



Functiewaardering in de gemeentelijke sector

Onderzoek en Advies

Colofon

Dit onderzoek is in opdracht van de VNG uitgevoerd door Human Capital Group. De onderzoekers bedanken alle respondenten aan de enquête, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de deelnemers aan de verdiepende gesprekken voor hun deelname. Ook bedanken de onderzoekers de project- en stuurgroep die het onderzoek hebben begeleid.

Inhoud

Onderzoek en Advies	1
Samenvatting	4
1 Inleiding	9
2 Functiewaardering in de gemeentelijke sector: hoofdlijnen	10
2.1 Gebruik functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector	10
2.2 Wijze waarop systemen gebruikt worden	11
3 Verdieping functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector	15
3.1 Achtergrond van functiewaarderingssystemen	15
3.2 Gehanteerde gezichtspunten in functiewaarderingssystemen	16
3.3 Onderhoud functiewaarderingssystemen	21
3.4 Sekseneutraliteit	22
3.5 Effect van omvang van organisatie	22
3.6 Rangorde van functies: Verschil tussen beleid en uitvoering	25
4 Ontwikkelingen in functiewaardering	28
4.1 Historisch overzicht van functiewaardering bij gemeenten	28
4.2 Ervaringen met functiewaardering in 2025	33
4.3 Functiewaardering bij andere overheidssectoren en het onderwijs	39
5 Adviezen	44
5.1 Algemene adviezen	46
5.2 Adviezen gericht op kwaliteit	48
5.3 Adviezen specifiek gericht op HR21	50
Deelrapport: Gebruik functiewaarderingssystemen	54
Deelrapport: Vergelijking functiewaarderingssystemen	79

Samenvatting

De gemeentelijke dienstverlening staat onder druk door hoge ambities, nieuwe taken en krapte op de arbeidsmarkt. De maatschappelijke opgaven zijn groot en er spelen diverse ontwikkelingen op het gebied van werk en functies. Dit vraagt veel van medewerkers in de gemeentelijke sector, zowel beleidsmatig als in de uitvoering. Beleid en uitvoering zijn daarbij twee zijden van dezelfde medaille. Het mogen geen gescheiden werelden zijn in de inhoud van het werk, maar ook niet in de waardering.

De wensen/ behoeften en knelpunten die leden van de VNG, WSGO en WVSF nu ervaren zijn niet (volledig) nieuw. Al in de jaren 60 en 70 van de vorige eeuw hadden gemeenten te maken met concurrentie op de arbeidsmarkt, ongewenste verschillen in beloning tussen hand- en hoofdfuncties (zoals toen het onderscheid werd gemaakt). Als reactie daarop is destijds het ODRP systeem ontwikkeld. Gemeenten hebben sinds 1971 de vrijheid om zelf te bepalen welk functiewaarderingssysteem ze gebruiken. Tot 1993 hield het Rijk toezicht op de gehanteerde conversie.

Aan het begin van de 21e eeuw bestaat bij de meerderheid van de VNG leden opnieuw de behoefte aan een gezamenlijk functiewaarderingssysteem en functiegebouw om de onderlinge vergelijkbaarheid en de flexibiliteit te vergroten en de kosten te verlagen. Na een aanbesteding is HR21 ontwikkeld. Met de invoering van HR21 in 2011 is de vrijheid van gemeenten om zelf te bepalen welk functiewaarderingssysteem men gebruikt niet veranderd. Wel is sinds de Cao Gemeenten 2024-2025¹ HR21 als preferred systeem in de cao vermeld.

Op verzoek van de VNG is onderzoek uitgevoerd dat inzicht biedt in de functiewaarderingssystemen die in de gemeentelijke sector worden gebruikt, waarin is aangegeven hoe deze functiewaarderingssystemen principieel van elkaar verschillen, en inzicht wordt geboden hoe in de praktijk meer gelijkwaardigheid in de waardering kan worden gebracht tussen beleid en uitvoering in zijn algemeenheid en in de diverse functiewaarderingssystemen. Dit rapport bevat de belangrijkste onderzoeksresultaten, adviezen en handvatten voor toekomstbestendige functiewaardering binnen de gemeentelijke sector (deze omvat zowel de VNG, samenwerkende gemeentelijke organisaties als de veiligheidsregio's) met aandacht voor verschillen tussen beleid en uitvoering.

Om het gevraagde inzicht te bieden is een enquête-onderzoek uitgevoerd onder de leden van de VNG, de WSGO en de WVSF naar het gebruik van functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector. De uitkomsten van dit onderzoek zijn opgenomen in het deelrapport 'Gebruik functiewaarderingssystemen'. Daarnaast is bureau onderzoek gedaan, is een onderzoek naar de rangorde van geselecteerde functies in de drie belangrijkste functiewaarderingssystemen uitgevoerd en is een gesprek gevoerd met het ministerie van Binnenlandse Zaken over de ontwikkelingen op het gebied van functiewaardering die daar momenteel spelen. De resultaten van deze onderzoeken zijn opgenomen in het deelrapport 'Vergelijking functiewaarderingssystemen'. Deze deelrapporten vormden de basis voor verdiepende groepsgesprekken die aansluitend gevoerd zijn. De uitkomsten van deze gesprekken zijn verwerkt in dit rapport.

¹ Waar gesproken wordt over de Cao gemeenten wordt vanaf 1 januari 2020 ook de cao SGO bedoeld.

Gebruik van functiewaarderingssystemen

In de gemeentelijke sector zijn verschillende functiewaarderingssystemen in gebruik. Het meest gebruikte functiewaarderingssysteem in de gemeentelijke sector² is HR21, dat door 69% van de respondenten wordt gebruikt. Daarna volgt ODRP en daarop gebaseerde systemen (hierna ODRP) met 15%. VBalans/ VBalans+/ FUWASYS en daarop gebaseerde systemen (hierna VBalans) worden door bijna 5% van de respondenten gebruikt. Tussen de (leden van de) werkgeversverenigingen zitten verschillen in het gebruik van de functiewaarderingssystemen. De leden van de VNG en de WSGO gebruiken relatief gezien vaak HR21, terwijl bij de WVSF procentueel gezien ODRP en VBalans juist vaker gebruikt worden.

Conclusies

Op basis van de genoemde deelonderzoeken is een aantal conclusies geformuleerd. De conclusies staan hierbij in de volgorde waarin ze in het rapport voorkomen.

1. Meerdere werkgevers/respondenten voegen één of meerdere eigen functies toe aan de normfuncties van HR21. Dit betreffen zowel nieuwe functies als normfuncties waaraan een module is toegevoegd. De beschrijvingen van functies in HR21 sluiten volgens de werkgevers/respondenten daarnaast niet meer aan bij de praktijk. Meerdere veel voorkomende functies, zoals strategische specialistische adviseurs of samengestelde functies, worden gemist. Leden van de WSGO en de WVSF geven aan dat voor hen belangrijke functietyperingen, zoals bijvoorbeeld medische of productiegerichte functies, ontbreken. Dit wijst erop dat er functietyperingen ontbreken en/of dat de typeringen onvoldoende aansluiten bij de gehanteerde praktijk.
2. Het beschrijven, indelen en/of waarderen van functies wordt niet altijd uitgevoerd door daarvoor opgeleide medewerkers en/of externe deskundigen. In andere overheids- en onderwijssectoren is dit wel verplicht voor het in de cao vastgelegde systeem. Bovendien kennen deze systemen een verplichte bijscholing om de certificering te behouden en een openbaar register van gecertificeerden. Bij HR21 eindigt deze verplichting na 4,5 jaar en is het register niet openbaar. Voor de andere, in de gemeentelijke sector gehanteerde systemen is niets geregeld met betrekking tot scholing.
3. De drie meest gebruikte systemen in de gemeentelijke sector, HR21, VBalans en ODRP, zijn de laatste 10 jaar door de systeemhouders beperkt aangepast aan de ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de toegenomen aandacht voor de realisatiekracht. Hierdoor sluiten de gezichtspunten niet meer goed aan bij wat werkgevers/respondenten belangrijke kenmerken vinden die mede de zwaarte van een functie bepalen. Genoemde wensen zijn elementen als weerbaarheid, agressie en probleemoplossend vermogen. Het beeld dat daarmee ontstaat is dat de systemen niet meer als modern worden ervaren.
4. De drie meest gebruikte systemen in de gemeentelijke sector zijn niet recent onderzocht op seksneutraliteit. De gemeentelijke sector moet en wil invulling gaan geven aan de Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen. Hiervoor is het noodzakelijk dat alle functies genderneutraal beschreven en gewaardeerd zijn.
5. De gemeentelijke sector heeft lokale vrijheid in het vaststellen van de conversietabel. De gehanteerde conversies in HR21 kunnen in HR21 vanaf schaal 10 tot verschillen in schaalindelingen van functies leiden. Het bieden van vrijheid in conversies leidt in de praktijk tot verschillende, niet goed uitlegbare, indelingen. Voor de functie van de gemeentesecretaris is in HR21 altijd dezelfde beschrijving het uitgangspunt. VBalans en ODRP kennen geen vaste functiebeschrijving voor de gemeentesecretaris/algemeen directeur, deze kan dus verschillen per werkgever.
6. De gehanteerde gezichtspunten in de functiewaarderingssystemen én de relatieve zwaarte daarvan (het aantal punten op het totaal aantal punten) is van invloed op de onderlinge verhouding van functies. Dit leidt tot een andere rangorde van functies per

2 De gemeentelijke sector omvat (in dit onderzoek) de werkgeversverenigingen Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Werkgeversvereniging Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties (WSGO) en Werkgeversvereniging Samenwerkende Veiligheidsregio's (WVSF).

systeem en is daarmee van invloed op de waardering van beleids- en uitvoeringsfuncties. De ervaring van het Rijk is dat het nodig was om een sterk gewijzigde/ nieuwe meetlat te ontwikkelen om de ervaren 'beleids'bias aan te pakken.

7. Onduidelijkheid over het gehanteerde functiewaarderingsbegrippenkader en verschillen tussen functiewaarderingstaal en de taal in de dagelijkse praktijk van de gemeentelijke sector zorgt voor uitdagingen in de uitlegbaarheid bij alle systemen. Het gebruiken van voorbeelden kan daarbij helpen bij het duiden van verschillen.
8. Gebruikers van HR21 ervaren niet uitlegbare verschillen tussen indelingen van functies op verschillende (uitvoerende) vakgebieden in HR21 mede door het ontbreken van indelingsmotiveringen in de benchmarkfunctionaliteit van de HR21 applicatie. HR21 leidt in de ervaring van werkgevers/respondenten dus niet altijd tot gelijke behandeling van gelijke of gelijksoortige functies. Dit is ook een potentieel risico in het kader van de Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen. Het gebrek aan inzicht wordt versterkt door de verschillende conversies en het ontbreken van inzicht in de gehanteerde conversie van de werkgever(s) waarmee vergeleken wordt.
9. Functietyperingen moeten volgens de werkgevers/respondenten voldoende flexibiliteit bieden maar niet leiden tot extra beschrijvingen. Met andere woorden: er wordt gezocht naar een balans tussen de abstractheid van generieke functiebeschrijvingen en het gebruik in de praktijk.
10. Werkgevers/respondenten zijn onbekend met het feit dat ook ondersteuning door anderen dan Leeuwendaal geboden kan worden. De betreffende adviseur(s) moet(en) wel een opleiding tot Vakbekwaam Toepasser gevolgd hebben. De bij de ontwikkeling van HR21 geformuleerde wens dat gemeenten minder afhankelijk zijn van enkele experts wordt niet als zodanig ervaren.
11. Werkgevers/respondenten willen in de functiewaardering ook de arbeidsmarkt meenemen en 'schaarste' functies zwaarder wegen. Functiewaardering wordt dan ingezet als middel waarvoor het niet bedoeld is. De beloning van medewerkers is namelijk gebaseerd op (een mix van) de volgende componenten: (1) functiewaardering, (2) functioneren en (3) contextuele factoren (waaronder arbeidsmarkt) en vastgelegd in cao afspraken met betrekking tot beloning.
12. Werkgevers/respondenten vinden dat de inschaling van de gemeentesecretaris niet alleen afhankelijk moet zijn van het inwoneraantal. Andere factoren (zoals ligging) moeten ook effect hebben op de inschaling van functies.
13. Governance, onderhoud en eigenaarschap van het functiewaarderingssysteem/-instrument zijn belangrijk om goed te regelen.

Adviezen

De VNG heeft gevraagd om adviezen en handvatten voor toekomstbestendige functiewaardering binnen de gemeentelijke sector met aandacht voor verschillen tussen beleid en uitvoering als bruikbare rangordening voor waardering. Op basis van de conclusies zijn in totaal achttien adviezen geformuleerd.

Binnen de gemeentelijke sector worden meerdere functiewaarderingssystemen gebruikt. De adviezen over toekomstbestendige functiewaardering zijn daarom in belangrijke mate gericht op alle systemen die gebruikt worden. De 'Algemene adviezen' zijn gericht op de communicatie over functiewaardering in zijn algemeenheid en de eisen die in de cao gesteld kunnen worden aan de functiewaarderingssystemen die gebruikt worden. Hiermee wordt een basisstandaard gezet. Draagvlak voor de uitkomsten van (toekomstbestendige) functiewaardering valt of staat met de kwaliteit van de toepassing. De Adviezen gericht op kwaliteitsverbetering zijn daar op gericht, deze adviezen gelden voor alle systemen. Tot slot zijn er adviezen specifiek gericht op HR21, als preferred systeem in de cao. Niet alle adviezen in dit rapport zullen op korte termijn gerealiseerd kunnen worden. Voor alle adviezen is aangegeven op welke conclusie(s) het advies is gebaseerd.

Zoals hierboven aangegeven is de VNG op zoek naar handvatten voor toekomstbestendige functiewaardering met aandacht voor de verschillen tussen beleid en uitvoering. Advies 3 biedt de VNG een handvat voor hoe alle systemen toekomstbestendig kunnen worden (en blijven), door het opnemen van minimale eisen aan de systemen die gebruikt worden.

Advies 12 is daarbij specifiek gericht op HR21, dit omdat de VNG eigenaar is van HR21 en het als preferred systeem in de cao is opgenomen. Het uitvoeren van Advies 12 gaat de VNG concrete inzichten geven in hoe de ervaren ongelijkheid tussen beleid en uitvoering (beleids'bias') aangepakt kan worden door te onderzoeken of de onderliggende meetlat onder HR21 verbeterd of vervangen kan en moet worden. Dit onderzoek moet duidelijk maken of en hoe nieuwe inzichten over gezichtspunten verwerkt kunnen worden.

De *algemene adviezen* zijn:

1. Communiceer helder over het doel van functiewaardering en wees daarin ook duidelijk over wat hiermee niet wordt afgedekt (conclusie 11).
2. Laat de genderneutraliteit van de gehanteerde functiewaarderingssystemen, de indelingsinstrumenten en generieke huizen in de gemeentelijke sector onderzoeken (conclusie 4).
3. Stel in de cao minimum eisen waaraan de gehanteerde functiewaarderingssystemen/-instrumenten over 5 jaar moeten voldoen (conclusie 3). Het advies is om de volgende eisen op te nemen:
 - Het functiewaarderingssysteem/-instrument is getoetst op genderneutraliteit.
 - Over het onderhoud van het functiewaarderingssysteem/-instrument wordt door de systeemeigenaar periodiek (minimaal 1 x per jaar) overlegd met de vakorganisaties.

De adviezen gericht op *kwaliteit* zijn:

4. Leg in de cao vast dat functiewaardering en -indeling voor alle systemen alleen toegepast mag worden door daarvoor opgeleide medewerkers en/of adviseurs (conclusie 2).
5. Stimuleer het aanbieden van scholing voor zowel het beschrijven en waarderen van functies als voor het indelen van functies in generieke functiehuizen. Voor HR21 betekent dit bijvoorbeeld dat een onderscheid gemaakt wordt tussen (1) Vakbekwaam Toepassers die ook geschoold zijn in het opstellen en waarderen van lokale functies en (2) Vakbekwaam Toepassers die alleen geschoold zijn in het indelen van functies (conclusie 2).
6. Maak jaarlijkse periodieke bijscholing verplicht voor alle toepassers van alle functiewaarderingssystemen ongeacht wanneer ze gecertificeerd/ opgeleid zijn, zodat ze periodiek externe feedback krijgen en verplicht op de hoogte blijven van ontwikkelingen (conclusie 2).
7. Ondersteun werkgevers bij het gebruik van functiewaardering, indelingsinstrumenten en generieke functiehuizen door het stimuleren van het werken met een (indelings)proces waarbij gewerkt wordt met een vier ogen principe, door het bieden van een voorbeeldprocedure en bijvoorbeeld een vragenlijst aan de hand waarvan bepaald kan worden of functie-onderhoud nodig is. Stel daarbij specifieke richtlijnen op over hoe om te gaan met samengestelde functies (conclusie 1 en 9).
8. Stimuleer dat de systeemhouders van alle gebruikte functiewaarderingssystemen werken met een adequate begrippenlijst. Begin bij de begrippen die onduidelijk of voor meerdere uitleg vatbaar zijn. Schrijf de teksten in de taal van de doelgroep en voeg zo mogelijk voorbeelden toe die aansluiten bij de praktijk uit de gemeentelijke sector. Werk in de begrippenlijst (en in HR21 bij de norm en generieke functies) niet met relatieve begrippen. Betrek bij de verbetering van de begrippenlijst niet alleen functiewaarderingdeskundigen maar ook medewerkers en leidinggevenden uit de gemeentelijke sector (conclusie 7).

Naast deze algemene kwaliteitsadviezen die gelden voor alle systemen zijn er twee kwaliteitsadviezen specifiek gericht op HR21 geformuleerd.

9. Verbeter de kwaliteit van de toepassing door het verplichten van motiveringen bij de indelingsadviezen in de applicatie. Bij de meeste functies in de HR21 applicatie ontbreken de indelingsmotiveringen. Hierdoor kan het doel van het streven naar gelijke behandeling en beloning van vergelijkbare functies niet gemonitord worden (conclusie 8).
10. Laat nieuwe lokale functies toetsen door een onafhankelijke landelijke toetsingscommissie. Hiermee wordt voorkomen dat oneigenlijke lokale functies worden gecreëerd. Ook kunnen hierdoor continu de ontwikkelingen, wensen en behoeften in relatie tot het indelingsinstrument gevolgd worden, zodat hier sneller op ingespeeld kan worden (conclusie 1).

De adviezen specifiek gericht op HR21 zijn:

11. Onderzoek of het aantal conversietabellen in HR21 tot één beperkt kan worden, waarbij de schalen 10a en 11a standaard worden geïntegreerd en er dus standaard een conversie van 20 schalen ontstaat (hernoemen van 1 t/m 20). Top de conversietabel dan aan de bovenkant af voor kleinere organisaties óf voorzie HR21 van een nieuwe/gewijzigde reeks waarin eindverantwoordelijke functies passend bij de verschillende niveaus worden opgenomen (conclusie 5 en 12).
12. Onderzoek of de onderliggende meetlat onder HR21 verbeterd of vervangen kan en moet worden. Nieuwe inzichten over gezichtspunten kunnen dan verwerkt worden. Als je blijft meten langs dezelfde meetlat zal de ervaren ongelijkheid tussen beleid en uitvoering (beleids'bias') blijven bestaan (conclusie 3 en 6).
13. Voer een onderzoek uit naar het gebruik en de toepassing van lokale functies in HR21 (conclusie 1 en 9). Het advies is om hierbij specifieke aandacht te hebben voor:
 - managementfuncties
 - beleidsfuncties
 - VTH functies
 - functies bij Burgerzaken/ Publieke Dienstverlening in relatie tot functies op andere vakgebieden
 - functies bij de griffie.
14. Hanteer bij onderhoud van de normfuncties de volgende uitgangspunten (conclusie 7):
 - maak functies meer onderscheidend
 - werk niet met relatieve begrippen (zoals complexer of breder)
 - schrijf teksten in de leefwereld en niet in de systeemwereld
 - beperk de overlap tussen functiereeksen
15. Zorg voor een openbaar register van gecertificeerde Vakbekwaam Toepassers zodat organisaties die HR21 toepassen daar eenvoudig toegang toe hebben (zie bijvoorbeeld www.spo3.nl) en zorg dat de toegang tot de applicatie wordt ingetrokken voor gebruikers die niet gecertificeerd zijn of de verplichte bijscholing volgen (conclusie 10).
16. Voer verbeteringen door in de bestaande paritaire beheer- en onderhoudscommissie voor HR21 en de onderliggende systematiek (RATO). Deze verbeteringen liggen in de samenstelling, de werkwijze en het verleggen van de verantwoordelijkheid naar de systeemeigenaar voor het beheer en onderhoud van de inhoud (VNG) en het maken van duidelijke afspraken over het beheer en onderhoud van het systeem met Leeuwendaal (t.a.v. RATO) (conclusie 13).
17. Communiceer als VNG over de ervaringen van gemeenten en geef neutrale procesinformatie (wens van de VNG om meer werkgevers te laten overstappen).
18. Maak een duidelijk onderscheid tussen de communicatie over de applicatie en de communicatie over HR21 als indelingsinstrument. De VNG is/wordt als systeemeigenaar verantwoordelijk voor (1) onafhankelijke audits van opleidingen, (2) de paritaire beheer- en onderhoudscommissie (zie advies 17), (3) de communicatie rondom opleidingen, aanbieders en (4) het register van gecertificeerde Vakbekwaam Toepassers. De beheerder is verantwoordelijk voor de communicatie over de applicatie en wijzigingen in HR21 (conclusie 13).

1

Inleiding

De gemeentelijke dienstverlening staat onder druk door hoge ambities, nieuwe taken en krapte op de arbeidsmarkt. De maatschappelijke opgaven zijn groot en er spelen diverse ontwikkelingen op het gebied van werk en functies. Dit vraagt veel van medewerkers in de gemeentelijke sector, zowel beleidsmatig als in de uitvoering. Beleid en uitvoering zijn daarbij twee zijden van dezelfde medaille. Het mogen geen gescheiden werelden zijn in de inhoud van het werk, maar ook niet in de waardering.

In de gemeentelijke sector zijn verschillende functiewaarderingssystemen in gebruik. De vraag van de VNG is in hoeverre deze systemen van elkaar verschillen, of er verschillen zijn in onderlinge zwaarte-verhouding daar waar het uitvoering en beleid betreft, en of de systemen zijn meegegroei met de toegenomen intensiteit en complexiteit van functies in de uitvoering en of de functiewaarderingssystemen daarmee nog passend zijn.

Op verzoek van de VNG is daarom onderzoek uitgevoerd dat inzicht biedt in de functiewaarderingssystemen die in de gemeentelijke sector worden gebruikt, waarin is aangegeven hoe deze functiewaarderingssystemen principieel van elkaar verschillen, en inzicht wordt geboden hoe in de praktijk meer gelijkwaardigheid in de waardering kan worden gebracht tussen beleid en uitvoering in zijn algemeenheid en in de diverse functiewaarderingssystemen.

Om het gevraagde inzicht te bieden is een enquête-onderzoek uitgevoerd onder de leden van de VNG, de WSGO en de WVSF naar het gebruik van functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector. De uitkomsten van dit onderzoek zijn opgenomen in een eerste deelrapport 'Gebruik functiewaarderingssystemen'. Daarnaast is bureau onderzoek, een onderzoek naar de rangorde van geselecteerde functies in de drie belangrijkste functiewaarderingssystemen uitgevoerd en een gesprek gevoerd met het ministerie van Binnenlandse Zaken over de ontwikkelingen op het gebied van functiewaardering die daar momenteel spelen. De resultaten van deze onderzoeken zijn opgenomen in het tweede deelrapport 'Vergelijking functiewaarderingssystemen'. Deze deelrapporten vormden de basis voor nadere verdiepende groepsgesprekken die daarna gevoerd zijn.

Dit adviesrapport is gebaseerd op de uitgevoerde onderzoeken en gaat allereerst in op de hoofdlijnen van het gebruik van functiewaardering(ssystemen) in de gemeentelijke sector (hoofdstuk 2). Dit wordt gevolgd door een inhoudelijke verdieping op de gehanteerde functiewaarderingssystemen (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 wordt daarna ingegaan op de ontwikkelingen in de functiewaardering in de gemeentelijke sector en daarbuiten. Dit rapport sluit af met adviezen aan de VNG.

De vragen in de kaders in dit rapport zijn de specifieke onderzoeksvragen zoals die door de VNG zijn gesteld bij de start van dit onderzoek.

2

Functiewaardering in de gemeentelijke sector: hoofdlijnen

Dit hoofdstuk geeft inzicht in het gebruik van functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector. Welke systemen worden gebruikt en hoe worden ze gebruikt?

2.1 Gebruik functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector

Welke functiewaarderingssystemen worden gebruikt in de gemeentelijke sector (leden VNG, WSGO en WVS), op welke systematiek zijn ze gebaseerd en waar zitten de verschillen?

Om inzicht te krijgen in het gebruik van functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector is een enquête uitgezet onder de leden van de VNG, de WSGO en de WVS. In totaal hebben 383 werkgevers de enquête ingevuld, een respons van 67,8%.

Het meest gebruikte functiewaarderingssysteem is HR21, dat door 69% van de respondenten wordt gebruikt. Daarna volgt ODRP en daarop gebaseerde systemen (hierna ODRP) met 15%. VBalans/ VBalans+ / FUWASYS en daarop gebaseerde systemen (hierna VBalans) worden door ruim 4% van de respondenten gebruikt.

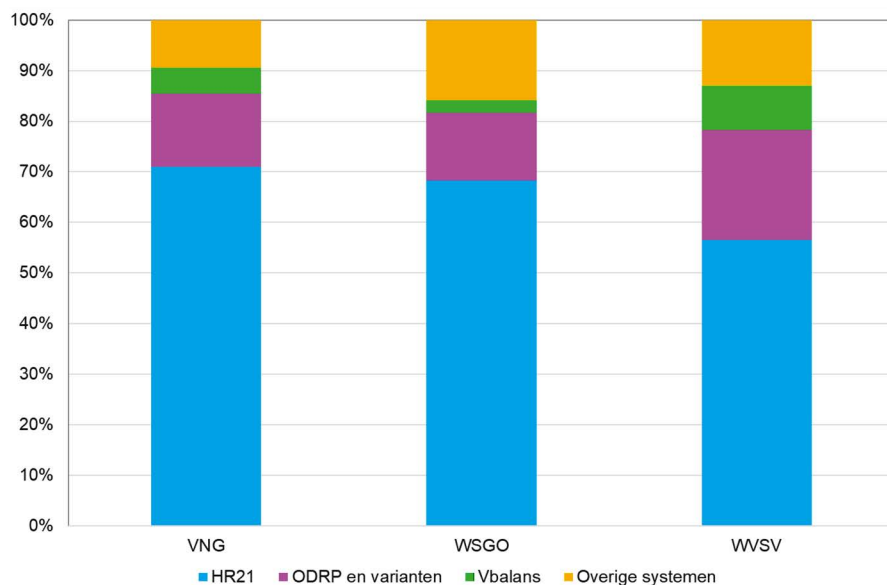
Er is een kleine groep respondenten die gebruik maakt van systemen zoals RATO, USB, MRF/MRI, en STYR model/ Baarda. De overige systemen worden maar door één respondent genoemd. Daarnaast is er ook een categorie respondenten (bijna 7%) die bij deze vraag geen systeem heeft ingevuld en respondenten die hebben aangegeven bezig te zijn met de invoering van HR21, zonder toe te lichten wat hun huidige systeem is.

Functiewaarderingssysteem	Aantal	In %
HR21	265	69,1%
ODRP en daarop gebaseerde systemen	56	14,6%
VBalans/ VBalans + / FUWASYS en daarop gebaseerde systemen	17	4,4%
RATO	6	1,6%
USB	3	< 1%
MRF/ MRI	3	< 1%
STYR model/ Baarda model	3	< 1%
Korn Ferry Hay	1	< 1%
Zuidema Functiewaarderingssysteem (ZFWS)	1	< 1%

Functiewaarderingssysteem	Aantal	In %
Systeem Grote Gemeenten	1	< 1%
IMF	1	< 1%
Overig/ Onbekend	26	6,8%
Totaal	383	100%

Tabel 1 Verdeling van verschillende functiewaarderingssystemen

Tussen de werkgeversverenigingen zitten verschillen in het gebruik van de functiewaarderingssystemen (zie figuur 1). De leden van de VNG en de WSGO gebruiken relatief gezien vaak HR21, terwijl bij de WVSJ de leden procentueel gezien ODRP en VBalans juist vaker gebruiken.



Figuur 1 Gebruik van functiewaarderingssystemen per werkgeversvereniging (n=383)

2.2 Wijze waarop systemen gebruikt worden

Functies kunnen generiek en specifiek beschreven worden. Een derde van de respondenten heeft een functiegebouw met alleen generiek³ beschreven functies. Bijna twee derde van de respondenten heeft een functiegebouw dat bestaat uit een combinatie van generieke en specifieke of eigen functies. Ongeveer 2% van de respondenten heeft een functiegebouw met alleen specifieke functies. De leden van de WVSJ hebben relatief vaak een functiegebouw dat bestaat uit een combinatie van generieke en specifieke functies. De functiegebouwen met alleen specifieke functies komen relatief vaak voor bij leden van de WSGO. Volgens de enquête heeft 70% van de gemeenten die HR21

3 Een generieke functiebeschrijving kan worden toegepast op verschillende functies dwars door een organisatie heen. De inhoud van een generieke functiebeschrijving geeft de resultaten van de functie op hoofdlijnen weer. De generieke functie biedt dus geen weergave van alle specifieke taken die in een functie verricht worden. Ook zijn er geen specifieke elementen in de beschrijving terug te vinden waaraan ontleend kan worden binnen welke organisatorische eenheid of vakgebied de functie toepasbaar is. Een specifieke functiebeschrijving is van toepassing op één functie binnen de organisatie. Een specifieke functiebeschrijving bevat dus wel specifieke taken en specifieke functie-eisen.

gebruiken⁴ aan het HR21 functiegebouw ook eigen functies toegevoegd. In de enquête hebben 75 gemeenten aangegeven dat ze één of meer lokale functies hebben toegevoegd aan HR21, 50 daarvan gebruiken ook de coördinatiemodule. Daarnaast zijn er 42 gemeenten die aangeven dat ze gebruik maken van de coördinatiemodule maar geen lokale functies hebben toegevoegd. Van de WSGO-werkgevers die HR21 gebruiken, hebben 42 respondenten aangegeven dat ze één of meer lokale functies hebben toegevoegd aan HR21, 20 daarvan gebruiken ook de coördinatiemodule. Daarnaast zijn er 14 WSGO leden die aangeven dat ze gebruik maken van de coördinatiemodule maar geen lokale functie hebben toegevoegd.

Conclusie

Meerdere werkgevers/respondenten voegen één of meer eigen functies toe aan de normfuncties van HR21. Dit zijn zowel nieuwe functies als normfuncties waaraan een module wordt toegevoegd.

Van alle respondenten maakt 20% geen gebruik van externe ondersteuning bij het waarden/ indelen van functies. Bij de WVSJ schakelen alle werkgevers externe ondersteuning in. Bij de gemeenten die HR21 gebruiken wordt iets minder dan gemiddeld geen gebruik gemaakt van externe ondersteuning. Van de werkgevers die ODRP of VBalans gebruiken laat twee derde van de respondenten het waarden/ indelen van functies in zijn geheel uitvoeren door een externe partij. Dit is vaker dan bij HR21.

Bij de werkgevers die (deels) zelf functies waarden/indelen zijn bij ruim 90% van deze werkgevers de medewerkers daarvoor ook opgeleid. Bij 7% van de werkgevers die zelf (deels) functies indelen/ waarden in HR21 zijn de medewerkers daarvoor niet opgeleid.

Conclusie

Het beschrijven, indelen en/of waarden van functies wordt niet altijd uitgevoerd door daarvoor opgeleide medewerkers en/of externe deskundigen.

Bij 75% van de respondenten zijn er geen vaste momenten waarop functies (opnieuw) gewaardeerd of ingedeeld worden. Bij de gemeenten is dit bij twee derde van de respondenten en bij de WSGO leden is dit bij 87% van de respondenten aan de orde. Geen van de WVSJ leden hanteert vaste momenten voor de (her)waardering of (her)indeling van functies.

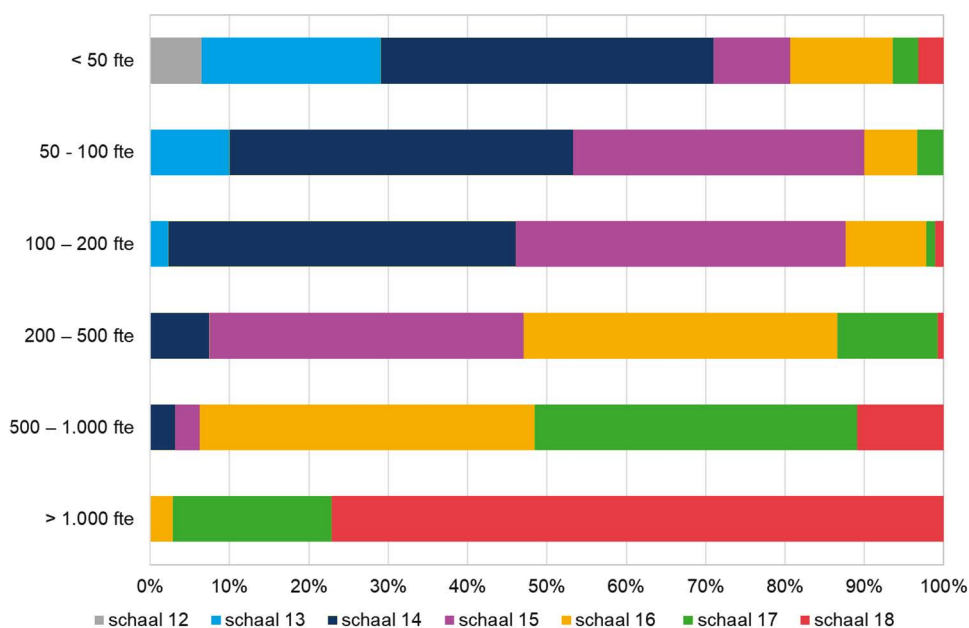
De belangrijkste momenten waarop functies (opnieuw) gewaardeerd/ ingedeeld worden is bij het ontstaan van nieuwe functies, als leidinggevenden hun organisatieonderdeel anders willen inrichten of op verzoek van een individuele medewerker. Gevraagd naar de redenen waarom recent meerdere functies in onderlinge samenhang opnieuw gewaardeerd/ ingedeeld zijn, worden als de belangrijkste redenen opgevoerd: reorganisatie, nieuwe taken en gewijzigde functievereisten. Bij de leden van de WSGO werd de top 3 gevormd door: wijziging van het functiewaarderingssysteem, gewijzigde organisatie inrichting en nieuwe taken. De belangrijkste reden bij de WVSJ leden was de wijziging van het functiewaarderingssysteem.

4 166 gemeenten hebben in de enquête aangegeven HR21 te gebruiken.

Zijn er voorbeelden van werkgevers waar bijvoorbeeld de manager hetzelfde of minder verdient dan de hoogst gespecialiseerde medewerker(s)?
Hoe is in de praktijk de inschaling geregeld van de gemeentesecretaris/griffier ten opzichte van de burgemeester? Hanteren werkgevers afwijkingen op de praktijk dat de inschaling van de gemeentesecretaris/ algemeen directeur bepalend is voor de rest van het functiehuis? Zijn er werkgevers waarbij deze niet feitelijk als 'deksel op de pot' fungeert?

Bij 7% van de respondenten (voornamelijk gemeenten) zijn er medewerkers die in hogere schaal zijn ingedeeld dan hun direct leidinggevende. Het gaat hierbij in de meeste situaties om zware/ strategische adviseurs, specialisten/ experts, programmamanagers en/of projectleiders, ontwikkelmanagers en artsen. Er is geen werkgever waarbij medewerkers in een hogere schaal zijn ingedeeld dan de gemeentesecretaris/ algemeen directeur.

De functieschaal van de gemeentesecretaris of van de algemeen directeur wordt mede bepaald door de omvang van de werkgever in aantal fte. Bij de werkgevers met een omvang van minder dan 50 fte is sprake van een inschaling voor de hoogste leidinggevende die loopt van schaal 12 t/m schaal 18. Dit is de grootste spreiding die voorkomt.



Figuur 2 Omvang werkgevers versus schaal gemeentesecretaris/ directeur (n=383)

De spreiding is afhankelijk van de vereniging waarvan men lid is. De spreiding is bij de VNG duidelijk kleiner dan bij alle respondenten gezamenlijk. Bij de kleinste gemeenten met minder dan 50 fte is de gemeentesecretaris ingeschaald in schaal 12 of 13. Bij de grootste gemeenten met meer dan 1000 fte is de gemeentesecretaris ingeschaald in schaal 17 of 18. Er zijn gemeenten die de gemeentesecretaris een aanvulling geven op de CAO lonen.

Burgemeesters worden beloond op basis van het Rechtspositiebesluit politieke ambtsdragers, waarin hun salaris is gekoppeld aan het inwonersaantal. Het salaris van de burgemeesters is afhankelijk van de omvang van de gemeente in aantal inwoners. Het salaris van de burgemeester is voor dit onderzoek omgezet naar het maximum van de

salarisschalen uit de Cao Gemeenten. Bij alle gemeenten op één na is de salarisschaal van de gemeentesecretaris lager dan die van de burgemeester.

Bij de gemeenten is de inschaling van de gemeentesecretaris naast omvang van de organisatie afhankelijk van het aantal inwoners. Het maximale schaalniveau dat voorkomt stijgt naarmate de gemeente groter is. De grootteklasse van gemeenten met meer dan 60.000 inwoners is de grootteklasse waar als eerste de inschaling van de gemeentesecretaris in schaal 18 voorkomt.

Door 56 (25%) gemeenten is ook aangegeven wat de inschaling is van de griffier. Bij de gemeenten is de salarisschaal van de griffier bijna altijd lager dan die van de gemeentesecretaris. Bij drie gemeenten is de inschaling van de griffier gelijk aan die van de gemeentesecretaris.

Bij de WSGO leden is de spreiding van de inschaling van de algemeen directeuren bij de kleine werkgevers erg groot, deze loopt van schaal 12 t/m 18. De WSGO leden kennen geen algemeen directeuren die een extra beloning krijgen boven de cao lonen. Bij de WSVS leden zijn de algemeen directeuren allemaal ingeschaald in schaal 16 t/m 18. Daarbij is in één geval sprake van aanvullende afspraken boven de cao.

Waar hebben (welke) (vernieuwingen in) functiewaarderingssystemen geleid tot een significante correlatie met verhoogde werknemers tevredenheid/ waardering/ benutting/ behoud?

Bij ruim 20% van de respondenten is er sinds 2020 een wijziging in het functiewaarderingssysteem doorgevoerd of is er een nieuw functiewaarderingssysteem ingevoerd. Bij de meeste van deze werkgevers/respondenten is het aantal bezwaren in het eerste jaar na de wijziging minder dan 20. Helaas is geen uitgebreidere beantwoording van deze vraag beschikbaar.

3

Verdieping functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector

Dit hoofdstuk bespreekt de achtergrond van en verschillende specifieke aspecten van de functiewaarderingssystemen die in de gemeentelijke sector gebruikt worden.

3.1 Achtergrond van functiewaarderingssystemen

Alle functiewaarderingssystemen met een Nederlandse oorsprong die in de gemeentelijke sector gebruikt worden (zie 2.1) zijn gebaseerd op de Genormaliseerde Methode (GM). Korn Ferry Hay (KF Hay) is in de Verenigde Staten ontwikkeld en daarom niet gebaseerd op de GM. KF Hay is evenals de systemen die gebaseerd zijn op de GM een analytisch functiewaarderingssysteem.

De Genormaliseerde Methode (GM) is ontwikkeld door de in 1947 opgerichte 'Deskundigencommissie Werkclassificatie Overheidspersoneel'. De GM is in 1952 met ruim 100 voorbeelden van beschrijving en gradering van functies gepubliceerd als voorlopige norm. De definitieve norm is in 1959 gepubliceerd (NEN 3000 en 3001). De GM heeft 10 kenmerken met bijbehorende tabellen voor het vaststellen van de voor de functie toe te kennen punten. Op basis van een functiebeschrijving wordt elk kenmerk gegradeerd. Het geeft de mate aan waarin dit kenmerk in een functie aanwezig is. Daarna wordt de uitkomst vermenigvuldigd met een wegingsfactor, die het relatieve belang van dat kenmerk in het algemeen weergeeft. De wegingsfactoren weerspiegelen hierbij de maatschappelijke waardering van het belang van elk kenmerk.

Systemen gebaseerd op de GM zijn analytische functiewaarderingssystemen.

De vakorganisaties hanteren een lijst van erkende of gevalideerde integrale functiewaarderingssystemen die door de deskundigen functiewaardering en beloning van de vakorganisaties aangemerkt zijn als betrouwbaar, valide, actueel, inzichtelijk, et cetera. Dit zijn de volgende systemen: Bakkenist, CATS-systeem, FUWASYS en varianten, FWG en FWG 3.0 systeem met sectorale varianten, KF Hay, IFA, ISF, ORBA en USB. De systeemhouders van deze systemen en de deskundigen van de vakorganisaties overleggen periodiek over de toepassing van deze systemen. Leeuwendaal voert op deze manier geen overleg met de vakorganisaties als systeemhouder voor RATO, dat gebeurt wel voor HR21 via de Beheercommissie. HR21 is (als instrument) erkend door de vakorganisaties. Een aantal van de erkende/gevalideerde systemen is specifiek gericht op een bepaalde sector zoals de FUWA Onderwijsvarianten die gericht zijn op een specifieke onderwijssector of FWG voor de zorg.

Daarnaast zijn er functiewaarderingssystemen die niet (meer) erkend zijn maar die wel in overleg met Ondernemingsraden of vakorganisaties gebruikt worden.

ODRP (en varianten) en ZFWS waren in het verleden erkend door de vakorganisaties. Deze systemen worden niet of nauwelijks meer toegepast en/of niet meer onderhouden. Ook wordt er geen overleg meer gevoerd tussen de systeemhouder van ZFWS en de vakorganisaties. ODRP heeft op dit moment geen systeemhouder meer. Daarom zijn ZFWS en ODRP niet meer opgenomen in het overzicht met in Nederland erkende systemen van functiewaardering.

Over functiewaarderingssysteem heen kunnen indelingsinstrumenten gebouwd worden. Het Functiegebouw Rijksoverheid is het indelingsinstrument voor de Rijksoverheid met als onderliggend functiewaarderingssysteem FUWASYS. Datzelfde geldt voor het Functiegebouw Provincies, met als onderliggend functiewaarderingssysteem FuwaProv. HR21 is volgens functiewaarderingsspecialisten een indelingsinstrument waarbij RATO het onderliggende functiewaarderingssysteem is.

3.2 Gehanteerde gezichtspunten in functiewaarderingssystemen

Wat zijn de gezichtspunten (dan wel andere uitgangspunten) waarlangs 'gemeten' wordt in de verschillende systemen en geef indien mogelijk aan welke onderlinge 'zwaarte-verhouding' deze verschillende systemen daardoor meegeven in hun systematiek?

De functiewaarderingssystemen⁵ hanteren verschillende gezichtspunten/uitgangspunten waarlangs 'gemeten' wordt.

HR21 en RATO

HR21 is een digitaal platform met een weergave van een gemeenschappelijke ordening voor functiebeschrijvingen en waarderingen in de gemeentelijke sector. HR21 bestaat uit een generiek functiehuis met normfuncties. De normfuncties in HR21 zijn gewaardeerd met RATO, het onderliggende functiewaarderingssysteem. HR21 biedt de mogelijkheid het generieke functiehuis uit te breiden met lokale/ eigen functies. Ook deze lokale functies worden in de HR21 applicatie met RATO gewaardeerd.

RATO hanteert 6 dimensies (meetkenmerken) langs twee assen, de assen Kunnen en Mogen. Langs de as van Kunnen zijn dit: Keuze en creativiteit, Kennis en Inzicht en Sociale Interactie. Langs de as van Mogen zijn dit: Vrijheden, Verantwoordelijkheden en Rol.

ODRP

ODRP is een functiewaarderingssysteem dat diverse afgeleiden/varianten kent, zoals LAGO, FuwaLeeuw, Fuwa-Met, Utrechtse methode en de Tilburgse Methode. ODRP werkt op basis van een hoofdgroepindeling. Deze volgt de aard van de werkzaamheden en het daarvoor benodigde opleidingsniveau. Vervolgens hanteert ODRP in ieder geval vijf verfijningscriteria: *Functionele vorming*, *Handelingsvrijheid*, *Keuzemogelijkheden/ autonomie*, *Leidinggeven* en *Contact*. In sommige varianten van ODRP komen ook andere criteria zoals Arbeidsomstandigheden voor.

VBalans

VBalans is een functiewaarderingssystematiek die gebaseerd is op FUWASYS. VBalans hanteert 14 kenmerken verdeeld over vier domeinen, te weten Werkzaamheden (of resultaatgebieden), Speelruimte, Kennis en vaardigheden en Contacten. De

⁵ Dit betreft de functiewaarderingssystemen die gebruikt worden in de gemeentelijke sector.

meetkenmerken zijn: *Aard van de werkzaamheden, Doel van de werkzaamheden, Effect van de werkzaamheden, Aanpak van de werkzaamheden, Dynamiek van de werkzaamheden, Keuzevrijheid, Complexiteit van de beslissingen, Effect van de beslissingen, Kader, Wijze van controle, Kennis, Vaardigheden, Aard van de contacten en Doel van de contacten.*

Systemen die weinig gebruikt worden in de gemeentelijke sector (zie deelrapport naar het gebruik van functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector) zijn USB, KF Hay, Systeem Grote Gemeenten (SGG), IMF, MRF/MRI, Styr model, Baarda Model en ZFWS. Deze lichten we daarom hier slechts kort toe. USB is het functiewaarderingssysteem van Berenschot, USB hanteert 6 meetkenmerken met een aantal sub kenmerken. KF Hay hanteert 8 meetkenmerken verdeeld over 3 hoofdkenmerken en 8 subkenmerken. SGG maakt gebruik van een zestal gezichtspunten. De Integrale Methode voor Functiewaardering (IMF) hanteert vijf meetkenmerken. De Methode van Resultaatgericht Functiewaarderen (MRF) kent drie meetkenmerken. MRF wordt voor inconveniënten aangevuld met de Methode voor het Rangordenen van Inconveniënten (MRI). ZFWS hanteert 7 meetkenmerken met daaronder een aantal subkenmerken.

Zowel het Styr model als het Baarda model die door werkgevers gebruikt worden (zie 2.1) kunnen niet beschouwd worden als functiewaarderingssysteem. Het Styr model kijkt anders dan een functiewaarderingssysteem naar wat er verwacht wordt vanuit de organisatie, het werk wat je mag doen en naar wat je wilt en kunt als mens. Het gaat dus niet sec over de opgedragen werkzaamheden zoals bij een zuiver functiewaarderingssysteem aan de orde is. In het Styr model staat het probleemoplossend vermogen centraal. Het Baarda model wordt gezien als een manier om de toegevoegde waarde van individuele medewerkers in kaart te brengen. Hierbij wordt er gekeken naar Kennis en probleemoplossend vermogen. Aan de hand van deze toegevoegde waarden wordt er onderscheid gemaakt in acht verschillende niveaus/rollen. Ook het Baarda Model gaat dus niet (volledig) over de opgedragen werkzaamheden zoals bij een zuiver functiewaarderingssysteem aan de orde is.

Voor het beantwoorden van het tweede deel van deze onderzoeksvraag is gekeken naar een clustering van 'gezichtspunten' die onderdeel uitmaken van de systemen die in de gemeentelijke sector gebruikt worden. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende benamingen waarmee de 'gezichtspunten' worden aangeduid; alle meetkenmerken, dimensies en subkenmerken worden hiervoor beschouwd als gezichtspunten. Dit maakt het beter mogelijk een vergelijking te maken.

Aard van werkzaamheden

Onder het gezichtspunt Aard van de werkzaamheden vallen meetkenmerken die gaan over de typering van de werkzaamheden, bijvoorbeeld het doel, de samengesteldheid of de dynamiek van de werkzaamheden.

Beslissingsruimte

Onder het gezichtspunt beslissingsruimte wordt in dit kader verstaan kaders waaraan een functie zich heeft te houden, de mate van vrijheid om beslissingen te nemen en hetgeen waarover Verantwoording/Controle wordt afgelegd. Bij dit gezichtspunt is ook de complexiteit van de beslissingen meegenomen.

Kennis, ervaring en vaardigheden

Dit gezichtspunt kent diverse benamingen binnen de verschillende systemen. Ook wordt aan dit gezichtspunt een verschillende zwaarte toegekend. Sociale vaardigheden worden vaak apart benoemd.

Impact en afbreukrisico

Het afbreukrisico is de aard en de omvang van schade die door fouten, onnauwkeurigheden, verkeerde beslissingen e.d. van de functievervuller ontstaan. Als dit van belang is wordt ook de mate van geheimhouding over bepaalde informatie hierbij beoordeeld. Het afbreukrisico is het risico voor de organisatie op een niet herstelbare fout.

Leidinggeven (hiërarchisch en functioneel)

Het gezichtspunt Leidinggeven gaat over het direct of indirect leiding geven aan medewerkers. Dit kan zowel hiërarchisch dus met volledig P-verantwoordelijkheid of functioneel (dus zonder P-verantwoordelijkheid) zijn om de doelen te realiseren.

Contacten

Het gezichtspunt contacten gaat over de contacten die een functie heeft en wat het doel van deze contacten is.

Arbeidsomstandigheden

Het gezichtspunt Arbeidsomstandigheden meet verzwarende arbeidsomstandigheden waaronder het werk uitgevoerd moet worden. Hierbij kan gedacht worden aan zwaar, vies of anderszins belastend werk.

In tabel 2 is de koppeling tussen de meetkenmerken, dimensies, subkenmerken en de gezichtspunten weergegeven.

De functiewaarderingssystemen verschillen in de mate waarin de verschillende gezichtspunten worden meegenomen in de waardering van de functies, wat in figuur 3 inzichtelijk is gemaakt. Hoe langer het balkje, hoe meer meetkenmerken in het betreffende functiewaarderingssysteem dat gezichtspunt meten.

Bij een aantal systemen wordt het gezichtspunt *Aard van de werkzaamheden* gebruikt. KF Hay, SGG, IMF en ZFWS kennen geen dergelijk gezichtspunt. Bij VBalans wordt dit gezichtspunt relatief gezien in de meeste meetkenmerken meegewogen.

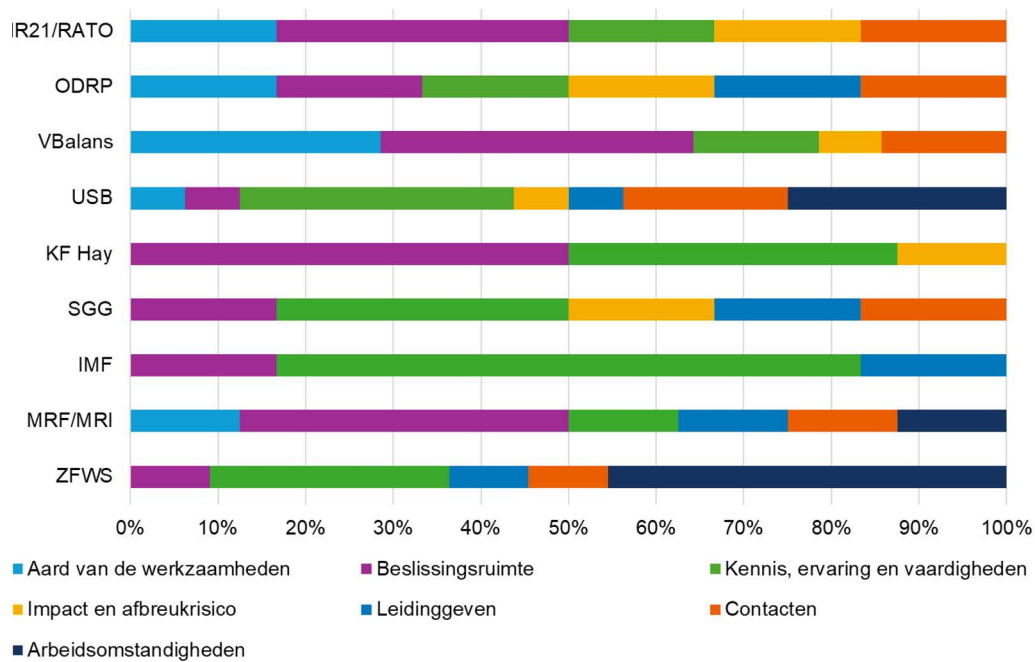
Het gezichtspunt *Beslissingsruimte* wordt door alle systemen meegenomen in de weging. De mate waarin verschilt wel per systeem.

Het gezichtspunt *Kennis, ervaring en vaardigheden* wordt door alle systemen meegenomen in de weging. Binnen IMF telt dit gezichtspunt relatief veel meetkenmerken.

Binnen de gebruikte systemen wordt het gezichtspunt Impact en *Afbreukrisico* bij veel systemen (indirect) gebruikt. Binnen MRF, IMF en ZFWS is dit niet herkenbaar.

Het gezichtspunt *Leidinggeven* is onderdeel van de systematiek van ODRP, USB, SGG, IMF, MRF/ MRI en ZFWS. Binnen de andere systemen is het niet als apart meetkenmerk opgenomen.

Het gezichtspunt *Contacten* komt in de meeste systemen terug. Alleen in KF Hay en IMF is dit gezichtspunt niet op deze manier opgenomen. Het gezichtspunt *Arbeidsomstandigheden* wordt gebruikt bij USB, MRF/ MRI en ZFWS, waarbij het in ZFWS relatief veel meetkenmerken kent.



Figuur 3 Relatief aandeel van gezichtspunten per functiewaarderingsstelsel

	Aard van de werkzaamheden	Beslissingsruimte	Kennis, ervaring en vaardigheden
HR21/RATO	• Keuze en Creativiteit	• Vrijheden • Rol	• Kennis en inzicht
ODRP	• Hoofdgroep	• Keuzemogelijkheden	• Functionele vorming
VBalans	• Aard van de werkzaamheden • Dynamiek van de werkzaamheden • Aanpak van de werkzaamheden • Doel van de werkzaamheden	• Keuzevrijheid • Complexiteit van de beslissingen • Effect van de beslissingen • Kader • Wijze van Controle	• Kennis • Vaardigheden
USB	• Moeilijkheidsgraad	• Vrijheid van handelen	• Kennis • Complexiteit • Accuratesse • Bewegingsvaardigheid/-gevoel • Speciale eisen
KF Hay		• Denkkader • Complexiteit van de problematiek • Vrijheid van handelen • Omvang gebied	• Praktische/technische kennis • Plannen/organiseren/integreren • Communicatie en beïnvloedingsvaardigheden
SGG		• Zelfstandigheid	• Kennis • Uitdrukkingsvaardigheid
IMF		• Beslissingsbevoegdheid	• Kennis • Beslissingsvaardigheid • Contact-/overlegvaardigheid • Bewegingsvaardigheden

	Aard van de werkzaamheden	Beslissingsruimte	Kennis, ervaring en vaardigheden
MRF	• Zelfstandigheid in persoonlijk te verrichten werkzaamheden	• Verantwoordelijkheid voor persoonlijk te verrichten werkzaamheden • Verantwoordelijkheid voor het werk van anderen • Verantwoordelijkheid voor de deelneming aan beleid	• Werk- en denkniveau • Ervaring en inwerktijd • Structuur van het werk
ZFWS		• Functionele en directieverantwoordelijkheid	• Kennis • Bewegingsvaardigheden • Mondelinge en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheid

Tabel 2a Meetkenmerken per gezichtspunt van functiewaarderingssystemen

	Impact en afbreukrisico	Leidinggeven	Contacten	Arbeidsomstandigheden
HR21/RATO	• Verantwoordelijkheden		• Sociale Interactie	
ODRP	• Handelingsvrijheid	• Leidinggeven	• Contacten	
VBalans	• Effect van de werkzaamheden		• Aard van de contacten • Doel van de contacten	
USB	• Invloed/gevolgen	• Leidinggeven	• Intensiteit • Sfeer • Frequentie	• Zwaarte • Inspannendheid • Werkomstandigheden • Persoonlijk risico
KF Hay	• Aard van de invloed			
SGG	• Afbreukrisico	• Leidinggeven		
IMF		• Leidinggeven		
MRF		• Leiding, controle of toezicht	• Overleg en contacten	• Bezwarende werkomstandigheden
ZFWS		• Direct en functioneel leidinggeven	• Contact	• Tillen van zware elementen • Houding • Geluid • Luchtverontreiniging • Ongevalsrisico

Tabel 2b Meetkenmerken per gezichtspunt van functiewaarderingssystemen

3.3 Onderhoud functiewaarderingssystemen

Zijn de toegepaste functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector voldoende aangepast/meegegroeid aan de tijd en op welke wijze?
Welke ontwikkelingen zijn expliciet meegenomen in de doorontwikkeling van de systemen?

Deze onderzoeksvragen zijn onderzocht voor de drie meest gebruikte systemen: HR21, ODRP en VBalans. Onderhoud van de functiewaarderingssystemen is de verantwoordelijkheid van de systeemhouders.

HR21

Het onderhoud van HR21 vindt plaats aan de hand van signalen, toetsing en protocol. Prioritering op het gebied van beheer en onderhoud vindt plaats op basis van de praktijk ervaring van de adviseurs van Leeuwendaal, signalen van gebruikers en op basis van signalen die de VNG van leden en vertegenwoordigers van beroepsgroepen ontvangt. In 2023 en 2024 zijn de functiereeksen Beheer en Beleid geactualiseerd in het kader van het Meerjarig Groot Beheer en Onderhoud. In 2025 en 2026 worden elk jaar twee functiereeksen geactualiseerd. Voor zover bekend zijn er sinds de introductie geen aanpassingen gedaan aan RATO.

ODRP

De laatste herziening van het ODRP functiewaarderingssysteem heeft in 2004 plaatsgevonden. ODRP heeft eind jaren 90/begin 21e eeuw het systeem uitgebreid naar 6 hoofdgroepen. De zesde hoofdgroep is toegevoegd voor zware managementfuncties aangezien deze managementfuncties lastig in te delen waren in de vijf bestaande hoofdgroepen. ODRP wordt momenteel niet meer onderhouden aangezien ODRP geen systeembeheerder meer heeft.

VBalans

VBalans is voor het laatst onderhouden in 2006, in de laatste onderhoudsronden zijn er aanpassingen doorgevoerd aan de scores van de meetkenmerken. De essentie van de aanpassingen is gelegen in het verbeteren van de toelichtingen en het op kleine onderdelen aanscherpen van kenmerkscoretteksten om daarmee het onderscheid tussen niveaus meer helder te krijgen. VBalans is eigendom van Human Capital Group.

Conclusie

De drie meest gebruikte systemen in de gemeentelijke sector zijn de laatste 10 jaar door de systeemhouders beperkt aangepast aan de ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de toegenomen aandacht voor realisatiekracht.

3.4 Sekseneutraliteit

Zijn de systemen genderneutraal en hoe weet je dat, en zijn er andere biasmoeilijkheden die objectiviteit zouden kunnen ondergraven?

De 'Weegschaal Gewogen' is een in 2001, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ontwikkelde systematiek waarmee functiewaarderingssystemen op genderneutraliteit getoetst kunnen worden. De kwaliteitstoetsing heeft het karakter van een procedure en bestaat uit zes stappen. Het doel is aan sekse gerelateerde waarderingsverschillen in functiewaarderingssystemen te achterhalen en te onderzoeken of daar gerechtvaardigde verklaringen voor te geven zijn. Aan de hand van deze toets kan er geconcludeerd worden of een functiewaarderingssysteem genderneutraal is. Deze onderzoeksvraag is onderzocht voor HR21, ODRP en VBalans.

HR21

Er is geen informatie beschikbaar over de sekseneutraliteit van HR21 (en RATO).

ODRP

ODRP is in 1995 (functiewaarderingssysteem en de daarbij behorende regelgeving) door een extern, op dat gebied landelijk erkend bureau, getoetst op sekseneutraliteit. Dit bureau is van mening dat ODRP als functiewaarderingssysteem, met uitzondering van enkele ondergeschikte opmerkingen, volledig voldoet aan de gestelde eisen.

VBalans

VBalans is afgeleid van de methode FUWASYS, voor de sekseneutraliteit dient er daarom gekeken te worden naar de sekseneutraliteit van FUWASYS. FUWASYS is niet getoetst aan de hand van de Weegschaal Gewogen, er is dus geen informatie over de sekseneutraliteit.

Conclusie

De drie meest gebruikte systemen in de gemeentelijke sector zijn niet recent onderzocht op sekseneutraliteit. De gemeentelijke sector moet en wil invulling gaan geven aan de Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen. Hiervoor is het noodzakelijk dat alle functies genderneutraal beschreven en gewaardeerd zijn.

3.5 Effect van omvang van organisatie

Wat is het effect van de (verschillende) omvang gemeentegrootte-klassen op complexiteit en dus rangschikking van functies? En samenwerkende gemeentelijke organisaties?

Alle functiewaarderingssystemen hebben een conversietabel die afhankelijk is van de inschaling van de hoogste leidinggevende. Voor de functie van de gemeentesecretaris is in HR21 altijd dezelfde beschrijving het uitgangspunt. VBalans en ODRP kennen geen vaste

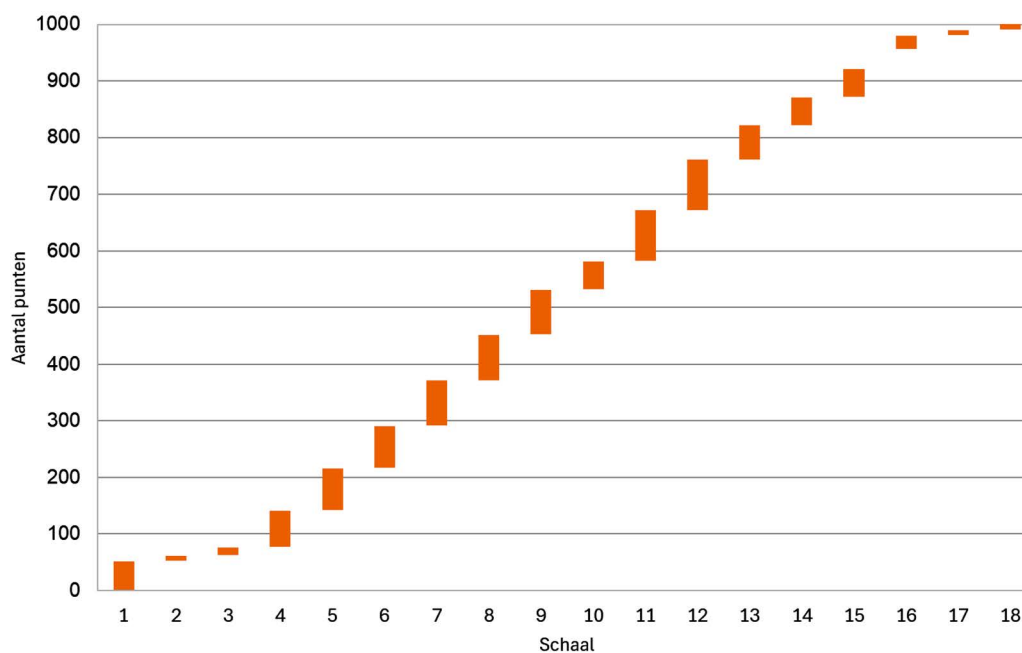
functiebeschrijving voor de gemeentesecretaris of de algemeen directeur, deze kan dus verschillen per gemeente(grootte).

Met een conversietabel worden de waarderingspunten omgezet naar een functieschaal. Deze conversie is de verantwoordelijkheid van de werkgever. In de conversietabellen van HR21, ODRP en VBalans leiden de verschillen in de conversies in het algemeen pas vanaf schaal 10 tot verschillen in inschaling.

HR21

In figuur 4 is de conversie van HR21 weergegeven voor de standaardconversie tot en met schaal 18 zonder het gebruik van de tussenschalen 10A en 11A. Hieruit blijkt dat de bandbreedte (het aantal punten dat binnen een schaal wordt ingedeeld) van de verschillende schalen onregelmatig is. Zo hebben de schalen 2, 3, 10, 17 en 18 een erg smalle bandbreedte. Dit betekent dat er bijna geen functies ingedeeld worden in deze schalen en dat het onderscheid tussen deze schalen erg gering is en mogelijk maar op een gezichtspunt zit.

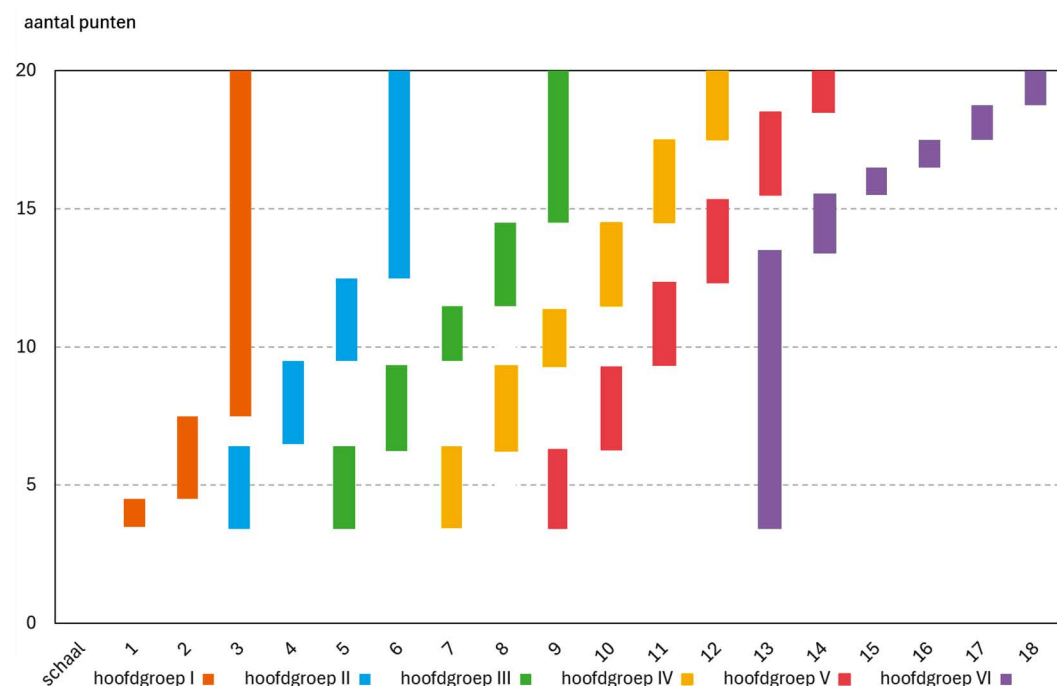
Onderzoek naar de gehanteerde conversies in HR21 bij andere maximale schalen laat zien dat deze pas uiteen gaat lopen vanaf de bovenkant van schaal 12 en dus voor schaal 11 dus vaak ook nog gelijk zijn. Daarbij valt wel op dat de grenzen op veel verschillende plaatsen gelegd worden, waarbij er geen sprake is van een consistente lijn. Zo is er een gemeente die twee functies hanteert waar een verschil van twee punten tussen zit (dus zeer minimaal) en die in twee verschillende functieschalen zijn ingedeeld. Andere organisaties hebben juist een range heel erg lang gemaakt (dus een grote puntenrange van bijvoorbeeld 150 punten) en andere dan juist weer erg kort.



Figuur 4 Standaardconversie HR21

ODRP

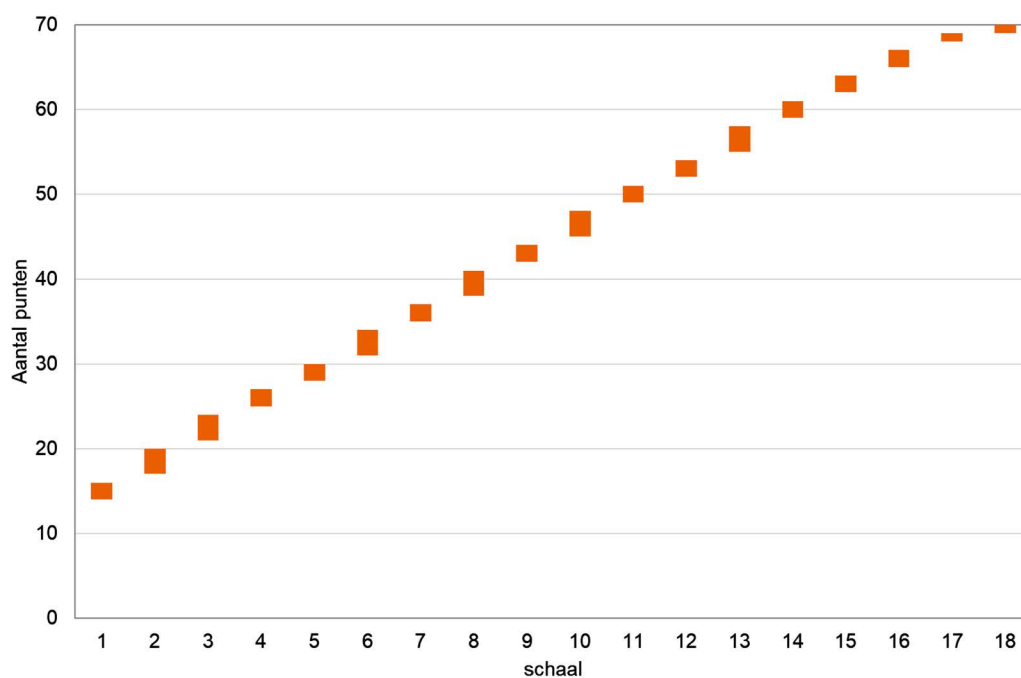
In figuur 5 is de conversie van ODRP weergegeven voor de standaardconversie tot en met schaal 18 zonder de tussenschalen 10A en 11A.



Figuur 5 Standaardconversie ODRP

VBalans

In figuur 6 is de conversie van VBalans weergegeven voor een conversie tot en met schaal 18 zonder de tussenschalen 10A en 11A. Hieruit blijkt dat de bandbreedte van de verschillende schalen regelmatig is.



Figuur 6 Standaardconversie VBalans

Conclusie

De gehanteerde conversies in HR21 kunnen in HR21 vanaf schaal 10 tot verschillen in schaal-indelingen van functies leiden. Het bieden van vrijheid in conversies leidt in de praktijk tot verschillende, niet goed uitlegbare, schaalindelingen. Voor de functie van de gemeentesecretaris is in HR21 altijd dezelfde beschrijving het uitgangspunt. VBalans en ODRP kennen geen vaste functiebeschrijving voor de gemeentesecretaris/ algemeen directeur, deze kan dus verschillen per gemeente(grootte).

3.6 Rangorde van functies: Verschil tussen beleid en uitvoering

Hoe gaan de verschillende systemen om met functies bij beleid en uitvoering? Zitten er verschillen in de positie ten opzichte van elkaar, welke gezichtspunten resp. subpunten zijn leidend in de diverse systemen en leidt dit tot andere rangordening?

Wat zijn de objectiveerbare verschillen in functies in de gemeentelijke sector?

In totaal zijn 15 functies⁶ geselecteerd die zijn gewaardeerd om na te gaan of er verschillen in de rangorde ontstaan bij het toepassen van de verschillende systemen van functiewaardering. Dit zijn allemaal functies in de range van schaal 8 t/m 12. De functiebeschrijvingen zijn gebaseerd op norm- en/of referentiefuncties voor FUWASYS gebaseerde systemen. De waardering van deze functies is daardoor in het verleden ook gevalideerd.

Alle functies zijn voor dit onderzoek gewaardeerd met de drie meest gebruikte systemen binnen de gemeentelijke sector: HR21, VBalans, ODRP (variant met VI hoofdgroepen en hiërarchisch leidinggeven). Functiewaardering leidt daarbij tot een rangordening van functies. Die rangordening zegt niets over de beloning van individuele medewerkers⁷.

Tabel 3 laat de rangordes van de verschillende systemen naast elkaar zien. Functies op dezelfde horizontale regel hebben dezelfde schaal als uitkomst van de waardering. De functies met een rood lettertype komen in HR21 na conversie⁸ uit in een lagere schaal ten opzichte van de andere twee systemen in de vergelijking. De functies met een groen lettertype komen in HR21 na conversie uit in een hogere schaal ten opzichte van de andere twee systemen.

- 6 De volgende functies zijn geselecteerd: Adviseur Informatisering en Automatisering, Adviseur monumentenzorg, Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud, Applicatiebeheerder, Beleidsmedewerker, BOA, Consulent Sociaal Domein (deelgebied), Functioneel Beheerder, Medewerker Burgerzaken frontoffice, Medewerker vergunningen, Opzichter, Senior Consulent Sociaal Domein, Specialist Burgerzaken/ dienstverlening, Stedenbouwkundig projectleider/ontwerper, Teamleider Bouw- en woningtoezicht. De functiebeschrijvingen zijn opgenomen in een bijlage bij het deelrapport 'Vergelijking functiewaarderingssystemen'.
- 7 Functiewaardering is één van de beloningsgrondslagen. De beloning van medewerkers is gebaseerd op (een mix van) de volgende componenten: (1) functiewaardering, (2) functioneren en (3) contextuele factoren (zoals arbeidsmarkt) en is vastgelegd in cao afspraken.
- 8 De conversie is de vertaling van het aantal punten naar de functieschaal. Voor alle systemen is de standaardconversie gehanteerd die de punten omzet naar de 18 functieschalen, waarbij geen sprake is van het gebruik van schaal 10A en 11A.

HR21	VBalans	ODRP
Medewerker Burgerzaken frontoffice	Medewerker Burgerzaken frontoffice	Medewerker Burgerzaken frontoffice
BOA - Consulent Sociaal Domein (deelgebied) Functioneel Beheerder - Medewerker Vergunningen - Specialist Burgerzaken/ dienstverlening	- Applicatiebeheerder - Consulent sociaal domein (deelgebied) - Opzichter - Medewerker Vergunningen - Specialist Burgerzaken/ dienstverlening	- Applicatiebeheerder - Consulent sociaal domein (deelgebied) - Opzichter - Medewerker Vergunningen - Specialist Burgerzaken/ dienstverlening
- Senior Consulent Sociaal Domein Applicatiebeheerder Opzichter	- BOA - Senior Consulent Sociaal Domein - Functioneel beheerder	- BOA - Senior Consulent Sociaal Domein - Functioneel beheerder
- Beleidsmedewerker - Teamleider Bouw- en woningtoezicht Adviseur Monumentenzorg	- Beleidsmedewerker - Teamleider Bouw- en woningtoezicht	- Beleidsmedewerker - Teamleider Bouw- en woningtoezicht
- Adviseur Informatisering en Automatisering Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud	- Adviseur Monumentenzorg - Adviseur Informatisering en Automatisering	- Adviseur Monumentenzorg - Adviseur Informatisering en Automatisering
Stedenbouwkundig Ontwerper/Projectleider	- Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud - Stedenbouwkundig Ontwerper/Projectleider	- Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud - Stedenbouwkundig Ontwerper/Projectleider

Tabel 3 Rangorde voor 15 functies in HR21, VBalans en ODRP op basis van functieschaal

Opvallend is dat de functies met VBalans en ODRP in dezelfde schaal uitkomen, terwijl in HR21 in totaal 4 functies in een lagere schaal uitkomen en 2 in een hogere schaal. De BOA, de Functioneel Beheerder, de Adviseur Monumentenzorg en het Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud komen in een lagere schaal uit. De Opzichter en de Applicatiebeheerder komen in een hogere schaal uit.

Uit een analyse van de waarderingen⁹ blijkt dat de gezichtspunten *Aard van de werkzaamheden* en *Contacten* in HR21 een relatief lager belang¹⁰ hebben dan in de andere twee systemen. Dit zien we ten aanzien van het gezichtspunt *Contacten* het meest duidelijk terug bij de functies met direct klantcontact (Medewerker burgerzaken frontoffice, Specialist Burgerzaken/Dienstverlening, Consulent Sociaal Domein (deelgebied), Senior Consulent Sociaal Domein en BOA).

Het gezichtspunt *Kennis, inzicht en vaardigheden* weegt in ODRP relatief zwaar mee. Verder is opvallend is dat het gezichtspunt *Beslissingsruimte* bij ODRP relatief gezien minder zwaar weegt. De uitzondering op deze algemene constatering is de functie van de Stedenbouwkundig Ontwerper/ Projectleider.

9 Zie hiervoor het deelrapport 'Vergelijking functiewaarderingssystemen'.

10 Hiermee bedoelen we dat het aantal punten voor dit gezichtspunt ten opzichte van het totaal aantal punten dat deze functie krijgt lager is.

Zoals aangegeven is de Applicatiebeheerder met HR21 ingedeeld in een hogere functieschaal dan in de andere twee systemen. Deze functie heeft in HR21 een indeling in een normfunctie die op het gezichtspunt *Kennis, inzicht en vaardigheden* zwaarder is dan de functie van de Functioneel Beheerder. In basis wordt op basis van de functiebeschrijving van deze beide functies echter hetzelfde werk- en denkniveau en dezelfde vaardigheden verwacht. Ook op het gezichtspunt *Impact en afbreukrisico* heeft de Applicatiebeheerder op basis van de normfunctie een hogere score dan de Functioneel Beheerder. In de andere systemen is dit juist andersom. Dit wordt mogelijk veroorzaakt doordat de functiegroep waarin deze twee functies zijn ingedeeld in HR21 vooral functies kent die zijn gericht op het beheer van systemen en minder geschikt zijn (maar wel het best passend) voor functies gericht op Applicatiebeheer.

Ook de Opzichter is, zoals aangegeven, in HR21 ingedeeld in een hogere schaal dan bij de andere twee systemen. Dit terwijl de BOA in HR21 juist in een lagere schaal is ingedeeld. Dit is opvallend omdat in de andere twee systemen de BOA en de Opzichter in dezelfde functieschaal worden ingedeeld. Op basis van de functiebeschrijving wordt van beide, alleen op een ander vakgebied, in basis hetzelfde verwacht. Het contact dat de Opzichter heeft met de aannemers wordt in HR21 zwaarder gewaardeerd dan de contacten van de BOA, terwijl bij de andere twee systemen de functies hierop gelijk gewaardeerd worden. Ook op het gezichtspunt *Kennis, inzicht en vaardigheden* scoort in HR21 de BOA lager dan de Opzichter.

De Adviseur Monumentenzorg scoort in HR21 ten opzichte van de Adviseur Automatisering en Informatisering op alle gezichtspunten lager, terwijl in zowel VBalans als ODRP de functies een gelijke waardering en functieschaal hebben en dit gezien de functiebeschrijvingen ook te verwachten is.

Conclusie

De gehanteerde gezichtspunten en de relatieve zwaarte daarvan zijn van invloed op de onderlinge verhouding van functies. Dit leidt tot een andere rangorde van functies per systeem en is dus van invloed op de waardering van beleids- en uitvoeringsfuncties.

4

Ontwikkelingen in functiewaardering

Dit hoofdstuk is gebaseerd op informatie uit het Deelrapport Vergelijking functiewaarderingssystemen, informatie over ontwikkelingen bij de Rijksoverheid en informatie over functiewaardering bij andere overheids- en onderwijssectoren. Dit hoofdstuk begint met een historisch overzicht van functiewaardering in de gemeentelijke sector.

4.1 Historisch overzicht van functiewaardering bij gemeenten

Tot de invoering van het sectorenmodel in 1993 had het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) een dominante rol bij het bepalen van de arbeidsvoorwaarden van de overheid, waaronder het functiewaarderings- en beloningsbeleid van gemeenten.

4.1.1 De periode van 1958 tot 1984

Het Rijk bepaalde in de periode vanaf 1958 dat gemeenten:

- Hun functies moesten inpassen binnen de 154 salarisschalen van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren (BBRA) uit 1948.
- Het salaris van de gemeentesecretaris de top vormde van het gemeentelijke bezoldigingsstelsel; de hoogte van het salaris van de gemeentesecretaris werd afgestemd op het inwonertal van een gemeente; het maximumsalaris werd daarbij afgestemd op vergelijkbare functies bij de Rijksoverheid.

Het Rijk bepaalde vanaf 1958 ook dat gemeenten net zoals het Rijk de Genormaliseerde Methode (GM) voor handwerkslieden moesten invoeren. De GM was het eerste systematische functiewaarderingssysteem dat functies waardeerde vanuit gezichtspunten als kennis en zelfstandigheid. Bij de start van hun dienstverband bij een gemeente kregen ambtenaren een rang en een bezoldiging aangeboden. De leidinggevende honoreerde de persoonlijke kwaliteiten van de ambtenaar door bevordering in rang. De vraag welke rang beloond werd met welke schaal was dus afhankelijk van het oordeel van de leidinggevende over de individuele medewerker.

Vanuit gemeenten nam in de jaren zestig en zeventig de kritiek toe op het gebrek aan lokale autonomie bij het bepalen van de arbeidsvoorwaarden; het verschil in rechtspositie en bezoldiging tussen hand- en hoofdarbeiders en het ontbreken van een functiewaarderingssysteem dat een objectieve basis legde voor de beloning van de hoofdarbeiders. Dit was een probleem, omdat veel functies in de loop van de tijd zwaarder waren geworden vanwege de toenemende overheidsbemoeienis, zonder dat dit effect had op de beloning. Vooral kleine gemeenten vonden dat een groot deel van het gemeentepersoneel financieel ondergewaardeerd was. Door het strakke keurslijf van de centrale salarisschalen en het ontbreken van een functiewaarderingssysteem was de ruimte voor maatwerk om goed personeel aan te trekken en te behouden beperkt. Sommige gemeenten zochten daarom hun toevlucht in allerlei aanvullende toeslagen en gratificaties.

Aan de ongelijke behandeling van hand- en hoofdarbeiders bij gemeenten kwam een eind in 1971 toen het Rijk de Genormaliseerde Methode op een zijspoor zette. In de tussenliggende periode waren enkele gemeenten zelf begonnen met de ontwikkeling van een functiewaarderingssysteem voor alle ambtenaren.

De VNG ontwikkelde hierop in 1971 het Gemeentelijk Functiewaarderingssysteem (GFS)/ het ODRP systeem. Dit systeem ontstond uit een combinatie van de hoofdgroep omschrijving van het ministerie van BZK en de gedachten die in de gemeente Zwolle waren ontwikkeld om tot een plaatsbepaling binnen de hoofdgroepen te komen (de Zwolse methode). Verfijning binnen de hoofdgroepen vond plaats met behulp van secundaire factoren en criteria, waaronder 'functionele vorming', 'handelingsvrijheid', 'keuzemogelijkheden', 'leidinggeven' en 'contact'. Het bureau ODRP van de VNG stelde instructies samen voor de toepassing van het systeem.

Tien jaar later hanteerde ongeveer de helft van de gemeenten het ODRP systeem. Het voordeel hiervan was de mogelijkheid tot onderlinge vergelijking van de resultaten¹¹.

4.1.2 De periode van 1984 tot 1993

In 1984 werd het herziene BBRA door het Rijk ingevoerd. Dit leidde tot de verplichting om het salaris van ambtenaren te bepalen op basis van functiewaardering. Kern van de wijzigingen was dat:

- De gemeentesecretaris zijn spilpositie binnen het gemeentelijke bezoldigingsstelsel behield, maar de functie wel werd gewaardeerd. Als criterium werd het inwonertal van de gemeente behouden, maar het aantal inwonersklassen werd teruggebracht. De inwonersklassen werden gekoppeld aan de 18 vereenvoudigde schalen in het BBRA 1984.
- De functie die de ambtenaar heeft te vervullen principieel bepalend werd voor zijn salariering. De ambtenaar werd dus niet langer gesalarieerd overeenkomstig zijn rang, maar volgens de salarisgroep die voor zijn functie als de functionele gold.
- Het gemeentepersoneel moest worden ingedeeld in de salarisschalen zoals die door het Rijk werden gehanteerd. Deze indeling moest op basis van functiewaardering gebeuren en met inachtneming van de waarderingsverhoudingen zoals die bij de rijksoverheid golden.

In het BBRA 1984 werd niet het functiewaarderingssysteem dat gemeenten moesten hanteren verplicht, dit behoorde tot de beleidsvrije ruimte van de gemeenten. Het Rijk toetste wel de uitkomsten van de functiewaardering: de indeling in de 18 salarisschalen. Bovendien hield het Rijk ook toezicht op de wijze waarop de inschaling via een conversietabel werd verkregen. De beleidsvrijheid leidde tot een grote diversiteit aan functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector. Veel gemeenten maakten daarbij gebruik van de ondersteuning die het bureau ODRP van de VNG met het gemeentelijke functiewaarderingssysteem (ODRP) bood¹².

Gemeentebesturen moesten namelijk gebruik maken van een conversietabel, ontworpen door het bureau ODRP van de VNG. Deze tabel stond bekend als de zogenaamde 'neutrale conversietabel' van het ODRP systeem. Veel gemeenten vonden dat dit het voeren van een eigen beloningsbeleid beperkte.

4.1.3 De periode van 1993 tot 2011

In 1993 werd de overheid ingedeeld in sectoren. Vanaf dat moment wordt per sector overleg gevoerd met de vakorganisaties over de arbeidsvoorwaarden. Bij de invoering van dit sectorenmodel werd het beloningsbeleid een lokale aangelegenheid waarbij gemeenten alleen gebonden zijn aan het loongebouw, dat bestaat uit schalen en periodieken. Hierover worden centraal bindende afspraken gemaakt in het arbeidsvoorwaardenoverleg met de vakbonden.

¹¹ In deze periode werden de mensfuncties letterlijk beschreven en gewaardeerd. Hierdoor kwam er een groot aantal functiebeschrijvingen in omloop. Enkele grote gemeenten zijn relatief snel overgestapt van het waarderen van mensfuncties naar het waarderen van organieke functies. In organieke functies zijn alleen die taken opgenomen die door de organisatie aan een functie opgedragen worden. Daarnaast moeten die taken een structureel en substantieel onderdeel zijn van de functie (dus geen tijdelijke taken of taken die heel zelden voorkomen).

¹² In 1990 is het bureau ODRP verzelfstandigd door de VNG. Deze verzelfstandigde organisatie is in 1996 overgenomen door Cap Gemini.

De decentralisatie en differentiatie van het sectorenmodel deed zich niet alleen tussen de sectoren gelden, maar ook binnen de sectoren. Voor de gemeenten gold dat de hoofdlijnen van de arbeidsvoorwaarden stonden in de Collectieve arbeidsvoorwaardenregeling (CAR), met daarin onder andere het loongebouw. De CAR was vervolgens nader uitgewerkt in een Uitwerkingsovereenkomst (UWO). De CAR gold voor alle gemeenten, met een bijzondere positie voor de G4. De UWO was alleen bindend voor de gemeenten die zich daarvoor hadden aangemeld. Het gemeentelijke beleid op het gebied van functiewaardering, beoordeling en beloning was vanaf 1993 een puur lokale aangelegenheid.

In 2006 hanteerde het grootste deel van de gemeenten (> 60%) ODRP als functiewaarderingssysteem. Daarnaast waren er ook gemeenten die een systeem hanteerden dat gebaseerd is op de ODRP-systematiek. Bij bijna twee derde van de gemeenten was het functiewaarderingssysteem destijds langer dan 5 jaar in gebruik en bij ruim een derde 10 jaar of langer.

Een kleine minderheid van de gemeenten oriënteerde zich in 2006 op de invoering van een nieuw functiewaarderingssysteem. De belangrijkste reden om over te willen stappen op een ander systeem was de algehele ontevredenheid over het systeem dat gehanteerd werd. Andersom werd ook de algehele tevredenheid over het functiewaarderingssysteem genoemd als belangrijkste reden om juist niet van systeem te veranderen.

In 2006 heeft het A&O fonds Gemeenten een onderzoek uitgevoerd naar de functiewaardering bij gemeenten. Gemeenten zijn daarbij bevraagd op hun tevredenheid over het systeem dat op dat moment gebruikt werd. In meerderheid waren de gemeenten tevreden over:

- tegengaan beloningsverschillen (64% tevreden)
- aansluiting bij organisatiekenmerken (55% tevreden)
- objectiviteit (54% tevreden).

De gemeenten waren het minst tevreden over:

- flexibiliteit (37% tevreden)
- herkenbaarheid voor personeel (39% tevreden)
- bruikbaarheid bij het overige HR-beleid (41% tevreden)
- houdbaarheid in de toekomst (41% tevreden).

Uit een toelichting op de elementen waarover de gemeenten het minst tevreden waren, blijkt dat de vele inspraakmogelijkheden in de destijds gehanteerde functiewaarderingssystemen ook hun keerzijde hadden, namelijk dat de flexibiliteit voor gebruikers van het systeem afneemt. Het door medewerkers laten controleren van functiebeschrijvingen kostte veel tijd. Bovendien was het aantal functiebeschrijvingen in veel gemeenten hoog, waardoor het functiewaarderingssysteem veel onderhoud vergt. Tot slot werd de flexibiliteit in de ogen van gemeenten beperkt door het gebruik van een puntensysteem. De ervaring is dat de feitelijke waardering niet altijd leidt tot een gevoelsmatig logische plaats van een functie in de rangorde.

In het kader van het onderzoek door het A&O fonds zijn gemeenten ook gevraagd naar redenen/voordelen voor een centraal functiewaarderingssysteem. Een centraal systeem werd gezien als transparanter dan de lokale systemen omdat er centrale procedures zijn, er controle kan plaatsvinden op de uitkomsten en vergelijking tussen gemeenten mogelijk is. Bovendien hoeft niet iedere gemeente het wiel zelf uitvinden. Daarbij bevordert een centraal systeem het streven naar gelijke behandeling en beloning van vergelijkbare functies en voorkomt daarmee onrechtvaardige beloningsverschillen en een nadelige positie van sommige gemeenten op de arbeidsmarkt. Tot slot zou het moderniseringsproces bij gemeenten versneld kunnen worden waar het gaat om functiebeschrijvingen (richting generiek en resultaatgericht) en de methode van functiewaardering. Tot slot zou een centraal functiewaarderingssysteem gemeenten minder afhankelijk maken van de kennis van enkele experts en bureaus en daarmee minder kwetsbaar.

Het onderzoek van het A&O fonds Gemeenten heeft in de Cao Gemeenten 2009-2011 geleid tot afspraken met de vakorganisaties over de ontwikkeling van een nieuw sectoraal functiewaarderingssysteem.

4.6 Functiewaardering

De VNG ontwikkelt in overleg met de vakbonden een sectoraal systeem voor functiewaardering. De bedoeling van dit systeem is om als sector geleidelijk te groeien naar zo veel mogelijk eenduidigheid in de functiebeschrijvingen en waarderingsverhoudingen. Als gemeenten dezelfde functiebeschrijvingen gebruiken en deze op dezelfde manier waarderen, wordt het makkelijker voor werkgevers en medewerkers om individuele loopbanen over meerdere gemeenten te plannen. Gemeenten bepalen zelf hun beloningsbeleid en stellen dus ook zelf hun conversietabel vast. Bij gebruik van hetzelfde functiewaarderingssysteem kunnen er dus beloningsverschillen tussen gemeenten zijn. Echter, het maakt het wel makkelijker om de beloningsverschillen te verklaren en maakt ze daarmee ook transparanter. Ook dit vergemakkelijkt de samenwerking tussen gemeenten.

Omdat eenduidigheid en transparantie in de functiewaardering de mobiliteit binnen de sector vergroten, zetten de partijen zich de komende jaren in om de maximale deelname aan het sectoraal functiewaarderingssysteem van de VNG te bevorderen. Het LOGA heeft de ambitie dat binnen drie jaar een derde van de gemeenten bij dit systeem aangesloten is, binnen vijf jaar een meerderheid van de gemeenten en binnen 10 jaar vrijwel alle gemeenten.

Bron: Cao Gemeenten 2009-2011

Bovenstaande is vertaald in de aanbesteding uit 2009, waarin was opgenomen dat het nieuwe systeem moest leiden tot:

- op maat van gemeenten toegesneden functiewaardering;
- modernisering van de functiewaardering;
- schaalvoordelen en kostenbesparing;
- minder lokaal overleg met de vakorganisaties;
- makkelijkere herindelingen en intergemeentelijke samenwerking.

1. Modern

- Het systeem draagt bij aan de mobiliteit van medewerkers en flexibiliteit binnen de organisatie door zogenaamde generieke functiebeschrijvingen (compact en op een hoog abstractieniveau beschreven functies).
- Het systeem dient een bijdrage te leveren aan meer resultaatgericht werken. Te behalen resultaten dienen terug te komen in de beschrijving en daarmee (deels) bepalend zijn voor de functiewaardering. Overigens dienen de daadwerkelijk te vervullen taken in ieder geval in de functiebeschrijving te staan en de basis te vormen voor de waardering om deugdelijk te zijn in de zin van gelijke behandelingswetgeving.
- Het systeem dient een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van medewerkers. Naast de beschrijving en waardering van de functietaken is het mogelijk de loopbaanstappen en benodigde competenties afzonderlijk te vermelden, waarmee zij input kunnen vormen voor ontwikkel- en loopbaangesprekken.
- Het systeem dient eenvoudig en doorzichtig te zijn. D.w.z. het vermijden van jargon en een ordening van functies aan de hand van de waarderingsresultaten van in de sector gemeenten veelvoorkomende en herkenbare functies.

2. Webbased ICT-applicatie

- De moderniseringsdoelstelling is gericht op een eenvoudiger en doorzichtiger functiewaarderingssysteem. Dit betekent onder andere dat functies niet louter gewaardeerd kunnen worden door specialisten, maar dat (gecertificeerde) gebruikers zelf functies kunnen waarderen. Vanuit de efficiencydoelstelling dient het systeem ook te leiden tot kostenbesparing, onder andere te bereiken als een centrale systeemhouder de updates en het onderhoud verzorgt. De moderniserings- en efficiencydoelstelling zijn mede te behalen als het centrale functiewaarderingssysteem een webbased applicatie wordt waarvan als voordelen worden gezien:
 - Het kunnen genereren van managementinformatie;
 - De systeemhouder kan wijzigingen in het systeem (updates) digitaal beschikbaar stellen voor gebruikers;
 - Gebruikers kunnen vergelijkingen maken met andere gemeenten;
 - De applicatie biedt ondersteuning bij het waarderen, onder andere door het signaleren van afwijkende waarderingen, het voorkomen van foutieve waarderingsresultaten;
 - Een papieren functiewaarderingsadministratie is overbodig.
- Als de invoering van een ICT-applicatie voor functiewaardering en -beschrijving gepaard gaat met uitgebreide informatievoorziening over de werking ervan en de gevolgen voor medewerkers, is de systematiek ook voor deze groep transparant.

3. Voldoen aan eisen van gelijke behandeling en Wettelijke bepalingen en Europese jurisprudentie. Zowel in de Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (WGB) als in uitspraken van het Europese Hof van Justitie (HVJEG) en de Commissie Gelijke Behandeling (CGB) worden eisen gesteld aan een functiewaarderingssysteem om deugdelijk te zijn in de zin van gelijke behandelingswetgeving. Het centraal functiewaarderingssysteem voor gemeenten dient aan deze eisen te voldoen, waarvan de belangrijkste zijn:

- Een functiewaarderingssysteem dient analytisch te zijn;
- Een functiewaarderingssysteem moet alle kenmerken die bij het vaststellen van het niveau van de functie van belang zijn kunnen wegen;
- De gehanteerde gezichtspunten dienen objectief meetbaar te zijn en de criteria dienen voor mannelijke en vrouwelijke werknemers eender te zijn;
- Als gezichtspunten zijn opgenomen waarvoor mannelijke werknemers in het bijzonder geschikt zijn, dienen naar evenredigheid gezichtspunten voor te komen waarvoor vrouwelijke werknemers in het bijzonder geschikt zijn;
- De arbeidsomstandigheden dienen onderdeel van de waardering uit te maken;
- De daadwerkelijk verrichte arbeid geldt als uitgangspunt bij de waardering.
- Het systeem dient functies te analyseren en te waarderen op alle aspecten die bij de uitvoering van de functie van belang zijn en dient op passende wijze rekening te houden met alle voorkomende functieaspecten in de onderneming.
- Het functiewaarderingssysteem moet om einde onevenwichtigheid te voorkomen in de waardering ten minste gebaseerd te zijn op uitgangspunten die in het kader van functiewaardering algemeen aanvaard zijn. In een functiewaarderingssysteem zullen in elk geval de hoofdgezichtspunten c.q. kenmerken Kennis, Verantwoordelijkheden, Vaardigheden en Arbeidsomstandigheden geanalyseerd en gewaardeerd dienen te worden.
- De wijze waarop de criteria bij functiewaardering worden toegepast dienen doorzichtig te zijn.

Eisen gesteld in de aanbesteding

4.1.4 De periode vanaf 2011

Op basis van de aanbesteding is HR21 ontwikkeld voor werkgevers in de gemeentelijke sector en in 2011 geïntroduceerd. HR21 is sinds de ontwikkeling geen bij Cao verplicht systeem. Vanaf de Cao Gemeenten 2024-2025 is HR21 als preferred systeem opgenomen. HR21 omvat onder andere een functieboek met gewaardeerde normfuncties. De organisatie/gebruiker maakt een eigen functieboek door uit deze gewaardeerde "normfuncties te putten". Een conversietabel vertaalt de vaststaande waardering naar een schaal. Als een functie niet is onder te brengen in één van de beschikbare normfuncties, dan kan een eigen, zogenaamde 'lokale functie' worden opgesteld en aan het organisatie-eigen functieboek worden toegevoegd. Deze functies worden dan gewaardeerd met RATO, het onderliggende functiewaarderingsstelsel, waarvan de VNG geen eigenaar is.

Volgens de website van HR21 biedt HR21 een dekkend bestand aan normfuncties. Deze normfuncties zijn voorzien van een functiewaardering. Medio 2025 maken volgens de website van HR21 185 gemeenten, 10 veiligheidsregio's, 16 omgevingsdiensten, 22 sociale werkvoorzieningen/-diensten, 17 GR bedrijfsvoeringsorganisaties, 5 GGD'en en 26 overige organisaties gebruik van HR21.

4.2 Ervaringen met functiewaardering in 2025

Zijn er verschillen tussen gemeenten en (samenwerkende) gemeentelijke organisaties als het gaat om ervaren knelpunten van functiewaarderingsystemen?

Tegen welke beperkingen van het gebruikte functiewaarderingsstelsel lopen gemeenten aan?

De belangrijkste knelpunten/ uitdagingen die werkgevers in de gemeentelijke sector ervaren in het gebruik van functiewaardering zijn geïnventariseerd in de uitgevoerde enquête en verder verdiept in de groepsgesprekken die gevoerd zijn.

Begrippenkader

De meeste systemen kennen een begrippen/ trefwoordenlijst waarin begrippen toegelicht worden. Deze lijst is alleen niet altijd voor alle gebruikers toegankelijk en/of begrijpelijk. Er zijn bovendien diverse begrippen in de verschillende functiewaarderingsystemen die ruimte laten voor interpretatie of waarbij er verschil zit tussen de definitie zoals die in de functiewaardering gebruikt wordt en zoals die in de praktijk bij gemeenten gebruikt wordt. Een voorbeeld hiervan is het gebruik van de term 'strategisch'. Deze wijkt af van hoe hierover wordt gesproken binnen gemeenten. In HR21 en andere functiewaarderingsystemen betekent strategisch vooral: 'de stip zetten op de horizon, lange termijn, visieontwikkeling'. Met andere woorden het doel is nog niet goed duidelijk of bekend en moet ontwikkeld/ bepaald worden. Veel nota's en memo's in de gemeenten krijgen de naam 'strategisch' maar gaan vaak vooral in op tactische zaken; verdeling van middelen, planning, prioriteiten waarbij het doel eigenlijk al vastligt. Omdat deze notities dan gericht zijn aan B&W en/of de gemeenteraad worden ze als strategisch gezien. Als bij de indeling een functie dan niet als 'strategisch' gekenmerkt wordt, kan dat onbegrip opleveren bij de medewerker en/of leidinggevende.

In HR21 zijn sommige begrippen, zoals bijvoorbeeld complex relatief beschreven¹³ waardoor dat begrip extra gevoelig is voor interpretatieverschillen.

Doordat er onduidelijkheid heerst over de begrippen is er een risico dat er naar norm of generieke functies toe wordt geschreven. Bovendien is er sprake van afhankelijkheid van de interpretatie van de leidinggevende en de HR adviseur. Hierdoor wordt het als lastig ervaren om de verschillen tussen de generieke functies en de begrippen te vertalen en uit te leggen.

Conclusie

Onduidelijkheid over het gehanteerde functiewaarderingsbegrippenkader en verschillen tussen de 'functiewaarderingstaal' en de taal in de praktijk zorgt bij alle systemen voor uitdagingen in de uitlegbaarheid. HR21 voldoet hiermee niet aan de bij de ontwikkeling van HR21 geformuleerde wens dat het eenvoudig en doorzichtig is.

Generieke Functies in HR21

Veel werkgevers/respondenten vinden de normfuncties in HR21 te algemeen en moeilijk te vertalen naar de praktijk. Bij 'combinatiefuncties' zoals bijvoorbeeld Consulenten binnen het Sociaal Domein wordt het als lastig ervaren om aan te duiden wat het substantiële gedeelte is van de functie en waar de functie dan thuishoort. Dit zijn functies met een duidelijke beleidsuitvoerende taak maar ook met direct (en intensief) klantcontact. Dit laatste element komt in de functies binnen de functiegroep Medewerker Beleidsuitvoering niet naar voren. Door de werkgevers/respondenten wordt het als onwenselijk ervaren om functies op te splitsen in twee functiebeschrijvingen of een nieuwe lokale functie te maken. Hierbij heerst de angst voor wildgroei. De oplossing die werkgevers/respondenten kiezen is te kijken naar de zwaarste werkzaamheden in de functie, deze afweging is echter gevoelig voor interpretatie. Bovendien komt dit de herkenbaarheid van de normfunctie niet ten goede.

Kleine werkgevers (< 200 fte) ervaren vaak knelpunten met de generieke functies in HR21 die niet goed passen bij de diverse taken die medewerkers moeten uitvoeren. Er is behoefte aan meer flexibiliteit en maatwerk.

Ook wordt het door respondenten als moeilijk ervaren om unieke en meer specialistische functies op strategisch niveau in te passen in HR21. HR21 kent binnen de functiereeks Beleid, zowel in de functiegroep Ontwikkeling als in de functiegroep Uitvoering, geen functieprofielen voor strategische specialisten. De typering van Adviseur I wordt bovendien voor de intern gerichte beleidsvelden voor dergelijke functies ook niet herkend als passend. Verder wordt HR21 door respondenten als minder geschikt ervaren voor innovatieve functies. Vanwege de gestandaardiseerde aard biedt de methode volgens de respondenten die dit aangeven weinig mogelijkheden om deze adequaat te waarderen.

¹³ In de Algemene Leeswijzer van HR21 staat: De functiekenmerken (zoals bijvoorbeeld complex geven in relatieve termen een omschrijving van de zwaarte van het betreffende functieniveau. Deze termen dienen dus te worden bekeken in relatie tot de andere functieniveaus in de betreffende functiegroep. Ze hebben geen betekenisaanduiding in absolute zin. Dit geldt ook voor begrippen als 'afgebakend', 'eenvoudig' etc. Ook termen zoals 'ontwikkelen' en 'adviseren' worden gebruikt om onderscheid te maken tussen normfuncties binnen een functiegroep. Ook voor dit soort termen geldt dat ze bekeken moeten worden in verhouding tot andere functies.

Uit de antwoorden van de respondenten blijkt dat de brede inzetbaarheid/ generalisatie zichtbaar is in de systeemteksten, maar dat dit niet herkend wordt in de waardering. Specialisatie wordt volgens de respondenten binnen HR21 namelijk als verzwarend gezien, terwijl de veelzijdigheid aan werkzaamheden in hun ogen niet als verzwarend wordt beschouwd. Hierbij wordt er door enkele respondenten gesteld dat specialisatie even zwaar gewaardeerd dient te worden als generalisatie.

Conclusie

De normfuncties in HR21 sluiten onvoldoende aan op de gemeentelijke praktijk. Meerdere veel voorkomende functies, zoals specialisten op strategische niveau en samengestelde functies, worden gemist.

Door deelnemers aan de verdiepende gesprekken worden bovendien verschillen ervaren tussen voor hen vergelijkbare functies die gericht zijn op verschillende terreinen van beleidsuitvoering en die binnen HR21 in verschillende functiereeksen worden ingedeeld. Uit een beperkte analyse van de benchmark functionaliteit in de HR21 applicatie blijkt dit ook. Doordat de indelingsmotiveringen vaak ontbreken, is er geen inzicht te verkrijgen in de overwegingen voor de gekozen indeling.

In de praktijk ervaren respondenten bijvoorbeeld dat er verschil zit in functies binnen burgerzaken met beleidsmatige aspecten en functies buiten burgerzaken met beleidsmatige aspecten. De respondenten ervaren dat in de andere vakgebieden vaak een hogere inschaling van toepassing is dan bij functies bij burgerzaken. Uit het onderzoek naar de rangorde van functies kwam ook al naar voren dat diverse vormen van klantcontact (burgers versus bedrijven) anders meewegen in HR21.

Conclusie

Gebruikers van HR21 ervaren niet-uitlegbare verschillen tussen indelingen van functies op verschillende (uitvoerende) vakgebieden in HR21, mede door het ontbreken van indelingsmotiveringen in de benchmarkfunctionaliteit van de HR21-applicatie. HR21 leidt in de ervaring van werkgevers/respondenten dus niet tot gelijke behandeling van gelijke of gelijksoortige functies. Dit is een potentieel risico in het kader van de Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen.

Ervaringen leden WSGO en WVV met HR21

De leden van de WSGO en WVV die HR21 gebruiken, zoals bijvoorbeeld Omgevingsdiensten, Veiligheidsregio's en Belastingssamenwerkingen geven aan dat de normfuncties erg gericht zijn op functies binnen gemeenten waarbij bijvoorbeeld beleidsontwikkeling bepalend is voor de zwaarte van een functie. Bij bijvoorbeeld de Omgevingsdiensten zijn er andere kenmerken die de zwaarte van een functie bepalen. Sommige functies, zoals technische of zorggerichte functies, passen niet goed in de bestaande HR21-profielen. Er is behoefte aan nieuwe of aangepaste functiereeksen.

Conclusie

HR21 is ontwikkeld voor gemeenten. Leden van de WSGO en WVSJ geven aan dat voor hen belangrijke functietyperingen, zoals bijvoorbeeld medische of productiegerichte functies, ontbreken.

Knelpunten in het gebruik van generieke functies bij andere functiewaarderingssystemen

Ook werkgevers/respondenten die andere functiewaarderingssystemen gebruiken, ervaren vergelijkbare knelpunten met ontbrekende niveaus in hun generieke functiegebouw. De veiligheidsregio's ervaren knelpunten, ongeacht het functiewaarderingssysteem dat ze gebruiken, met de generieke functies en de waardering van leidinggevende functies.

Flexibiliteit HR21

HR21 wordt als rigide ervaren en biedt weinig flexibiliteit om in te spelen op veranderende omstandigheden of marktontwikkelingen. Dit maakt het volgens de respondenten moeilijk om functies aan te passen. HR21 kan, door zijn gestructureerde en soms rigide aanpak, organisaties minder flexibel maken in het snel aanpassen van functies aan veranderende omstandigheden of technologieën. Het functieonderhoud in HR21 wordt als complex en tijdrovend ervaren, vooral vanwege de gedetailleerde functiebeschrijvingen die werkgevers soms nodig achten en de noodzaak van regelmatige herijkingen.

Conclusie

Functietyperingen moeten volgens de werkgevers/respondenten voldoende flexibiliteit bieden maar ook niet leiden tot extra beschrijvingen. Met andere woorden er wordt gezocht naar een balans tussen de abstractheid van de generieke functiebeschrijvingen en het gebruik in de praktijk.

Bij werkgevers/respondenten bestaat ook het gevoel dat HR21 steeds minder aansluit bij de markt. De beschrijvingen/ profielen worden als star en ouderwets ervaren.

Reactie van respondenten:

'HR21 past niet meer bij de wendbare tijd van nu. Bovendien is het moeilijk/lastig om in HR21 specialistische functies in ons werkveld goed gewaardeerd te krijgen. Ook aandacht voor probleemoplossend vermogen en eigen verantwoordelijkheid wordt gemist (waardering op basis van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden)'. 'Het gevoel is dat HR21 steeds minder aansluit bij de markt. De beschrijvingen/ profielen zijn te star en voelen ouderwets aan. Advies Leeuwendaal om conversietabel aan te passen, daarmee af te wijken van de standaard inschaling, voelt als lapmiddel. HR21 zou grondig herzien moeten worden (niet alleen bijstellen op woordjes)'.

HR21 concentreert zich volgens de respondenten vooral op (beleids)taken en de mate van complexiteit van beleid en bevoegdheden van de functie en niet op andere kenmerken die samen kunnen hangen met de context van de organisatie of de complexiteit in de uitvoering/ realisatie. Door de respondenten in de enquête wordt daardoor een beleids'bias' ervaren.

Een concreet voorbeeld voor burgerzaken is dat er binnen het systeem verwacht wordt dat inwoners naar de gemeente toe komen voor belangrijke zaken, terwijl in de praktijk de gemeente juist meer actief inwoners benadert. Omgevingsdiensten missen bijvoorbeeld de aansluiting bij de nieuwe werkwijzen uit de Omgevingswet (integraal toezicht).

Conclusie

De gezichtspunten (en de beschrijvingen van functies) in HR21 sluiten niet meer goed aan bij wat werkgevers/respondenten zien als belangrijke kenmerken die mede de zwaarte van een functie bepalen of de gemeentelijke praktijk. Werkgevers/respondenten ervaren hierdoor dat HR21 verouderd is en een beleids'bias' kent.

Positie van Leeuwendaal m.b.t. HR21

Werkgevers/respondenten geven aan dat ze het moeilijk vinden om afhankelijk te zijn van één partij voor advies en lidmaatschap. Het is niet voor alle werkgevers/respondenten duidelijk dat ook andere adviseurs/adviesbureaus hen mogen ondersteunen bij de implementatie en het gebruik van HR21. Deze adviseurs/ adviesbureaus moeten dan wel beschikken over een opdracht van de betreffende organisatie én gecertificeerd zijn als vakbekwaam toepasser. De opleidingen worden ook door Human Capital Group verzorgd, zoals op de website van HR21 staat vermeld.

Tot slot wordt er benoemd dat de interpretatie/wijze van toepassing door Leeuwendaal een grote rol speelt in hoe er gekeken wordt naar de functies en waar deze functies ingedeeld worden. Meerdere gemeenten geven aan dat Leeuwendaal een grote afstand heeft tot het werkveld en de adviezen als bepalend worden ervaren/ beschouwd.

Conclusie

Werkgevers/respondenten zijn onbekend met het feit dat ook ondersteuning door anderen dan Leeuwendaal geboden kan worden. De betreffende adviseur(s) moet(en) wel een opleiding tot Vakbekwaam Toepasser gevolgd hebben. De bij de ontwikkeling van HR21 geformuleerde wens dat gemeenten minder afhankelijk zijn van enkele experts wordt niet als zodanig ervaren.

Arbeidsmarkt

De krapte op de arbeidsmarkt wordt vaak genoemd als knelpunt. Werkgevers/respondenten vinden het moeilijk om concurrerend te blijven en personeel aan te trekken zonder arbeidsmarkttoelagen. Dit knelpunt wordt door zowel kleine (minder dan 200 fte) als grote werkgevers (meer dan 500 fte) genoemd. Dit knelpunt is ongeacht het functiewaarderingssysteem dat gebruikt wordt.

Reactie van een respondent:

'Binnen de HR21 systematiek zijn verzwarende functiekenmerken het bijdragen aan beleidsontwikkeling en leidinggeven. Voor hoog complexe specialistische functies, zoals binnen de IT, leidt dit niet altijd tot inschalingen die 'marktconform/ concurrerend' zijn. Flexibel afstemmen op schaarste beroepen is binnen de huidige systematiek lastig en vraagt om gebruik van toelagen.'

Vier respondenten noemen het functiewaarderingssysteem als uitdaging waar mee moet worden omgegaan. Zij geven aan dat het functiewaarderingssysteem niet flexibel genoeg is om concurrerende salarissen te bieden, vooral in vergelijking met commerciële bedrijven. Sommige gemeenten beogen in dit kader met functiewaardering en inschaling ook te komen tot marktconforme beloning, waarmee het een instrument wordt voor het aantrekken en behouden van personeel.

Conclusie

Werkgevers/respondenten willen in de functiewaardering ook de arbeidsmarkt betrekken en 'schaarste' functies zwaarder wegen. Functiewaardering wordt dan ingezet als middel waarvoor het **niet** bedoeld is. De beloning van medewerkers is namelijk gebaseerd op (een mix van) de volgende componenten: (1) functiewaardering, (2) functioneren en (3) contextuele factoren (zoals arbeidsmarkt) vastgelegd in Cao afspraken met betrekking tot beloning.

Wensen

Het inwoneraantal wordt door respondenten niet een geschikte factor gevonden om het schaalniveau van de gemeentesecretaris te bepalen. Ook andere factoren zoals de ligging van de gemeente, de complexiteit van de opgave die binnen de gemeente behandeld wordt, het aantal toeristen en de 'couleur local' zouden moeten meewegen bij de inschaling. Hierbij benadrukken de respondenten dat er voornamelijk gekeken moet worden naar de werkzaamheden en de complexiteit van de omgeving waarin die uitgevoerd worden.

Conclusie

Werkgevers/respondenten vinden dat de inschaling van de gemeentesecretaris (en daarmee van de andere functies) niet alleen afhankelijk moet zijn van het inwoneraantal. Andere factoren (zoals ligging) moeten ook effect hebben op de inschaling.

Er is sprake van toegenomen weerbaarheid en agressie. Niet alle werkgevers/respondenten ervaren dit echter op dezelfde wijze. Een gedeelte van de respondenten ervaart dat er sprake is van toegenomen weerbaarheid bij de gehele organisatie, zowel bij interne als bij externe contacten. Andere respondenten ervaren dat er voornamelijk een toename van weerbaarheid zichtbaar is bij de functies waarbij direct contact is met burgers. Hierbij wordt de grootte van de gemeente genoemd als een bepalende factor, er wordt gesteld dat bij kleine gemeenten meer sprake is van direct contact met burgers en de mondelinge weerbaarheid een grotere rol speelt. Enkele respondenten geven daarnaast aan dat het lastig is om te bepalen bij welke functies hiervan sprake is. Hierbij dient er eerst een duidelijke definitie van weerbaarheid bepaald te worden.

De manier hoe met deze toegenomen weerbaarheid om dient te worden gegaan is voor de respondenten nog niet helemaal duidelijk. Meerdere respondenten geven aan dat dit opgenomen dient te worden binnen het functiewaarderingssysteem, omdat er sprake is van een maatschappelijke ontwikkeling/probleem. Naar de mening van andere respondenten moet dit niet opgelost worden met functiewaardering maar met een inconvenienten toelage, zoals bijvoorbeeld voor een BOA.

Conclusie

De wens van gemeenten is dat in de aard van de contacten en de weging daarvan ook elementen als weerbaarheid en agressie meegenomen worden in de weging.

Daarnaast is aangedragen dat het toevoegen van voorbeelden van werkzaamheden wellicht zou helpen de verschillen beter te duiden. Bij enkele gemeenten wordt momenteel gebruik gemaakt van voorbeelden. Dit wordt als prettig ervaren. FuWater (het functiewaarderingssysteem van de waterschapssector) en FuwaProv kennen/kenden een set van referentiefuncties, die een vergelijkbaar doel hadden.

Conclusie

Het gebruiken van voorbeelden kan helpen bij het duiden van verschillen. Functiewaarderingssystemen worden niet als eenvoudig en doorzichtig gezien.

Welke belemmeringen die (momenteel) ervaren worden op de (gemeentelijke) arbeidsmarkt hebben een (directe) relatie met functiewaardering? Welke (andere) ontwikkelingen spelen hierbij een rol?

Welke uitdagingen ervaren gebruikers van functiewaarderingssystemen in relatie tot aantrekkelijk werkgeverschap?

De belangrijkste uitdagingen op de arbeidsmarkt zijn: het vinden van geschikt personeel, behoud van personeel, concurrentie met andere gemeenten en bedrijven, algemene krapte op de arbeidsmarkt en inhuurkosten. De werkgevers lopen hierbij vooral aan tegen het feit dat er te weinig geschikt personeel beschikbaar is op de arbeidsmarkt in zijn geheel of voor specifieke vakgebieden (zoals Ruimtelijke Ordening, Financiën, ICT en Taxateurs). Dit wordt door 60% van de respondenten genoemd. Hierbij hebben vooral de respondenten in Flevoland, Gelderland en Groningen vaker te maken met krapte op de arbeidsmarkt. Door de respondenten in Limburg en Overijssel wordt het juist minder vaak genoemd.

4.3 Functiewaardering bij andere overheidssectoren en het onderwijs

4.3.1 Ontwikkelingen bij het Rijk

FUWASYS is het functiewaarderingssysteem waarmee de functies in het Functiegebouw Rijksoverheid (FGR) zijn gewaardeerd. FUWASYS is begin jaren negentig ontwikkeld. In de loop der jaren groeide de kritiek: de meetlat sloot onvoldoende aan op digitale transitie, internationale samenwerking en de groeiende maatschappelijke impact van uitvoerend werk. Sociale partners besloten daarom in de cao 2022-2024 tot groot onderhoud: de bouw van een nieuw functiewaarderingssysteem: FUWA-Rijk. O&P Rijk | Organisatieadvies kreeg de opdracht om een hedendaags, functiewaarderingssysteem te ontwerpen, inclusief 75 referentieprofielen en een plan voor periodiek onderhoud.

Er waren drie gelijktijdige aanleidingen voor de opdracht:

- Veroudering van FUWASYS – De meetlat bleek verwaarloosd. De dominante weging van beleidsfuncties veroorzaakte bovendien een ‘beleid-bias’, die uitvoeringsorganisaties als onrechtvaardig ervoeren.
- Digitale en internationale ontwikkelingen – Nieuwe technologie, datagedreven werken en internationale samenwerkingsverbanden vroegen om waarderingselementen als afbreukrisico en maatschappelijke impact.
- Governance en eigenaarschap – Uit diverse evaluaties bleek dat goed beheer en onderhoud ontbrak.

Het einddoel van de opdracht werd: een toekomstbestendig, transparant en onderhoudbaar waarderingssysteem dat zowel beleid als uitvoering recht doet en met een integraal beheer- en onderhoudsplan.

Lessons learned

De ervaringen met FUWA-Rijk leiden tot de volgende lessons learned:

- Start met het 'waarom' – Benoem gezamenlijk de pijnpunten en de ambitie.
- Borg governance vroeg – Leg vast wie beslist, wie toetst en wie beheert.
- Houd het salarishuis herkenbaar – Behoud zoveel mogelijk vertrouwde elementen om salarisonrust te beperken.
- Ontwikkel een generieke meetlat – Gebruik brede kenmerken die ruimte laten voor toekomstige profielen.
- Plan onderhoud in de begroting – Zonder structurele updates veroudert elk systeem.
- Communiceer positief – Verander een probleem in een kans; verleiden werkt beter dan forceren.

Bij het Rijk was het nodig om een sterk gewijzigde/ nieuwe meetlat te ontwikkelen om de ervaren beleids'bias' aan te pakken. Governance, onderhoud en eigenaarschap zijn belangrijk om te regelen.

4.3.2 Functiewaardering bij andere overheids- en onderwijssectoren

Algemeen

Voor gecertificeerden voor de FUWASYS varianten, inclusief de Fuwa-onderwijsvarianten en FuwaProv, geldt dat het sinds 2009 verplicht is om jaarlijks danwel tweejaarlijks aan een bijscholingsdag deel te nemen. De frequentie hangt af van de rol die de toepasser vervult in het adviesproces. Voor FuwaProv geldt een 2-jaarlijkse bijscholing vanaf 2011. Het certificaat verloopt als er niet aan de bijscholing wordt deelgenomen. De examinering en bijscholing voor de Fuwa-onderwijsvarianten en FuwaProv wordt verzorgd door SPO. Voor FUWASYS geldt deze eis ook, de certificering en bijscholing hiervoor wordt echter verzorgd door de systeemeigenaar (ministerie van Binnenlandse Zaken, O&P Rijk) zelf.

Certificering/bijscholing biedt opdrachtgevers (werkgevers) de zekerheid dat zij kwaliteit krijgen geleverd. Certificeren houdt in, dat SPO (de gecertificeerde organisatie) verklaart dat de gecertificeerde na het slagen voor het examen in staat geacht mag worden de FUWASYS-versie toe te passen volgens de spelregels en de waarderingsnormen die de systeemhouder daaraan stelt. Dit verklaren gebeurt via opname in een openbaar toegankelijk register (zie Register). Certificering versterkt volgens de certificerende organisatie (www.spo3.nl) de rechtspositie van de werkgever in gevallen van aansprakelijkheid en vergroot het onderscheidend vermogen van de werkgever in de markt. De meerwaarde van certificering voor de werkgever kan zijn kostenbesparing en verhoging van efficiency en effectiviteit, doordat de adviseur gekwalificeerd is waardoor onnodige fouten en dus faalkosten voorkomen kunnen worden.

Waterschappen

De waterschappen en aan hen gelieerde organisaties hanteren FuWater als het functiewaarderingssysteem van de waterschapssector, dit is geregeld in de cao Werken voor Waterschappen. FuWater wordt sinds 2010 gebruikt. Het systeem is ontwikkeld en wordt beheerd door Human Capital Group, die ook verantwoordelijk is voor de certificering van de gebruikers van het systeem. FuWater is afgeleid van FUWASYS. In de cao Werken voor Waterschappen is ook een vaste conversietabel opgenomen. Ook liggen in de cao de procedures vast voor (1) wanneer een nieuwe functiebeschrijving opgemaakt moet worden, (2) het beschrijven van generieke functies en het beschrijven van specifieke functies. Tot slot is in de cao geregeld dat het waarderen van de beschrijvingen moet gebeuren door een FuWater gecertificeerde adviseur. Om de certificering voor FuWater te behouden met een adviseur elke twee jaar een herhalingscursus volgen. FuWater kent een (verouderde) set referentiefuncties die gebruikt kunnen worden. Elke werkgever in de waterschapssector is verantwoordelijk voor zijn eigen functiehuis.

Provincies

In de provinciale sector wordt FuwaProv gehanteerd als functiewaarderingssysteem en heeft een vaste conversie. De invoering van FuwaProv is afgesproken in de cao Provinciale Sector 2002–2003¹⁴ en geldt vanaf 2004. Voor die tijd waren de provincies sinds de sectoralisatie vrij in hun keuze. In de cao Provinciale sector is sinds 1 januari 2020 een uitzonderingsbepaling opgenomen voor een aantal werkgevers die partij werden bij de cao (dus niet voor provincies) en een ander functiewaarderingssysteem hanteerden.

In de Cao 2017-2018 is afgesproken dat sociale partners gezamenlijk een nieuw sectoraal generiek functiegebouw ontwikkelen met een beperkt aantal functiefamilies dat voor alle provincies geldt¹⁵. Dit sectorale functiegebouw is formeel ingevoerd per 1 juli 2020 en vastgelegd in de cao provinciale sector. In de cao is gedefinieerd dat een functie is beschreven in het functieboek (bijlage bij de cao) op basis van FuwaProv (een aantal werkgevers heeft dus een uitzondering op deze bepaling).

Sinds de invoering van het generieke functiegebouw provinciale sector is het 'Handboek Introductie en Toepassing' van toepassing. Hierin wordt uitgelegd hoe het functiegebouw moet worden toegepast. Hierin staat o.a. een Toepassingshandvat en voorbeeldfuncties. In het handboek is ook geregeld dat de toepassing van FuwaProv in principe door een functiewaarderingsdeskundige dient te worden uitgevoerd.

Onderwijssectoren

Het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs, het MBO en het HBO hebben elke hun eigen versie van FUWASYS.

In het primair onderwijs wordt FuWa primair onderwijs (Fuwa PO) gebruikt, Fuwa PO heeft een vaste conversie. De keuze voor dit functiewaarderingssysteem is door de cao-partijen vastgelegd in de cao PO, waarin ook is vastgelegd dat de werkgevers moeten werken met een gecertificeerde adviseur (in- en/of extern). De PO-raad is de eigenaar van Fuwa PO. Werkgevers kunnen daarnaast gebruikmaken van voorbeeldfunctiebeschrijvingen die al zijn gewaardeerd met Fuwa PO. Via de website van de PO Raad (de werkgeversvereniging) is daarnaast een begrippenlijst te downloaden en het Handboek Fuwa PO. In dit handboek staan onder andere procesbeschrijvingen. Ook het register van gecertificeerden is via de website van de PO Raad te benaderen.

In de Cao Primair onderwijs 2024-2025 is het herziene functiewaarderingssysteem Fuwa PO vastgesteld en zijn voor de functiegroepen logopedisten, gedragswetenschappers en directeurs nieuwe voorbeeldfuncties vastgesteld. Deze aanpassingen zijn gebaseerd op onderzoek dat in 2022 in opdracht van de cao-partijen is uitgevoerd naar functiewaardering van ondersteunende en directiefuncties in het primair onderwijs. Hierin is onderzocht of het functiewaarderingssysteem in het primair onderwijs (Fuwa PO) in staat is de factoren complexiteit, verantwoordelijkheid en (benodigde) kennis en vaardigheden te beschrijven en te waarderen. Ook is door de onderzoekers gekeken naar de overeenkomsten en verschillen tussen Fuwa PO en Fuwa VO en naar voorbeeldfuncties in het primair en voortgezet onderwijs. De conclusie was dat de systematiek van Fuwa PO het mogelijk maakt om alle functies in het primair onderwijs te beschrijven en waarderen. De onderzoekers hebben aanbevelingen gedaan over de toepassing van Fuwa PO, over kleine systeemaanpassingen en over de actualisatie van voorbeeldfuncties. De sociale partners hebben deze aanbevelingen overgenomen in de cao PO 2024-2025. Het systeem

¹⁴ Deze cao was alleen van toepassing op de provincies.

¹⁵ Deze cao afspraak is gemaakt voor de invoering van de Wnra door het IPO als werkgeversvereniging. De afspraak was daarmee alleen gericht op de provincies (leden van het IPO) en niet op de organisaties die op vrijwillige basis de provinciale rechtspositie volgden. Vanaf 1 januari 2020 zijn deze werkgevers ook partij bij de Cao provinciale sector en is het functiegebouw ook op hen van toepassing tenzij zij een uitzonderingspositie hebben.

Fuwa PO is op een aantal punten aangepast. Daarnaast is er een aantal nieuwe voorbeeldfunctiereeksen ontwikkeld in samenspraak met betrokkenen uit de sector.

Voor het voortgezet onderwijs geldt dat in de cao is vastgelegd dat voor functiewaardering gebruik gemaakt wordt van Fuwa VO 2010, dit heeft een vaste conversie. De VO-raad is de systeemeigenaar. In de CAO VO is opgenomen dat er gewerkt moet worden met een gecertificeerd adviseur. De VO-raad (de werkgeversvereniging) heeft samen met de vakorganisaties in 2023/2024 nieuwe voorbeeldfuncties gemaakt voor de OOP-functies (onderwijs ondersteunend personeel). Deze voorbeeldfuncties zijn ontwikkeld in nauwe samenwerking met het werkveld en kunnen worden gebruikt als een werkgever de functies voor het onderwijsondersteunend personeel wil actualiseren. Daarbij wordt aangegeven dat voorbeeldfuncties dienen als inspiratiemateriaal en altijd moeten worden getoetst aan de specifieke situatie binnen de school.

FUWA-MBO is het functiewaarderingssysteem dat speciaal ontwikkeld is voor het MBO. Het gebruik van dit systeem ligt in de cao vast, inclusief een vaste conversie. Scholen kunnen dit gebruiken om de functies van het onderwijspersoneel in te delen in een rangorde, afhankelijk van de zwaarte van een functie.

Cao-partijen in het MBO hebben in de cao 2020-2021 besloten het functiewaarderingssysteem FUWA-MBO te moderniseren. Hierbij is gestart met het in kaart brengen van de knelpunten die scholen ervaren bij de toepassing van FUWA-MBO. Functiebeschrijvingen in het MBO komen op drie manieren tot stand:

- De school (of een door de school ingehuurd deskundige) maakt zelf functiebeschrijvingen. Deze vormen samen het functiebouwwerk of het functieboek.
- De school neemt het normmateriaal integraal over uit FUWA MBO en maakt alleen zelf die functiebeschrijvingen waarvoor geen normfunctie bestaat.
- De instelling 'knijpt en plakt' met het normmateriaal. Op deze wijze ontstaan 'eigen' functies.

De MBO Raad is systeemeigenaar van FUWA MBO. Als systeemhouder en eigenaar van FUWA-MBO, het functiewaarderingssysteem van het middelbaar beroepsonderwijs, staat de MBO-Raad voor een juiste toepassing van FUWA-MBO. Om de toepassing van FUWA-MBO te waarborgen is een aantal basisregels opgesteld die in het handboek MBO worden beschreven. FUWA-MBO is sinds 2002 op een aantal punten beperkt gemoderniseerd. In 2025 zijn geactualiseerde voorbeeld docentfuncties in het MBO vastgesteld.

In het HBO zijn in de cao hogescholen twee functiewaarderingssystemen voorgeschreven: Fuwa-HBO en KF Hay. De indeling van de functies vindt plaats binnen de in het conversiebestand Hoger Beroepsonderwijs vastgelegde verhoudingen van de functie-zwaarte. Het conversiebestand is een bestand aan functiebeschrijvingen in een beschrijvingsopzet, die het mogelijk maakt functies te ordenen op basis van zowel KF Hay als van Fuwa-HBO. De conversies liggen voor beide systemen vast in de cao.

In opdracht van de sociale partners is aanloop naar de cao 2024-2025 onderzoek gedaan naar de vraag hoe Fuwa-HBO en KF Hay zich tot elkaar verhouden. De opdracht bevatte in de kern twee vragen: – Leiden de twee systemen ten aanzien van een aantal kenmerkende functies tot eenzelfde uitkomst? – Leidt de toepassing tot verschillen? De onderzoeker concludeerde dat de functies en functieniveaus niet afwijken van die in de matrix en dat de beide functiewaarderingssystemen tot eenzelfde indeling komen. Een juiste toepassing van de systemen leidt niet tot geconstateerde niveauverschillen. Wel is geconstateerd dat de toepassing bij Fuwa-HBO hier en daar te wensen overlaat. Een werkgroep gaat zich buigen over de werking, toepassing en het onderhoud van de functiewaarderingssystemen Fuwa-HBO en KF Hay. Daarnaast wordt volgens de cao een jaarlijks evaluatief overleg ingepland met de systeemhouders en cao-partijen.

Conclusie

De overige overheids- en onderwijssectoren hebben het functiewaarderingssysteem (of systemen bij het HBO) voorgeschreven in de cao. In meerdere cao's is het werken met gecertificeerde adviseurs vastgelegd. Voor deze adviseur is periodieke bijscholing verplicht. In de provinciale sector wordt gebruik gemaakt van een functiegebouw voor de hele sector. De andere sectoren werken met voorbeeldfuncties.

5

Adviezen

De wensen/ behoeften en knelpunten die gemeenten en gemeentelijke werkgevers/ respondenten ervaren zijn niet nieuw. Al in de jaren 60 en 70 van de vorige eeuw hadden gemeenten te maken met concurrentie op de arbeidsmarkt, ongewenste verschillen in beloning tussen hand- en hoofdfuncties (zoals toen het onderscheid werd gemaakt). Als reactie daarop is destijds het ODRP systeem ontwikkeld. Aan het begin van de 21e eeuw bestaat bij de meerderheid van de VNG leden wederom de behoefte aan een gezamenlijk functiewaarderingssysteem en functiegebouw. Na een aanbesteding wordt in dat kader HR21 ontwikkeld. Gemeenten hebben sinds 1971 de vrijheid om zelf te bepalen welk functiewaarderingssysteem ze gebruiken. Dat is met de invoering van HR21 niet veranderd, wel is sinds de Cao gemeenten 2024-2025 HR21 het preferred systeem in de cao.

Op basis van de uitgevoerde deelonderzoeken is een aantal conclusies geformuleerd, te weten:

Conclusies

1. Meerdere werkgevers/respondenten voegen één of meerdere lokale functies toe aan de normfuncties van HR21. Dit betreffen zowel nieuwe functies als normfuncties waaraan een module is toegevoegd. De beschrijvingen van functies in HR21 sluiten volgens de werkgevers/respondenten daarnaast niet meer aan bij de praktijk. Meerdere veel voorkomende functies, zoals strategische specialistische adviseurs of samengestelde functies, worden gemist. Leden van de WSGO en de WSVS geven aan dat voor hen belangrijke functietyperingen, zoals bijvoorbeeld medische of productiegerichte functies, ontbreken. Dit wijst erop dat er functietyperingen ontbreken en/of dat de typeringen onvoldoende aansluiten bij de gehanteerde praktijk.
2. Het beschrijven, indelen en/of waarderen van functies wordt niet altijd uitgevoerd door daarvoor opgeleide medewerkers en/of externe deskundigen. In andere overheids- en onderwijssectoren is dit wel verplicht voor het in de cao vastgelegde systeem. Bovendien kennen deze systemen een verplichte bijscholing om de certificering te behouden en een openbaar register van gecertificeerden. Bij HR21 eindigt deze verplichting na 4,5 jaar en is het register niet openbaar. Voor de andere, in de gemeentelijke sector gehanteerde systemen is niets geregeld met betrekking tot scholing.
3. De drie meest gebruikte systemen in de gemeentelijke sector, HR21, VBalans en ODRP, zijn de laatste 10 jaar door de systeemhouders beperkt aangepast aan de ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de toegenomen aandacht voor de realisatiekracht. Hierdoor sluiten de gezichtspunten niet meer goed aan bij wat werkgevers/respondenten belangrijke kenmerken vinden die mede de zwaarte van een functie bepalen. Genoemde wensen van gemeenten zijn elementen als weerbaarheid, agressie en probleemoplossend vermogen.
4. De drie meest gebruikte systemen in de gemeentelijke sector zijn niet recent onderzocht op sekse-neutraliteit. De gemeentelijke sector moet en wil invulling gaan geven aan de Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen. Hiervoor is het noodzakelijk dat alle functies genderneutraal beschreven en gewaardeerd zijn.
5. De gemeentelijke sector heeft lokale vrijheid in het vaststellen van de conversietabel. De gehanteerde conversies in HR21 kunnen in HR21 vanaf schaal

10 tot verschillen in schaalindelingen van functies leiden. Het bieden van vrijheid in conversies leidt in de praktijk tot verschillende, niet goed uitlegbare, indelingen. Voor de functie van de gemeentesecretaris is in HR21 altijd dezelfde beschrijving het uitgangspunt. VBalans en ODRP kennen geen vaste functiebeschrijving voor de gemeentesecretaris/algemeen directeur, deze kan dus verschillen per werkgever.

6. De gehanteerde gezichtspunten in de functiewaarderingssystemen en de relatieve zwaarte (het aantal punten op het totaal aantal punten) is van invloed op de onderlinge verhouding van functies. Dit leidt tot een andere rangorde van functies per systeem en is daarmee van invloed op de waardering van beleids- en uitvoeringsfuncties. De ervaring van het Rijk is dat het nodig was om een sterk gewijzigde/ nieuwe meetlat te ontwikkelen om de ervaren 'beleids'bias aan te pakken.
7. Onduidelijkheid over het gehanteerde functiewaarderingsbegrippenkader en verschillen tussen functiewaarderingstaal en de taal in de dagelijkse praktijk van de gemeentelijke sector zorgt voor uitdagingen in de uitlegbaarheid bij alle systemen. Het gebruiken van voorbeelden kan daarbij helpen bij het duiden van verschillen.
8. Gebruikers van HR21 ervaren niet uitlegbare verschillen tussen indelingen van functies op verschillende (uitvoerende) vakgebieden in HR21 mede door het ontbreken van indelingsmotiveringen in de benchmarkfunctionaliteit van de HR21 applicatie. HR21 leidt in de ervaring van werkgevers/respondenten dus niet altijd tot gelijke behandeling van gelijke of gelijksoortige functies. Dit is ook een potentieel risico in het kader van de Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen. Het gebrek aan inzicht wordt versterkt door de verschillende conversies en het ontbreken van inzicht in de gehanteerde conversie van de werkgever(s) waarmee vergeleken wordt.
9. Functietyperingen moeten volgens de werkgevers/respondenten voldoende flexibiliteit bieden maar niet leiden tot extra beschrijvingen. Met andere woorden: er wordt gezocht naar een balans tussen de abstractheid van generieke functiebeschrijvingen en het gebruik in de praktijk
10. Werkgevers/respondenten zijn onbekend met het feit dat ook ondersteuning door anderen dan Leeuwendaal geboden kan worden. De betreffende adviseur(s) moet(en) wel een opleiding tot Vakbekwaam Toepasser gevolgd hebben. De bij de ontwikkeling van HR21 geformuleerde wens dat gemeenten minder afhankelijk zijn van enkele experts wordt niet als zodanig ervaren.
11. Werkgevers/respondenten willen in de functiewaardering ook de arbeidsmarkt meenemen en 'schaarste' functies zwaarder wegen. Functiewaardering wordt dan ingezet als middel waarvoor het niet bedoeld is. De beloning van medewerkers is namelijk gebaseerd op (een mix van) de volgende componenten: (1) functiewaardering, (2) functioneren en (3) contextuele factoren (waaronder arbeidsmarkt) vastgelegd in Cao afspraken met betrekking tot beloning.
12. Werkgevers/respondenten vinden dat de inschaling van de gemeentesecretaris niet alleen afhankelijk moet zijn van het inwoneraantal. Andere factoren (zoals ligging) moeten ook effect hebben op de inschaling van functies.
13. Governance, onderhoud en eigenaarschap van het functiewaarderingssysteem/-instrument zijn belangrijk om goed te regelen.

De VNG heeft gevraagd om adviezen en handvatten voor toekomstbestendige functiewaardering binnen de gemeentelijke sector met aandacht voor verschillen tussen beleid en uitvoering als bruikbare rangordening voor waardering. Op basis van de conclusies zijn in totaal achttien adviezen geformuleerd.

Binnen de gemeentelijke sector worden meerdere functiewaarderingssystemen gebruikt, De adviezen over toekomstbestendige functiewaardering zijn daarom in belangrijke mate

gericht op alle systemen die gebruikt worden. De 'Algemene adviezen' zijn gericht op de communicatie over functiewaardering in zijn algemeenheid en de eisen die in de cao gesteld kunnen worden aan de functiewaarderingssystemen die gebruikt worden. Hiermee wordt een basisstandaard gezet. Draagvlak voor de uitkomsten van (toekomstbestendige) functiewaardering valt of staat met de kwaliteit van de toepassing. De Adviezen gericht op kwaliteitsverbetering zijn daar op gericht, deze adviezen gelden voor alle systemen. Tot slot, zijn er adviezen specifiek gericht op HR21, als preferred systeem in de cao. Niet alle adviezen in dit rapport zullen op korte termijn gerealiseerd kunnen worden. Voor alle adviezen is aangegeven op welke conclusie(s) het advies is gebaseerd.

Zoals hierboven aangegeven is de VNG op zoek naar handvatten voor toekomstbestendige functiewaardering met aandacht voor de verschillen tussen beleid en uitvoering. Advies 3 biedt de VNG een handvat voor hoe alle systemen toekomstbestendig kunnen worden (en blijven), door het opnemen van minimale eisen aan de systemen die gebruikt worden. Advies 12 is daarbij specifiek gericht op HR21, dit omdat de VNG eigenaar is van HR21 en het als preferred systeem in de cao is opgenomen. Het uitvoeren van Advies 12 gaat de VNG concrete inzichten geven in hoe de ervaren ongelijkheid tussen beleid en uitvoering (beleids'bias') aangepakt kan worden door te onderzoeken of de onderliggende meetlat onder HR21 verbeterd of vervangen kan en moet worden. Dit onderzoek moet duidelijk maken of en hoe nieuwe inzichten over gezichtspunten verwerkt kunnen worden.

5.1 Algemene adviezen

Het primaire doel van functiewaardering is het creëren van een evenwichtig functiegebouw (rangorde) dat recht doet aan verantwoordelijkheden en bevoegdheden van functiehouders". Een van de conclusies (nummer 11) is dat werkgevers/respondenten in de functiewaardering ook de arbeidsmarkt en 'schaarste' van functies willen meenemen. Terwijl de beloning van medewerkers gebaseerd moet zijn op (een mix van) (1) functiewaardering, (2) functioneren en (3) contextuele factoren (zoals arbeidsmarkt). Dit leidt tot het eerste advies.

Advies 1

Communiceer helder over het doel van functiewaardering en wees daarin ook duidelijk over wat hiermee niet wordt afgedekt (conclusie 11).

Functiewaardering is niet een instrument waarmee de positie van gemeenten op de arbeidsmarkt verbeterd kan worden, wees hierover duidelijk om onrealistische verwachtingen in de toekomst te vermijden.

In het Eindresultaat Cao Gemeenten en Cao SGO 2025-2027 is door de sociale partners een onderzoek naar functiewaardering afgesproken.

Onderzoek functiewaardering (waaronder regionaal werkgeverschap)

VNG en WSGO laten momenteel een onderzoek uitvoeren door een adviesorganisatie. Dit inventariserende onderzoek van werkgevers moet inzicht gaan bieden in de toepassing van functiewaarderingssystemen binnen de gemeentelijke sector en de principiële verschillen daartussen. Ook moet het onderzoek inzicht geven in hoe meer gelijkwaardigheid tussen beleid en uitvoering kan worden bereikt. In het verlengde van en naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek van werkgevers, gaan VNG, WSGO en vakbonden samen in gesprek.

Conclusie 4 zoals die uit de onderzoeken naar voren komt is dat de drie meest gebruikte systemen in de gemeentelijke sector (HR21, ODRP en VBalans) niet zijn onderzocht op seksneutraliteit. Gemeenten moeten en willen invulling gaan geven aan de Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen. Hiervoor is het noodzakelijk dat alle functies genderneutraal beschreven en gewaardeerd zijn. Dat kan alleen als het functiewaarderingssysteem ook genderneutraal is.

Advies 2

Laat de genderneutraliteit van de gehanteerde functiewaarderingssystemen, de indelingsinstrumenten en generieke huizen in de gemeentelijke sector onderzoeken (conclusie 4).

Voor het op een correcte wijze invulling geven aan de Wet implementatie Richtlijn loontransparantie mannen en vrouwen is het noodzakelijk als eerste stap dat alle functies genderneutraal beschreven en gewaardeerd zijn.

Conclusie 3 is dat de drie meest gebruikte systemen in de gemeentelijke sector de laatste 10 jaar beperkt zijn aangepast aan de ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de toegenomen aandacht voor de realisatiekracht. De drie meest gebruikte systemen in de gemeentelijke sector, HR21, VBalans en ODRP, zijn de laatste 10 jaar door de systeemhouders beperkt aangepast aan de ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de toegenomen aandacht voor de realisatiekracht. Voor de onderzochte systemen geldt dat hierdoor de gezichtspunten (en de beschrijvingen van functies) niet meer goed aansluiten bij wat werkgevers/ respondenten belangrijke kenmerken vinden die mede de zwaarte van een functie bepalen. Genoemde wensen van gemeenten zijn elementen als weerbaarheid, agressie en probleemoplossend vermogen.

De vakorganisaties hanteren een lijst van erkende of gevalideerde integrale functiewaarderingssystemen die door de deskundigen functiewaardering en beloning van de vakorganisaties aangemerkt zijn als betrouwbaar, valide, actueel, inzichtelijk, et cetera. De systeemhouders van deze systemen en de deskundigen van de vakorganisaties overleggen periodiek gezamenlijk over de toepassing van de systemen. Leeuwendaal neemt voor RATO/HR21 niet deel aan dit overleg met de vakorganisaties. Voor HR21 is een paritair samengestelde beheercommissie onder technisch voorzitterschap van de VNG ingericht die *adviseert* over inhoudelijke aanpassingen van HR21.

Advies 3 is gericht op het hanteren van een minimumstandaard voor alle functiewaarderingssystemen die in de gemeentelijke sector gebruikt worden. Om werkgevers de tijd te bieden om naar een ander systeem over te stappen en systeemhouders de tijd te geven om aan deze eisen te voldoen is het advies om de minimeisen over 5 jaar te laten gelden.

Advies 3

Stel in de cao minimum eisen waaraan de gehanteerde functiewaarderingssystemen/-instrumenten over 5 jaar moeten voldoen (conclusie 3). Het advies is om de volgende eisen op te nemen:

1. Het functiewaarderingssysteem/-instrument is getoetst op genderneutraliteit.
2. Over het onderhoud van het functiewaarderingssysteem/-instrument wordt door de systeemeigenaar periodiek (minimaal 1 x per jaar) overlegd met de vakorganisaties.

5.2 Adviezen gericht op kwaliteit

Uit conclusie 2 komt naar voren dat het beschrijven, indelen en/of waarderen van functies niet altijd wordt uitgevoerd door daarvoor opgeleide medewerkers en/of externe deskundigen. In andere overheidssectoren is het wel gebruikelijk dat deze eis gesteld wordt.

Voor draagvlak van de uitkomsten van functiewaardering is het belangrijk dat de (toepassing van de) functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector kwalitatief goed is en gedaan wordt door opgeleide gebruikers/ toepassers. Binnen andere sectoren is dit de praktijk, de VNG is de enige overheids- en onderwijssector die dit niet (in)direct heeft vastgelegd voor alle systemen die gehanteerd worden.

Advies 4

Leg in de cao vast dat functiewaardering en -indeling voor alle systemen alleen toegepast mag worden door daarvoor opgeleide medewerkers en/of adviseurs (conclusie 2).

Waarderen van functies is iets anders dan het indelen van functies in HR21 of in een generiek functiehuis. Voor HR21 geldt dat het waarderen van functies geen verplicht onderdeel meer is van de opleiding tot Vakbekwaam Toepasser HR21. Vakbekwaam Toepassers HR21 kunnen en mogen dus lokale functies opstellen en waarderen.

Advies 5

Stimuleer het aanbieden van scholing voor zowel het beschrijven en waarderen van functies als voor het indelen van functies in generieke functiehuizen. Voor HR21 betekent dit bijvoorbeeld dat een onderscheid gemaakt wordt tussen (1) Vakbekwaam Toepassers die ook geschoold zijn in het opstellen en waarderen van lokale functies en (2) Vakbekwaam Toepassers die alleen geschoold zijn in het indelen van functies. (conclusie 2).

Voor diverse functiewaarderingssystemen, zoals alle FUWASYS gebaseerde systemen, geldt dat het verplicht is om periodiek (jaarlijks, tweejaarlijks) bijscholing te volgen om de certificering te behouden. Deze verplichting geldt ongeacht wanneer ze gecertificeerd zijn. Gecertificeerde Toepassers HR21 moeten voor het behoud van het certificaat drie keer met een tussentijd van anderhalf jaar een terugkomdag/herhalingstraining volgen (examenreglement). Daarna eindigt deze verplichting (conclusie 2).

Advies 6

Maak jaarlijkse periodieke bijscholing verplicht voor alle toepassers van functiewaarderingssystemen ongeacht wanneer ze gecertificeerd/ opgeleid zijn, zodat ze periodiek externe feedback krijgen en verplicht op de hoogte blijven van ontwikkelingen (conclusie 2).

Ook via de processen die leden van de VNG, WSGO en WVSF hanteren kunnen werkgevers gestimuleerd worden te werken volgens processen waar kwaliteitsbewaking

een onderdeel van is. In andere overheids- en onderwijssectoren zijn procedures vastgelegd in de cao (bijvoorbeeld de Waterschappen) of in een handboek (provincies). Het werken met heldere processen kan ook helpen voorkomen dat er naast de (generieke) functiebeschrijvingen een woud aan extra gedetailleerde beschrijvingen ontstaat over de concrete werkzaamheden (conclusie 1 en 9). Daarnaast is aangegeven dat gemeenten graag handvatten willen hebben over hoe ze omgaan met combinatiefuncties/ samengestelde functies.

Advies 7

Ondersteun werkgevers bij het gebruik van functiewaardering, indelingsinstrumenten en generieke functiehuizen door het stimuleren van het werken met een (indelings) proces waarbij gewerkt wordt met een vier ogen principe, door het bieden van een voorbeeldprocedure en bijvoorbeeld een vragenlijst aan de hand waarvan bepaald kan worden of functie-onderhoud nodig is. Stel daarbij specifieke richtlijnen op over hoe om te gaan met samengestelde functies (conclusie 1 en 9).

Conclusie 7 gaat over de onduidelijkheid over het gehanteerde functiewaarderingsbegrippenkader en verschillen tussen 'functiewaarderingstaal' en de taal in de gemeentelijke praktijk. Om de ervaren problemen in de uitlegbaarheid van indelingen te verkleinen is advies 8 geformuleerd.

Advies 8

Stimuleer dat de systeemhouders van alle gebruikte functiewaarderingssystemen werken met een adequate begrippenlijst. Begin bij de begrippen die onduidelijk of voor meerdere uitleg vatbaar zijn. Schrijf de teksten in de taal van de doelgroep en voeg zo mogelijk voorbeelden toe die aansluiten bij de praktijk uit de gemeentelijke sector. Werk in de begrippenlijst (en in HR21 bij de norm en generieke functies) niet met relatieve begrippen. Betrek bij de verbetering van de begrippenlijst niet alleen functiewaarderingsdeskundigen maar ook medewerkers en leidinggevendenden uit de gemeentelijke sector (conclusie 7).

Tot slot zijn er 2 adviezen gericht op kwaliteit, die specifiek gelden voor HR21. In de benchmark van HR21 ontbreken op dit moment bij de meeste indelingen de indelingsmotiveringen (conclusie 8). Hierdoor wordt de eis die bij de ontwikkeling aan HR21 is gesteld 'Gebruikers kunnen vergelijkingen maken met andere gemeenten' niet optimaal ingevuld.

Advies 9

Verbeter de kwaliteit van de toepassing door het verplichten van motiveringen bij de indelingsadviezen in de applicatie. Bij de meeste functies in de HR21 applicatie ontbreken de indelingsmotiveringen. Hierdoor kan het doel van het streven naar gelijke behandeling en beloning van vergelijkbare functies niet gemonitord worden (conclusie 8).

Uit conclusie 1 komt naar voren dat gebruikers van HR21 met enige regelmaat lokale functies toevoegen aan HR21. Dit wordt bovendien in toenemende mate (doordat in de huidige opleiding het waarden van functies geen verplicht onderdeel meer is van de training) gedaan door toepassers die hierin niet opgeleid zijn (zie ook advies 5). Om de kwaliteit van lokale functies te bewaren en het onnodig toevoegen daarvan te beperken is advies 10 geformuleerd.

Advies 10

Laat nieuwe lokale functies toetsen door een onafhankelijke landelijke toetsingscommissie. Hiermee wordt voorkomen dat oneigenlijke lokale functies worden gecreëerd. Ook kunnen hierdoor continu de ontwikkelingen, wensen en behoeften in relatie tot het indelingsinstrument gevolgd worden, zodat hier sneller op ingespeeld kan worden (conclusie 1).

5.3 Adviezen specifiek gericht op HR21

Een aantal conclusies is daarnaast specifiek gericht op HR21 (en hebben indirect mogelijk effecten op de andere systemen die gebruikt worden). De volgende adviezen zijn daarop gericht.

De gemeentelijk sector heeft lokale vrijheid in het vaststellen van de conversietabel. De gehanteerde conversies in HR21 kunnen vanaf schaal 10 tot verschillende schaalindelingen van dezelfde functie leiden. Het bieden van vrijheid in conversies leidt in de praktijk tot verschillende, niet goed uitlegbare, schaalindelingen (conclusie 5). De respondenten in het onderzoek vonden bovendien dat de inschaling van de gemeentesecretaris niet alleen bepaald moet worden door het inwoneraantal (conclusie 12). Op basis hiervan is het volgende advies geformuleerd.

Advies 11

Onderzoek of het aantal conversietabellen in HR21 tot één beperkt kan worden, waarbij de schalen 10a en 11a standaard worden geïntegreerd en er dus standaard een conversie van 20 schalen ontstaat (hernoemen van 1 t/m 20). Top de conversietabel dan aan de bovenkant af voor kleinere organisaties óf voorzie HR21 van een nieuwe/gewijzigde reeks waarin eindverantwoordelijke functies passend bij de verschillende niveaus worden opgenomen (conclusie 5 en 12).

HR21 is de laatste 10 jaar beperkt aangepast aan de ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de toegenomen aandacht voor realisatiekracht. Een aantal functiereeksen is wel bijgesteld, maar de onderliggende meetlat is sinds de ontwikkeling ongewijzigd (conclusie 3). Uit conclusie 6 komt naar voren dat de gehanteerde gezichtspunten en de relatieve zwaarte daarvan van invloed zijn op de onderlinge verhouding van functies. De wens bij de VNG is om beleid en uitvoering dicht bij elkaar te brengen. De ervaring van het Rijk is dat het nodig was om een sterk gewijzigde/ nieuwe meetlat te ontwikkelen om de ervaren 'beleids' bias aan te pakken.

Advies 12

Onderzoek of de onderliggende meetlat onder HR21 verbeterd of vervangen kan en moet worden. Nieuwe inzichten over gezichtspunten kunnen dan verwerkt worden. Als je blijft meten langs dezelfde meetlat zal de ervaren ongelijkheid tussen beleid en uitvoering (beleids'bias') blijven bestaan.

Conclusie 1 is dat meerdere werkgevers/respondenten lokale functies toevoegen aan de normfuncties van HR21 en dat voor zowel gemeentelijke werkgevers als leden van de WSGO en de WVSJ voor hen belangrijke functietyperingen ontbreken (conclusie 9). Bovendien sluiten de beschrijvingen van functies in HR21 niet alle gevallen meer goed aan bij de gemeentelijke praktijk. In de functiematrix van HR21 wordt daarnaast geen rekening gehouden met de context van de griffieorganisatie. Op basis hiervan is volgende advies geformuleerd.

Advies 13

Voer een onderzoek uit naar het gebruik en de toepassing van lokale functies in HR21 (conclusie 1 en 9). Het advies is om hierbij specifieke aandacht te hebben voor:

- managementfuncties
- beleidsfuncties
- VTH functies
- functies bij Burgerzaken/ Publieke Dienstverlening in relatie tot functies op andere vakgebieden
- functies bij de griffie.

De aandacht voor de managementfuncties is gebaseerd op de ervaring dat deze niet aansluiten bij de praktijk, dat ze niet als herkenbaar worden ervaren en het onderscheidend vermogen beperkt is, mede door de splitsing in verschillende functiegroepen. Deze reeks staat in 2025 op de planning voor onderhoud. De functiereeks Beleid is in 2024 onderhouden, desondanks is het advies om hier nogmaals naar te kijken en onderzoek naar uit te voeren. Het onderscheid tussen intern en extern gericht beleid is een kunstmatig onderscheid, wat in de gemeentelijke praktijk (naar de werknemer toe) als lastig wordt ervaren. Het onderscheid tussen de verschillende functietyperingen wordt bovendien als niet of onvoldoende uitlegbaar ervaren mede door het verschil in functiewaarderingstaal en de taal in de gemeentelijke praktijk. Daarnaast zijn de VTH functies bij de Omgevingsdiensten als gevolg van de invoering van de Omgevingswet en de Kwaliteitscriteria sterk veranderd, deze vallen ook onder de functiereeks Beleid. Tot slot worden in de gemeentelijke praktijk verschillen ervaren tussen functies bij Burgerzaken/ Publieke Dienstverlening in relatie tot functies op andere vakgebieden. Dit vergt een analyse over de verschillende vakgebieden en functiereeksen heen.

Deze onderzoeken kunnen de basis bieden voor een noodzakelijke herijking (onderhoud) van een aantal functiereeksen in HR21. Sinds de invoering in 2011 zijn namelijk niet alle functiereeksen geactualiseerd. Ten aanzien van een herijking en gewenst onderhoud is het volgende advies gebaseerd ten aanzien van de herijking. Dit sluit aan op conclusie 7 over de onduidelijkheid ten aanzien van het gehanteerde functiewaarderingsbegrippenkader en de verschillen tussen functiewaarderingstaal en de taal in de gemeentelijke praktijk.

Advies 14

Hanteer bij onderhoud van normfuncties de volgende uitgangspunten (conclusie 7):

- maak functies meer onderscheidend
- werk niet met relatieve begrippen (zoals complexer of breder)
- schrijf teksten in de leefwereld en niet in de systeemwereld
- beperk de overlap tussen functiereeksen

Conclusie 10 geeft aan dat werkgevers/respondenten onbekend zijn met het feit dat ook ondersteuning door anderen dan Leeuwendaal geboden kan worden. De randvoorwaarde voor deze ondersteuning is dat de betreffende adviseur(s) een opleiding tot Vakbekwaam Toepasser heeft gevolgd. Er is geen openbaar register van Vakbekwaam Toepassers HR21 waardoor werkgevers niet eenvoudig andere gecertificeerde adviseurs kunnen bereiken. Bij andere functiewaarderingssystemen bestaat er wel een dergelijk openbaar register inclusief contactgegevens (www.spo3.nl) Een gecertificeerde wordt uit dit register verwijderd als niet op tijd de bijscholing is gevolgd.

Advies 15

Zorg voor een openbaar register van gecertificeerde Vakbekwaam Toepassers zodat organisaties die HR21 toepassen daar eenvoudig toegang toe hebben (zie bijvoorbeeld www.spo3.nl) en zorg dat de toegang tot de applicatie wordt ingetrokken voor gebruikers die niet gecertificeerd zijn of de verplichte bijscholing volgen (conclusie 10).

Bij door vakorganisaties erkende/ gevalideerde systemen wordt gewerkt met een onafhankelijke paritaire beheer- en onderhoudscommissie. De ervaring is namelijk dat beheer en onderhoud niet altijd 'top-of-mind' is. Dit was ook de ervaring bij de Rijksoverheid (conclusie 13). Met als gevolg dat na verloop van tijd (soms pas na jaren) het onderhoud onvermijdelijk is en de kosten die daarvoor moeten worden gemaakt hoog zijn. Voor HR21 geldt dat er afspraken zijn over het beheer en onderhoud van de normfuncties. De paritair samengestelde beheercommissie onder technisch voorzitterschap van de VNG is adviserend over inhoudelijke aanpassingen van HR21. De beheercommissie bestaat uit 4 vertegenwoordigers namens de gebruikers en 4 vertegenwoordigers namens de vakorganisaties.

Twee belangrijke onderwerpen om het planmatig onderhoud voor te regelen, zijn:

1. Het beheer en onderhoud van de inhoud (normfuncties, matrices, voorbeeldfuncties).
2. Het beheer en onderhoud van het functiewaarderingssysteem.

Leeuwendaal heeft, voor zover bekend, niets geregeld voor het beheer en onderhoud van RATO (het functiewaarderingssysteem onder HR21). Voor een goed proces van beheer en onderhoud zijn deze beide belangrijk. Daarvoor moet er een duidelijk vastgelegde 'governance' zijn met een heldere rolverdeling tussen de beheerder, een paritaire adviescommissie en de gebruikers uit de gemeentelijke sector, waarbij de VNG als eigenaar zelf ook beschikt over voldoende kennis (geen specialist). Opvallend in het huidige beheer en onderhoudsplan van HR21 is dat de inbreng van de vakorganisaties, andere adviseurs die HR21 gebruiken en de andere opleider niet wordt opgehaald/meegenomen in het beheer- en onderhoudsplan.

De *paritair samengestelde commissie* besluit over ontwikkelingen. Denk daarbij aan functies die misschien leiden tot inhoudelijke wijzigingen en aanpassingen van het normmateriaal. Ook beoordeelt deze commissie de consequenties die ermee samenhangen en bespreekt ontwikkelingen die leiden tot een aanpassing in de meetlat.

Advies 16

Voer verbeteringen door in de bestaande paritaire beheer- en onderhoudscommissie voor HR21 en de onderliggende systematiek (RATO). Deze verbeteringen liggen in de samenstelling, de werkwijze en het verleggen van de verantwoordelijkheid naar de systeemeigenaar voor het beheer en onderhoud van de inhoud (VNG) en het maken van duidelijke afspraken over het beheer en onderhoud van het systeem met Leeuwendaal (t.a.v. RATO) (conclusie 13).

De VNG heeft de wens dat meer werkgevers te stimuleren om over te stappen op HR21, HR21 is daarom sinds de Cao gemeenten 2024-2025 het preferred systeem. Hiervoor zal nagedacht moeten worden over hoe zij ondersteund/ voorbereid kunnen worden op de overstap.

Advies 17

Communiceer als VNG over de ervaringen van gemeenten en geef neutrale procesinformatie.

Tot slot, de VNG is eigenaar van HR21. De VNG heeft als eigenaar haar eigenstandige verantwoordelijkheid. Uit conclusie 11 komt naar voren dat werkgevers/respondenten onbekend zijn met het feit dat ook ondersteuning door anderen dan Leeuwendaal geboden kan worden, mits een opleiding tot Vakbekwaam Toepassers is gevolgd. Van een leverancier mag niet verwacht worden dat deze op objectieve en gelijkwaardige wijze de dienstverlening van andere partijen onder de aandacht van een werkgever brengt. Om dit eigenaarschap goed in te kunnen vullen is er ook een aantal randvoorwaarden zo blijkt uit de ervaringen van het ministerie van BZK. Deze ervaringen zijn ook van toepassing op de VNG.

Advies 18

Maak een duidelijk onderscheid tussen de communicatie over de applicatie en de communicatie over HR21 als indelingsinstrument. De VNG is/wordt als systeemeigenaar verantwoordelijk voor (1) onafhankelijke audits van opleidingen, (2) de paritaire beheer- en onderhoudscommissie (zie advies 17), (3) de communicatie rondom opleidingen, aanbieders en (4) het register van gecertificeerde Vakbekwaam Toepassers. De beheerder is verantwoordelijk voor de communicatie over de applicatie en wijzigingen in HR21 (conclusie 13).

Deelrapport: Gebruik functiewaarde- ringssystemen

Inhoud

Samenvatting	56
1 Inleiding	60
2 Respons enquête	61
3 Gebruik van functiewaardering	63
3.1 Welke systemen worden gebruikt?	63
3.2 Inzicht in het gebruik van functiewaarderingssystemen	65
3.3 Inschaling van functies	69
4 Knelpunten, belemmeringen en uitdagingen	75
4.1 Ervaren knelpunten en belemmeringen in gebruik	75
4.2 Belemmeringen en uitdagingen op de arbeidsmarkt	78

Samenvatting

Dit rapport bevat de resultaten van een enquête onder de leden van de VNG, WSGO en WVS. Dit deelonderzoek is deel van een groter onderzoek naar functiewaardering in de gemeentelijke sector. De vragen in de kaders zijn de onderzoeksvragen zoals die door de VNG zijn gesteld. De enquête onder de leden van de VNG, WSGO en WVS is door 67,8% van de leden ingevuld.

Welke functiewaarderingssystemen worden gebruikt in de gemeentelijke sector en op welke systematiek zijn ze gebaseerd? Zijn er verschillen tussen gemeenten en (samenwerkende) gemeentelijke organisaties als het gaat om het gebruik/ de toepassing?

Het meest gebruikte functiewaarderingssysteem is HR21, dat door bijna 70% van de respondenten wordt gebruikt. Daarna volgt ODRP (en afgeleiden) bij 15% van de respondenten en VBalans (en andere op FUWASYS gebaseerde systemen) bij 4,4% van de respondenten. Er is een kleine groep respondenten die gebruik maakt van systemen zoals RATO, USB, MRF-MRI en het STYR model/Baarda. Andere systemen worden maar door één respondent genoemd.

De leden van de VNG en de WSGO gebruiken relatief gezien vaak HR21, terwijl bij de leden van de WVS relatief gezien ODRP en VBalans juist vaker gebruikt worden. Bij 25% van de gemeentelijke respondenten geldt dat de griffie een ander of geen functiewaarderingssysteem gebruikt.

Functies kunnen generiek en specifiek¹ beschreven worden. Een derde van de respondenten heeft een functiegebouw met alleen generiek beschreven functies, bijna twee derde van de respondenten heeft een functiegebouw dat bestaat uit een combinatie van generieke en specifieke of eigen functies. Ongeveer 2% van de respondenten heeft een functiegebouw met alleen specifieke functies. De leden van de WVS hebben relatief vaak een functiegebouw dat bestaat uit een combinatie van generieke en specifieke functies. De functiegebouwen met alleen specifieke functies komen relatief vaak voor bij leden van de WSGO. Volgens de enquête heeft 70% van de gemeenten die HR21 gebruiken² aan het HR21 functiegebouw ook eigen functies toegevoegd. In de enquête hebben 75 gemeenten aangegeven dat ze één of meer lokale functies hebben toegevoegd aan HR21, 50 daarvan gebruiken ook de coördinatiemodule. Daarnaast zijn er 42 gemeenten die aangeven dat ze gebruik maken van de coördinatiemodule maar geen lokale functies hebben toegevoegd. Van de WSGO-werkgevers die HR21 gebruiken, hebben 42 respondenten aangegeven dat ze één of meer lokale functies hebben toe-

1 Een generieke functiebeschrijving kan worden toegepast op verschillende functies dwars door een organisatie heen. De inhoud van een generieke functiebeschrijving geeft de resultaten van de functie op hoofdlijnen weer. De generieke functie biedt dus geen weergave van alle specifieke taken die in een functie verricht worden. Ook zijn er geen specifieke elementen in de beschrijving terug te vinden waaraan ontleend kan worden binnen welke organisatorische eenheid of vakgebied de functie toepasbaar is. Een specifieke functiebeschrijving is van toepassing op één functie binnen de organisatie. Een specifieke functiebeschrijving bevat dus wel specifieke taken en specifieke functie-eisen.

2 166 gemeenten hebben in de enquête aangegeven HR21 te gebruiken.

gevoegd aan HR21, 20 daarvan gebruiken ook de coördinatiemodule. Daarnaast zijn er 14 WSGO leden die aangeven dat ze gebruik maken van de coördinatiemodule maar geen lokale functie hebben toegevoegd.

Van alle respondenten maakt 20% geen gebruik van externe ondersteuning bij het waarderen/ indelen van functies. Bij de WVSV maken alle werkgevers gebruik van externe ondersteuning. Bij de gemeenten die HR21 gebruiken wordt iets meer dan gemiddeld gebruik gemaakt van externe ondersteuning. Van de werkgevers die ODRP of VBalans gebruiken laat twee derde van de respondenten het waarderen/ indelen van functies in zijn geheel uitvoeren door een externe partij. Dit is vaker dan bij HR21. Bij de werkgevers die (deels) zelf functies waarderen/indelen zijn in ruim 90% de medewerkers daarvoor ook opgeleid. Bij 7% van de werkgevers die zelf (deels) functies indelen/ waarderen in HR21 zijn de medewerkers daarvoor niet opgeleid.

Bij 75% van de respondenten zijn er geen vaste momenten waarop functies (opnieuw) gewaardeerd of ingedeeld worden. Bij de gemeenten is dit bij twee derde van de respondenten, bij de WSGO leden is dit bij 87% van de respondenten. Geen van de WVSV leden hanteert vaste momenten. De belangrijkste momenten waarop functies (opnieuw) gewaardeerd/ ingedeeld worden is bij het ontstaan van nieuwe functies, als leidinggevenden hun organisatieonderdeel anders willen inrichten, en op verzoek van een individuele medewerker. Gevraagd naar de redenen waarom recent meerdere functies in onderlinge samenhang opnieuw gewaardeerd/ ingedeeld zijn, zijn de belangrijkste redenen: reorganisatie, nieuwe taken en gewijzigde functievereisten. Bij de leden van de WSGO werd de top 3 gevormd door: wijziging van het functiewaarderingssysteem, gewijzigde organisatie inrichting en nieuwe taken. De belangrijkste reden bij de WVSV leden was de wijziging van het functiewaarderingssysteem.

Zijn er voorbeelden van werkgevers waar bijvoorbeeld de manager hetzelfde of minder verdient dan de hoogst gespecialiseerde medewerker(s)?

Hoe is in de praktijk de inschaling geregeld van de gemeentesecretaris/griffer ten opzichte van de burgemeester? Hanteren werkgevers afwijkingen op de praktijk dat de inschaling van de gemeentesecretaris/ algemeen directeur bepalend is voor de rest van het functiehuis? Zijn er werkgevers waarbij deze niet feitelijk als 'deksel op de pot' fungeert?

Bij 7% van de respondenten (voornamelijk gemeenten) zijn er medewerkers die in een hogere schaal zijn ingedeeld dan hun direct leidinggevende. Het gaat hierbij in de meeste situaties om zware/ strategische adviseurs, specialisten/ experts, programmamanagers en/ of projectleiders, ontwikkelmanagers en artsen. Er is geen werkgever waarbij medewerkers in een hogere schaal zijn ingedeeld dan de gemeentesecretaris/ algemeen directeur.

De functieschaal van de gemeentesecretaris of algemeen directeur wordt mede bepaald door de omvang van de werkgever in aantal fte. Bij de werkgevers met een omvang van minder dan 50 fte is sprake van een inschaling voor de hoogste leidinggevende die loopt van schaal 12 t/m schaal 18. Dit is de grootste spreiding die voorkomt. De spreiding verschilt per werkgeversvereniging. Bij de kleinste gemeenten (< 50 fte) is de gemeentesecretaris ingeschaald in schaal 12 of 13. Bij de grootste gemeenten (> 1000 fte) is de gemeentesecretaris ingeschaald in schaal 17 t/m 18. Er zijn gemeenten die de gemeentesecretaris een aanvulling geven op de cao lonen. Bij de leden van de WSGO is de spreiding van de inschaling van de algemeen directeur groter dan bij de VNG. Met name bij de kleine werkgevers (< 50 fte) is de spreiding erg groot. Bij de leden van de WVSV worden alle algemeen directeuren in schaal 16 t/m schaal 18 beloond.

Bij de gemeenten is de inschaling van de gemeentesecretaris naast omvang van de organisatie afhankelijk van het aantal inwoners. Bij alle gemeenten op één na is de inschaling van de gemeentesecretaris lager dan die van de burgemeester. Bij deze gemeente is de inschaling van de gemeentesecretaris hoger dan die van de burgemeester. Door 25% van de gemeenten is ook aangegeven wat de inschaling is van de griffier. Bij deze gemeenten is de salarisschaal van de griffier bijna altijd lager dan die van de gemeentesecretaris. Bij drie gemeenten is de inschaling van de griffier gelijk aan die van de gemeentesecretaris.

Waar hebben (welke) (vernieuwingen in) functiewaarderingssystemen geleid tot een significante correlatie met verhoogde werknemers tevredenheid/ waardering/ benutting/ behoud?

Bij ruim 20% van de respondenten is er sinds 2020 een wijziging in het functiewaarderingssysteem doorgevoerd of is er een nieuw functiewaarderingssysteem ingevoerd. Bij de meeste van deze werkgevers is het aantal bezwaren in het eerste jaar na de wijziging minder dan 20.

Zijn er verschillen tussen gemeenten en (samenwerkende) gemeentelijke organisaties als het gaat om ervaren knelpunten van functiewaarderingssystemen?

Tegen welke beperkingen van het gebruikte functiewaarderingssysteem lopen gemeenten aan?

De belangrijkste knelpunten/ beperkingen die de respondenten ervaren, hangen samen met de generieke functies in HR21, de arbeidsmarkt, de monopoliepositie van Leeuwendaal, de complexiteit en uitlegbaarheid van HR21, beperkingen in de functiereeksen en de flexibiliteit. Werkgevers met minder dan 200 fte ervaren vaak knelpunten met de generieke functies die niet goed passen bij de diverse taken die de medewerkers uitvoeren. Zij hebben behoefte aan meer flexibiliteit en maatwerk. Werkgevers met een omvang van 200-500 fte ervaren met name knelpunten met de complexiteit en uitlegbaarheid. Zij hebben behoefte aan duidelijker definities en meer handvatten voor het goed kunnen indelen van functies. De grootste werkgevers ervaren evenals de kleinste werkgevers een knelpunt bij de flexibiliteit van het functiewaarderingssysteem. Ook ervaren zij een knelpunt bij de aansluiting op de arbeidsmarkt. Gemeenten ervaren vaak knelpunten met de generieke functies en de complexiteit. Zij hebben behoefte aan duidelijkere definities en handvatten. WSGO leden ervaren vaak knelpunten bij de aansluiting op de arbeidsmarkt en de waardering van specialistische functies. De veiligheidsregio's ervaren vaak knelpunten met de generieke functies en de waardering van de leidinggevende functies. Zij zijn op zoek naar een systeem dat beter aansluit bij hun specifieke situatie.

Welke belemmeringen die (momenteel) ervaren worden op de (gemeentelijke) arbeidsmarkt hebben een (directe) relatie met functiewaardering? Welke (andere) ontwikkelingen spelen hierbij een rol?

Welke uitdagingen ervaren gebruikers van functiewaarderingssystemen in relatie tot aantrekkelijk werkgeverschap?

De belangrijkste uitdagingen op de arbeidsmarkt zijn: het vinden van geschikt personeel, behoud van personeel, concurrentie met andere gemeenten en bedrijven, algemene krapte op de arbeidsmarkt en inhuurkosten. De werkgevers lopen hierbij vooral aan tegen het feit dat er te weinig geschikt personeel beschikbaar is op de arbeidsmarkt in zijn geheel of voor specifieke vakgebieden (zoals Ruimtelijke Ordening, Financiën, ICT en Taxateurs). Dit wordt door 60% van de respondenten genoemd. De respondenten in Flevoland, Gelderland en Groningen hebben vaker te maken met krapte op de arbeidsmarkt. Door de respondenten in Limburg en Overijssel wordt het juist minder vaak genoemd. Maar vier respondenten noemen het functiewaarderingssysteem als uitdaging waar mee moet worden omgegaan. Zij geven aan dat het functiewaarderingssysteem niet flexibel genoeg is om concurrerende salarissen te bieden, vooral in vergelijking met commerciële bedrijven.

1

Inleiding

Op verzoek van de VNG is een onderzoek uitgevoerd onder de leden van de VNG, de WSGO en de WVSJ naar het gebruik van functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector.

Hiervoor is een enquête uitgezet onder de leden van de VNG, de WSGO en de WVSJ. Dit deelrapport is gebaseerd op de resultaten van deze enquête.

Samen met het deelrapport 'Vergelijking functiewaarderingssystemen' vormde dit rapport de basis voor het verdiepende onderzoek dat als volgende stap in het onderzoek naar Functiewaardering in de gemeentelijke sector is uitgevoerd.

De vragen in de kaders zijn de onderzoeksvragen zoals die door de VNG zijn gesteld.

2

Respons enquête

De enquête is uitgezet onder de leden van de VNG, de WSGO en de WVS. De gemiddelde respons over de drie werkgeversverenigingen heen is 67,8% met in totaal 383 werkgevers die de enquête hebben ingevuld. In tabel 1 is een totaaloverzicht van de respons uitgesplitst naar werkgeversvereniging.

	Respons	Aantal leden	Responspercentage
VNG	234	342	68,4%
WSGO	126	198	63,6%
WVS	23	25	92,0%

Tabel 1 Overzicht respons

De WSGO bestaat uit (samenwerkende) gemeentelijke organisaties die verschillend van aard zijn. In tabel 2 is daarom een overzicht gegeven van de respons onder de leden van de WSGO naar type organisatie.

Type organisatie	Aantal
Belastingensamenwerking	5
Fusieorganisatie van gemeenten die alle beleids- en uitvoeringstaken van gemeenten heeft overgenomen	8
Gemeentelijk/ Regionaal/ Streek/ Historisch archief	10
Gemeentelijke kredietbank	2
GGD	8
ICT-samenwerking	2
Omgevingsdienst	16
Ontwikkelbedrijf/ Organisatie die de WSW en/of de Participatiewet uitvoert	25
Regionaal samenwerkingsverband van gemeenten die delen van beleids- en/ of uitvoerende taken van gemeenten heeft overgenomen. Bijvoorbeeld op het gebied van HR, inkoop, financiën, juridische en facilitaire taken, sociale diensten, etc.	29
Regionaal samenwerkingsverband van gemeenten gericht op belangenbehartiging. Bijvoorbeeld op sociaaleconomisch ontwikkeling, grondbeleid, toerisme, innovatie, etc.	5
Reinigingsdienst en/of afvalbedrijf	3
Vervoerregio	1
Overig, namelijk	12

Tabel 2 Respons leden WSGO naar type organisatie

De respons is goed verspreid over alle type werkgevers die lid zijn van de WSGO. Van een aantal type werkgevers is ook het totaal aantal bekend. Zo hebben acht van de 25 GGD'en de enquête ingevuld, 16 van de 28 omgevingsdiensten, en 25 van de ongeveer 100 ontwikkelbedrijven. Niet alle GGD'en, omgevingsdiensten en ontwikkelbedrijven zijn lid van de WSGO.

De respons is ook verdeeld naar organisatie omvang. Er is gereageerd door zowel kleine werkgevers als zeer grote werkgevers.

Organisatiegrootte	VNG	WSGO	WVSV	Totaal
< 50 fte	2	29	-	31
50 - 100 fte	14	16	-	30
100 – 200 fte	57	31	1	89
200 – 500 fte	93	28	13	134
500 – 1.000 fte	42	18	4	64
> 1.000 fte	26	4	5	35
Totaal	234	126	23	383

Tabel 3 Verdeling van werkgevers naar grootte in fte

3

Gebruik van functiewaardering

Welke functiewaarderingssystemen worden gebruikt in de gemeentelijke sector (leden VNG, WSGO en WVSF) en op welke systematiek zijn ze gebaseerd, resp. waar zitten de verschillen?

3.1 Welke systemen worden gebruikt?

Zijn er verschillen tussen enerzijds gemeenten en anderzijds (samenwerkende) gemeentelijke werkgevers als het gaat om het gebruik/toepassing?

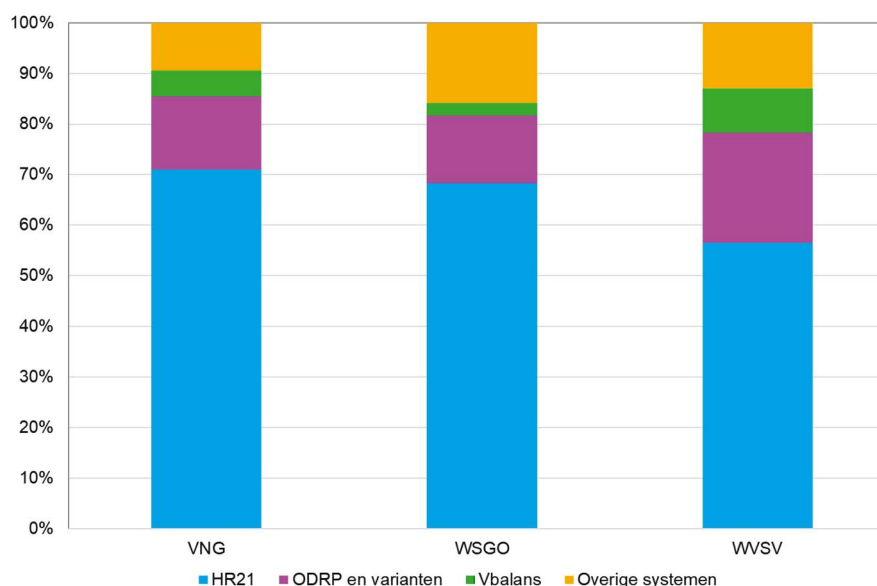
Het meest gebruikte functiewaarderingssysteem is HR21, dat door 265 gebruikers wordt gebruikt. Daarna volgt ODRP en daarop gebaseerde systemen (hierna ODRP) met 56 gebruikers. VBalans/ VBalans+ / FUWASYS en daarop gebaseerde systemen (hierna VBalans) volgt met 17 gebruikers.

Functiewaarderingssysteem	Aantal	In %
HR21	265	69,1%
ODRP en daarop gebaseerde systemen	56	14,6%
VBalans/ VBalans +/ FUWASYS en daarop gebaseerde systemen	17	4,4%
RATO	6	1,6%
USB	3	< 1%
MRF/ MRI	3	< 1%
STYR model/ Baarda model	3	< 1%
Korn Ferry Hay	1	< 1%
Zuidema Functiewaarderingssysteem (ZFWS)	1	< 1%
Systeem Grote Gemeenten	1	< 1%
IMF	1	< 1%
Overig/ Onbekend	26	6,8%
Totaal	383	100%

Tabel 4 Verdeling van verschillende functiewaarderingssystemen

Er is een kleine groep respondenten die gebruik maakt van systemen, zoals RATO, USB, MRF/MRI, en STYR model/ Baarda model. De andere genoemde systemen worden maar door één respondent genoemd. Onder de categorie overig/ onbekend vallen respondenten die bij deze vraag geen nadere toelichting hebben gegeven en respondenten die hebben aangegeven bezig te zijn met de invoering van HR21, zonder toe te lichten wat hun huidige systeem is.

Tussen de werkgeversverenigingen zitten verschillen in het gebruik van de functiewaarderingssystemen (zie ook figuur 1). De leden van de VNG en de WSGO gebruiken relatief gezien vaak HR21, terwijl bij de WSVV procentueel gezien ODRP en VBalans juist vaker gebruikt worden.



Figuur 1 Gebruik van functiewaarderingssystemen per werkgeversvereniging

Aan de gemeenten is ook gevraagd of voor de griffie een ander functiewaarderingssysteem gebruikt wordt. Bij 55 gemeenten (bijna 25% van de respondenten) gebruikt de griffie een ander functiewaarderingssysteem.

Verdieping op gebruik van systemen

ODRP kent de mogelijkheid om oplegprofielen toe te kennen. Deze oplegprofielen zijn vergelijkbaar met modules die in HR21 aan normfuncties gekoppeld kunnen worden.

Van de 56 werkgevers die ODRP gebruiken gebruikt 60% een of meerdere oplegprofielen. Een klein aantal gebruikt geen enkel oplegprofiel. Een kwart van de respondenten gebruikt een coördinatieprofiel, en 12,5% gebruikt een profiel voor leidinggevenden. Onduidelijk is wat het verschil is tussen deze profielen. Deze kunnen inhoudelijk gelijk zijn. Daarnaast gebruikt een klein aantal respondenten een profiel voor een eerste/senior medewerker. Ook gebruikt een vijfde van de 56 werkgevers een ander rolprofiel. Deze zijn niet nader toegelicht.

Bij de helft van de werkgevers die een rolprofiel gebruikt heeft dit gevolgen voor het schaalniveau. Van de 36 respondenten geven 18 werkgevers aan dat de toepassing van een rolprofiel wel gevolgen heeft voor het schaalniveau. De andere 18 werkgevers geven aan dat dit geen gevolgen heeft. ODRP biedt organisaties die rolprofielen gebruiken de mogelijkheid om leiding geven op verschillende manieren te waarderen. Hierdoor kan aangesloten worden op het organisatie-model dat gebruikt wordt. Bijna de helft van de werkgevers gebruikt, om leidinggeven (een van de gezichtspunten in het

functiewaarderingssysteem) te waarderen, het echelon model. Daarnaast neemt 25% van de werkgevers ook functioneel leidinggeven mee bij het waarderen van leidinggeven.

ODRP biedt werkgevers ook de mogelijkheid om naast de standaardgezichtspunten aanvullende gezichtspunten toe te voegen en mee te nemen in de waardering. Door twee werkgevers wordt hiervan gebruik gemaakt; zij nemen Arbeidsomstandigheden mee als extra gezichtspunt.

Aan de respondenten die ODRP gebruiken is tot slot gevraagd of zij sinds 2020 wijzigingen hebben doorgevoerd in het systeem zoals zij dat gebruiken. Twee werkgevers hebben dit gedaan. Deze aanpassingen betroffen aanpassingen aan de conversietabel en aanpassing in de tabel leidinggeven (echelon model). Daarnaast geven twee werkgevers aan dat zij een generiek functieboek hebben ingevoerd (binnen ODRP). Dit is echter geen wijziging van het systeem.

Ook aan de gebruikers van de overige systemen (niet HR21, ODRP of VBalans) is gevraagd of zij sinds 2020 wijzigingen hebben doorgevoerd in het functiewaarderingssysteem dat zij gebruiken. Ruim 90% van deze respondenten heeft geen wijzigingen doorgevoerd. De overige respondenten hebben de conversietabel gewijzigd, al dan niet door het verwijderen van de tussenschalen.

3.2 Inzicht in het gebruik van functiewaarderingssystemen

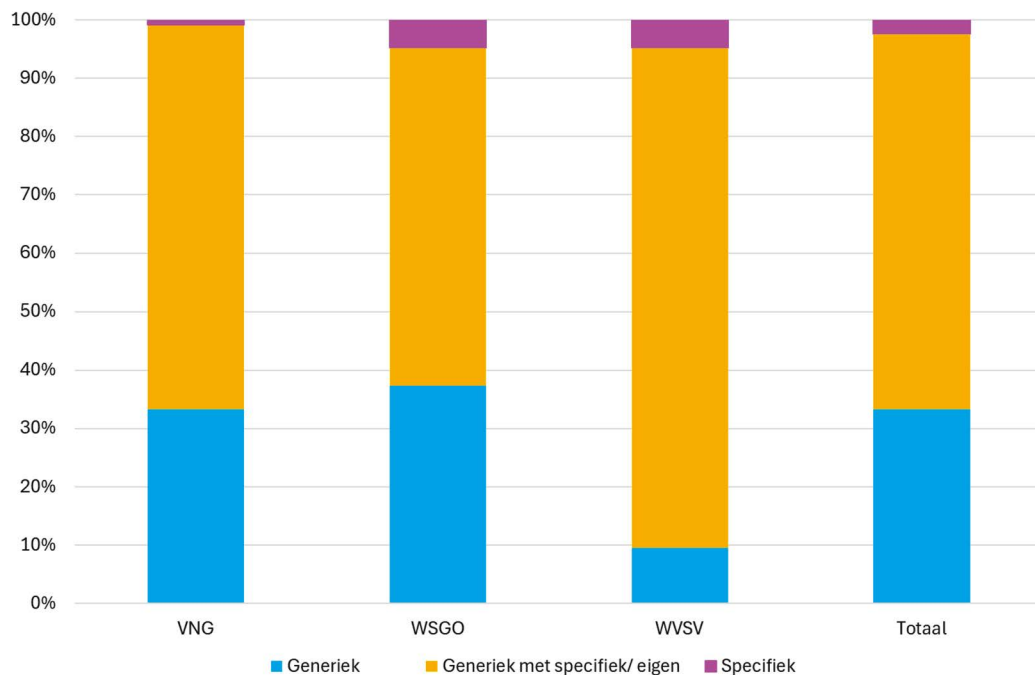
3.2.1 Type functiegebouwen

De werkpakketten van medewerkers kunnen op verschillende manieren beschreven worden voordat ze gewaardeerd worden met het gebruikte functiewaarderingssysteem. Hierbij kan in algemene zin onderscheid gemaakt worden tussen:

- Functiegebouwen met generieke functies, die over vakgebieden en organisatieonderdelen heen gebruikt kunnen worden, zoals bijvoorbeeld de functies in HR21
- Functiegebouw met specifieke functies, die op een specifiek werkpakket van toepassing zijn
- Functiegebouwen met een combinatie van generieke en specifieke functies.

Aan de respondenten is gevraagd uit wat voor functies hun functiegebouw bestaat. Werkgevers die HR21 gebruiken zonder lokale en/of eigen functies, hebben een generiek functiegebouw, werkgevers die HR21 gebruiken met eigen functies hebben een combinatie van generieke en eigen functies. Deze eigen functies kunnen zowel een specifiek als een generiek karakter hebben.

Voor alle werkgevers geldt dat een derde van de respondenten een generiek functiegebouw heeft, bijna tweede derde heeft een functiegebouw met een combinatie van generieke met specifieke/ eigen functies. Ongeveer 2% van de respondenten heeft een functiegebouw met alleen specifieke functies. Hierbij zijn er wel verschillen tussen de leden van de verschillende werkgeversverenigingen (zie figuur 2). De leden van de WVSV hebben relatief vaak een functiegebouw dat bestaat uit een combinatie van generieke en specifieke/ eigen functies. Opvallend is dat de functiegebouwen met alleen specifieke functies relatief gezien het vaakst voorkomen bij leden van de WSGO.



Figuur 2 Type functiegebouw naar werkgeversvereniging

Volgens de enquête heeft 70% van de gemeenten die HR21 gebruiken³ aan het HR21 functiegebouw ook eigen functies toegevoegd. In de enquête hebben 75 gemeenten aangegeven dat ze één of meer lokale functies hebben toegevoegd aan HR21, 50 daarvan gebruiken ook de coördinatiemodule. Daarnaast zijn er 42 gemeenten die aangeven dat ze gebruik maken van de coördinatiemodule maar geen lokale functies hebben toegevoegd. Van de WSGO-werkgevers die HR21 gebruiken, hebben 42 respondenten aangegeven dat ze één of meer lokale functies hebben toegevoegd aan HR21, 20 daarvan gebruiken ook de coördinatiemodule. Daarnaast zijn er 14 WSGO leden die aangeven dat ze gebruik maken van de coördinatiemodule maar geen lokale functie hebben toegevoegd.

Voor de gemeenten die ODRP gebruiken, geldt dat bijna driekwart een functiegebouw heeft dat bestaat uit een combinatie van generieke en specifieke functies. Een kwart van deze gemeenten heeft een generiek functiegebouw. Voor de WSGO leden die dit systeem gebruiken geldt dat ruim de helft een functiegebouw heeft met een combinatie van generieke en specifieke functies, een kwart heeft een functiegebouw met alleen generieke functies en de andere 25% heeft een functiegebouw met alleen specifieke functies. Van de WVSJ leden die ODRP gebruiken, geldt dat driekwart een functiegebouw heeft met generieke en specifieke functies. De anderen hebben een functiegebouw met alleen specifieke functies.

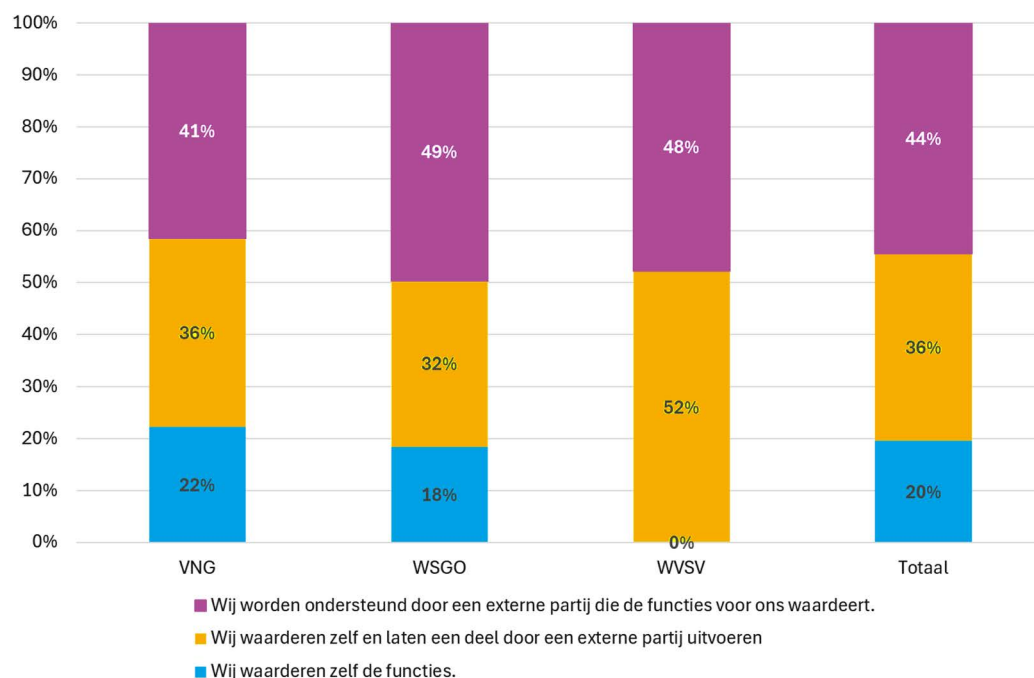
Voor de gemeenten die VBalans gebruiken geldt dat driekwart een generiek functiegebouw heeft en de andere gemeenten hebben een combinatie van generieke en specifieke functies in hun functiegebouw. Van het beperkte aantal WSGO leden dat VBalans gebruikt, geldt dat de meeste een functiegebouw hebben met een combinatie van generieke en specifieke functies. De WVSJ leden die VBalans gebruiken hebben allen een functiegebouw met een combinatie van generieke en specifieke functies.

Tot slot, voor de gemeenten die een ander functiewaarderingssysteem gebruiken, geldt dat de helft een generiek functiegebouw heeft, en 40% een functiegebouw dat bestaat uit generieke en specifieke functies. De andere gemeenten hebben een functiegebouw met alleen specifieke functies.

3 166 gemeenten hebben in de enquête aangegeven HR21 te gebruiken.

3.2.2 Onderhoud van functies

Werkgevers kunnen het onderhoud van hun functiegebouw (het waarderen en indelen van functies) in eigen hand houden en zelf uitvoeren en/of gebruik maken van externe deskundigen. Van alle respondenten maakt 20% geen gebruik van externe deskundigen. Bij de WVSV wordt altijd ook van externe deskundigen gebruik gemaakt. In totaal 44% van de respondenten waardeert zelf geen functies en maakt altijd gebruik van externe deskundigen.



Figuur 3 Onderhoud van functies

Bij werkgevers die HR21 gebruiken, worden iets minder dan gemiddeld zonder externe ondersteuning de functies gewaardeerd. Bij de ODRP-werkgevers is het juist iets meer dan gemiddeld. Van de werkgevers die HR21 gebruiken, maakt 44% van de werkgevers gebruik van externe ondersteuning. Van de werkgevers die ODRP of VBalans gebruiken laat twee derde van de respondenten het onderhoud in zijn geheel uitvoeren door een externe partij, terwijl dit bij HR21 geldt voor 37% van de werkgevers.

Bij de werkgevers die (deels) zelf functies waarderen/indelen zijn bij ruim 90% de medewerkers daarvoor ook opgeleid.

Om in HR21 functies te mogen indelen of te waarderen moet een opleiding tot Vakbekwaam Toepassen HR21 gevolgd zijn en met succes zijn afgerond. Van de werkgevers die HR21 gebruiken en die (deels) zelf het functieonderhoud (indelen en/of waarderen van werkpakketten) uitvoeren geldt dat bij bijna 7% van de respondenten de medewerkers hiervoor niet opgeleid zijn. Hiervoor geldt dat:

- Bij de veiligheidsregio's die zelf deels waarderen is er één organisatie die werkt met niet opgeleide medewerkers. Deze organisatie gebruikt HR21. Officieel moet je daarvoor gecertificeerd zijn.
- Bij gemeenten die (deels) zelf waarderen is er ook één gemeente die werkt met een niet-gecertificeerde medewerker bij HR21. Bij gemeenten zijn er totaal negen gemeenten die (deels) zelf waarderen zonder opgeleide medewerkers en 128 met opgeleide medewerkers.
- Drie van de 86 WSGO leden die HR21 gebruiken en (deels) zelf waarderen maken gebruik van niet gecertificeerde medewerkers.

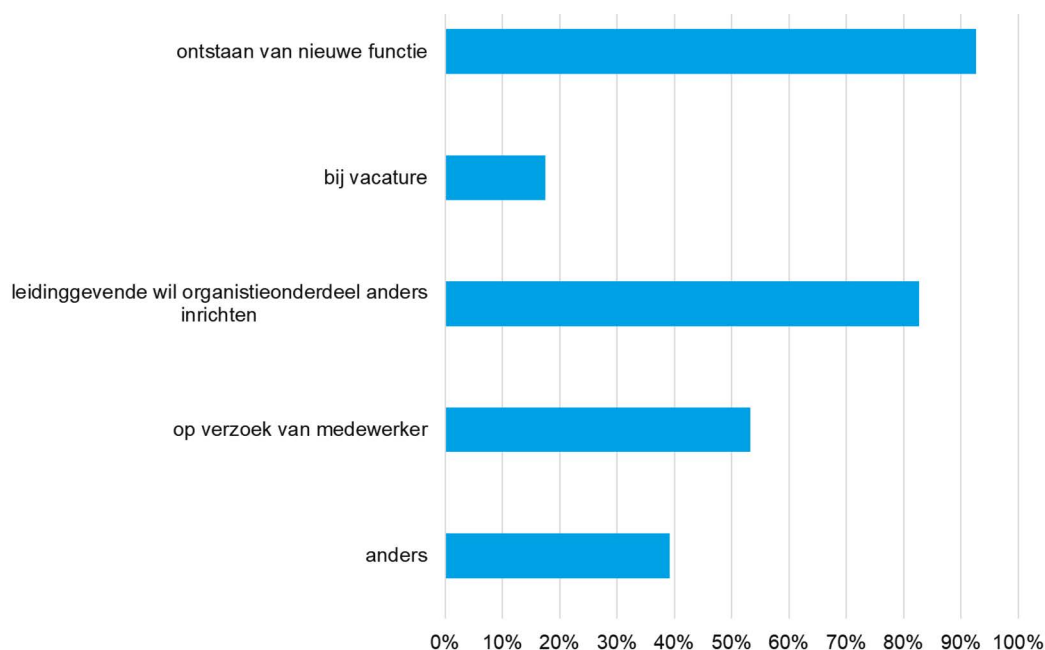
	Wij waarderen zelf de functies	Wij waarderen zelf en laten een deel door een externe partij uitvoeren	Wij worden ondersteund door een externe partij die de functies voor ons waardeert
< 50 fte	23%	23%	53%
50 - 100 fte	17%	27%	57%
100 – 200 fte	19%	31%	49%
200 – 500 fte	19%	36%	46%
500 – 1.000 fte	19%	45%	36%
> 1.000 fte	26%	49%	26%
Totaal	20%	36%	45%

Tabel 5 Onderhoud van functies naar organisatieomvang

Kleine organisaties (< 50 fte) waarderen vaker dan gemiddeld zelf zonder externe ondersteuning of laten het juist volledig uitvoeren door een externe partij. Grote organisaties (> 500 fte) waarderen juist vaker dan gemiddeld zelf met of zonder gedeeltelijke externe ondersteuning.

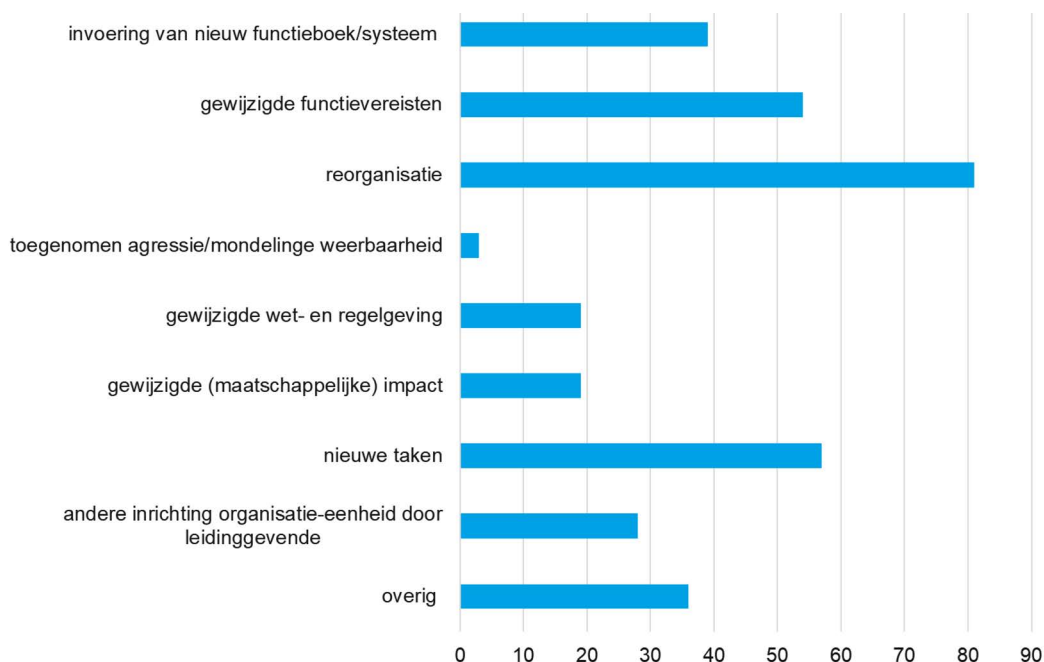
De respondenten is ook gevraagd naar wanneer ze functies waarderen, zijn daar vaste momenten voor aangegeven of kan dit op elk willekeurig moment in een jaar gebeuren. Bij 75% van de respondenten zijn er geen vaste momenten aangewezen. Voor de leden van de VNG geldt dat twee derde geen vaste momenten kent, bij 87% van de WSGO leden respectievelijk de WVSF leden geldt dat zij geen vaste momenten kennen. In totaal zien we dat drie werkgevers geen antwoord hebben gegeven, 284 werkgevers voeren functieherwaarderingen uit zonder vaste momenten, en 96 werkgevers doen dit op een vast aantal momenten per jaar.

De respondenten is ook gevraagd wanneer (op welke momenten) ze functies laten waarderen (zie figuur 4). De belangrijkste momenten zijn het ontstaan van nieuwe functies en leidinggevende wil organisatieonderdeel anders inrichten. Daarnaast waardeert meer dan de helft van de werkgevers een functie opnieuw op verzoek van een medewerker.



Figuur 4 Momenten voor het waarderen/indelen van functies

De respondenten is ook gevraagd wat de reden was dat ze de laatste keer meerdere functies in onderlinge samenhang hebben laten waarderen. Door de gemeentelijke respondenten worden meerdere redenen genoemd, de belangrijkste drie zijn: reorganisatie, nieuwe taken en gewijzigde functievereisten.



Figuur 5 Redenen voor waarderen/indelen van functies in onderlinge samenhang

Door de leden van de WSGO wordt als top 3 een gewijzigde organisatie inrichting, nieuwe taken en wijziging van het functiewaarderingssysteem genoemd. Een beperkt aantal respondenten noemt hier de toegenomen mondelinge weerbaarheid/agressie en gewijzigde maatschappelijke impact. Gewijzigde functievereisten worden door de leden van de WSGO bijna niet genoemd.

De leden van de WSVS noemen vooral andere organisatie inrichting en nieuwe taken als redenen waarom zij recent naar functies in hun onderlinge samenhang gekeken hebben. Dit naast de wijziging van het functiewaarderingssysteem. Ook door de leden van de WSVS worden gewijzigde functievereisten bijna niet genoemd.

3.3 Inschaling van functies

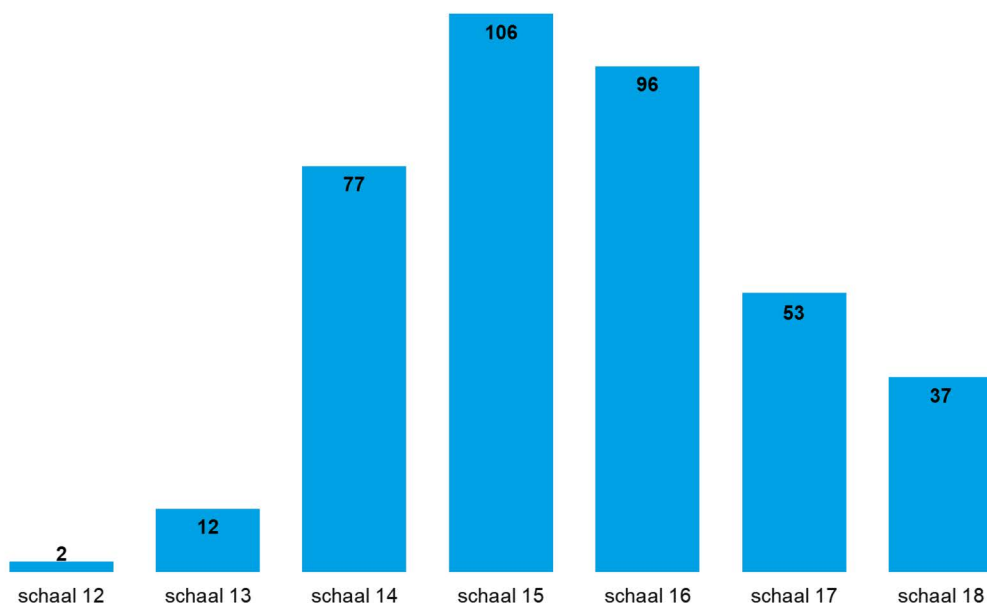
Zijn er voorbeelden van (gemeentelijke) organisaties waar bijvoorbeeld de manager hetzelfde of minder verdient dan zijn/haar hooggespecialiseerde medewerker(s)?

Aan de respondenten is gevraagd of zij medewerkers hebben die een hogere schaal hebben dan hun leidinggevende. Dit is bij 7% van de werkgevers het geval. Dit zijn bijna allemaal gemeenten.

De werkgevers is gevraagd welke functies hoger zijn ingedeeld dan de leidinggevende. Het gaat in de meeste situaties om zware/ strategische adviseurs, specialisten/experts, programmamanagers, projectleiders, ontwikkelmanagers en artsen.

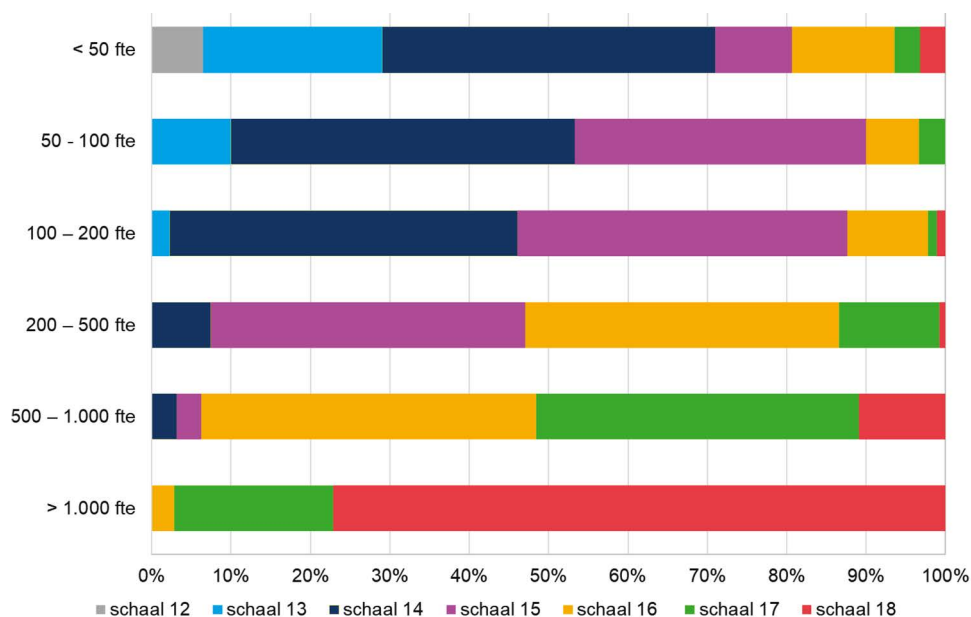
Hoe is in de praktijk de inschaling geregeld van de gemeentesecretaris/ griffier t.o.v. de burgemeester? Hanteren organisaties afwijkingen op de praktijk dat de inschaling van de gemeentesecretaris doorgaans heel bepalend is voor de rest van het functiehuis? Zijn er organisaties waarbij de gemeentesecretaris niet feitelijk als 'deksel op de pot' fungeert?

De respondenten is gevraagd naar de inschaling van de gemeentesecretaris of de hoogste leidinggevende. Deze inschaling loopt van schaal 12 tot en met schaal 18. Daarbij wordt in een aantal gevallen aanvullend op de cao beloond. Bij geen van de werkgevers komt het voor dat een medewerker hoger is ingeschaald dan de gemeentesecretaris/ algemeen directeur.



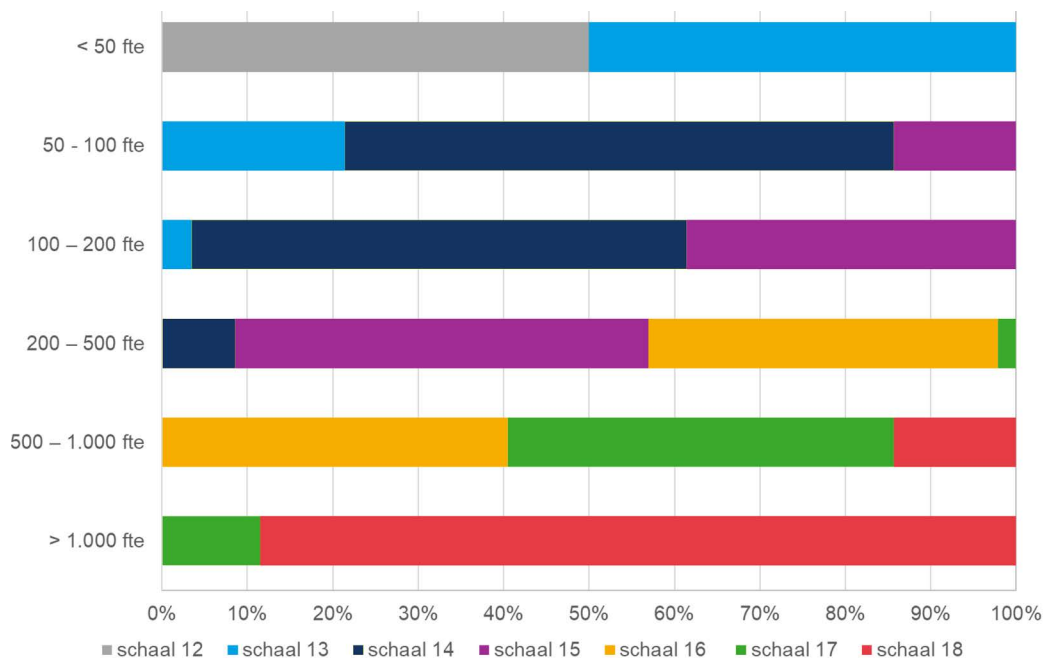
Figuur 6 Inschaling gemeentesecretaris/algemeen directeur

De inschaling van de gemeentesecretaris/ algemeen directeur wordt mede bepaald door de omvang van de organisatie in fte. Hierbij is wel een bandbreedte zichtbaar. De werkgevers met een omvang van minder dan 50 fte kennen directeuren in schaal 12 t/m schaal 18. Dit is een zeer brede spreiding en ook de grootste spreiding. Alleen bij de kleinste werkgevers komt het voor dat de hoogste leidinggevende in schaal 12 wordt beloond.



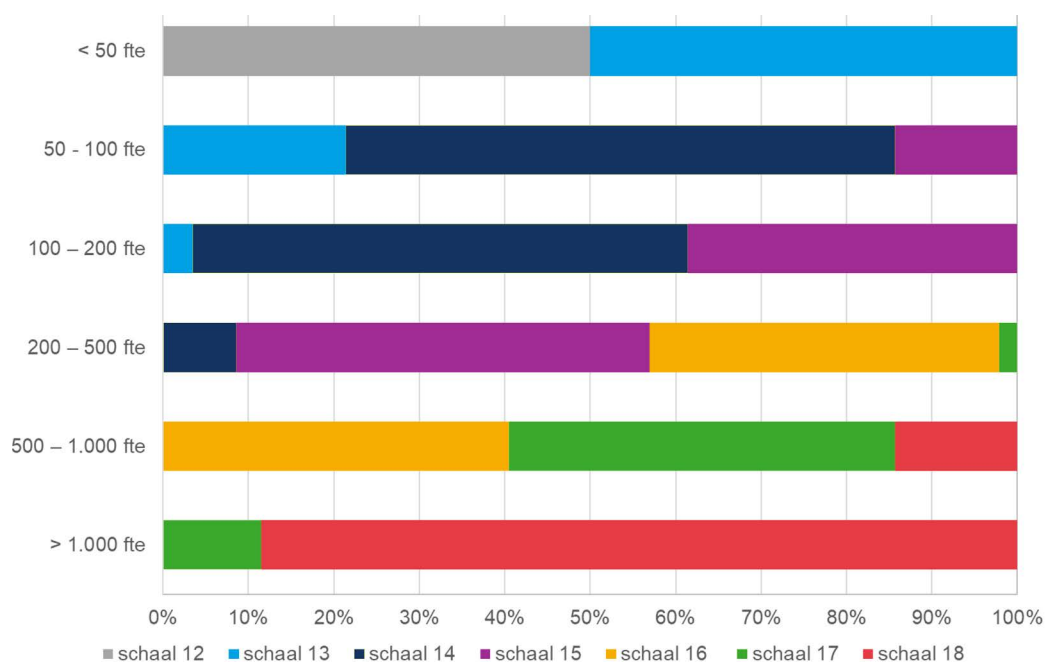
Figuur 7 Omvang werkgevers versus schaal gemeentesecretaris/ directeur

De spreiding is afhankelijk van de vereniging waarvan men lid is. De spreiding is bij de VNG duidelijk kleiner dan bij alle respondenten gezamenlijk. Bij de kleinste gemeenten met minder dan 50 fte is de gemeentesecretaris ingeschaald in schaal 12 of 13. Bij de grootste gemeenten met meer dan 1000 fte is de gemeentesecretaris ingeschaald in schaal 17 t/m 18.



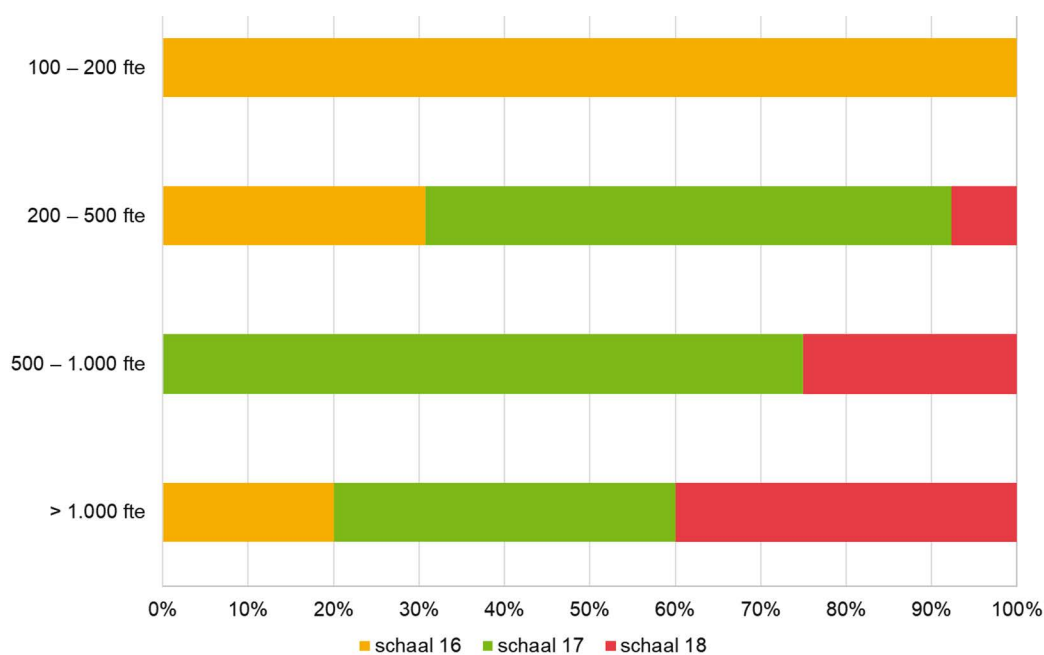
Figuur 8 Inschaling van gemeentesecretaris naar omvang van de organisatie in fte

Bij de leden van de WSGO is de spreiding groter dan bij de VNG. In figuur 9 is dit te zien. Bij de WSGO leden is de spreiding van de inschaling van de algemeen directeuren bij de kleine werkgevers erg groot, deze loopt van schaal 12 t/m schaal 18. De WSGO leden kennen geen algemeen directeuren die een extra beloning krijgen boven de cao lonen.



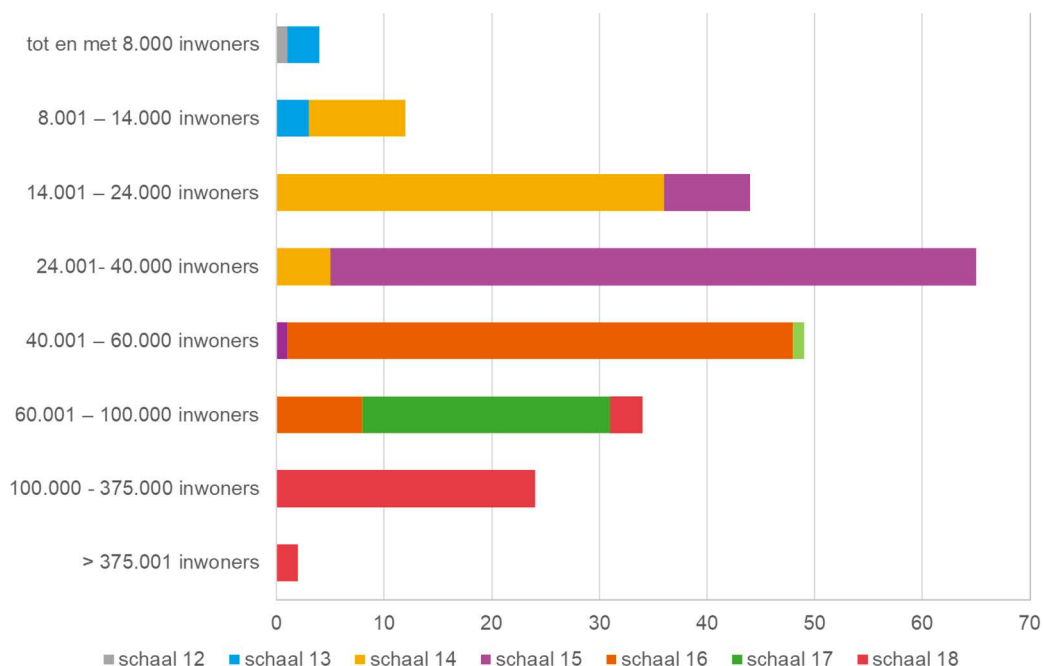
Figuur 9 Inschaling van de algemeen directeur bij WSGO leden naar omvang van de organisatie in fte

Bij de WVSJ leden zijn de algemeen directeurs allemaal ingeschaald in schaal 16 t/m schaal 18. Daarbij is één geval sprake van aanvullende afspraken boven de cao. Bij de grootste werkgevers is de spreiding het grootst.



Figuur 10 Inschaling van de algemeen directeur bij de leden van de WVSJ naar organisatieomvang in fte

Gemeenten worden ook ingedeeld naar het aantal inwoners. De inschaling van de gemeentesecretaris is duidelijk afhankelijk van de grootte van de gemeente naar het aantal inwoners.



Figuur 11 Inschaling van de gemeentesecretaris naar inwonersklasse

De burgemeesters worden beloond op basis van het Rechtspositiebesluit politieke ambtsdragers. Het salaris van de burgemeesters is afhankelijk van de omvang van de gemeente in aantal inwoners. Het salaris van de burgemeester is voor dit onderzoek omgezet naar het maximum van de salarisschalen uit de cao-gemeenten. Bij alle gemeenten op één na is de salarisschaal van de gemeentesecretaris lager dan die van de burgemeester.

Schaal burgemeester ↓	Schaal gemeentesecretaris						
	12	13	14	15	16	17	18
Max. schaal 14	1	3					
Max. schaal 15		3	9				
Max. schaal 16			36	8			
Max. schaal 17			5	60			1
Max. schaal 18				1	47	1	
Boven max. schaal18					8	23	28

Tabel 6 Schaal burgemeester versus schaal gemeentesecretaris (aantal respondenten)

Naast dat de gemeenten is gevraagd wat de inschaling van de gemeentesecretaris is, is hen ook gevraagd naar de inschaling van de griffier. Deze vraag is helaas door ruim 75% van de gemeenten niet beantwoord. In deze gemeenten is op drie na de salarisschaal van de gemeentesecretaris hoger dan die van de griffier.

Waar hebben (welke) (vernieuwingen in) functiewaarderingssystemen geleid tot een significante correlatie met verhoogde werknemers tevredenheid/ waardering/ benutting/ behoud?

De respondenten is gevraagd of zij sinds 2020 wijzigingen in hun functiewaarderingssysteem hebben doorgevoerd of dit hebben gewijzigd. Dit was bij ruim 20% van de respondenten het geval.

Aan deze respondenten is het aantal bezwaren gevraagd dat zij in het eerste jaar na invoering hebben gehad en sinds de doorvoering van de wijziging. Bij de meeste is het aantal bezwaren minder dan 20. Op basis van de organisatieomvang is het aantal bezwaren minder dan 10%.

4

Knelpunten, belemmeringen en uitdagingen

4.1 Ervaren knelpunten en belemmeringen in gebruik

Zijn er verschillen tussen enerzijds gemeenten en anderzijds (samenwerkende) gemeentelijke organisaties als het gaat om ervaren knelpunten van functiewaarderingssystemen?

Tegen welke beperkingen van het gebruikte functiewaarderingssysteem lopen gemeenten aan?

In de enquête is de respondenten gevraagd naar de knelpunten/ beperkingen waar ze tegen aan lopen bij hun functiewaarderingssysteem. Met 70% van de respondenten is HR21 het meest gebruikt. De belangrijkste knelpunten/ beperkingen hebben daarom vooral betrekking op HR21.

De belangrijkste knelpunten/ beperkingen die de deelnemende organisaties ervaren zijn:

1. Generieke Functies in HR21

Veel werkgevers vinden de generieke functies in HR21 te algemeen en moeilijk te vertalen naar de praktijk. Dit maakt het lastig om functies goed in te delen en uit te leggen aan medewerkers. Dit knelpunt wordt vooral genoemd door middelgrote en grote werkgevers met meer dan 200 fte.

Reactie van respondenten:

'In onze gemeente vervagen de grenzen tussen vakgebieden en functies (bijv. generalisten met specialistische taken). De HR21-systematiek sluit niet altijd goed aan bij deze hybride of veranderende rollen, waardoor medewerkers zich minder goed herkennen in hun functieomschrijving.'

'Aantallen medewerkers tellen niet in HR21 en dat pakt zeer nadelig uit voor directies die in HR tot 'uitvoering' worden bestempeld. In HR21 komt de directeur Economische Zaken met een afdeling van 25 mensen in dezelfde schaal uit als een directeur Stadsbeheer met 800 medewerkers en een exploitatiebegroting van een paar honderd miljoen.'

2. Arbeidsmarkt

De krapte op de arbeidsmarkt wordt vaak genoemd als knelpunt. Werkgevers vinden het moeilijk om concurrerend te blijven en personeel aan te trekken zonder arbeidsmarkttoelagen. Dit knelpunt wordt door zowel kleine (minder dan 200 fte) als grote werkgevers (meer dan 500 fte) genoemd. Dit knelpunt is ongeacht het functiewaarderingssysteem dat gebruikt wordt.

Reactie van een respondent:

'Binnen de HR21 systematiek zijn verzwarende functiekenmerken het bijdragen aan beleidsontwikkeling en leidinggeven. Bij de hoog complexe specialistische functies, voornamelijk binnen IT leidt dit niet altijd tot inschalingen die 'marktconform/concurrerend' zijn. Flexibel afstemmen op schaarste beroepen is binnen de huidige systematiek lastig en vraagt om gebruik van toelagen.'

3. Monopoliepositie van Leeuwendaal m.b.t. HR21
Werkgevers geven aan dat ze het moeilijk vinden om afhankelijk te zijn van één partij voor advies en lidmaatschap.
4. Complexiteit en uitlegbaarheid van HR21 (richting medewerkers)

Reactie van respondenten:

'Verschillen tussen sommige normfuncties is klein waardoor het moeilijk te beoordelen is welke normfunctie van toepassing is. Dit kan in de organisatie ook tot discussies leiden. Het onderscheid tussen een "breed vakgebied" of "meerdere samenhangende vakgebieden" is soms lastig te maken en lastig uit te leggen aan medewerkers. Elk vakgebied kan in principe worden opgedeeld in deelvakgebieden. Daarmee wordt het onderscheid tussen een breed vakgebied en meerdere samenhangende vakgebieden willekeurig en subjectief. Dit geldt ook voor het onderscheid tussen een 'afgebakend beleidsterrein' een 'beleidsterrein' en een 'breed beleidsterrein'.'

'Het gebruik van de term 'strategisch' in HR21 wijkt af van hoe hierover wordt gesproken binnen gemeenten. In HR21 betekent strategisch vooral: 'de stip zetten op de horizon'. M.a.w. het doel is nog niet goed duidelijk of bekend. Veel nota's en memo's in de gemeenten krijgen de naam 'strategisch' maar gaan vaak vooral in op tactische zaken; verdeling van middelen, planning, prioriteiten. Waarbij het doel eigenlijk al vastligt. Als de werkgever bij de indeling een functie niet als 'strategisch' kenmerkt, kan dat onbegrip opleveren bij de medewerker.'

5. Beperkingen in functiereeksen
Sommige functiereeksen (in HR21) kennen te weinig niveaus, waardoor er behoefte is aan hogere waardering op grond van zwaarte. Dit knelpunt wordt ook genoemd door werkgevers die een eigen generiek gebouw hebben op basis van ODRP.

Reactie van respondenten:

'HR21 is minder geschikt voor zeer unieke of innovatieve functies: Vanwege de gestandaardiseerde aard biedt de methode weinig mogelijkheden om zeer unieke of innovatieve functies adequaat te waarderen.'

'De normfuncties zijn erg gericht op functies binnen gemeenten waarbij bijvoorbeeld beleidsontwikkeling soms bepalend is voor de zwaarte van een functie. Bij omgevingsdiensten zijn er andere kenmerken die de zwaarte van een functie bepalen en dit kunnen we niet altijd kwijt in het functiewaarderingssysteem.'

6. Flexibiliteit
HR21 wordt als rigide ervaren en biedt weinig flexibiliteit om in te spelen op veranderende omstandigheden of marktontwikkelingen. Dit maakt het moeilijk om functies aan te passen aan de huidige arbeidsmarkt. Dit knelpunt speelt vooral bij kleine gemeenten/werkgevers.

Reactie van respondenten:

'Minder flexibiliteit bij snelle veranderingen: HR21 kan, door zijn gestructureerde en soms rigide aanpak, organisaties minder flexibel maken in het snel aanpassen van functies aan veranderende omstandigheden of technologieën.'

'Het gevoel is dat HR21 steeds minder aansluit bij de markt. De beschrijvingen/profielen zijn te star en voelen ouderwets aan.'

'Complexiteit en tijdsintensiviteit: het onderhouden van HR21 kan complex en tijdrovend zijn, vooral vanwege de gedetailleerde functiebeschrijvingen en de noodzaak van regelmatige herijkingen.'

'De context waarin de werkzaamheden verricht worden, wordt beperkt meegewogen: HR21 concentreert zich vooral op taken, mate van complexiteit en bevoegdheden van de functie en niet op andere kenmerken die samen kunnen hangen met de context van de organisatie.'

Verschillen tussen de grootte van de werkgevers

Er zijn enkele verschillen in de knelpunten die worden ervaren door kleine, middelgrote en grote werkgevers.

- Kleine werkgevers (< 200 fte) ervaren vaak knelpunten met de generieke functies in HR21 die niet goed passen bij de diverse taken die medewerkers moeten uitvoeren. Er is behoefte aan meer flexibiliteit en maatwerk.

Reactie van een respondent:

'Als kleine organisatie zijn er veel generalisten en veel eenpitters. Het functiewaarderingssysteem beoordeelt de stoel waar iemand op zit qua taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Binnen een kleine organisatie voelt dit soms wat rigide en ervaren we knelpunten daarin.'

- Middelgrote werkgevers (200 - 500 fte) ervaren met name knelpunten met de complexiteit en uitlegbaarheid van HR21. Er is behoefte aan duidelijkere definities en meer handvatten om functies goed te kunnen indelen.
- Grote werkgevers (> 500 fte) ervaren knelpunten met de flexibiliteit van het systeem en de aansluiting op de arbeidsmarkt. Er is behoefte aan een systeem dat beter inspeelt op de veranderende omstandigheden en marktontwikkelingen.

Verschillen tussen de verenigingen

Er zijn ook enkele verschillen in de knelpunten die worden ervaren door werkgevers die lid zijn van verschillende werkgeversverenigingen:

- Gemeenten ervaren vaak knelpunten met de generieke functies en de complexiteit van HR21. Er is behoefte aan duidelijkere definities en meer flexibiliteit.
- Werkgevers die lid zijn van WSGO ervaren vaak knelpunten met de aansluiting op de arbeidsmarkt en de waardering van specialistische functies. Er is behoefte aan een systeem dat beter inspeelt op de marktontwikkelingen.

Reactie van een respondent:

'De normfuncties zijn erg gericht op functies binnen gemeenten waarbij bijvoorbeeld beleidsontwikkeling soms bepalend is voor de zwaarte van een functie. Bij omgevingsdiensten zijn er andere kenmerken die de zwaarte van een functie bepalen en dit kunnen we niet altijd kwijt in het functiewaarderingssysteem.'

- Veiligheidsregio's ervaren vaak knelpunten met de generieke functies en de waardering van leidinggevende functies. Dit speelt over alle functiewaarderingssystemen heen. Er is behoefte aan een systeem dat beter aansluit bij de specifieke kenmerken van veiligheidsregio's.

Aan de respondenten is ook gevraagd hoe ze het functiewaarderingssysteem zouden willen wijzigen. De suggesties die gedaan zijn, sluiten aan op de genoemde knelpunten:

- Veel werkgevers vinden de generieke functies in HR21 te algemeen en moeilijk uitlegbaar aan medewerkers. Er is behoefte aan concretere en specifiekere functiebeschrijvingen.
- De krapte op de arbeidsmarkt wordt niet voldoende meegewogen. Er is behoefte aan meer flexibiliteit om in te spelen op de arbeidsmarktontwikkelingen.
- De termen en definities in HR21 worden als complex en soms verwarrend ervaren. Er is behoefte aan duidelijkere uitleg en voorbeelden.
- Sommige functies, zoals technische of zorggerichte functies, passen niet goed in de bestaande HR21-profielen. Er is behoefte aan nieuwe of aangepaste functiereeksen.

4.2 Belemmeringen en uitdagingen op de arbeidsmarkt

Welke belemmeringen die (momenteel) ervaren worden op de (gemeentelijke) arbeidsmarkt hebben een (directe) relatie met functiewaardering? Welke (andere) ontwikkelingen spelen hierbij een rol?

Welke uitdagingen ervaren gebruikers van functiewaarderingssystemen in relatie tot aantrekkelijk werkgeverschap?

De belangrijkste uitdagingen die de respondenten ervaren op de arbeidsmarkt zijn:

1. Het vinden van geschikt personeel:
Veel werkgevers hebben moeite met het vinden van gekwalificeerd personeel, vooral in specifieke vakgebieden zoals Ruimtelijke Ordening, ICT, juridisch, en technische functies.
2. Behoud van personeel:
Het behouden van goed personeel is een uitdaging, vooral omdat andere werkgevers vaak hogere salarissen bieden.
3. Concurrentie met andere gemeenten en bedrijven:
Veel werkgevers ervaren concurrentie van andere gemeenten en bedrijven die hogere salarissen en betere arbeidsvoorwaarden bieden. Hierbij wordt door kleinere gemeenten aangegeven dat vooral grotere gemeenten vaak hogere salarissen bieden.
4. Algemene krapte op de arbeidsmarkt:
De algemene krapte op de arbeidsmarkt maakt het moeilijk om vacatures te vervullen.
5. Inhuurkosten:
Hoge kosten voor het inhuren van extern personeel om vacatures tijdelijk op te vullen.

De werkgevers lopen bij het omgaan met de genoemde uitdagingen vooral aan tegen het probleem aan dat er weinig geschikt personeel beschikbaar is op de arbeidsmarkt.

In totaal geven vier werkgevers het functiewaarderingssysteem aan als uitdaging waar mee moet worden omgegaan. Zij geven aan dat het functiewaarderingssysteem niet flexibel genoeg is om concurrerende salarissen te bieden, vooral in vergelijking met commerciële bedrijven. Er wordt ook aangegeven dat de inschaling van functies vaak lager is dan bij andere gemeenten of bedrijven, wat het moeilijk maakt om gekwalificeerd personeel aan te trekken en te behouden. Het functiewaarderingssysteem zorgt ervoor dat sommige functies lager worden ingeschaald dan bij andere werkgevers, wat leidt tot concurrentieproblemen. En tot slot moeten arbeidsmarkttoelagen geboden worden om het verschil in inschaling te compenseren, wat geen structurele oplossing biedt.

Deelrapport: Vergelijking functiewaarderingssystemen

Inhoud

Samenvatting	81
1 Inleiding	86
2 Inzicht in systemen	87
2.1 Inleiding	87
2.2 RATO	88
2.3 HR21	89
2.4 ODRP en daarop gebaseerde systemen	89
2.5 VBalans en op FUWASYS gebaseerde systemen	90
2.6 USB	91
2.7 Korn Ferry Hay methode	92
2.8 Systeem Grote Gemeenten (SGG)	93
2.9 IMF	93
2.10 MRF/ MRI	94
2.11 STYR model en Baarda model	95
2.12 Zuidema FunctieWaarderingsSysteem (ZFWS)	95
3 Vergelijking van de systemen	96
3.1 Meetkenmerken	96
3.2 Onderhoud	99
3.3 Sekseneutraliteit	101
4 Ontwikkelingen: van FUWASYS naar FUWA-Rijk	102
5 Rangorde van functies	104
5.1 Rangorde per systeem	104
5.2 Inschaling (effect van conversies) per systeem	111
5.3 Rangorde: Verschillen tussen systemen	115
Bijlage 1	120

Samenvatting

Dit deelonderzoek is deel van een groter onderzoek functiewaardering in de gemeentelijke sector. De vragen in de kaders zijn de onderzoeksvragen zoals die door de VNG zijn gesteld.

Welke functiewaarderingssystemen worden gebruikt in de gemeentelijke sector (leden VNG, WSGO en WVSU) en op welke systematiek zijn ze gebaseerd en waar zitten respectievelijk de verschillen?

RATO, ZFWS, USB, VBalans en op FUWASYS gebaseerde systemen, ODRP, Systeem Grote Gemeenten (SGG), IMF en MRF zijn gebaseerd op de Genormaliseerde Methode (GM). De Korn Ferry Hay methode (KF Hay) is niet gebaseerd op de GM omdat dit in de Verenigde Staten is ontwikkeld.

RATO, ZFWS, USB, VBalans, ODRP, KF Hay, SGG, IMF en MRF zijn analytische functiewaarderingssystemen.

USB, FUWASYS en KF Hay zijn erkend door de vakorganisaties¹. ODRP (en varianten) en ZFWS waren in het verleden erkend door de vakorganisaties. Deze systemen worden niet of nauwelijks meer toegepast; niet meer onderhouden en er wordt ook geen overleg meer gevoerd tussen de systeemhouder en de vakorganisaties. Daarom zijn ODRP (en haar varianten) en ZFWS niet meer opgenomen in het overzicht met in Nederland erkende systemen van functiewaardering.

RATO hanteert 6 dimensies (meetkenmerken) langs twee assen, de assen Kunnen en Mogen. Langs de as van Kunnen zijn dit: Keuze en creativiteit, Kennis en Inzicht en Sociale Interactie. Langs de as van Mogen zijn dit: Vrijheden, Verantwoordelijkheden en Rol.

HR21 is een digitaal platform met een weergave van een gemeenschappelijke meetlat voor functiebeschrijvingen en waarderingen in de gemeentelijke sector. HR21 bestaat uit een generiek functiehuis met normfuncties. De normfuncties in HR21 zijn gewaardeerd met RATO. HR21 biedt de mogelijkheid het generieke functiehuis uit te breiden met lokale/eigen functies. Ook deze lokale functies worden in de HR21 applicatie met RATO gewaardeerd. HR21 is volgens functiewaarderingsspecialisten een indelingsinstrument waarbij RATO het onderliggende functiewaarderingssysteem is.

¹ De vakorganisaties hanteren een lijst van erkende of gevalideerde integrale functiewaarderingssystemen die door de deskundigen functiewaardering en beloning van de vakorganisaties aangemerkt zijn als betrouwbaar, valide, actueel, inzichtelijk, et cetera. Dit zijn de volgende systemen: Bakkenist, CATS-systeem, FUWASYS en varianten, FWG en FWG 3.0 systeem met sectorale varianten, KF Hay, IFA, ISF, ORBA en USB. De systeemhouders van deze systemen en de deskundigen van de vakorganisaties overleggen periodiek over de toepassing van deze systemen. Leeuwendaal voert op deze manier geen overleg met de vakorganisaties als systeemhouder voor RATO, dat gebeurt wel voor HR21 via de Beheercommissie. HR21 is (als instrument) erkend door de vakorganisaties. Een aantal van de erkende/gevalideerde systemen is specifiek gericht op een bepaalde sector zoals de FUWA Onderwijsvarianten die gericht zijn op een specifieke onderwijssector of FWG voor de zorg.

ODRP is een functiewaarderingsstelsel dat diverse afgeleiden/varianten kent, zoals LAGO, FuwaLeeuw, Fuwa-Met en de Utrechtse methode. ODRP werkt op basis van een hoofdgroepindeling. Deze volgt de aard van de werkzaamheden en het daarvoor benodigde opleidingsniveau. Vervolgens hanteert ODRP in ieder geval vijf verfijningscriteria, Functionele vorming, Handelingsvrijheid, Keuzemogelijkheden/ autonomie, Leidinggeven en Contact. In sommige varianten van ODRP komen ook andere criteria zoals bijvoorbeeld Arbeidsomstandigheden voor.

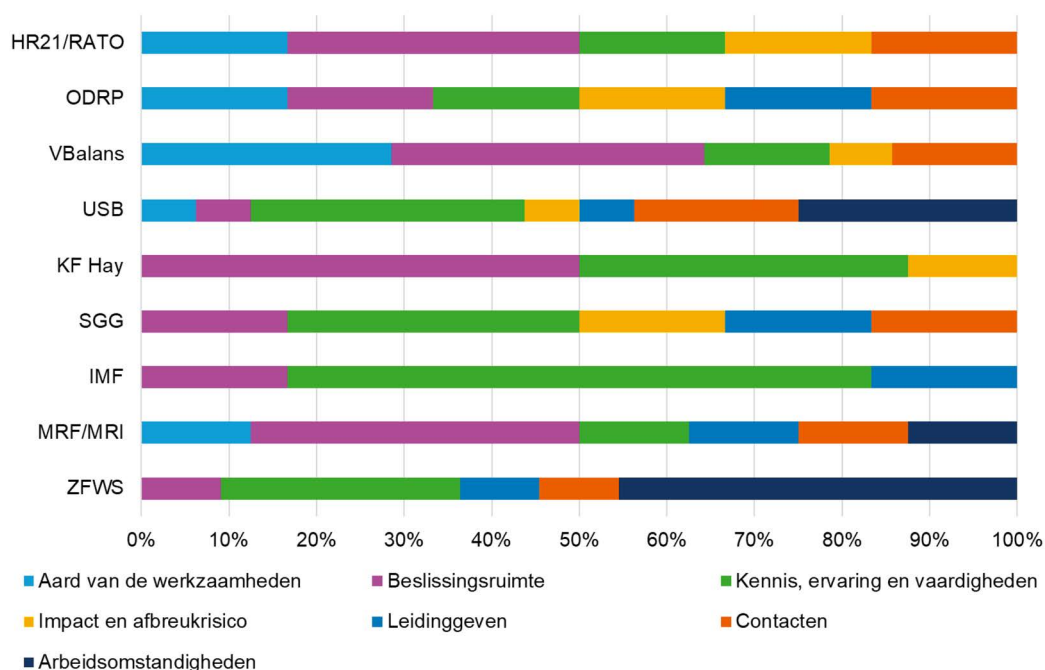
VBalans is een functiewaarderingsstelsel die gebaseerd is op FUWASYS. VBalans hanteert 14 kenmerken verdeeld over vier domeinen, te weten Werkzaamheden (of resultaatgebieden), Speelruimte, Kennis en vaardigheden en Contacten. De meetkenmerken zijn: Aard van de werkzaamheden, Doel van de werkzaamheden, Effect van de werkzaamheden, Aanpak van de werkzaamheden, Dynamiek van de werkzaamheden, Keuzevrijheid, Complexiteit van de beslissingen, Effect van de beslissingen, Kader, Wijze van controle, Kennis, Vaardigheden, Aard van de contacten en Doel van de contacten.

Systemen die weinig gebruikt worden in de gemeentelijke sector (zie deelrapport naar het gebruik van functiewaarderingsstelsels in de gemeentelijke sector zijn USB, KF Hay, SGG, IMF, MRF/MRI, Styr model/ Baarda Model en ZFWS). USB is het functiewaarderingsstelsel van Bureau Berenschot, USB hanteert 6 meetkenmerken met een aantal subkenmerken. KF Hay hanteert 8 meetkenmerken verdeeld over 3 hoofdkenmerken en 8 subkenmerken. SGG maakt gebruik een zestal gezichtspunten, De Integrale Methode voor Functiewaardering (IMF) hanteert vijf meetkenmerken. De Methode van Resultaatgericht Functiewaarderen (MRF) kent drie meetkenmerken. MRF wordt aangevuld voor inconvenientes met de Methode voor het Rangordenen van Inconvenientes (MRI). ZFWS hanteert 7 meetkenmerken met daaronder een aantal subkenmerken.

Zowel het Styr model als het Baarda model die door werkgevers gebruikt worden (zie 2.1) kunnen niet beschouwd worden als functiewaarderingsstelsel. Het Styr model kijkt anders dan een functiewaarderingsstelsel naar wat er verwacht wordt vanuit de organisatie, het werk wat je mag doen en naar wat je wilt en kunt als mens. Het gaat dus niet sec over de opgedragen werkzaamheden zoals bij een zuiver functiewaarderingsstelsel aan de orde is. In het Styr model staat het probleemoplossend vermogen centraal. Het Baarda model wordt gezien als een manier om de toegevoegde waarde van individuele medewerkers in kaart te brengen. Hierbij wordt er gekeken naar Kennis en probleemoplossend vermogen. Aan de hand van deze toegevoegde waarden wordt er onderscheid gemaakt in acht verschillende niveaus/rollen. Ook het Baarda Model gaat dus niet (volledig) over de opgedragen werkzaamheden zoals bij een zuiver functiewaarderingsstelsel aan de orde is.

Wat zijn de gezichtspunten (dan wel andere uitgangspunten) waarlangs 'gemeten' wordt in de verschillende systemen en geef indien mogelijk aan welke onderlinge 'zwaarte-verhouding' deze verschillende systemen daardoor meegeven in hun systematiek?

De gezichtspunten die in de diverse systemen gehanteerd worden kunnen ingedeeld worden in de volgende categorieën: *Aard van werkzaamheden, Beslissingsruimte, Kennis, ervaring en vaardigheden, Impact en afbreukrisico, Leidinggeven (hiërarchisch en functioneel), Contacten en Arbeidsomstandigheden*. De figuur laat de verschillen tussen de systemen zien.



Figuur 1 Relatief aandeel van gezichtspunten per functiewaarderingssysteem

Zijn de toegepaste functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector voldoende aangepast/meegegroeid aan de tijd en op welke wijze?

Welke ontwikkelingen zijn expliciet meegenomen in de doorontwikkeling van de systemen?

Het onderhoud van HR21 vindt plaats aan de hand van signalen, toetsing en protocol. In 2023 en 2024 zijn de functiereeksen Beheer en Beleid geactualiseerd in het kader van het Meerjarig Groot Beheer en Onderhoud. In 2025 en 2026 worden elk jaar twee functiereeksen geactualiseerd. Voor zover bekend zijn er sinds de introductie geen aanpassingen gedaan aan RATO.

De laatste herziening van ODRP heeft in 2004 plaatsgevonden. ODRP is eind jaren 90/ begin 21e eeuw uitgebreid naar 6 hoofdgroepen. De zesde hoofdgroep is toegevoegd voor zware managementfuncties aangezien deze managementfuncties lastig in te delen waren in de vijf bestaande hoofdgroepen. ODRP wordt momenteel niet meer onderhouden aangezien ODRP geen systeembeheerder meer heeft.

VBalans is voor het laatst onderhouden in 2006, in de laatste onderhoudsronden zijn er aanpassingen doorgevoerd aan de scores van de meetkenmerken. De essentie van de aanpassingen is gelegen in het verbeteren van de toelichtingen en het op kleine onderdelen aanscherpen van kenmerkcoreteksten om daarmee het onderscheid tussen niveaus helderder te krijgen.

Zijn de systemen genderneutraal en hoe weet je dat, en zijn er andere biasmoeilijkheden die objectiviteit zouden kunnen ondergraven?

Er is geen informatie beschikbaar over de sekseneutraliteit van HR21 (en RATO).

ODRP is in 1995 (functiewaarderingssysteem en de daarbij behorende regelgeving) door een extern, op dat gebied landelijk erkend bureau, getoetst op sekseneutraliteit. Dit bureau is van mening dat ODRP als functiewaarderingssysteem, behoudens enkele ondergeschikte opmerkingen, volledig voldoet aan de gestelde eisen.

VBalans is afgeleid van de methode FUWASYS, voor de sekseneutraliteit dient er daarom gekeken te worden naar de sekseneutraliteit van FUWASYS. FUWASYS is niet getoetst aan de hand van de Weegschaal Gewogen, er is dus geen informatie over de sekseneutraliteit.

Hoe gaan de verschillende systemen om met functies bij beleid en uitvoering? Zitten er verschillen in de positie ten opzichte van elkaar, welke gezichtspunten resp. subpunten zijn leidend in de diverse systemen en leidt dit tot andere rangordening?

Wat zijn de objectiveerbare verschillen in functies in de gemeentelijke sector

Wat is het effect van de (verschillende) omvang gemeentegrootte-klassen op complexiteit en dus rangschikking van functies? En samenwerkende gemeentelijke organisaties?

Hoe gaan de verschillende systemen om met functies bij beleid en uitvoering? Zitten er verschillen in de positie ten opzichte van elkaar, welke gezichtspunten resp. subpunten zijn leidend in de diverse systemen en leidt dit tot andere rangordening?

Wat is het effect van de (verschillende) omvang gemeentegrootte-klassen op complexiteit en dus rangschikking van functies? En samenwerkende gemeentelijke organisaties?

Alle systemen hebben een conversietabel die afhankelijk is van de inschaling van de hoogst leidinggevende. Deze verschillen in de conversies leiden in het algemeen pas vanaf schaal 10 tot verschillen in inschaling.

Opvallend is dat van de vijftien onderzochte functies met VBalans en ODRP in dezelfde schaal uitkomen, terwijl in HR21 in totaal 4 functies in een lagere schaal uitkomen en 2 in een hogere schaal. De Opzichter en de Applicatiebeheerder komen in een hogere schaal uit. De BOA, de Functioneel Beheerder, de Adviseur Monumentenzorg en het Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud komen in een lagere schaal uit.

Uit een analyse van de waarderingen blijkt dat de gezichtspunten *Aard van de werkzaamheden* en *Contacten* in HR21 een relatief lager belang² hebben dan in de andere twee systemen. Dit zien we ten aanzien van het gezichtspunt *Contacten* het meest duidelijk terug bij de functies met direct klantcontact (Medewerker burgerzaken frontoffice, Specialist Burgerzaken/Dienstverlening, Consulent Sociaal Domein (deelgebied), Senior Consulent Sociaal Domein en BOA).

Het gezichtspunt *Kennis, inzicht en vaardigheden* weegt in ODRP relatief zwaar mee.

2 Hiermee bedoelen we dat het aantal punten voor dit gezichtspunt ten opzichte van het totaal aantal punten dat deze functie krijgt lager is.

Verder is opvallend is dat het gezichtspunt Beslissingsruimte bij ODRP relatief gezien minder zwaar weegt. De uitzondering op deze algemene constatering is de functie van de Stedenbouwkundig Ontwerper/ Projectleider.

Zoals aangegeven is de Applicatiebeheerder met HR21 ingedeeld in een hogere functieschaal dan in de andere twee systemen. Deze functie heeft in HR21 een indeling in een normfunctie die op het gezichtspunt *Kennis, inzicht en vaardigheden* zwaarder is dan de functie van de Functioneel Beheerder. In basis wordt op basis van de functiebeschrijving van deze beide functies echter hetzelfde werk- en denkniveau en dezelfde vaardigheden verwacht. Ook op het gezichtspunt *Impact en afbreukrisico* heeft de Applicatiebeheerder op basis van de normfunctie een hogere score dan de Functioneel Beheerder. In de andere systemen is dit juist andersom. Dit wordt mogelijk veroorzaakt doordat de functiegroep waarin deze twee functies zijn ingedeeld in HR21 vooral functies kent die zijn gericht op het beheer van systemen en minder geschikt zijn (maar wel het best passend) voor functies gericht op Applicatiebeheer.

Ook de Opzichter is, zoals aangegeven, in HR21 ingedeeld in een hogere schaal dan bij de andere twee systemen. Dit terwijl de BOA in HR21 juist in een lagere schaal is ingedeeld. Dit is opvallend omdat in de andere twee systemen de BOA en de Opzichter in dezelfde functieschaal worden ingedeeld. Op basis van de functiebeschrijving wordt van beide, alleen op een ander vakgebied, in basis hetzelfde verwacht. Het contact dat de Opzichter heeft met de aannemers wordt in HR21 zwaarder gewaardeerd dan de contacten van de BOA, terwijl bij de andere twee systemen de functies hierop gelijk gewaardeerd worden. Ook op het gezichtspunt *Kennis, inzicht en vaardigheden* scoort in HR21 de BOA lager dan de Opzichter.

De Adviseur Monumentenzorg scoort in HR21 ten opzichte van de Adviseur Automatisering en Informatisering op alle gezichtspunten lager, terwijl in zowel VBalans als ODRP de functies een gelijke waardering en functieschaal hebben en dit gezien de functiebeschrijvingen ook te verwachten is.

1

Inleiding

In de gemeentelijke sector worden verschillende functiewaarderingssystemen toegepast. Vragen van de VNG zijn in hoeverre de systemen die gebruikt worden van elkaar verschillen, of er verschillen zijn in onderlinge zwaarteverhouding daar waar het uitvoering en beleid betreft, en of de systemen zijn meegegroeid met de toegenomen intensiteit en complexiteit van functies in de uitvoering en of de functiewaarderingssystemen daarmee nog passend zijn.

Dit rapport biedt de gevraagde inzichten in de functiewaarderingssystemen die in de gemeentelijke sector worden gebruikt.

Dit rapport is tot stand gekomen op basis van bureau onderzoek, een onderzoek naar de rangorde van geselecteerde functies in de drie belangrijkste functiewaarderingssystemen die gebruikt worden en een gesprek met het ministerie van Binnenlandse Zaken over de ontwikkelingen op het gebied van functiewaardering die daar momenteel spelen.

Samen met het deelrapport Gebruik functiewaarderingssystemen vormde dit rapport de basis voor het verdiepende onderzoek dat als volgende stap in het onderzoek naar functiewaardering in de gemeentelijke sector is uitgevoerd.

2

Inzicht in systemen

2.1 Inleiding

Welke functiewaarderingssystemen worden gebruikt in de gemeentelijke sector (leden VNG, WSGO en WVSV) en op welke systematiek zijn ze gebaseerd en waar zitten de verschillen?

In het deelrapport 'Gebruik Functiewaardering in de gemeentelijke sector' is beschreven welke functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector gebruikt worden. In dit deelrapport worden deze systemen beschreven. Voor de systemen die door meer dan vijf werkgevers gebruikt worden, is ook een aantal aanvullende vragen beantwoord.

In dit hoofdstuk worden de termen gebruikt die binnen de systemen gehanteerd worden.

Alle functiewaarderingssystemen met een Nederlandse oorsprong zijn gebaseerd op de Genormaliseerde Methode.

De Genormaliseerde Methode (GM) is ontwikkeld door de in 1947 opgerichte 'Deskundigencommissie Werkclassificatie Overheidspersoneel'. De GM is in 1952 met ruim 100 voorbeelden van beschrijving en gradering van functies gepubliceerd als voorlopige norm. De definitieve norm is in 1959 gepubliceerd (NEN 3000 en 3001). De GM heeft 10 kenmerken met bijbehorende tabellen voor het vaststellen van de voor de functie toe te kennen punten. Op basis van een functiebeschrijving wordt elk kenmerk gegradeerd. Het geeft de mate aan waarin dit kenmerk in een functie aanwezig is. Daarna wordt de uitkomst vermenigvuldigd met een wegingsfactor, die het relatieve belang van dat kenmerk in het algemeen weergeeft. De wegingsfactoren weerspiegelen hierbij de maatschappelijke waardering van het belang van elk kenmerk.

Systemen gebaseerd op de GM zijn analytische functiewaarderingssystemen.

RATO, ZFWS, USB, VBalans en op FUWASYS gebaseerde systemen, ODRP, SGG, IMF en MRF zijn gebaseerd op de GM. Korn Ferry Hay is niet gebaseerd op de GM omdat dit in de Verenigde Staten is ontwikkeld.

RATO, ZFWS, USB, VBalans, ODRP, KF Hay, SGG, IMF en MRF zijn analytische functiewaarderingssystemen.

Analytische functiewaarderingssystemen delen functies op in verschillende aspecten en waarden deze aspecten afzonderlijk en komen zo tot een totaalscore per functie. Het Styr Model en Model Baarda zijn niet-analytische systemen. Niet-analytische functiewaarderingssystemen vergelijken 'hele' functies met elkaar en maken geen onderscheid tussen verschillende aspecten van een functie.

Van de functiewaarderingssystemen die in dit rapport beschreven worden zijn USB, FUWASYS en KF Hay erkend door de vakorganisaties. ZFWS was erkend door de vakorganisaties. Het systeem wordt niet of nauwelijks meer toegepast; wordt niet meer onderhouden en er wordt ook geen overleg meer gevoerd tussen de systeemhouder en de vakorganisaties. Daarom is ZFWS niet meer opgenomen in het overzicht met in Nederland erkende systemen van functiewaardering.

2.2 RATO

De naam RATO is een afkorting van RANking TOol, dit weerspiegelt het feit dat RATO een instrument is waarbij functies naar zwaarte worden gerangschikt op basis van meetkenmerken. RATO hanteert zes dimensies (meetkenmerken) langs twee assen, de assen Kunnen en Mogen. Deze meetkenmerken staan hieronder weergegeven.

Invalshoek	Kunnen	Invalshoek	Mogen
Keuze en creativiteit	Mate waarin naar eigen inzicht keuzes gemaakt, dan wel initiatieven ontplooid kunnen worden.	Vrijheden	De mate van functionele vrijheid om de aanpak en invulling van de werkzaamheden te bepalen in relatie tot het kader.
Kennis en Inzicht	Het geheel aan relevante kennis, inzicht, ervaring en vaardigheden dat nodig is om de functie naar behoren te kunnen uitoefenen.	Verantwoordelijkheden	De mate waarbinnen de functie verantwoordelijk wordt gedragen voor de uit te voeren taken en te ondernemen acties.
Sociale interactie	De vorm van sociale interactie die nodig is om met individuen en/of groepen, zowel intern als extern, te communiceren.	Rol	De aard van de bijdrage van de functie binnen het kader van het organisatieproces, in samenhang met de niveaubepalende verantwoordelijkheden

Tabel 1 Meetkenmerken van RATO

Elk meetkenmerk kent meerdere niveaus, die kort omschreven zijn. Elk niveau heeft een vaste score/ puntenaantal. De scores verschillen per meetkenmerk en niveau. In totaal kunnen er 1000 punten toegekend worden.

De conversietabel (de vertaling van de waardering naar de functieschaal) is aan te passen aan het aantal salarisschalen dat aansluit op de behoefte van betreffende organisatie. Hierbij is er een ongeschreven regel dat de conversie van schaal 1 t/m 10 vast ligt. Alleen voor de situatie dat de conversie loopt tot en met schaal 18 is er een voorgestelde conversie voor de schalen 11 t/m 18. Deze voorgestelde conversie is zonder de tussenschalen 10A en 11A.

2.3 HR21

HR21 is een digitaal platform met een weergave van een gemeenschappelijke meetlat voor functiebeschrijvingen en waarderingen in de gemeentelijke sector. HR21 bestaat uit een generiek functiehuis met normfuncties. De normfuncties in HR21 zijn gewaardeerd met RATO. HR21 biedt de mogelijkheid het generieke functiehuis uit te breiden met lokale functies. Ook deze lokale functies worden in het digitale platform van HR21 met RATO gewaardeerd. HR21 is dus eigenlijk geen functiewaarderingssysteem maar een indelingsinstrument.

Verdere informatie over de meetkenmerken die bij het waarderen van de normfuncties gebruikt zijn en die gebruikt worden bij het waarderen van de lokale functie staat in paragraaf 2.2. waar de meetkenmerken van RATO besproken zijn.

2.4 ODRP en daarop gebaseerde systemen

ODRP³ is een functiewaarderingssysteem dat diverse afgeleiden/varianten kent, zoals LAGO, FuwaLeeuw, Fuwa-Met, Utrechtse methode en Tilburgse Methode. ODRP vindt zijn oorsprong in de Zwolse methode en de BBRA systematiek zoals die door de Rijksoverheid werd gehanteerd en is ontwikkeld door het Centraal Adviesbureau ODRP van de VNG. ODRP heeft geen systeemeigenaar (meer) zoals RATO, VBalans, USB of KF Hay. ODRP moet dus door elke werkgever die het toepast zelf worden vastgesteld en onderhouden worden.

ODRP werkt op basis van een hoofdgroepindeling. Deze volgt de aard van de werkzaamheden en het daarvoor benodigde opleidingsniveau. Bij de ontwikkeling van het systeem in de jaren 80 van de vorige eeuw waren er vijf hoofdgroepen. Eind jaren 90/ begin 21e eeuw is het systeem uitgebreid naar zes hoofdgroepen. De zesde hoofdgroep is toegevoegd voor zware managementfuncties. Vervolgens hanteert ODRP in ieder geval vijf verfijningscriteria, deze zijn hieronder weergegeven.

Verfijningscriteria	Toelichting
Functionele vorming	Omvat de minimale theoretische en praktische kennis die de functie verlangt.
Handelingsvrijheid	De mogelijkheden om beslissingen naar eigen inzicht te nemen, beperkt door toezicht, controle en beoordeling.
Keuzemogelijkheden/ autonomie	De mate waarin de organisatie en de werkzaamheden de mogelijkheid bieden tot het ontwikkelen van initiatieven, het bewandelen van andere wegen en het oplossen van problemen.
Leidinggeven	Richting geven aan de activiteiten van functionarissen die hiërarchisch direct of indirect ondergeschikt zijn, of zich in een situatie bevinden die daarmee vergelijkbaar is, om de gestelde doelen te bereiken.
Contact	Aard van de contacten en eisen aan de contactvaardigheden

Tabel 2 Meetkenmerken van ODRP

In sommige varianten van ODRP komen ook andere criteria voor, zoals Arbeidsomstandigheden. Afhankelijk van de variant worden er andere termen voor de verfijningscriteria gebruikt.

ODRP kent een grote flexibiliteit waarbij de mogelijkheid bestaat om het meetkenmerk Leidinggeven aan te passen aan de eigen organisatie en de mogelijkheid om extra

3 In het vervolg van dit deelrapport wordt korthedshalve gesproken over ODRP.

meetkenmerken toe te voegen. Daarnaast is de conversietabel (de vertaling van de waardering naar de functieschaal) aan te passen aan het aantal salarisschalen dat aansluit op de behoefte van betreffende organisatie. Hierbij kent het ODRP systeem een aantal voorgestelde conversietabellen. Het is aan de organisatie zelf om hierin een keuze te maken.

2.5 VBalans en op FUWASYS gebaseerde systemen

VBalans is een functiewaarderingssysteem voor de gemeentelijke sector dat is gebaseerd op FUWASYS. FUWASYS dateert uit de jaren '80 en is sterk beleidsmatig ingestoken.

VBalans hanteert 14 kenmerken, verdeeld over vier domeinen.

Domein/ meetkenmerk	Toelichting
Domein Werkzaamheden (of resultaatgebieden)	
Aard van de werkzaamheden	De kenmerkende eigenschappen van de werkzaamheden die in de functie moeten worden uitgevoerd.
Doel van de werkzaamheden	Datgene wat bereikt moet worden met het verrichten van de werkzaamheden.
Effect van de werkzaamheden	De mate van invloed die de werkzaamheden hebben op de omgeving van de functie en de periode waarbinnen de effecten van de werkzaamheden zijn vast te stellen.
Aanpak van de werkzaamheden	De wijze waarop het werk moet worden vormgegeven.
Dynamiek van de werkzaamheden	De afwisseling, variatie of verandering in de omstandigheden, waarop bij het verrichten van de werkzaamheden moet worden ingespeeld.
Domein speelruimte	
Keuzevrijheid	De vrijheid die aanwezig is bij de te nemen keuzen bij de werkzaamheden.
Complexiteit van de beslissingen	De duidelijkheid en verwevenheid van de keuzefactoren die een rol spelen bij het nemen van inhoudelijke beslissingen.
Effect van de beslissingen	De voorspelbaarheid van de gevolgen van beslissingen en de termijn waarbinnen de gevolgen vastgesteld kunnen worden.
Kader	Het geheel van werkinstructies, regels, voorschriften, richtlijnen, beleidslijnen en uitgangspunten dat het kader vormt voor de werkzaamheden.
Wijze van controle	De controle/beoordeling door of namens het hoger echelon op de werkzaamheden of werkresultaten.
Domein Kennis en vaardigheden	
Kennis	Door opleiding en/of ervaring verkregen kennis en inzicht nodig om de werkzaamheden uit te voeren.
Vaardigheden	De vaardigheden die nodig zijn om de werkzaamheden uit te voeren.
Domein Contacten	
Aard van de contacten	De kenmerkende eigenschappen van de contacten in functionele relaties.
Doel van de contacten	Datgene wat met contacten in functionele relaties tot stand gebracht of bereikt moet worden.

Tabel 3 Meetkenmerken van VBalans

Aan elk meetkenmerk wordt één tot maximaal vijf punten toegekend. Hierbij is sprake van vaste score regels en patronen. In totaal kunnen aan een functie dus maximaal 70 punten worden toegekend.

VBalans kent een grote flexibiliteit waarbij de mogelijkheid bestaat om de conversie aan te passen aan het aantal salarisschalen dat aansluit op de behoefte van de betreffende organisatie. VBalans kent meerdere standaardconversies die gehanteerd kunnen worden.

2.6 USB

USB⁴ is het functiewaarderingssysteem van Bureau Berenschot (systeemeigenaar/houder). USB werkt met referentiefuncties om te bepalen of de norm op de juiste wijze wordt toegepast.

USB beschikt over zes meetkenmerken met een aantal subkenmerken.

Meetkenmerken/ subkenmerken	Toelichting
Meetkenmerk Verantwoordelijkheidsgevoel	Het bereik van de verantwoordelijkheden van de functie in het kader van het realiseren van de doelstellingen van de organisatie.
Invloed/gevolgen	Invloed die de functie heeft binnen en buiten de organisatie en de gevolgen van de menselijke fouten voor de resultaten van het eigen werk en werk van anderen of op organisatorisch gebied.
Leidinggeven	Kwaliteit en kwantiteit van het leidinggeven.
Meetkenmerk Kennis en complexiteit	De omvang en aard van het kennispakket, bepaald door het niveau van de kennis en de complexiteit van de kennis.
Kennis	Kennis van gegevens, methoden en/of grondslagen.
Complexiteit	Mate van samengesteldheid van de kennis bij de uitvoering van activiteiten, gerelateerd aan de aard van de activiteiten.
Meetkenmerk Probleemoplossing	Mate van diepgang en vrijheid van handelen bij de oplossing van de in te delen functie optredende vraagstukken en problemen
Moeilijkheidsgraad	Moeilijkheidsgraad van de problemen.
Vrijheid van handelen	De mate waarin de functie zelfstandig kan beslissen over de manier van handelen.
Meetkenmerk Communicatie en Overleg	De eisen die gesteld worden om met andere zakelijke relaties te onderhouden en/of op te bouwen.
Intensiteit	Mate van diepgang van de contacten.
Sfeer	Verhouding tussen de gesprekspartners.
Frequentie	Frequentie van het overleg.

4 De informatie over de conversie is alleen opgenomen bij de systemen die meer dan vijf keer gebruikt worden (volgens het deelon-derzoek Gebruik functiewaardering in de gemeentelijke sector).

Meetkenmerken/ subkenmerken	Toelichting
Meetkenmerk speciale vaardigheden/eisen	De specialistische vaardigheden die benodigd zijn voor het uitoefenen van de functie.
Accuratesse	Mate waarin het werk een meer dan normale aandacht, nauwkeurigheid en concentratie vereist.
Bewegingsvaardigheid/-gevoel	Mate van vereiste bekwaamheid in het beheersen van bewegingen alsmede het aanpassen van bewegingen aan eigenaardigheden.
Speciale eisen	Bijzondere eigenschappen en/of eisen die te maken hebben met vereiste zintuiglijke vermogens.
Meetkenmerk inconvenienten	De mate van inconvenienten binnen de werkzaamheden.
Zwaarte	
Inspannende houding	
Werkomstandigheden	
Persoonlijk risico	

Tabel 4 Meetkenmerken van USB

2.7 Korn Ferry Hay methode

De Korn Ferry Hay methode (KF Hay) hanteert 8 meetkenmerken verdeeld over 3 hoofdkenmerken en 8 subkenmerken. KF Hay werkt met referentiefuncties om te bepalen of de norm op de juiste wijze wordt toegepast.

Hoofdkenmerken/ meetkenmerken	Toelichting
Hoofdkenmerk Kennis en Kunde	Het geheel van kennis en vaardigheden, hoe dan ook verkregen, dat nodig is om de functie adequaat te vervullen.
Praktische/technische kennis	De benodigde diepte en/of breedtekennis benodigd voor de functie.
Plannen/organiseren/integreren	De benodigde vaardigheid om activiteiten op elkaar af te stemmen, te integreren en aan te sturen.
Communicatie en beïnvloedingsvaardigheden	De benodigde vaardigheid in het bereiken van resultaten via mensen.
Hoofdkenmerk Probleembehandeling	Het zelfgeïnitieerde denkproces dat binnen de functie nodig is om problemen te herkennen, te analyseren en op te lossen.
Denkkader	De mate waarin het denkproces binnen de functie wordt ingeperkt door de organisatie.
Complexiteit van de problematiek	De moeilijkheidsgraad van de problemen en de wijze waarop binnen de functie oplossingen moeten worden gevonden.
Hoofdkenmerk Verantwoordelijkheid	De mate waarin een functie invloed heeft en aanspreekbaar is op meetbare eindresultaten.
Vrijheid van handelen	De mate waarin de functie bevoegdheden heeft om maatregelen of beslissingen te nemen ten aanzien van de activiteiten die verricht moeten worden om de gestelde resultaten te bereiken.

Hoofdkenmerken/ meetkenmerken	Toelichting
Omvang gebied	Het meest kenmerkende gebied waarop de functie invloed heeft op grond van de in de functie te bereiken resultaten.
Aard van de invloed	De mate en soort invloed van de functie binnen de organisatie en gestelde eindresultaten.

Tabel 5 Meetkenmerken van KF Hay

2.8 Systeem Grote Gemeenten (SGG)

SGG maakt gebruik van een zestal gezichtspunten. Aan de hand van de gezichtspunten is het mogelijk de graderingstabellen te gebruiken die een hulpmiddel vormen om de functies per gezichtspunt een cijfermatige waardering toe te kennen. Een graderingstabel kent een scorevariatie van nul tot 114 punten.

Gezichtspunten	Toelichting
Kennis	Het op zich en in hun onderlinge samenhang kennen van gegevens voor zover vereist voor een normale uitoefening van de functie.
Zelfstandigheid	De mate van vrijheid in overwegen en handelen in verband met bestaande of nieuwe situaties en wel door de noodzakelijkheid van het kiezen uit oplossingsrichtingen.
Contact	De eisen, die in de functie aan de functiehouders worden gesteld met betrekking tot de verhouding tot andere personen.
Leiding geven	Het voortdurend richten van activiteiten van een aantal personen of groepen van personen op de doelstelling van de organisatie-eenheid en het doen aanvaarden van de maatregelen die voor de uitvoering van activiteiten nodig zijn.
Uitdrukkings- vaardigheid	De voor de normale uitoefening van de functie vereiste bekwaamheid in het gebruik van gesproken en/of geschreven woord.
Afbreukrisico	De materiele en immateriële schade die door het karakter van de functie kan worden toegebracht, uitgaande van een goed functionerende medewerker.

Tabel 6 Meetkenmerken van Systeem Grote Gemeenten

2.9 IMF

De Integrale Methode voor Functiewaardering (IMF) kent vijf meetkenmerken. De meetkenmerken Kennis en Beslissingsbevoegdheid vormen samen de functie-eis Beslissingsvaardigheden. De functie-eis Beslissingsvaardigheden bepaalt samen met de andere drie meetkenmerken de uiteindelijke functiegradering.

Meetkenmerken/ Functie-eis	Toelichting
Meetkenmerk Kennis	Het weten van feiten en het kennen van gegevens die voor de functie vereist zijn, zowel afzonderlijk als in hun onderlinge samenhang.

Meetkenmerken/ Functie-eis	Toelichting
Meetkenmerk Beslissings- bevoegdheid	De vrijheid die in de functie aanwezig is om zelf de werkvolgorde en de werkmethode te bepalen, de vrijheid om het resultaat van werkzaamheden zelf mede te beïnvloeden of zelfs te bepalen.
Functie-eis Beslissings- vaardigheden	Het vermogen om in de functie voorkomende problemen op te lossen. Het niveau wordt bepaald door de kennis die vereist is om te problematiek te beheersen en de vrijheid en verantwoordelijkheid die in de functie wordt geboden om problemen te analyseren.
Leidinggeven	Het voortdurend collectief en individueel richten van de activiteiten van medewerkers, teneinde door een harmonische en doelgerichte samenwerking te komen tot een kwalitatief en kwantitatief verantwoorde uitvoering van de werkzaamheden.
Contact-/ overleg- vaardigheid	Het door middel van contacten en overleg uitoefenen van invloed op personen, met wie geen hiërarchische relatie bestaat.
Bewegings- vaardigheden	De in de functie vereiste bekwaamheid in het beheersen van bewegingen, die het normale bewegingspatroon van schrijven, lopen en dergelijke te boven gaan.

Tabel 7 Meetkenmerken van IMF

2.10 MRF/ MRI

De Methode van Resultaatgericht Functiewaarderen (MRF) kent drie meetkenmerken. MRF wordt aangevuld voor inconvenientes met de Methode voor het Rangordenen van Inconvenientes (MRI) MRI. MRF/ MRI werkt met referentiefuncties om te bepalen of de norm op de juiste wijze wordt toegepast.

Meetkenmerk	Toelichting
Verantwoor- delijkheid	Het belang van de functieresultaten voor de organisatie in relatie tot de mate waarin dit belang vanuit de functie kan worden beïnvloed. • Verantwoordelijkheid voor persoonlijk te verrichten werkzaamheden • Verantwoordelijkheid voor het werk van anderen • Verantwoordelijkheid voor de deelneming aan beleid
Problematiek	De moeilijkheidsgraad van de probleemsituaties in relatie tot de mate waarin met eigen creativiteit oplossingen moeten worden ontwikkeld. • Zelfstandigheid in persoonlijk te verrichten werkzaamheden • Leiding, controle of toezicht • Overleg en contacten
Deskundigheid	De omvang van de kennis in relatie tot de vaardigheid waarmee deze kennis in resultaten moet worden omgezet. • Werk- en denkniveau • Ervaring en inwerktijd • Structuur van het werk
Bezwarende werkomstan- digheden	De soort en mate van bijzondere fysieke inspanningen en/of persoonlijke risico's die onvermijdelijk zijn verbonden aan de functie.

Tabel 8 Meetkenmerken van MRF/ MRI

2.11 STYR model en Baarda model

Zowel het STYR model als het Baarda model zijn hybride waarderingsmodellen. Deze systemen kunnen niet beschouwd worden als functiewaarderingsstelsel. In hybride functiewaarderingsstelsels wordt namelijk niet alleen gekeken naar wat de organisatie verwacht van een functie (de 'stoel') maar ook naar de persoon die de functie vervult. Deze zullen daarom verder buiten beschouwing gelaten worden.

Het STYR model kijkt naar wat er verwacht wordt vanuit de organisatie, het werk wat je mag doen en wat je wilt en kunt als mens. Hierbij staat het probleemoplossend vermogen centraal. Het model onderscheidt hierin 6 groepen met ieder zijn eigen probleemoplossend vermogen en toegevoegde waarden.

Het Baarda model wordt gezien als een manier om de toegevoegde waarde van individuele medewerkers in kaart te brengen. Hierbij wordt er gekeken naar Kennis en Probleemoplossend vermogen. Aan de hand van deze toegevoegde waarden wordt er onderscheid gemaakt in acht verschillende niveaus/rollen.

2.12 Zuidema FunctieWaarderingsSysteem (ZFWS)

ZFWS hanteert 7 meetkenmerken met daaronder een aantal subkenmerken.

Meetkenmerken/Subkenmerken	Toelichting
Kennis	Het weten van feiten en kennen van gegevens die nodig zijn om de functie te kunnen uitvoeren. Het kunnen combineren van feiten en gegevens om problemen op te lossen.
Bewegingsvaardigheden	De mate waarin de functie gebonden is aan kaders.
Mondelinge en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheden	Het vermogen om mondeling of schriftelijk te communiceren.
Functionele en directieverantwoordelijkheid	De beslissingsbevoegdheid en verantwoordelijkheid van de functie.
Direct en functioneel leidinggeven	Het leidinggeven aan anderen.
Contact	De bijdrage aan de relatie voor de uitvoering van het werk met in- en externe contacten
Bewarende meetkenmerken	
Tillen van zware elementen	
Houding	
Geluid	
Luchtverontreiniging	
Ongevalsrisico	

Tabel 9 Meetkenmerken van ZFWS

3

Vergelijking van de systemen

3.1 Meetkenmerken

Aan de hand van het tweede hoofdstuk is het mogelijk een vergelijking te maken tussen de verschillende systemen die gebruikt worden binnen de gemeentelijke sector. Belangrijk is hierbij te vermelden dat het STYR en Baarda rollenmodel niet meegenomen worden in deze vergelijking. Dit omdat beide geen systemen van functiewaardering zijn (geen 'meetlat'), maar meer een indelingsinstrument. HR21 is ook geen functiewaarderingssysteem, dat is RATO. Voor de vergelijking van de systemen wordt daarom gerefereerd aan HR21/RATO.

Wat zijn de gezichtspunten (dan wel andere uitgangspunten) waarlangs 'gemeten' wordt in de verschillende systemen en geef indien mogelijk aan welke onderlinge 'zwaarteverhouding' deze verschillende systemen daardoor meegeven in hun systematiek?

Voor het beantwoorden van deze deelvraag wordt gekeken naar de 'gezichtspunten' die onderdeel uitmaken van de systemen. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende benamingen waarmee de 'gezichtspunten' worden aangeduid: alle meetkenmerken, dimensies, subkenmerken worden beschouwd als meetkenmerken. Dit maakt het beter mogelijk een vergelijking te maken.

Aard van werkzaamheden

Onder het gezichtspunt Aard van de werkzaamheden vallen meetkenmerken die gaan over de typering van de werkzaamheden, bijvoorbeeld het doel, de samengesteldheid of de dynamiek van de werkzaamheden.

Beslissingsruimte

Onder het gezichtspunt beslissingsruimte wordt in dit kader verstaan kaders waaraan een functie zich heeft te houden, de mate van vrijheid om beslissingen te nemen en hetgeen waarover Verantwoording/Controle wordt afgelegd. Bij dit gezichtspunt is ook de complexiteit van de beslissingen meegenomen.

Kennis, ervaring en vaardigheden

Dit gezichtspunt kent diverse benamingen binnen de verschillende systemen. Ook wordt aan dit gezichtspunt een verschillende zwaarte toegekend. Sociale vaardigheden worden vaak apart benoemd.

Impact en afbreukrisico

Het afbreukrisico is de aard en de omvang van schade die door fouten, onnauwkeurigheden, verkeerde beslissingen e.d. van de functievervuller ontstaan. Indien dit van belang is wordt ook de mate van geheimhouding over bepaalde informatie hierbij beoordeeld. Het afbreukrisico is het risico voor de organisatie op een niet herstelbare fout.

Leidinggeven (hiërarchisch en functioneel)

Het gezichtspunt Leidinggeven gaat over het direct of indirect leiding geven aan medewerkers. Dit kan zowel hiërarchisch dus met volledig P-verantwoordelijkheid of functioneel (dus zonder P-verantwoordelijkheid) zijn om de doelen te realiseren.

Contacten

Het gezichtspunt contacten gaat over de contacten die een functie heeft en wat het doel van deze contacten is.

Arbeidsomstandigheden

Het gezichtspunt Arbeidsomstandigheden meet verzwarende arbeidsomstandigheden waaronder het werk uitgevoerd moet worden. Hierbij kan gedacht worden aan zwaar, vies of anderszins belastend werk.

Tabel 10 geeft de koppeling tussen de meetkenmerken, dimensies, subkenmerken en de gezichtspunten.

	Aard van de werkzaamheden	Beslissingsruimte	Kennis, ervaring en vaardigheden
HR21/ RATO	• Keuze en Creativiteit	• Vrijheden • Rol	• Kennis en inzicht
ODRP	• Hoofdgroep	• Keuzemogelijkheden	• Functionele vorming
VBalans	• Aard van de werkzaamheden • Dynamiek van de werkzaamheden • Aanpak van de werkzaamheden • Doel van de werkzaamheden	• Keuzevrijheid • Complexiteit van de beslissingen • Effect van de beslissingen • Kader • Wijze van Controle	• Kennis • Vaardigheden
USB	• Moeilijkheidsgraad	• Vrijheid van handelen	• Kennis • Complexiteit • Accuratesse • Bewegingsvaardigheid/-gevoel • Speciale eisen
KF Hay		• Denkkader • Complexiteit van de problematiek • Vrijheid van handelen • Omvang gebied	• Praktische/technische kennis • Plannen/organiseren/integreren • Communicatie en beïnvloedingsvaardigheden
SGG		• Zelfstandigheid	• Kennis • Uitdrukkingsvaardigheid
IMF		• Beslissingsbevoegdheid	• Kennis • Beslissingsvaardigheid • Contact-/overlegvaardigheid • Bewegingsvaardigheden

	Aard van de werkzaamheden	Beslissingsruimte	Kennis, ervaring en vaardigheden
MRF	• Zelfstandigheid in persoonlijk te verrichten werkzaamheden	• Verantwoordelijkheid voor persoonlijk te verrichten werkzaamheden • Verantwoordelijkheid voor het werk van anderen • Verantwoordelijkheid voor de deelneming aan beleid	• Werk- en denkniveau • Ervaring en inwerktijd • Structuur van het werk
ZFWS		• Functionele en directieverantwoordelijkheid	• Kennis • Bewegingsvaardigheden • Mondelinge en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheid

Tabel 10a Meetkenmerken per gezichtspunt van functiewaarderingssystemen

	Impact en afbreukrisico	Leidinggeven	Contacten	Arbeidsomstandigheden
HR21/RATO	• Verantwoordelijkheden		• Sociale Interactie	
ODRP	• Handelingsvrijheid	• Leidinggeven	• Contacten	
VBalans	• Effect van de werkzaamheden		• Aard van de contacten • Doel van de contacten	
USB	• Invloed/gevolgen	• Leidinggeven	• Intensiteit • Sfeer • Frequentie	• Zwaarte • Inspannendheid • Werkomstandigheden • Persoonlijk risico
KF Hay	• Aard van de invloed			
SGG	• Afbreukrisico	• Leidinggeven		
IMF		• Leidinggeven		
MRF		• Leiding, controle of toezicht	• Overleg en contacten	• Bezwarende werkomstandigheden
ZFWS		• Direct en functioneel leidinggeven	• Contact	• Tillen van zware elementen • Houding • Geluid • Luchtverontreiniging • Ongevalsrisico

Tabel 10b Meetkenmerken per gezichtspunt van functiewaarderingssystemen

De systemen verschillen in de mate waarin de verschillende gezichtspunten worden meegenomen in de waardering van de functies. In de figuur is dit te zien. Bij een aantal systemen wordt het gezichtspunt *Aard van de werkzaamheden* gebruikt. KF Hay, SGG, IMF en ZFWS kennen geen dergelijk gezichtspunt. Bij VBalans wordt dit gezichtspunt relatief gezien in de meeste meetkenmerken meegewogen.

Het gezichtspunt *Beslissingsruimte* wordt door alle systemen meegenomen in de weging. De mate waarin verschilt wel per systeem.

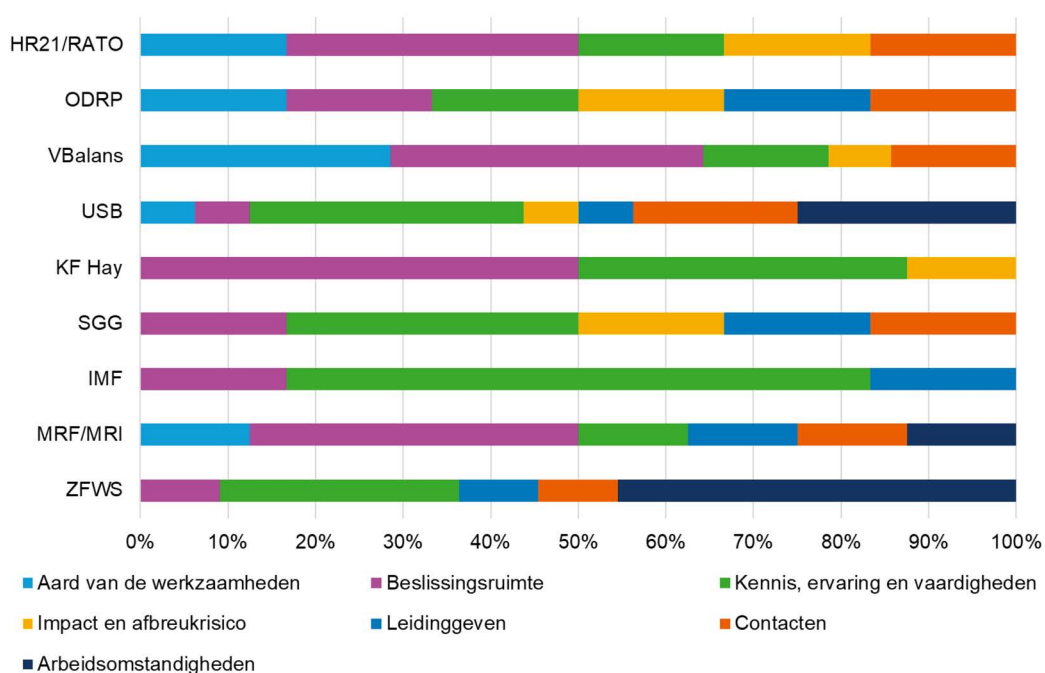
Het gezichtspunt *Kennis, ervaring en vaardigheden* wordt door alle systemen meegenomen in de weging. Binnen IMF telt dit gezichtspunt relatief veel meetkenmerken.

Binnen de gebruikte systemen wordt het gezichtspunt *Impact en Afbreukrisico* bij veel systemen (indirect) gebruikt. Binnen MRF, IMF en ZFWS is het niet herkenbaar.

Het gezichtspunt *Leidinggeven* is onderdeel van de systematiek van ODRP, USB, SGG, IMF, MRF/ MRI en ZFWS. Binnen de andere systemen is het niet als apart meetkenmerk opgenomen.

Het gezichtspunt *Contacten* komt in de meeste systemen terug. Alleen in KF Hay en IMF is dit gezichtspunt niet op deze manier opgenomen.

Het gezichtspunt *Arbeidsomstandigheden* wordt gebruikt bij USB, MRF/ MRI en ZFWS, waarbij het in ZFWS relatief veel meetkenmerken kent.



Figuur 1 Relatief aandeel van gezichtspunten per functiewaarderingssysteem

3.2 Onderhoud

Zijn de toegepaste functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector voldoende aangepast/meegegroeid aan de tijd en op welke wijze?

Welke ontwikkelingen zijn expliciet meegenomen in de doorontwikkeling van de systemen?

3.2.1 Onderhoud RATO

Er is weinig informatie beschikbaar over het onderhoud van RATO. Zover bekend zijn er geen aanpassingen aan het systeem gedaan sinds de introductie in 2011.

Onderhoud HR21

Het beheer en onderhoud van HR21 (functieboek en applicatie) is gebaseerd op vier uitgangspunten:

- Maatschappelijke ontwikkelingen binnen de sector gemeenten met gevolgen voor HR21 worden tijdig gesignaleerd en worden verwerkt in het functieboek.
- Ontwikkelingen op het gebied van HR worden meegenomen in het bepalen van de behoefte aan vernieuwing.
- Vanuit verschillende perspectieven- verschillende gebruikers (authorisatieniveaus) en organisaties (gemeenten en overige organisaties) - wordt input verkregen over zowel nieuwe ontwikkelingen, als inhoud en overlap tussen functies.
- De applicatie wordt leidend: de continue evaluatie loopt zo veel mogelijk via de applicatie.

Leeuwendaal beheert HR21 in opdracht van de VNG (eigenaar). Eventuele ontwikkelingen worden gemonitord door de beheercommissie. De beheercommissie is paritair samengesteld: vier leden namens de werkgever, vier leden namens de werknemersorganisaties en wordt voorgezeten door een vertegenwoordiger van de VNG. Deze commissie adviseert de VNG, waarna de VNG de beslissing neemt.

Binnen het onderhoud van de VNG zijn er twee onderdelen, het continue onderhoud en het meerjarig groter beheer en onderhoud voor het HR21 functieboek. Het continue onderhoud vindt plaats vanuit het dagelijkse gebruik van de applicatie en de trainingen waarin gebruikers wordt gevraagd input te leveren. Ontwikkelingen worden gesignaleerd door de adviseurs van Leeuwendaal en de stuurgroep HR21.

Het Meerjarig Groot Beheer en Onderhoud vindt twee keer per jaar plaats. Elk half jaar vindt er onderhoud plaats aan een functiereeks. De prioritering van de functiereeksen bepalen de adviseurs van Leeuwendaal in het Adviseuroverleg op basis van de geluiden uit de adviespraktijk en vanuit de digitale evaluatietool in HR21. Vooraf vindt afstemming van de uitkomst plaats met de VNG (adviseur HR21 en de coördinerend beleidsadviseur Arbeidszaken, ook 'praktisch' eigenaar namens het College voor Arbeidszaken van de VNG).

Het onderhoud van HR21 vindt plaats aan de hand van signalen, toetsing en protocol. In 2023 en 2024 zijn de functiereeksen Beheer en Beleid geactualiseerd in het kader van het Meerjarig Groot Beheer en Onderhoud. In 2025 en 2026 worden elk jaar twee functiereeksen geactualiseerd.

Onderhoud ODRP

Uit de gegevens van ODRP blijkt dat de laatste herziening in het systeem in 2004 heeft plaatsgevonden. Eind jaren 90/ begin 21e eeuw is het systeem uitgebreid naar zes hoofdgroepen. De zesde hoofdgroep is toegevoegd voor zware managementfuncties aangezien deze zware managementfuncties lastig in te delen waren in de vijf bestaande hoofdgroepen.

Bij het actualiseren van het systeem is rekening gehouden met ontwikkelingen in de organisaties, dit heeft geleid tot:

- Het aanpassen van de inleiding op enkele focuspunten.
- Het verwijderen van de variant zelfstandigheid (als combinatie van handelingsvrijheid en keuzemogelijkheden).
- Het uitbreiden van informatie over het gezichtspunt leidinggeven voor wat betreft het leidinggeven door een griffier en het niet-structureel leidinggeven tijdens repressie bij de brandweer.

ODRP wordt momenteel niet meer onderhouden aangezien ODRP geen systeembeheerder meer heeft.

Onderhoud VBalans

Het onderhoud van VBalans vindt plaats aan de hand van signalen. Echter blijkt uit de praktijk dat dit beperkt tot onderhoud heeft geleid. VBalans is voor het laatst onderhouden in 2006. In de laatste onderhoudsronden zijn er aanpassingen doorgevoerd aan de scores van de meetkenmerken.

De essentie van de aanpassingen lag in het verbeteren van de toelichtingen en het op kleine onderdelen aanscherpen van kenmerkscoretteksten om daarmee het onderscheid tussen niveaus meer helder te krijgen.

3.3 Sekseneutraliteit

Zijn de systemen genderneutraal en hoe weet je dat, en zijn er andere biasmogelijkheden die objectiviteit zouden kunnen ondergraven?

De 'Weegschaal Gewogen' is een in 2001, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ontwikkelde systematiek, waarmee functiewaarderingssystemen op genderneutraliteit getoetst kunnen worden. De kwaliteitstoetsing heeft het karakter van een procedure en bestaat uit zes stappen. Het doel is aan sekse gerelateerde waarderingsverschillen in functiewaarderingssystemen te achterhalen en te onderzoeken of daar gerechtvaardigde verklaringen voor te geven zijn. Aan de hand van deze toets kan er geconcludeerd worden of een functiewaarderingssysteem genderneutraal is. Er is geen informatie beschikbaar over de sekseneutraliteit van het systeem van RATO. RATO is niet getoetst aan de hand van de Weegschaal Gewogen. Omdat HR21 gebaseerd is op RATO is dit ook niet getoetst.

ODRP is in 1995 (functiewaarderingssysteem en de daarbij behorende regelgeving) door een extern, op dat gebied landelijk erkend bureau, getoetst op sekseneutraliteit. Dit bureau is van mening dat ODRP als functiewaarderingssysteem, behoudens enkele ondergeschikte opmerkingen, volledig voldoet aan de gestelde eisen. Er is geen informatie beschikbaar over recentere onderzoeken naar de sekseneutraliteit van ODRP.

VBalans is afgeleid van de methode FUWASYS, voor de sekseneutraliteit dient er daarom gekeken te worden naar de sekseneutraliteit van FUWASYS. FUWASYS is niet getoetst aan de hand van de Weegschaal Gewogen, er is dus geen informatie over de sekseneutraliteit

Er is geen andere informatie gevonden over biasmogelijkheden waardoor hierover geen uitspraken kunnen worden gedaan.

4

Ontwikkelingen: van FUWASYS naar FUWA-Rijk

FUWASYS is het functiewaarderingssysteem waarmee de functies in het Functiegebouw Rijksoverheid (FGR) zijn gewaardeerd. FUWASYS is begin jaren negentig ontwikkeld. In de loop der jaren groeide de kritiek: de meetlat sloot onvoldoende aan op digitale transitie, internationale samenwerking en de groeiende maatschappelijke impact van uitvoerend werk. Sociale partners besloten daarom in de cao 2022-2024 tot groot onderhoud: de bouw van een nieuw functiewaarderingssysteem: FUWA-Rijk. O&P Rijk | Organisatieadvies kreeg de opdracht om een hedendaags, functiewaarderingssysteem te ontwerpen, inclusief 75 referentieprofielen en een plan voor periodiek onderhoud.

Aanleiding en doelstellingen

Er waren drie gelijktijdige aanleidingen voor de opdracht:

- Veroudering van FUWASYS – De meetlat bleek verwaarloosd. De dominante weging van beleidsfuncties veroorzaakte bovendien een ‘beleid-bias’, die uitvoeringsorganisaties als onrechtvaardig ervoeren.
- Digitale en internationale ontwikkelingen – Nieuwe technologie, datagedreven werken en internationale samenwerkingsverbanden vroegen om waarderingselementen als afbreukrisico en maatschappelijke impact.
- Governance en eigenaarschap – Uit diverse evaluaties bleek dat goed beheer en onderhoud ontbrak.

Het einddoel van de opdracht werd: een toekomstbestendig, transparant en onderhoudbaar waarderingssysteem dat zowel beleid als uitvoering recht doet en met een integraal beheer- en onderhoudsplan.

Hoofdpijnen van FUWA-Rijk

Hoofdpijnen van FUWA-Rijk

De kern van de vernieuwing wordt gevormd door:

1. Generieke kenmerken
De nieuwe meetlat formuleert brede kenmerken (invloed, complexiteit, verantwoordelijkheidsgebied, kennis, afbreukrisico en maatschappelijke impact) die onafhankelijk zijn van beleids- of uitvoeringscontext.
2. Transparante puntenmethode
FUWA-Rijk kent een analytisch scoresysteem met vaste bandbreedten.
3. Inbedding in bestaande schalenstructuur
De salarisschalen tot en met schaal 19 blijven ongewijzigd.
4. Structureel onderhoud
Periodieke updates zijn onderdeel van het ontwerp. Het systeem krijgt een vaste ‘release-kalender’ om te voorkomen dat FUWA-Rijk dezelfde weg van veroudering gaat als zijn voorganger.

Governance en draagvlak

Bij de ontwikkeling van FUWA-Rijk is gewerkt met een heldere governance. Deze opzet zorgt en zorgde voor draagvlak bij alle betrokken sociale partners.

- Een ontwikkelgroep met functiewaarderingspecialisten ontwikkelt en schrijft de kenmerken.
- Een klankbordgroep met vertegenwoordigers uit alle departementen toetst de praktijkwaarde.
- De voorstellen lopen via de vaste kanalen richting sociale partners.

Er was geen eis voor 'budgetneutraliteit' (als in: de huidige indelingen moesten in stand blijven). De kosten van de indelingsconsequenties zijn, nu de financiële impact bekend is, wel onderwerp van besluitvorming.

Randvoorwaarden en knelpunten

FUWA-Rijk is nadrukkelijk geen 'moedersysteem' voor andere overheidslagen. Het Rijk blijft eigenaar; andere sectoren mogen meelezen, maar niet meebeslissen. Het projectteam staat continu stil bij de mogelijkheid dat een uitvoeringsbias de oude beleid-bias vervangt. De generieke kenmerken en referentieprofielen waarmee gewerkt wordt vormen een rem op eenzijdige zwaartepunten. Een andere randvoorwaarde is dat de implementatie voor alle departementen op één datum is. Dit om te voorkomen dat er ongelijkheid tussen (beloning van) functies gaat ontstaan.

Lessons learned

De ervaringen met FUWA-Rijk leiden tot de volgende lessons learned:

- Start met het 'waarom' – Benoem gezamenlijk de pijnpunten en de ambitie.
- Borg governance vroeg – Leg vast wie beslist, wie toetst en wie beheert.
- Houd het salarishuis herkenbaar – Behoud zoveel mogelijk vertrouwde elementen om salarisonrust te beperken.
- Ontwikkel een generieke meetlat – Gebruik brede kenmerken die ruimte laten voor toekomstige profielen.
- Plan onderhoud in de begroting – Zonder structurele updates veroudert elk systeem.
- Communiceer positief – Verander een probleem in een kans; verleiden werkt beter dan forceren.

5

Rangorde van functies

Hoe gaan de verschillende systemen om met functies bij beleid en uitvoering? Zitten er verschillen in de positie ten opzichte van elkaar, welke gezichtspunten resp. subpunten zijn leidend in de diverse systemen en leidt dit tot andere rangordening?

Wat zijn de objectiveerbare verschillen in functies in de gemeentelijke sector?

Wat is het effect van de (verschillende) omvang gemeentegrootte-klassen op complexiteit en dus rangschikking van functies? En samenwerkende gemeentelijke organisaties?

In overleg met de stuurgroep voor het onderzoek zijn in totaal 15 functies geselecteerd die zijn gewaardeerd om na te gaan of er rangorde verschillen ontstaan bij het toepassen van de verschillende systemen van functiewaardering. Dit zijn allemaal functies in de range van schaal 8 t/m 12. De functiebeschrijvingen zijn gebaseerd norm- en/of referentiefuncties voor FUWASYS gebaseerde systemen. De waardering van deze functies is daardoor in het verleden ook gevalideerd. Alle functies zijn voor dit onderzoek gewaardeerd met de drie meest gebruikte systemen binnen de gemeentelijke sector: HR21, VBalans, ODRP (variant met VI hoofdgroepen en hiërarchisch leidinggeven).

De volgende functies (in alfabetische volgorde) zijn betrokken in het onderzoek. De functiebeschrijvingen zijn opgenomen in een losse bijlage bij dit deelrapport.

- Adviseur Informatisering en Automatisering
- Adviseur monumentenzorg
- Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud
- Applicatiebeheerder
- Beleidsmedewerker
- BOA
- Consulent Sociaal Domein (deelgebied)
- Functioneel Beheerder
- Medewerker Burgerzaken frontoffice
- Medewerker vergunningen
- Opzichter
- Senior Consulent Sociaal Domein
- Specialist Burgerzaken/dienstverlening
- Stedenbouwkundig projectleider/ontwerper
- Teamleider Bouw- en woningtoezicht

5.1 Rangorde per systeem

5.1.1 HR21

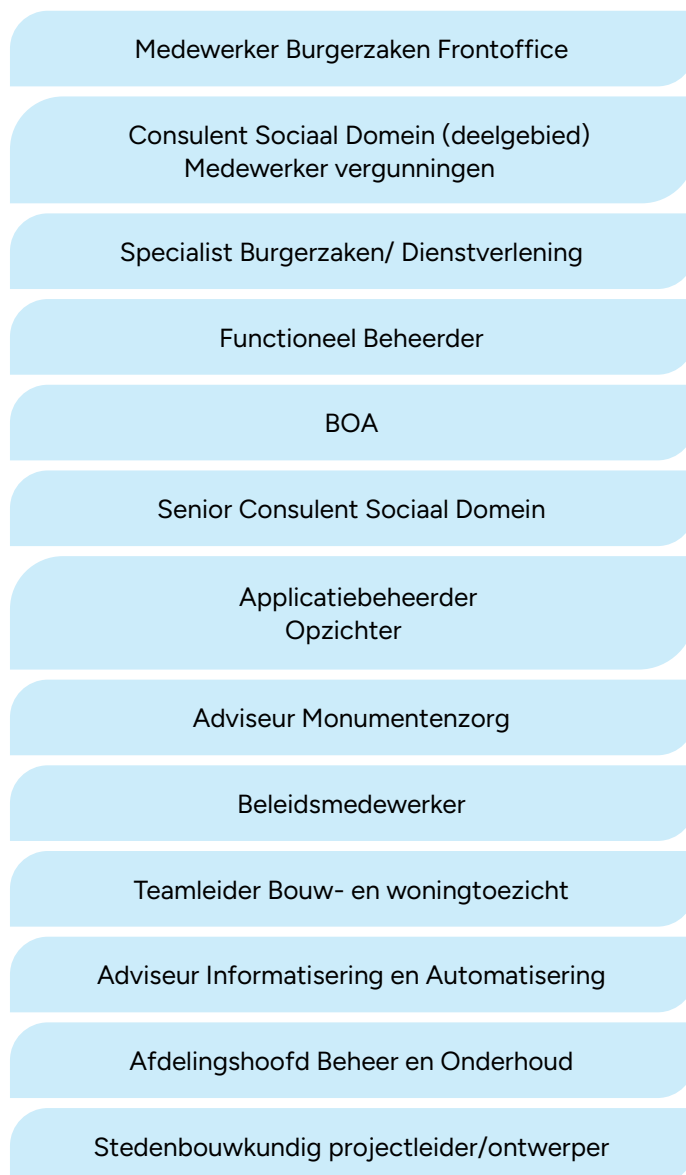
Alle functies in de rangorde zijn ingedeeld in HR21 normfuncties⁵. De normfuncties zijn in HR21 functies langs twee assen met in totaal zes dimensies/ ingedeeld (zie ook hoofdstuk

⁵ De Functioneel Beheerder is ingedeeld in Medewerker Systemen III. De functie van Functioneel Beheerder heeft geen adviserende werkzaamheden, een indeling in Medewerker Systemen II is daarom niet passend. De Applicatiebeheerder is ingedeeld in Medewerker Systemen II ge-zien zijn adviserende taken, dit is het zwaarste onderdeel van de functie. Deze zijn weliswaar niet gericht op systemen maar op applicaties. Beide normfuncties focussen vooral op het beheer van systemen en niet op het applicatie of functioneel beheer van applicaties.

2). De waardering van de normfuncties met de onderliggende systematiek (RATO) levert op basis van het aantal punten dat aan een normfunctie is toegekend de volgende rangorde op basis van het aantal punten. Binnen één blokje hebben de onderliggende normfuncties dezelfde waardering in totaal aantal punten⁶.

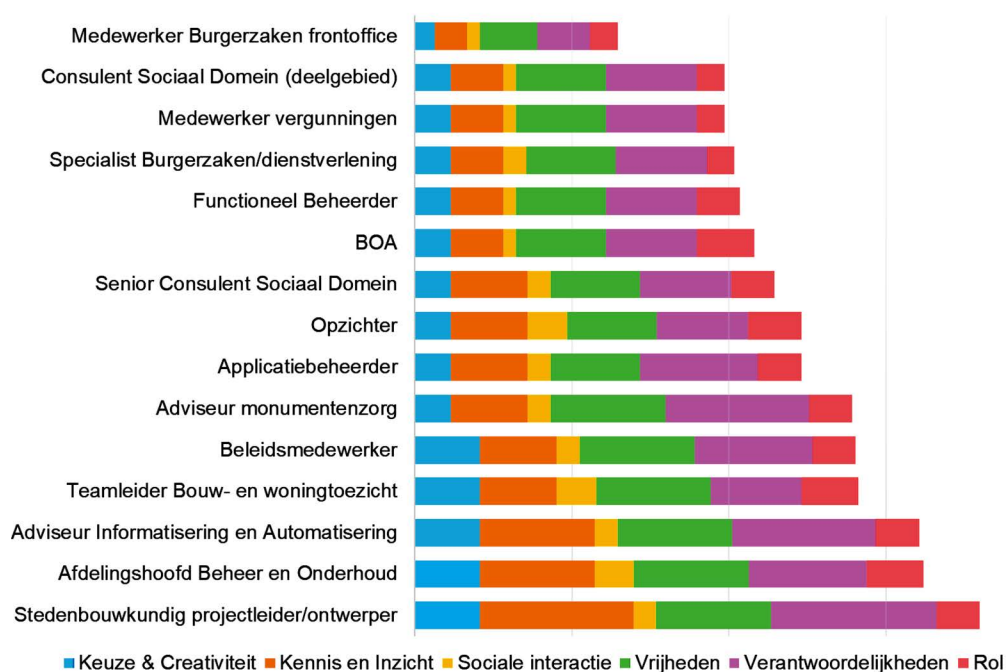
De meeste functies hebben een andere totaalscore. Op basis van de tekstuele waardering zijn in figuur 3 de verschillen in waardering zichtbaar gemaakt. De laagste score op een dimensie score 1, de volgende 2, etc. Dit is dus niet het werkelijke aantal punten dat wordt toegekend. Op basis hiervan is te zien op welke dimensies het verschil ontstaat tussen de functies.

Rangorde op basis van waardering (laag naar hoog)



Figuur 2 Rangorde voor 15 functies in HR21 op basis van aantal punten

⁶ Dit betreft het aantal punten van de normfunctie waarin de functie is ingedeeld.



Figuur 3 Rangorde voor 15 functies in HR21 op basis van aantal punten per invalshoek

Uit de figuur blijkt dat negen van de 15 onderzochte functies hetzelfde scoren op de dimensie Keuze & Creativiteit. De Specialist Burgerzaken/ Dienstverlening en de Opzichter ten opzichte van de omliggende functies hoger scoren op Sociale interactie. De BOA en de Opzichter hebben een rol die zwaarder gewaardeerd wordt dan de hun omliggende functies. Het onderscheid op de dimensie Vrijheden is tussen de onderzochte functies relatief beperkt. Alleen de Medewerker Burgerzaken frontoffice heeft hier een duidelijke lager aantal punten.

5.1.2 VBalans

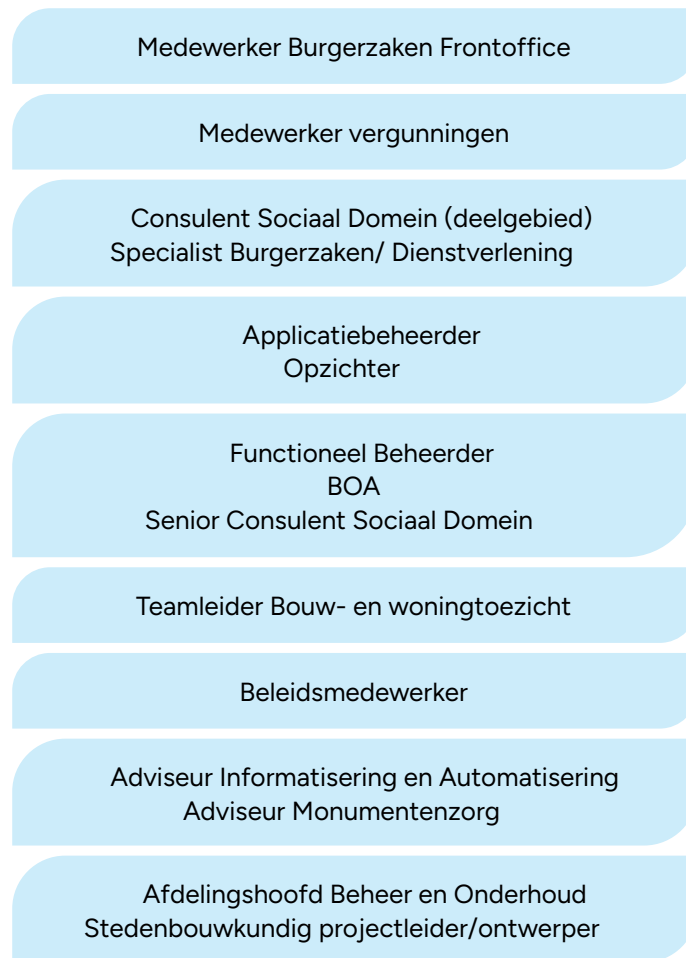
Bij functiewaardering met VBalans krijgen functies op 14 kenmerken 1 t/m 5 punten toegekend. Functies kunnen dus maximaal 70 punten krijgen.

De waardering levert op basis van het aantal toegekende punten de rangorde in figuur 4 op. De bovenste functie heeft daarbij het minste aantal punten en de onderste functie het meeste aantal punten. Binnen één blokje hebben de functies dezelfde waardering in totaal aantal punten.

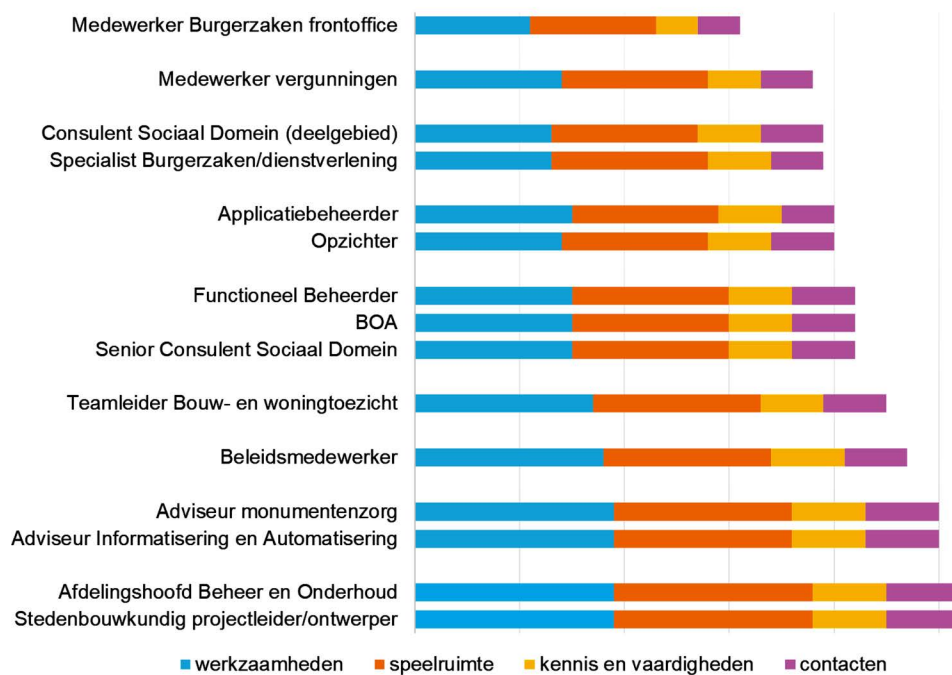
Uit deze rangorde blijkt dat functies die verschillend van aard zijn, zoals bijvoorbeeld de Applicatiebeheerder en de Opzichter, dezelfde waardering krijgen.

In VBalans worden functies op vier domeinen gewogen: Werkzaamheden, Speelruimte, Kennis en vaardigheden en Contacten. Voor de onderzochte functies is in figuur 5 te zien de weging van de onderdelen te zien. Hierbij valt bijvoorbeeld op dat de Consulent Sociaal Domein (deelgebied) en de Specialist Burgerzaken/ Dienstverlening dezelfde totaalscore hebben maar anders gewogen zijn (de grootte van de blokjes is anders). Hetzelfde geldt bij de Applicatiebeheerder versus de Opzichter.

Rangorde op basis van waardering (laag naar hoog)



Figuur 4 Rangorde voor 15 functies in VBalans op basis van aantal punten



Figuur 5 Rangorde voor 15 functies in VBalans op basis van aantal punten per domein

5.1.3 ODRP

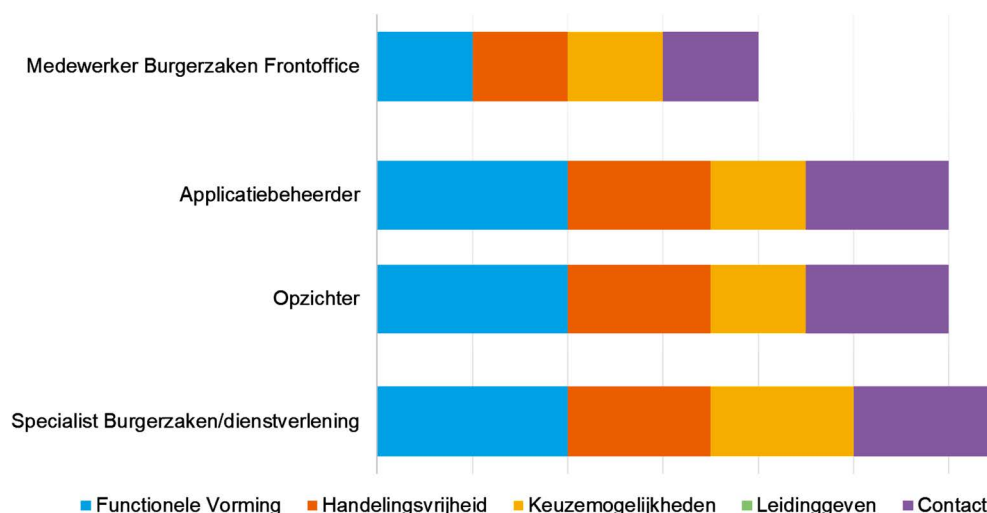
Bij functiewaardering met ODRP worden functies eerst ingedeeld in een hoofdgroep (I tot en met VI) op basis van de aard van de werkzaamheden en worden daarna met verfijningsindicatoren scores toegekend. Functies uit verschillende hoofdgroepen kunnen na conversie (dus vertaling naar functieschalen) in dezelfde schaal ingedeeld worden.

In figuur 6 met de rangorde op basis van de waardering, zijn de kolommen verschillende hoofdgroepen en zijn de blokjes binnen een hoofdgroep functies met hetzelfde aantal verfijningspunten.



Figuur 6 Rangorde voor 15 functies in ODRP op basis van hoofdgroep en aantal punten

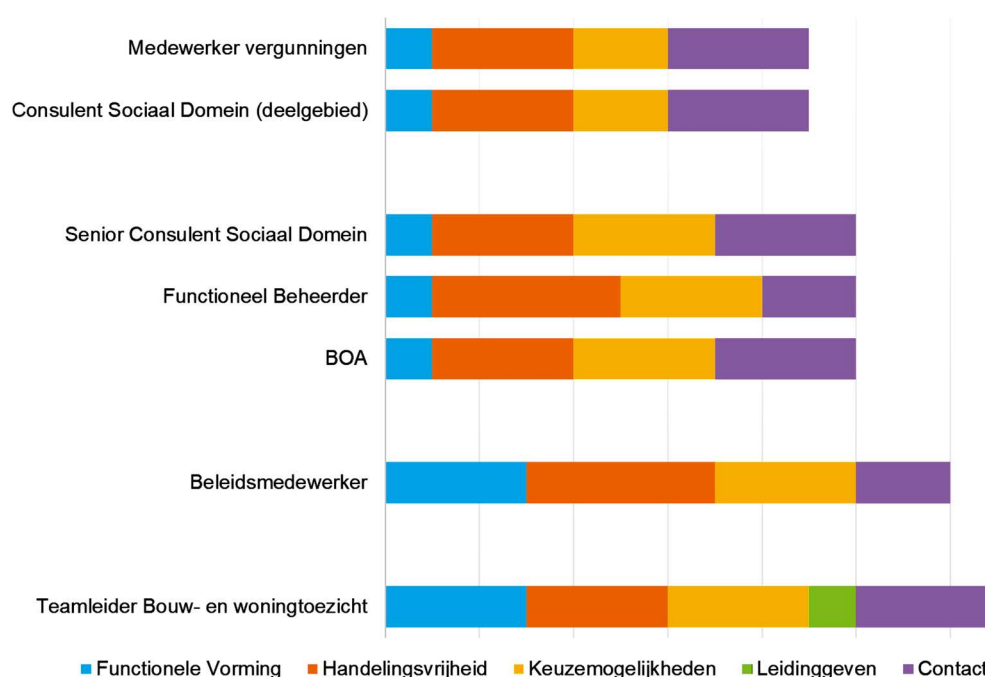
De Medewerker Burgerzaken Frontoffice, de Applicatiebeheerder, de Opzichter en de Specialist Burgerzaken/ Dienstverlening zijn functies die werkzaamheden verrichten die getypeerd kunnen worden als werkzaamheden waarvoor een praktische vaardigheid is vereist, die mede berust op theoretische kennis en op breder inzicht in de technische, organisatorische, economische en/of maatschappelijke samenhang. De werkzaamheden als zodanig zijn in het algemeen nog bepaald tot een vrij nauw afgebakend werkgebied of takenpakket, maar vereisen eigen analyse, interpretatie, conceptie en aanpak c.q. optreden en gedragsbepaling. De verschillen tussen de functies in deze kolom komen vervolgens doordat de functies op de deelaspecten anders scoren.



Figuur 7 Rangorde voor 4 functies in dezelfde hoofdgroep in ODRP op basis van aantal punten per verfijningscriterium

Uit figuur 7 blijkt dat voor de Medewerker Burgerzaken Frontoffice minder aanvullende kennis en ervaring nodig dan voor de andere drie functies met in deze hoofdgroep. Ook de handelingsvrijheid is bij deze functie minder ruim, evenals hetgeen in de contacten verwacht.

De functies in de middelste kolom in figuur 6 zijn functies met werkzaamheden waarvoor praktisch inzicht en praktijkkennis is vereist van theoretische grondslagen enerzijds en een oriëntatie buiten het eigen vakgebied anderzijds. Het vakgebied zelf is meestal nog begrensd, maar raakt aan andere terreinen en vakrichtingen waarop moet worden ingespeeld. Het zijn werkzaamheden waarbij veelal in direct samenspel met beleidsfunctionarissen en/of uitgaande van globaal geformuleerde algemene beleidslijnen en/of richtlijnen wordt deelgenomen aan de beleidsvoorbereiding, hooggekwalificeerde uitvoerende en/of controlerende werkzaamheden op een afzonderlijk vakgebied.



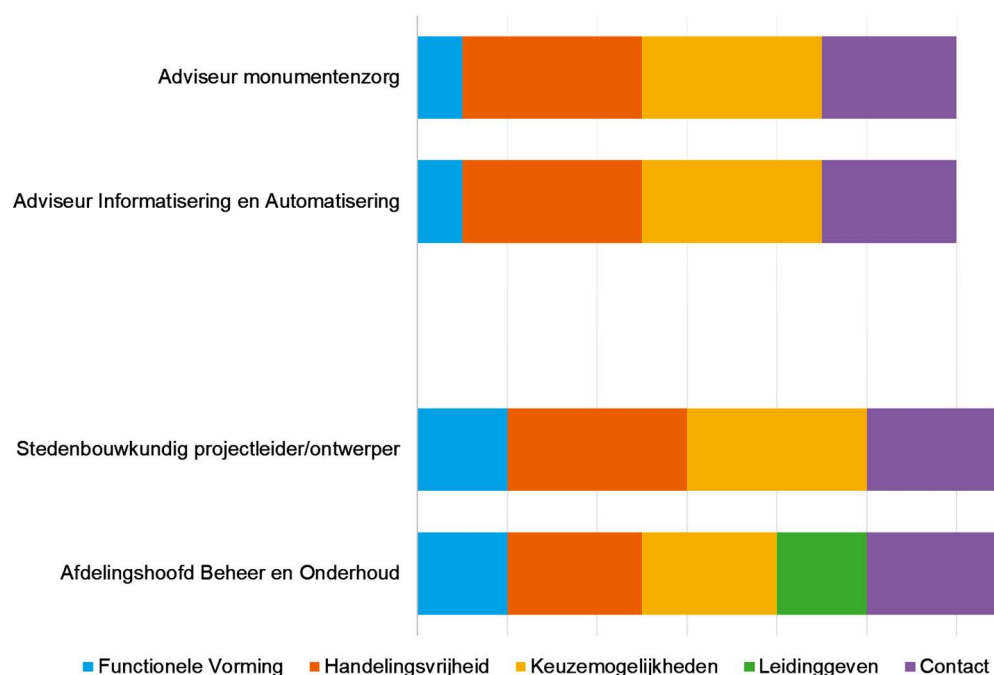
Figuur 8 Rangorde voor 7 functies in dezelfde hoofdgroep in ODRP op basis van aantal punten per verfijningscriterium

Uit figuur 8 blijkt dat het beeld van de Medewerker Vergunningen qua weging op alle aspecten overeenkomt met dat van de Consulent Sociaal Domein (deelgebied). Bij de volgende drie functies is duidelijk verschil te zien ten opzichte van de eerste twee. Deze drie functies hebben meer keuzemogelijkheden. In deze functies is sprake van het ontwerpen en realiseren van nieuwe oplossingen voor problemen in de (beleids-) uitvoeringssfeer. In de regel zijn dit eenmalige oplossingen of (beleids-) advisering binnen vastgestelde of aangegeven beleidslijnen en/of instructies. Terwijl bij de Medewerker Vergunningen en Consulent Sociaal Domein (deelgebied) sprake is van werkmethoden en/of werkvolgorde die weliswaar niet vastliggen omdat het werk of een onderdeel daarvan op meerdere, maar wel bekende manieren worden uitgevoerd. Afhankelijk van de omstandigheden moet een keuze worden gemaakt. De Functioneel Beheerder heeft een afwijkend patroon. Bij deze functie is sprake van meer handelingsvrijheid maar van minder vergaande contacten.

Duidelijk is dat van de functies in de volgende blokjes meer kennis en ervaring nodig is. Daarbij neemt ook de handelingsvrijheid toe bij de beleidsmedewerker omdat gezien de aard van de werkzaamheden verwacht mag worden dat het werk(resultaat) of werksituatie slechts aan een eindcontrole/-toetsing/-beoordeling kan worden onderworpen. Bij de Teamleider Bouw en Woningtoezicht is bovendien te zien dat leidinggeven wordt gewaardeerd.

De Adviseur Monumentenzorg, de Advisering Informatisering en Automatisering, het Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud en de Stedenbouwkundig Projectleider/Ontwerper zijn functies met werkzaamheden waarbij de vereiste bekwaamheid vooral de kwaliteit van analytisch, synthetisch-methodisch denken betreft, alsmede creativiteit en onafhankelijke oordeelsvorming.

De werkzaamheden omvatten onder andere het uitwerken van beleidsideeën (prognose, planning, onderzoek), het ontwikkelen van beleidslijnen op een breed terrein en op lange termijn. Daarnaast betreft het standpuntbepaling en belangenbehartiging in contacten met maatschappelijke groeperingen, in commissies enz., ook internationaal, in het (mede) geven van richting aan de ontwikkeling van grote technische of maatschappelijke projecten. Het kan ook gaan, zoals bij het afdelingshoofd, om leidinggevende functies van



Figuur 9 Rangorde voor 4 functies in dezelfde hoofdgroep in ODRP op basis van aantal punten per verfijningscriterium

organisatie-eenheden die een vrij afgeronde en zelfstandige functie vervullen of (dagelijks) toezicht houden op omvangrijke en gecompliceerde technische werkzaamheden.

Uit figuur 9 is op te maken dat de Adviseur monumentenzorg en de Adviseur Informatisering en Automatisering hetzelfde score patroon hebben. Van de volgende twee functies, de Stedenbouwkundig projectleider/ontwerper en het Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud is meer kennis/ervaring nodig. De Stedenbouwkundig Projectleider/Ontwerper heeft daarnaast meer handelingsvrijheid en keuzemogelijkheden dan het Afdelingshoofd, terwijl het Afdelingshoofd scoort op het leiding geven en Stedenbouwkundig Projectleider/Ontwerper niet.

5.2 Inschaling (effect van conversies) per systeem

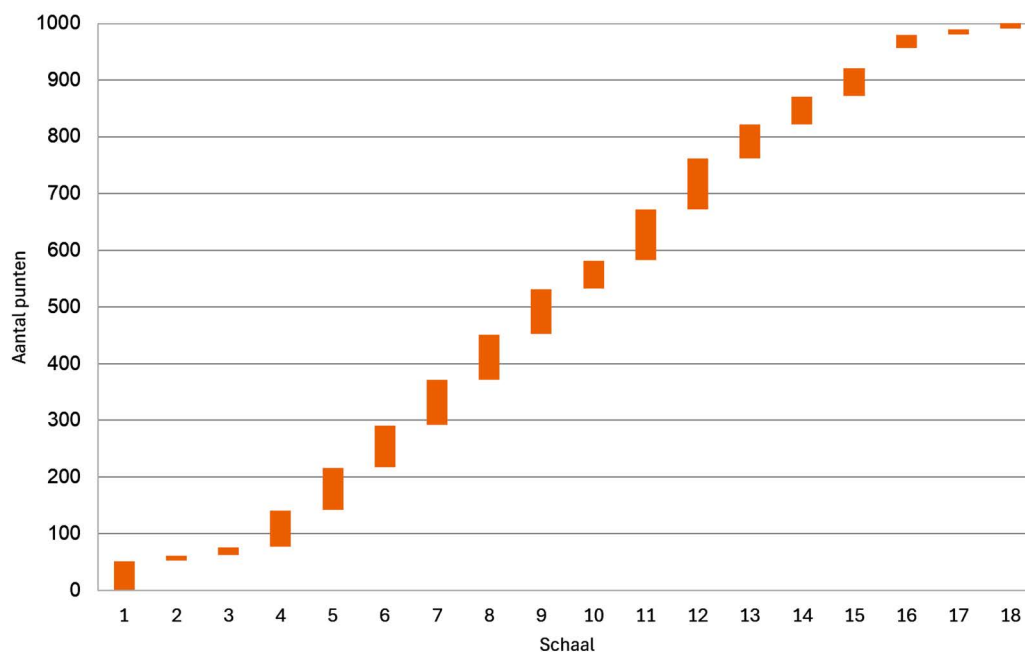
Wat is het effect van de (verschillende) omvang gemeentegrootte-klassen op complexiteit en dus rangschikking van functies? En samenwerkende gemeentelijke organisaties?

5.2.1 HR21

HR21 kent een aanbevolen conversie (zonder 10A en 11A) voor de situatie dat de gemeentesecretaris/algemeen directeur in schaal 18 wordt ingedeeld. Voor de situatie dat deze niet in schaal 18 is ingedeeld, zijn organisaties vrij om hun eigen conversie te bepalen. Er is geen aanbevolen/standaard conversie. Wel is er de ongeschreven regel dat de conversie voor de schalen 1 t/m 10 vastligt. Boven schaal 10 zou de gemeentegrootte dus onderscheidend kunnen worden voor de inschaling. Bij de functies tot en met schaal 10 zou de gemeentegrootte dus niet uit moeten maken en zou dezelfde normfunctie in dezelfde schaal moeten uitkomen.

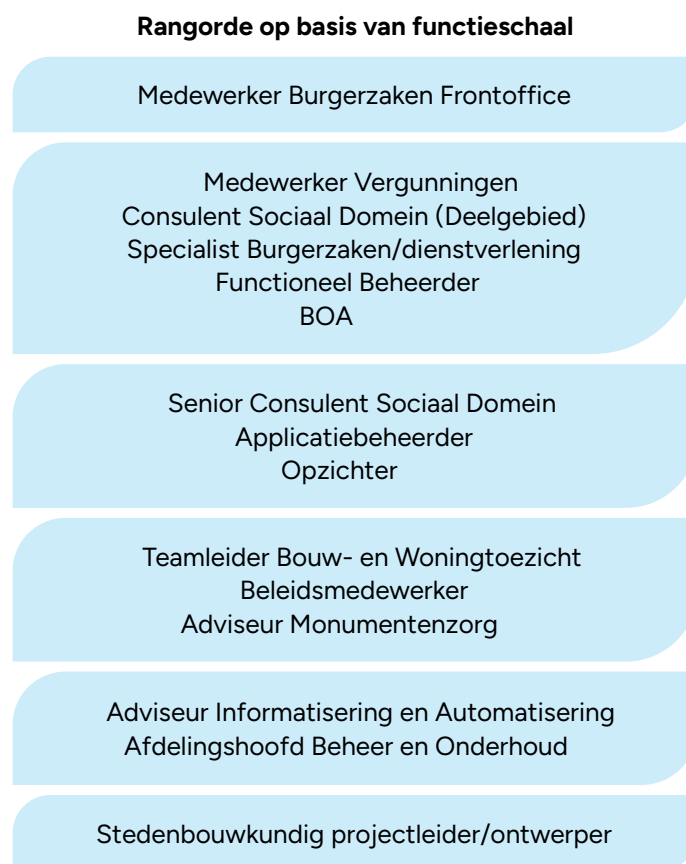
Onderzoek naar de gehanteerde conversies in HR21 bij andere maximale schalen laat zien dat deze pas uiteen gaat lopen vanaf de bovenkant van schaal 12 en dus voor schaal 11 dus vaak ook nog gelijk zijn. Daarbij valt wel op dat de grenzen op veel verschillende plaatsen gelegd worden, waarbij er geen sprake is van een consistente lijn. Zo is er een gemeente die twee functies hanteert waar een verschil van twee punten tussen zit (dus zeer minimaal) en die in twee verschillende functieschalen zijn ingedeeld. Andere organisaties hebben juist een range heel erg lang gemaakt (dus een grote puntenrange van bijvoorbeeld 150 punten) en andere dan juist weer erg kort.

In figuur 10 is de conversie van HR21 weergegeven. Hieruit blijkt dat de bandbreedte (het aantal punten dat binnen een schaal wordt ingedeeld) van de verschillende schalen onregelmatig is. Zo hebben de schalen 2, 3, 10, 17 en 18 een erg smalle bandbreedte. Dit betekent dat er bijna geen functies ingedeeld worden in deze schalen en dat het onderscheid tussen deze schalen erg gering is en mogelijk maar op een gezichtspunt zit.



Figuur 10 Standaardconversie HR21

Op basis van de conversie tot en met schaal 12 leidt dit tot de volgende rangorde van de functies in HR21.



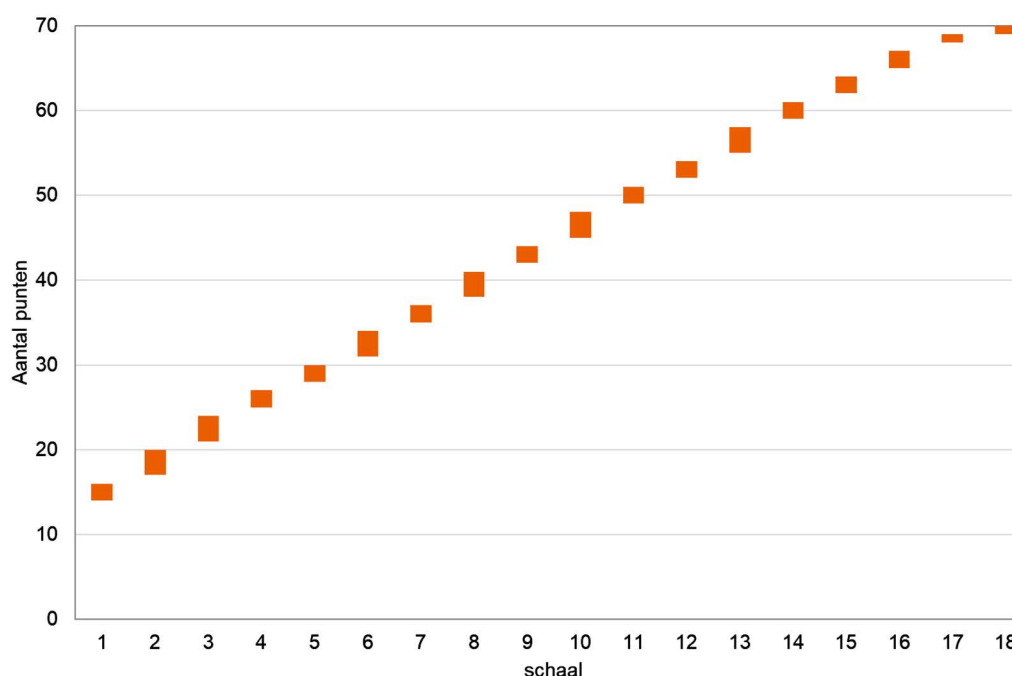
Figuur 11 Rangorde voor 15 functies in HR21 op basis van functieschaal

Vijf functies met nagenoeg hetzelfde puntentotaal (zie 5.1.1) komen in dezelfde schaal uit op basis van de conversie. Ook de Applicatiebeheerder, de Senior Consulente Sociaal Domein en de Opzichter komen in dezelfde schaal uit. Ook de Beleidsmedewerker, de Teamleider Bouw- en woningtoezicht en de Adviseur Monumentenzorg komen in dezelfde schaal uit na conversie. Tot slot, geldt dit ook voor de Adviseur Informatisering en Automatisering en het Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud.

5.2.2 VBalans

VBalans kent meerdere standaardconversie die afhankelijk zijn van de hoogste functionele schaal die gehanteerd wordt, en al dan niet het gebruik van de tussenschalen 10A en 11A. Een beperkt aantal organisaties wijkt om hen moverende redenen van deze conversie af. De standaardconversies lopen voor de onderzochte functies gelijk. Er is dus geen effect van gemeentegrootte.

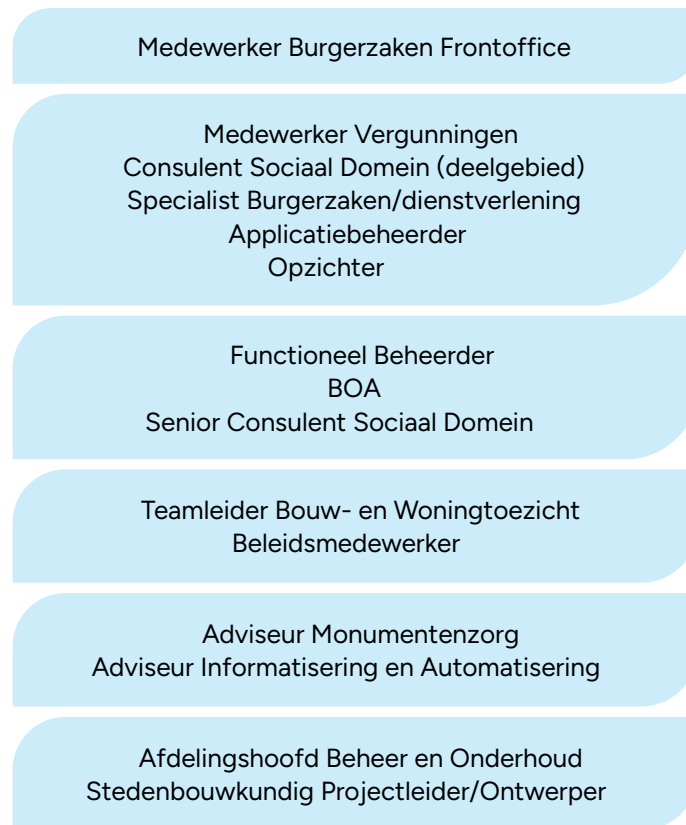
In figuur 12 is de conversie van VBalans weergegeven. Hieruit blijkt dat de bandbreedte van de verschillende schalen regelmatig is.



Figuur 12 Standaardconversie VBalans

Door de conversie komen meerdere functies in dezelfde schaal. De verschillende schalen kenmerken zich doordat het voor de functies vanaf de Teamleider Bouw- en woningtoezicht en de Beleidsmedewerker het nodig is dat de functie ontwikkelingen analyseert en op basis daarvan nieuwe (beleids)adviezen of beleid kan ontwikkelen. In de functies in de lagere schalen is sprake van interpretatie van (on)bekende situaties waar uit bekende oplossingen gekozen kan worden.

Rangorde van functies na conversie

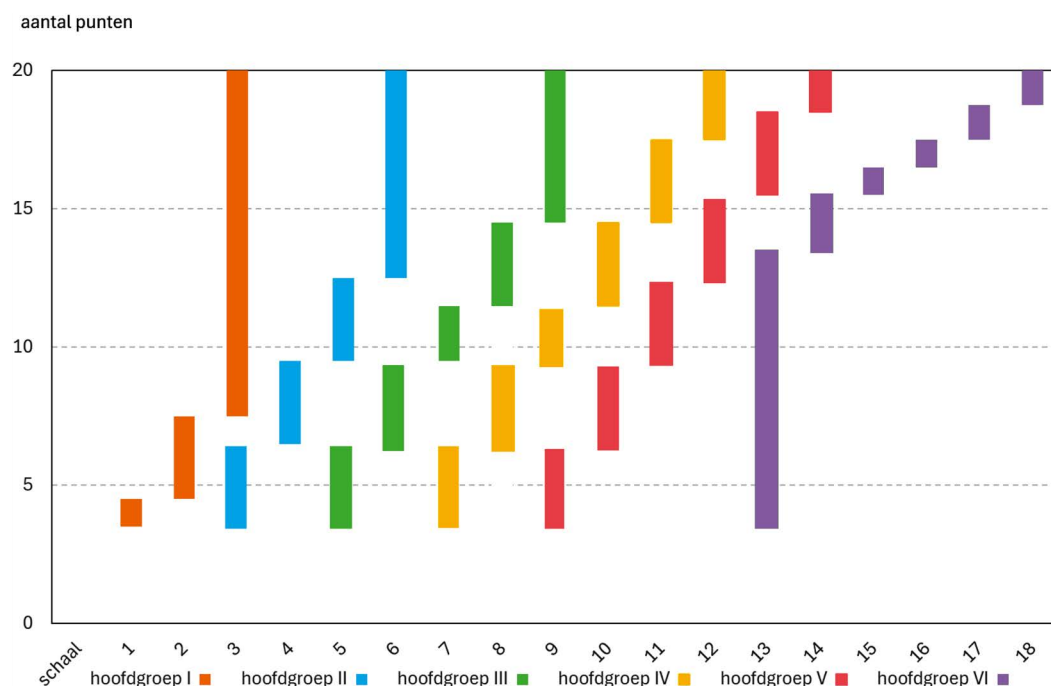


Figuur 13 Rangorde voor 15 functies in VBalans op basis van functieschaal

5.2.3 ODRP

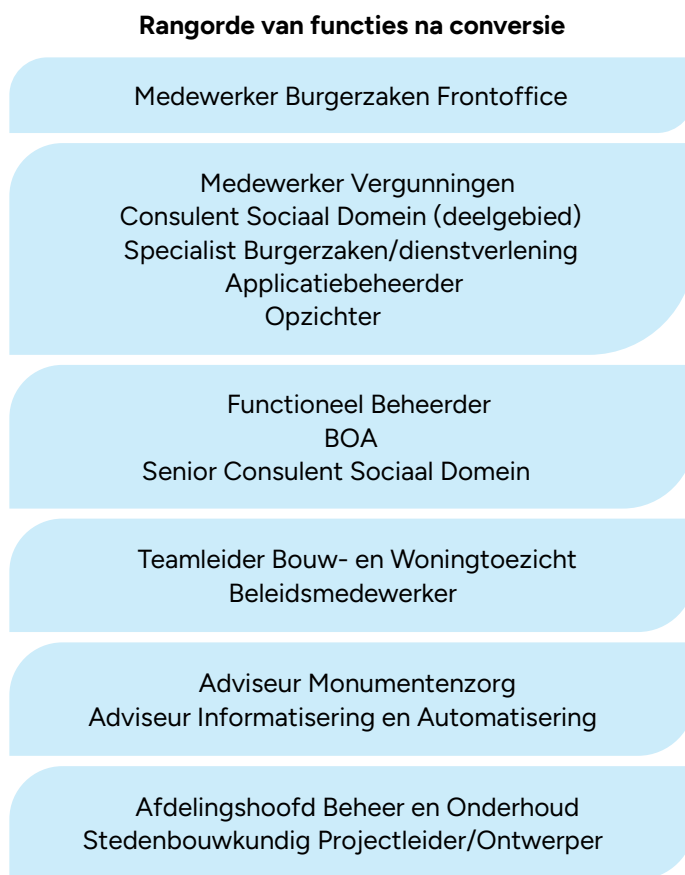
ODRP kent standaardconversies voor de verschillende mogelijke conversies, die net zoals bij VBalans afhankelijk zijn van de hoogste functionele schaal die gehanteerd wordt. Organisaties zijn echter vrij om een andere conversie te hanteren. De standaardconversies lopen voor de onderzochte functies gelijk bij de verschillende grootteklasse. De inschaling van de gemeentesecretaris of de directeur heeft dus geen effect op de inschaling (en dus de rangorde) van de onderzochte functies.

In figuur 14 is de conversie van ODRP weergegeven.



Figuur 14 Standaardconversie ODRP

Door de conversie komen meerdere functies in dezelfde schaal (zie figuur 15).



Figuur 15 Rangorde voor 15 functies in ODRP op basis van functieschaal

5.3 Rangorde: Verschillen tussen systemen

Hoe gaan de verschillende systemen om met functies bij beleid en uitvoering? Zitten er verschillen in de positie ten opzichte van elkaar, welke gezichtspunten resp. subpunten zijn leidend in de diverse systemen en leidt dit tot andere rangordening?

In deze paragraaf wordt de rangorde van de verschillende systemen ten opzichte van elkaar vergeleken. Leiden de verschillende systemen tot dezelfde rangorde of zijn er verschillen? Functiewaardering leidt daarbij tot een rangordening van functies. Die rangordening zegt niets over de beloning van medewerkers⁷. Tabel 11 laat de rangordes naast elkaar zien. Functies op dezelfde horizontale regel hebben dezelfde schaal als uitkomst van de waardering. De functies met een rood lettertype komen in HR21 na

⁷ Functiewaardering is één van de beloningsgrondslagen. De beloning van medewerkers is ge-baseerd op (een mix van) de volgende componenten: (1) functiewaardering, (2) functioneren en (3) contextuele factoren (zoals arbeidsmarkt) en is vastgelegd in cao afspraken.

conversie⁸ uit in een lagere schaal ten opzichte van de andere twee systemen in de vergelijking. De functies met een groen lettertype komen in HR21 na conversie uit in een hogere schaal ten opzichte van de andere twee systemen.

HR21	VBalans	ODRP
• Medewerker Burgerzaken frontoffice	• Medewerker Burgerzaken frontoffice	• Medewerker Burgerzaken frontoffice
• BOA • Consulent Sociaal Domein (deelgebied) • Functioneel Beheerder • Medewerker Vergunningen • Specialist Burgerzaken/ dienstverlening	• Applicatiebeheerder • Consulent sociaal domein (deelgebied) • Opzichter • Medewerker Vergunningen • Specialist Burgerzaken/ dienstverlening	• Applicatiebeheerder • Consulent sociaal domein (deelgebied) • Opzichter • Medewerker Vergunningen • Specialist Burgerzaken/ dienstverlening
• Senior Consulent Sociaal Domein • Applicatiebeheerder • Opzichter	• BOA • Senior Consulent Sociaal Domein • Functioneel beheerder	• BOA • Senior Consulent Sociaal Domein • Functioneel beheerder
• Beleidsmedewerker • Teamleider Bouw- en woningtoezicht • Adviseur Monumentenzorg	• Beleidsmedewerker • Teamleider Bouw- en woningtoezicht	• Beleidsmedewerker • Teamleider Bouw- en woningtoezicht
• Adviseur Informatisering en Automatisering • Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud	• Adviseur Monumentenzorg • Adviseur Informatisering en Automatisering	• Adviseur Monumentenzorg • Adviseur Informatisering en Automatisering
• Stedenbouwkundig Ontwerper/Projectleider	• Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud • Stedenbouwkundig Ontwerper/Projectleider	• Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud • Stedenbouwkundig Ontwerper/Projectleider

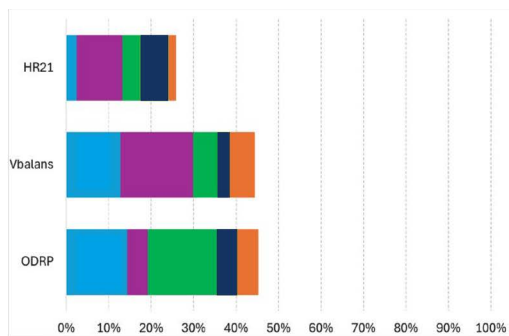
Tabel 11 Rangorde voor 15 functies in HR21, VBalans en ODRP op basis van functieschaal

Opvallend is dat de functies met VBalans en ODRP in dezelfde schaal uitkomen, terwijl in HR21 in totaal zes functies in een andere schaal uitkomen. De Opzichter en de Applicatiebeheerder komen in een hogere schaal uit. De BOA, de Functioneel Beheerder, de Adviseur Monumentenzorg en het Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud komen in een lagere schaal uit.

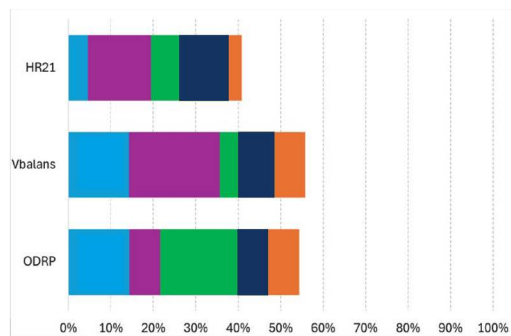
In de figuren op de volgende pagina's is de score per gezichtspunt (zie paragraaf 3.1) voor de drie onderzochte systemen voor per functie uitgezet als percentage van het maximum aantal punten dat met een systeem gescoord kan worden⁹.

8 De conversie is de vertaling van het aantal punten naar de functieschaal. Voor alle systemen is de standaardconversie gehanteerd die de punten omzet naar de 18 functieschalen, waarbij geen sprake is van het gebruik van schaal 10A en 11A

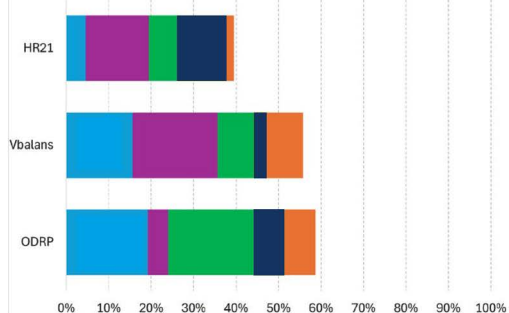
9 Omdat de waardering van de systemen per kenmerk anders is opgebouwd, zegt het procentuele percentage niets over de schaalindeling



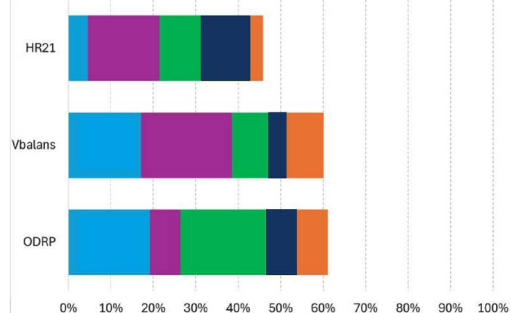
Medewerker Burgerzaken Frontoffice



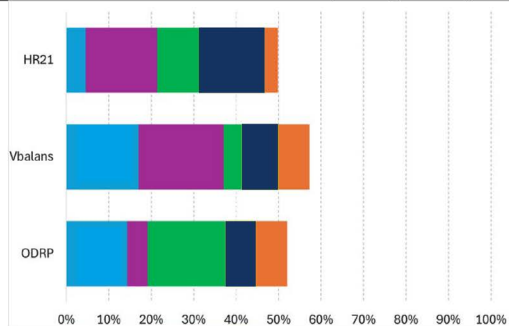
Specialist Burgerzaken/dienstverlening



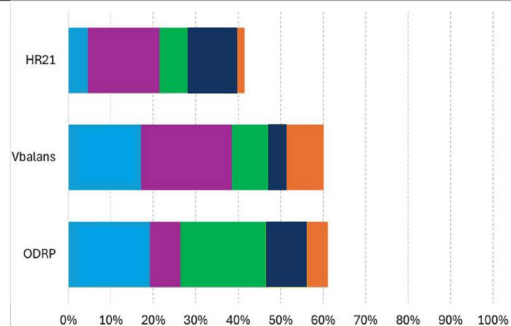
Consulent Sociaal Domein (deelgebied)



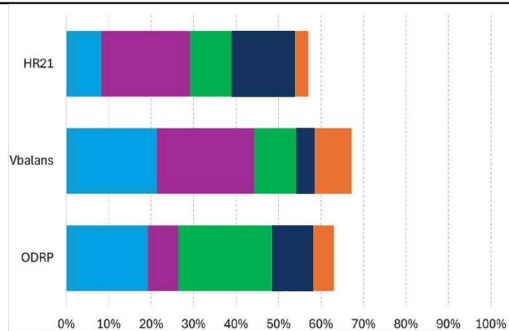
Senior Consulent Sociaal Domein



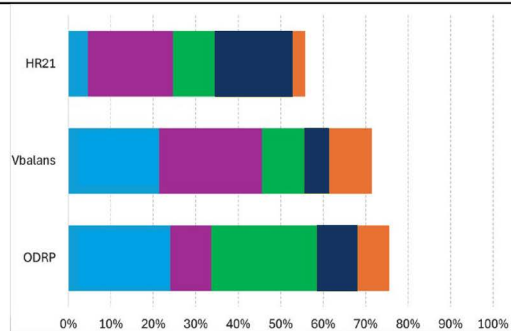
Applicatiebeheerder



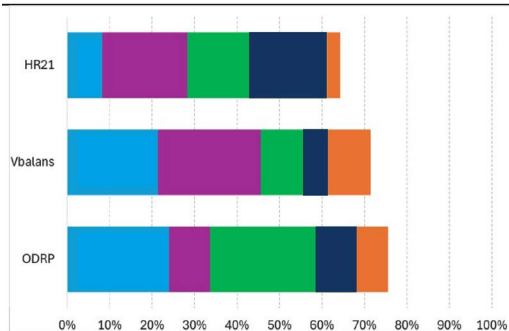
Functioneel Beheerder



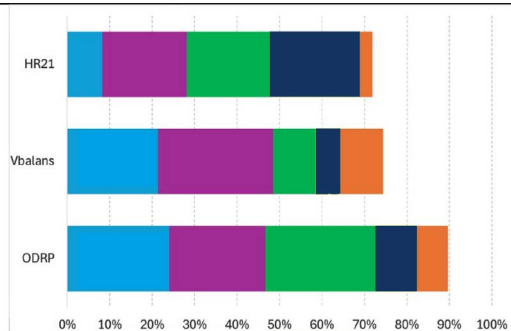
Beleidsmedewerker



Adviseur Monumentenzorg

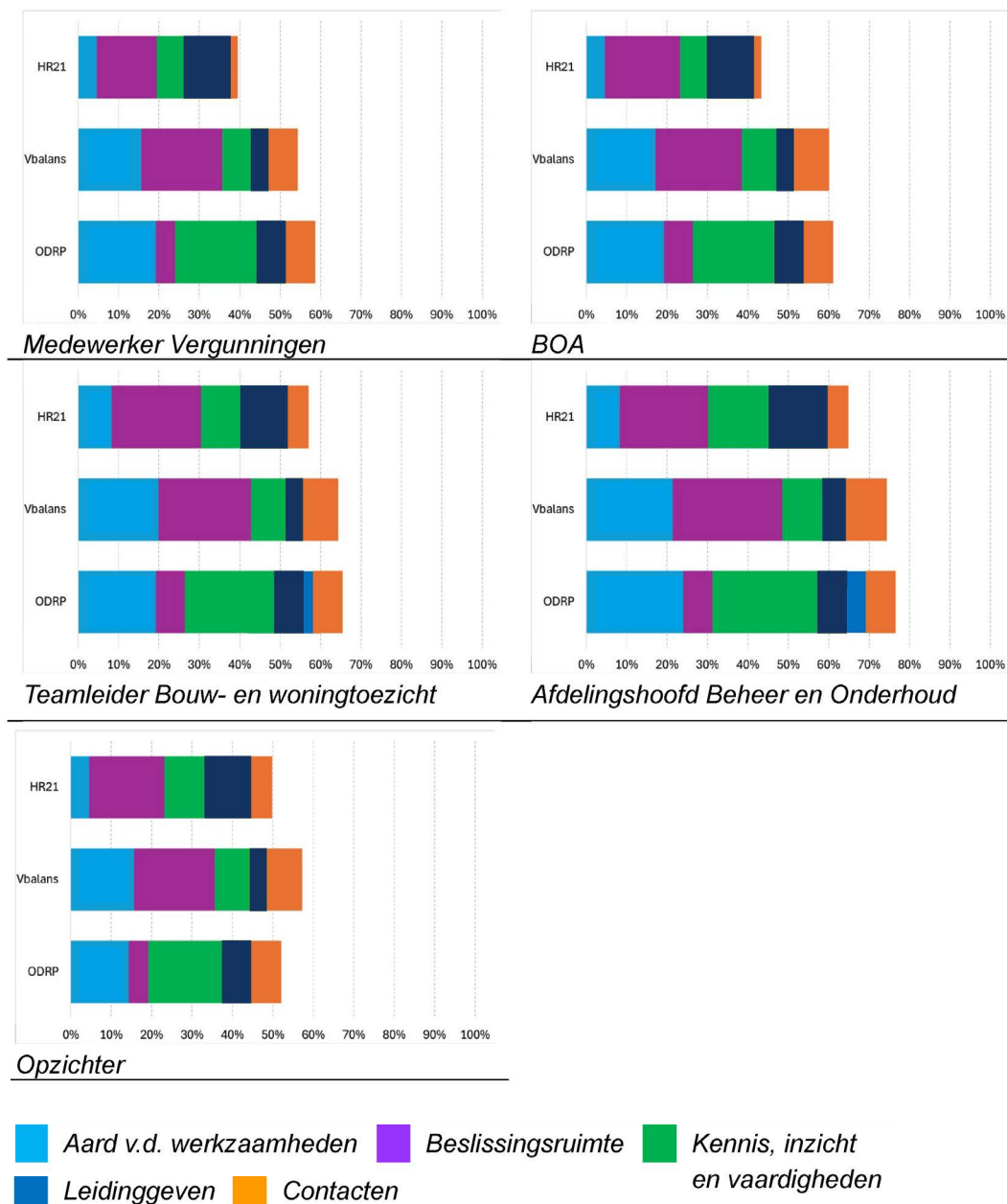


Adviseur Informatisering en Automatisering



Stedenbouwkundig Ontwerper/Projectleider





Figuur 16 Verschillen in waardering voor de onderzocht functies

Uit de figuren komt duidelijk naar voren dat de gezichtspunten *Aard van de werkzaamheden* en *Contacten* in HR21 een relatief lager belang¹⁰ hebben dan in de andere twee systemen. Dit zien we ten aanzien van het gezichtspunt *Contacten* het meest duidelijk terug bij de functies met direct klantcontact (Medewerker burgerzaken frontoffice, Specialist Burgerzaken/Dienstverlening, Consulent Sociaal Domein (deelgebied), Senior Consulent Sociaal Domein en BOA).

Het gezichtspunt *Kennis, inzicht en vaardigheden* weegt in ODRP relatief zwaar mee. Verder is opvallend is dat het gezichtspunt *Beslissingsruimte* bij ODRP relatief gezien

¹⁰ Hiermee bedoelen we dat het aantal punten voor dit gezichtspunt ten opzichte van het totaal aantal punten dat deze functie krijgt lager is.

minder zwaar weegt. De uitzondering op deze algemene constatering is de functie van de Stedenbouwkundig Ontwerper/ Projectleider.

Zoals aangegeven is de Applicatiebeheerder met HR21 ingedeeld in een hogere functieschaal dan in de andere twee systemen. Deze functie heeft in HR21 een indeling in een normfunctie die op het gezichtspunt *Kennis, inzicht en vaardigheden* zwaarder is dan de functie van de Functioneel Beheerder. In basis wordt op basis van de functiebeschrijving van deze beide functies echter hetzelfde werk- en denkniveau en dezelfde vaardigheden verwacht. Ook op het gezichtspunt *Impact en afbreukrisico* heeft de Applicatiebeheerder op basis van de normfunctie een hogere score dan de Functioneel Beheerder. In de andere systemen is dit juist andersom. Dit wordt mogelijk veroorzaakt doordat de functiegroep waarin deze twee functies zijn ingedeeld in HR21 vooral functies kent die zijn gericht op het beheer van systemen en minder geschikt zijn (maar wel het best passend) voor functies gericht op Applicatiebeheer.

Ook de Opzichter is, zoals aangegeven, in HR21 ingedeeld in een hogere schaal dan bij de andere twee systemen. Dit terwijl de BOA in HR21 juist in een lagere schaal is ingedeeld. Dit is opvallend omdat in de andere twee systemen de BOA en de Opzichter in dezelfde functieschaal worden ingedeeld. Op basis van de functiebeschrijving wordt van beide, alleen op een ander vakgebied, in basis hetzelfde verwacht. Het contact dat de Opzichter heeft met de aannemers wordt in HR21 zwaarder gewaardeerd dan de contacten van de BOA, terwijl bij de andere twee systemen de functies hierop gelijk gewaardeerd worden. Ook op het gezichtspunt *Kennis, inzicht en vaardigheden* scoort in HR21 de BOA lager dan de Opzichter.

De Adviseur Monumentenzorg scoort in HR21 ten opzichte van de Adviseur Automatisering en Informatisering op alle gezichtspunten lager, terwijl in zowel VBalans als ODRP de functies een gelijke waardering en functieschaal hebben en dit gezien de functiebeschrijvingen ook te verwachten is.

Bijlage 1

Deze bijlage bevat de functiebeschrijvingen zoals die gebruikt zijn om de functies te rang ordenen om inzicht te krijgen in de verschillen tussen de drie meest gebruikte functiewaarderingssystemen in de gemeentelijke sector, te weten HR21, VBalans en ODRP.

Bijlage 1.1. Overzicht functies

De volgende functies (in alfabetische volgorde) zijn betrokken in het onderzoek.

- Adviseur Informatisering en Automatisering
- Adviseur monumentenzorg
- Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud
- Applicatiebeheerder
- Beleidsmedewerker
- BOA
- Consulent Sociaal Domein (deelgebied)
- Medewerker Burgerzaken frontoffice
- Medewerker vergunningen
- Opzichter
- Senior Consulent Sociaal Domein
- Specialist Burgerzaken/dienstverlening
- Stedenbouwkundig projectleider/ontwerper
- Teamleider Bouw- en woningtoezicht

Bijlage 1.2 Functiebeschrijvingen

Adviseur Informatisering en Automatisering

Omgeving

De werkzaamheden worden verricht binnen een afdeling Informatievoorziening en Automatisering van een dienst Middelen bij een grote gemeente. De dienst Middelen is belast met het ontwikkelen en uitvoeren van het integrale middelenbeleid, inclusief de controlefunctie.

De dienst Middelen bestaat uit de afdelingen Financiën, Personeel en Organisatie, Informatievoorziening en Automatisering, Communicatie, Documentaire Ondersteuning en het Facilitair Bedrijf.

De afdeling Informatievoorziening en Automatisering is belast met het ontwikkelen van het informatievoorzienings- en automatiseringsbeleid. Daarnaast met het technisch beheer van de informatietechnologie.

De adviseur informatisering en automatisering levert een bijdrage aan de ontwikkeling van het informatiebeleidsplan, stelt het informatisering plan op en ontwerpt basisontwerpen en functionele gedeelten van detailontwerpen.

De afdeling Informatievoorziening en Automatisering bestaat uit een hoofd, adviseurs informatisering en automatisering, een informatieanalist, systeem- en netwerkbeheerders, ondersteunend medewerkers en medewerkers Helpdesk.

Werkzaamheden

1. Ontwikkeling en advisering I&A-beleid

- vertaalt signalen vanuit de sectoren, klanten en externe marktpartijen in beleidsvoorstellen, definitiestudies, collegevoorstellen, e.d.;
- analyseert behoeften en knelpunten in de informatievoorziening en adviseert over probleemoplossing, rekening houdend met financiële en organisatorische consequenties;
- ontwikkelt het informatie beleid en stelt het beleidsplan op basis van door de sectoren geformuleerde doelstellingen op;

- stelt het informatisering plan op om uitvoering te geven aan het informatiebeleidsplan, rekening houdend met risicobeperking, prioriteitenstelling en haalbaarheid in tijd en middelen;
 - signaleert veranderingen in zowel de organisatorische processen als de informatievoorziening voor zover deze invloed op elkaar hebben;
 - voert onderhandelingen en adviseert bij contractvorming met externe leveranciers;
 - doet voorstellen om te komen tot standaardisatie;
 - oriënteert zich op en volgt de ontwikkelingen in het vakgebied van de informatievoorziening;
 - treedt op als vertegenwoordiger van de dienst bij de inschakeling van externe adviseurs.
- Resultaat: informatiebeleidsplan, informatisering plan*

2. Ontwerp technische infrastructuur

- stelt uitgaande van het informatisering plan programma's van eisen op, herdefinieert het bestaande begrippenapparaat en geeft relaties aan tussen de verschillende begrippen;
 - voert, samen met zowel interne als externe adviseurs, definitiestudies uit, ontwikkelt basisontwerpen en functionele gedeelten van detailontwerpen voor aanpassingen of nieuwe geautomatiseerde systemen;
 - formuleert, op basis van de functionele specificaties, eisen te stellen aan de technische infrastructuur;
 - begeleidt gebruikers die in de fasen basisontwerp en detailontwerp bij het ontwerp betrokken worden en begeleidt externen in de fasen technisch ontwerp en bouw, beoordeelt de kwaliteit aan de hand van de testresultaten;
 - formuleert eisen inzake interne controle en beveiliging van de informatie- en automatiserings- voorziening.
- Resultaat: programma's van eisen, basisontwerpen en detailontwerpen*

Speelruimte

- de functionaris neemt beslissingen bij het ontwikkelen van informatiebeleid, bij het op stellen van het informatisering plan, het herdefiniëren van het bestaande begrippenapparaat en bij het doen van voorstellen om te komen tot standaardisatie;
- I&A-beleid, technische (automatiserings)richtlijnen en standaarden binnen de gemeente, de beschikbare financiële ruimte en de gebruikerswensen vormen het kader;
- de functionaris legt verantwoording af aan het hoofd van de afdeling Informatievoorziening en Automatisering over de bruikbaarheid van het informatiebeleidsplan, de opgestelde programma's van eisen en de afstemming van de organisatieprocessen.

Kennis en vaardigheid

- brede theoretische kennis van de informatie-, automatisering- en (data) communicatietechnologie;
- kennis van informatie-analysemethoden en van de structuur en werking van bestaande systemen en applicaties;
- inzicht in de behoeften van de organisatie op het gebied van de informatievoorziening;
- inzicht in de structuur, toepassingsmogelijkheden en kosten van de diverse op de markt beschikbare systemen;
- vaardigheid in het toepassen van verschillende methodieken van informatieanalyse en in het inventariseren van informatiebehoeften;
- vaardigheid in het voeren van overleg en onderhandelingen.

Contacten

- met gebruikers over wensen en eisen op het gebied van informatievoorziening om programma's van eisen op te stellen;
- met externe leveranciers in het kader van contracten om te onderhandelen en werkzaamheden af te stemmen;
- met interne als externe adviseurs over de ontwikkeling van basisontwerpen, functionele gedeelten van detailontwerpen en technisch systeemontwerpen om ervoor te zorgen dat rekening wordt gehouden met gestelde systeemeisen.

Adviseur monumentenzorg

Omgeving

De werkzaamheden worden verricht binnen een afdeling Monumentenzorg bij een sector Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ontwikkeling en Milieu (VROM) van een grote gemeente.

De afdeling Monumentenzorg draagt zorg voor het behoud en bescherming van waardevolle objecten, terreinen en stadsgezichten en verleent subsidies.

De adviseur monumentenzorg ontwikkelt het beleid met betrekking tot architectuur- en stedenbouwkundig historisch waardevolle instrumenten en draagt zorg voor de beleidsuitvoering.

De afdeling Monumentenzorg bestaat uit een hoofd, een adviseur monumentenzorg en medewerkers monumentenzorg

Werkzaamheden

1. Beleidsontwikkeling

- ontwikkelt het beleid met betrekking tot architectuur- en stedenbouwkundig historisch waardevolle objecten die uit het oogpunt van monumentenzorg van belang zijn;
- levert een bijdrage aan cultuurhistorische verkenningen, cultuurhistorische effectrapportages, structuurplannen, bestemmingsplannen en beeldkwaliteitsplannen;
- adviseert het gemeentebestuur over wijziging-, sloop- en nieuwbouwplannen met betrekking tot architectuur- en stedenbouwkundig waardevolle objecten;
- adviseert B & W en het ministerie over plaatsing van objecten en stadsgezichten op de gemeentelijke c.q. de rijksmonumentenlijst;
- voert hiertoe overleg met betrokkenen;
- geeft voorlichting over het gemeentelijk monumentenbeleid, verzorgt publicaties, rondleidingen en lezingen.

Resultaat: beleidsnota's, bijdrage aan cultuurhistorische verkenningen, cultuurhistorische effectrapportages, structuurplannen, bestemmingsplannen en beeldkwaliteitsplannen, beleidsadviezen

2. Beleidsuitvoering

- inventariseert monumentwaardige objecten, verricht en begeleidt architectuur- en bouwhistorisch onderzoek, registreert en documenteert waardevolle objecten;
- zet de plaatsingsprocedure voor waardevolle objecten en stadsgezichten op de gemeentelijke c.q. de rijksmonumentenlijst in gang;
- benadert eigenaren, stimuleert en begeleidt hen tot in standhouden van hun monumentale bezit;
- past het financiële instrumentarium toe in het kader van de wettelijke regelingen en besluiten;
- verzorgt de inhoudelijke afwikkeling van aanvragen voor wijzigings- en sloopvergunningen.

Resultaat: inventarisatie en documentatie van waardevolle objecten, toepassing van het financieel instrumentarium

Speelruimte

- de functionaris neemt beslissingen bij het ontwikkelen van het beleid architectuur- en stedenbouwkundig historisch waardevolle objecten en bij het toepassen van het financiële instrumentarium in het kader van de wettelijke regelingen en besluiten;
- samenhangende wet - en regelgeving, procedures en richtlijnen vormen het kader;
- de functionaris legt verantwoording af aan het hoofd van de afdeling Monumentenzorg over de bruikbaarheid van de beleidsontwikkeling en beleidsuitvoering in het kader van de monumentenzorg.

Kennis en vaardigheid

- brede algemene theoretische kennis van bouwkunde en monumentenzorg;
- kennis van de diverse wettelijke regelingen op het gebied van monumentenzorg;
- inzicht in juridische en financieel-administratieve mogelijkheden;
- vaardigheid in het voeren van overleg en communiceren met eigenaren en andere betrokkenen;
- vaardigheid in het onderkennen van het cultuurhistorisch erfgoed.

Contacten

- met gemeentelijke vertegenwoordigers over het aanwijzen van objecten voor de monumentenlijst om af te stemmen;
- met externen om overleg te voeren over plaatsing van objecten op de monumentenlijst en over restauratiefinanciering;
- met eigenaren, projectontwikkelaars en architecten om te overleggen en te onderhandelen over mogelijkheden tot aanpassingen aan objecten die op de Monumentenlijst staan;
- met medewerkers van archieven om historische achtergronden te onderzoeken.

Afdelingshoofd Beheer en Onderhoud

Omgeving

De werkzaamheden worden uitgevoerd binnen de afdeling Beheer en Onderhoud van een sector Grondgebied bij een grote gemeente.

De afdeling Beheer en Onderhoud is belast met het beheer van weg- en waterbouwkundige werken, groenvoorziening en reiniging.

De afdeling Beheer en Onderhoud kent een drietal secties, te weten Weg- en Waterbouw, Groenvoorziening en Reiniging.

Het afdelingshoofd beheer en onderhoud en beheer draagt zorg voor de nieuwbouw en onderhoud van weg- en waterbouw en groenvoorzieningen, de financieel-administratieve werkzaamheden en geeft leiding aan de afdeling.

De afdeling Beheer en Onderhoud bestaat uit een hoofd en drietal hoofden van secties met medewerkers.

Werkzaamheden

1. Nieuwbouw en onderhoud van weg- en waterbouw en groenvoorzieningen

- stelt het meerjarenprogramma, het daarvan afgeleide jaarplan, de conceptbegroting en meerjarenramingen op voor de afdeling en bewaakt de budgetten voor nieuwbouw en onderhoud;
- stelt tijd- en kostenramingen op van (deel)projecten en maakt (netwerk)planningen voor de afstemming van de projectonderdelen;
- stelt beheer- en onderhoudsbestekken op;
- onderhandelt met aannemers over de aanbesteding en gunning van werken;
- coördineert de werkzaamheden van sector overstijgende projecten zoals kunstwerken en ongelijkvloerse kruisingen;
- bewaakt de bestekconforme uitvoering van werken door derden en rapporteert hierover aan de directeur Grondgebied;
- coördineert de uitvoering door derden door afstemming tussen de eigen organisatie en diverse aannemers en uitvoerders;
- lost complexe problemen tijdens de uitvoering met andere overheden, nutsbedrijven etc.;
- neemt beslissingen bij geschillen en problemen in de bestek uitvoering;
- voert overleg met externe adviseurs;
- onderhandelt met bouwbedrijven, cultuurtechnische bedrijven, buurgemeenten en overheden over uit te voeren projecten.

Resultaat: meerjarenprogramma, conceptbegrotingen en meerjarenramingen, tijd- en kostenramingen, (netwerk)planningen, onderhandelingen

2. Leiding aan de afdeling Beheer en Onderhoud

Speelruimte

- de functionaris neemt beslissingen bij het opstellen van het meerjarenprogramma, het daarvan afgeleide jaarplan, de conceptbegroting en meerjarenramingen, bij het voeren van onderhandelingen met aannemers en bij het oplossen van knelpunten en geschillen;
- relevante wet- en regelgeving, diverse milieuvoorschriften en -richtlijnen, planning en budgetafspraken vormen het kader;
- de functionaris legt verantwoording af aan de sectordirecteur Grondgebied over de bruikbaarheid van de werkzaamheden in het kader van nieuwbouw en onderhoud van weg- en waterbouw en groenvoorzieningen.

Kennis en vaardigheid

- brede kennis van de civiel techniek (weg- en waterbouwkunde, groenvoorziening en reiniging);
- kennis van begrotingsvoorschriften;
- kennis van relevante wet- en regelgeving;
- inzicht in de opzet en uitvoering van nieuwbouw-, onderhouds- en beheersplannen;
- vaardigheid in het opstellen van onderhoud- en beheerbestekken;
- vaardigheid in het onderhandelen over en oplossen van uitvoeringsproblemen;
- vaardigheid in het leidinggeven.

Contacten

- met andere afdelingen over diverse plannen en bestekken die door de afdeling Beheer en Onderhoud moeten worden uitgevoerd om af te stemmen;
- met de afdeling Financiën om overleg te voeren over de budgetbewaking en de begroting;
- met aannemers over contracten, aan- en uitbestedingen en algemene voorwaarden om te onderhandelen over de inhoud en de consequenties ervan voor de uit te voeren werken en over de bestekconforme uitvoering van de werkzaamheden om de voortgang en kwaliteit te bewaken en problemen in de uitvoering te kunnen oplossen;
- met overheidsinstanties en nutsbedrijven om afstemming te verkrijgen en problemen op te lossen bij de voorbereiding en uitvoering van werken;
- met deelnemers aan bouwvergaderingen om de voortgang van projecten te bespreken en oplossingen te vinden bij tegengestelde belangen in de uitvoering;
- met bedrijven en overheden om te onderhandelen over de uitvoering van projecten;
- met aannemers over de aanbesteding om te onderhandelen over voorwaarden en prijzen.

Applicatiebeheerder

Omgeving

De werkzaamheden worden verricht binnen een afdeling van een sector Samenleving bij een grote gemeente.

De afdeling richt zich op administratieve dienstverlening (personeels-, salaris- en financiële administratie) en beheert de hard- en software van de gemeente.

De applicatiebeheerder draagt zorg voor het operationeel houden van de decentrale applicaties en verzorgt de ondersteuning bij het gebruik en beheer van automatiseringsmiddelen.

De afdeling bestaat uit een hoofd, (senior) beleidsmedewerkers en een applicatiebeheerder.

Werkzaamheden

1. Beheer en onderhoud van de decentrale applicaties en advisering

- registreert en bewaakt de werking van het systeem en de applicaties en draagt zorg voor het voorkomen en/of verhelpen van storingen in apparatuur en programmatuur;
- evalueert het gebruik en toepassingen van applicaties;
- adviseert over de noodzaak tot het aanbrengen van veranderingen in apparatuur, (systeem)programmatuur en infrastructurele voorzieningen;
- adviseert over de (invoering van) nieuwe toepassingen;
- werkt mee aan het ontwikkelen en implementeren van nieuwe applicaties;
- instrueert en begeleidt gebruikers over de toepassing van (nieuwe) applicaties.

Resultaat: adviezen, ontwikkeling en implementatie van nieuwe applicaties

2. Ondersteuning bij het gebruik en beheer van automatiseringsmiddelen

- draagt zorg voor de continuïteit en kwaliteit van het in gebruik zijnde informatiesysteem;
- ontwerpt en onderhoudt procedures betreffende beveiliging en back-ups;
- registreert de werking van de applicaties en draagt zorg voor het voorkomen/verhelpen van storingen in apparatuur en programmatuur;
- draagt zorg voor een correct gebruik van de applicaties, o.a. door middel van instructie en begeleiding;
- signaleert gebruikersbehoeften (opleidingen nieuwe gebruikers, aanpassingen aan applicaties).

Resultaat: gebruikersondersteuning

Speelruimte

- de functionaris neemt beslissingen bij het voorkomen/verhelpen van storingen in applicaties, bij het ontwerpen van back-up- en beveiligingsprocedures en, bij het adviseren ten aanzien van de noodzaak tot het aanbrengen van veranderingen in applicaties;
- technische (automatiserings)voorschriften en -standaarden voor de toepassing van het systeem en de applicaties, de beschikbare financiële ruimte alsmede de gebruikerswensen vormen het kader;
- de functionaris legt verantwoording af aan het hoofd van de afdeling over de kwaliteit van het beheer en onderhoud van de applicaties en de verleende ondersteuning bij het gebruik en beheer van automatiseringsmiddelen.

Kennis en vaardigheid

- kennis van de mogelijkheden van het interne besturingssysteem en van de gebruiksmogelijkheden van de systemen en applicaties en van de daarbij behorende terminals, pc's en randapparatuur;
- inzicht in de ontwikkelingen op het gebied van nieuwe applicaties en het applicatiebeheer;
- inzicht in de gebruikerswensen en technische en financiële randvoorwaarden;
- vaardigheid in het signaleren en onderkennen van de aard van storingen in de applicaties;
- vaardigheid in het opstellen van gebruikershandleidingen en cursus- en instructiemateriaal en in het overdragen van kennis op het vakgebied.

Contacten

- met gebruikers over het oplossen van zich voordoende knelpunten en problemen in het functioneren van de applicaties om kennis en informatie beschikbaar te stellen;
- met installateurs en leveranciers over het onderhoud en reparatie van de applicaties om te komen tot onderhoudsafspraken.

Beleidsmedewerker

Omgeving

De werkzaamheden worden uitgevoerd binnen een afdeling die (mede) belast is met beleidsontwikkeling, -implementatie en actualisatie, het opstellen van uitvoeringsplannen en het ontwikkelen en implementeren van beheersinstrumenten.

Werkzaamheden

1. Beleidsontwikkeling en -advisering op een deel van het beleidsterrein

- verzamelt en analyseert gegevens over gesignaleerde knel- en aandachtspunten en in- en externe ontwikkelingen relevant voor het beleidsveld;
- vertaalt landelijke en regionale ontwikkelingen naar de situatie bij de gemeente, levert een bijdrage aan de beleidsvorming en stelt notities, rapportages en beleidsnota's en -adviezen op;
- neemt deel aan overleg- en stuurgroepen over de ontwikkeling en afstemming van beleid;
- stelt toelichtingen op beleidswijzigingen en wijzigingen van regelgeving op, verzorgt zo nodig mondeling toelichtingen en doet voorstellen tot bijstelling van het beleid op het betreffende beleidsterrein;
- verricht gericht nader onderzoek inzake relevante ontwikkelingen en landelijke regelgeving door middel van het bestuderen van gegevens over zowel het eigen als aanpalende

beleidsterreinen;

- voert in- en extern overleg met verschillende functionarissen die betrokken zijn bij het beleidsproces.

2. Bijdrage aan de beleidsimplementatie

- vertaalt vastgesteld beleid naar regelgeving, richtlijnen en beheersinstrumenten;
- levert een bijdrage aan het implementatieplan, adviseert over de uitvoering en bewaakt de voortgang;
- toetst aan de hand van kengetallen de beleidsuitvoering en doet voorstellen voor bijstelling;
- levert kerngegevens voor de budgetbewaking, begroting en meerjarenraming.

3. Bijdrage aan (deel)projecten

- neemt vanuit het vakgebied deel aan projecten;
- verzorgt voortgangsinformatie voor het project.

Speelruimte

- de beleidsmedewerker neemt beslissingen bij het opstellen van notities, rapportages en beleidsnota's en -adviezen, bij het vertalen van beleid in richtlijnen, regelgeving en beheersinstrumenten en bij de bijdrage aan projecten;
- relevante wet- en regelgeving op het beleidsterrein en algemene richtlijnen vormen het kader;
- de beleidsmedewerker legt verantwoording af over de inhoud van notities en rapportages, beleidsnota's en -adviezen, over de kwaliteit van de geleverde inbreng in de beleidsimplementatie en projecten, over de kwaliteit van de vertaling van landelijke en regionale ontwikkelingen naar de gemeentelijke situatie.

Kennis en vaardigheid

- brede kennis van het beleidsterrein en de daaraan gerelateerde wet- en regelgeving
- inzicht in de maatschappelijke context op het deelterrein;
- inzicht in het functioneren van het openbaar bestuur en de gemeente organisatie;
- vaardigheid in het analyseren van (beleids)ontwikkelingen en het opstellen van beleidsnota's en -adviezen en rapporten.
- vaardigheid in het vertalen van landelijke en regionale ontwikkelingen naar de situatie bij de gemeente.

Contacten

- met (beleids)medewerkers binnen en buiten de gemeente over ontwikkelingen op het eigen beleidsterrein en over de voortgang van beleidsprocessen om standpunten toe te lichten, informatie uit te wisselen en tot afstemming te komen;
- met vertegenwoordigers van andere overheden over beleidswijzigingen dan wel wijzigingen in de regelgeving om een en ander toe te lichten, advies of informatie te verstrekken.

BOA

Omgeving

De werkzaamheden worden uitgevoerd bij de Omgevingsdienst binnen een afdeling die belast is met vergunningverlening, opsporing, controle en handhaving.

Werkzaamheden

1. Complexe repressieve handhaving

- verricht inspecties en controles bij bedrijven voor de naleving van regelgeving en vergunningsvoorwaarden;
- treedt op als bijzondere opsporingsambtenaar (BOA);
- maakt een risico-afweging, overlegt met overtreders om eventuele (spoed) maatregelen te laten nemen;
- schrijft processenverbaal uit bij overtredingen;

- verzorgt indien nodig de randvoorwaarden voor bestuursrechtelijk optreden en voert dit uit;
- stemt met het Openbaar Ministerie af over te nemen maatregelen;
- zorgt indien nodig voor opsporing en strafrechtelijk optreden bij overtredingen;
- bepaalt bij klachten en calamiteiten met consequenties voor oppervlaktewater de te nemen maatregelen.

2. Advisering en ondersteuning handhavingsbeleid

- volgt ontwikkelingen binnen het vakgebied en onderzoekt in hoeverre deze toepasbaar zijn en adviseert hierover;
- adviseert op basis van knelpunten in de uitvoering over handhaafbaarheid van vergunningen en regelgeving;
- geeft voorlichting en adviezen over de toepassing van gewijzigde regelgeving.

Speelruimte

- de Handhaver (BOA) neemt beslissingen bij inspecties en controles op de naleving van regelgeving en vergunningsvoorwaarden, bij het uitschrijven van processen-verbaal, over het nemen van maatregelen bij calamiteiten en over de adviezen voor het handhavingsbeleid;
- milieu wet- en regelgeving, handhavingsbeleid, jaarplanning, procedures en richtlijnen vormen het kader;
- de Handhaver (BOA) legt verantwoording af aan de hiërarchisch leidinggevende over de kwaliteit en effectiviteit van inspecties en controles, over de genomen maatregelen bij calamiteiten en over de kwaliteit van de adviezen;
- de Handhaver (BOA) legt verantwoording af aan het Openbaar Ministerie over het strafrechtelijk optreden.

Kennis en vaardigheid

- kennis van wet- en regelgeving en beleidslijnen op het gebied van vergunningverlening en handhaving;
- inzicht in procestechniek, milieukunde, chemie en afvalwatertechnologie;
- inzicht in industriële en agrarische bedrijfsprocessen;
- vaardigheid in het opsporen en beoordelen van risicosituaties;
- vaardigheid in het omgaan met overtreders;
- vaardigheid in het overleggen met vergunninghouders en in het opmaken van processen-verbaal;
- vaardigheid in het adviseren.

Contacten

- met andere sectoren en afdelingen over handhavingszaken om af te stemmen over de naleving van procedures;
- met bestuurders over de complexiteit van handhavingssituaties om te adviseren;
- met andere overheidsinstanties om af te stemmen over handhavingszaken;
- met de rechterlijke macht om toelichting te geven over processen-verbaal;
- met het Openbaar Ministerie om af te stemmen over strafrechtelijke maatregelen;
- met overtreders over strafbare handelingen en situaties om te overleggen over (spoed) maatregelen;
- met burgers en bedrijven over handhavingszaken om voorlichting te geven en informatie uit te wisselen.

Consulent Sociaal Domein (deelgebied)

Omgeving

De functie komt voor bij een gemeente. De afdeling Sociaal Domein richt zich op het verstrekken van inkomen of aanvulling op inkomen aan minima of het uitvoeren van de Wmo. Daarnaast draagt de afdeling zorg voor de rechtmatigheid.

De afdeling is verdeeld over meerdere teams. De medewerkers van deze teams verstrekken behandelen aanvragen, verzorgen de administratie, ze bestrijden fraude, doen

werkzaamheden omtrent verhaal, in- en terugvordering en bieden ondersteuning.
De Consulent Sociaal Domein is werkzaam op een deelgebied van het Sociaal Domein.

Werkzaamheden

1. Behandeling verzoeken om financiële hulpverlening en onderzoek beoordeelt uitkeringsverzoeken

- levert een bijdrage als contactpersoon voor klanten met een lopende beschikking;
- verstrekt informatie aan klanten over mogelijkheden;
- voert rechtmatigheids-, controle-, beëindigings- en wijzigingsonderzoeken uit;
- stelt beschikkingen op na bespreking met de consulent van een ander deelgebied als deze van invloed kunnen zijn op de beschikking;
- signaleert knelpunten in de uitvoering van de wetgeving, die kunnen bijdragen aan aanpassingen van het gevoerde beleid en denkt mee over oplossingen hiervoor;
- voert risico-onderzoeken uit, stelt risicoprofielen op en neemt de beslissing hierover;
- voert heronderzoeken (jaarlijks) uit.

Resultaat: behandelde verzoeken en informatieverstrekking

2. Informatie doelgroepen en instanties

- geeft voorlichting aan (potentiële) cliënten over het gevoerde beleid, relevante wet- en regelgeving;
- geeft voorlichting aan instanties en instellingen.

Resultaat: geïnformeerde doelgroepen

3. Overige werkzaamheden

- neemt deel aan projecten;
- neemt deel aan in- en externe overlegsituaties.

Resultaat: overleg en inbreng in projecten

Speelruimte

- de functionaris neemt beslissingen bij het beoordelen van verzoeken, over het overdragen van cliënten naar de klantmanager voor trajecten, bij het behandelen van aanvragen, bij het voeren van rechtmatigheids-, controle-, beëindigings- en wijzigingsonderzoeken, bij het geven van voorlichting en over de inhoud van de beschikkingen;
- relevante wet- en regelgeving op een deelgebied van het sociaal domein, richtlijnen en procedures vormen het kader;
- de functionaris legt verantwoording af aan de teamleider over de bewaking van kwaliteit van eigen werk, over de kwaliteit van de voorlichting en over de rechtmatigheid van de uitkeringen en tijdigheid van de onderzoeken.

Kennis en vaardigheid

- kennis van relevante wet- en regelgeving en jurisprudentie;
- kennis van het gemeentelijk beleid;
- kennis van geautomatiseerd systeem;
- inzicht in het vakgebied;
- inzicht en oplossend vermogen met betrekking tot complexe cliëntsituatie;
- goede schriftelijke en mondelinge uitdrukkingsvaardigheid;
- vaardigheid in het omgaan met agressie en emoties van anderen;
- vaardigheid in het omgaan met stressvolle situaties;
- vaardigheid in het werken in teamverband.

Contacten

- met (hulpverlenings)instanties, bedrijven en instellingen over (im)materiële hulpverleningsvragen om te overleggen en de aanpak van cliënten af te stemmen;
- met cliënten over de afhandeling van aanvragen en de uitvoering van onderzoeken om deze te stimuleren deel te nemen en in gemeenschappelijk overleg een aanpak af te spreken;
- met collega's over beleid om de werkwijze af te stemmen.

Functioneel Beheerder

Omgeving

De werkzaamheden worden uitgevoerd binnen een stafafdeling I&A. De stafafdeling heeft tot taak de informatievoorziening en automatisering vorm te geven en te onderhouden.

De functioneel applicatiebeheerder is belast met het functioneel beheer en de bewaking van de integriteit van de applicaties binnen een gebruikersorganisatie.

De stafafdeling bestaat uit een hoofd, een senior adviseur I&A, een medewerker I&A, een informatieanalist, een technisch applicatiebeheerder, een functioneel applicatiebeheerder, een netwerkbeheerder en een medewerker Helpdesk.

Werkzaamheden

1. Functioneel beheer en bewaking van integriteit van de applicaties

- het functioneren als aanspreekpunt van de gebruikersorganisatie ten aanzien van vragen, klachten en wensen aangaande de in beheer zijnde applicaties;
- het inventariseren van de wensen van de gebruikers en het onderzoeken van problemen met het functioneren van de applicaties;
- het aangeven van mogelijke oplossingsrichtingen/aanpassingen, rekening houdend met financiële en organisatorische consequenties;
- het bij gebruikers verzamelen van specifieke informatie waaraan de applicatie moet voldoen en het opstellen van het functioneel ontwerp;
- het uitvoeren van tests van ontwikkelde (delen) van applicatieprogramma's en systemen en het rapporteren ter zake;
- het begeleiden van de invoering van nieuwe en aangepaste applicaties;
- het periodiek evalueren van de in gebruik zijnde applicaties en het doen van voorstellen tot verbetering;
- het zorgdragen voor aanpassing van de applicatiedocumentatie;
- het toezien op door externen uit te voeren aanpassingen in de applicaties.

Speelruimte

- de functioneel applicatiebeheerder neemt beslissingen bij het inventariseren van de wensen van de gebruikers, het onderzoeken van problemen met het functioneren van de applicaties en bij het aangeven van mogelijke oplossingsrichtingen/aanpassingen, rekening houdend met financiële en organisatorische consequenties;
- beleidslijnen op het gebied van automatisering en informatisering zijn van belang voor het verrichten van de werkzaamheden.

Kennis en vaardigheid

- kennis op het gebied van automatisering (hard- en software);
- kennis van informatievoorzieningsprocessen;
- kennis van en inzicht in de taken, organisatie en ontwikkelingen in de beleidsvelden van de gebruikersorganisatie;
- vaardigheid in het beoordelen van gebruikerswensen en het opstellen van functioneel ontwerpen.

Contacten

- met gebruikers om overleg te voeren en afstemming te bereiken over wensen en eisen in het kader van aanpassingen in of nieuw ontwerpen van applicaties.

Medewerker Burgerzaken frontoffice

Omgeving

De werkzaamheden worden uitgevoerd binnen de afdeling Burgerzaken, onderdeel van de sector Inwonerszaken van een gemeente.

De afdeling Burgerzaken is belast met de beleidsvoorbereiding en -uitvoering van wettelijk opgedragen taken op het gebied van (internationaal personen- en familierecht, de Wet Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens (GBA), uitvoeringsvoorschriften inzake de afgifte van reisdocumenten en rijbewijzen, verkiezingen en vele andere bijzondere wetten.

De medewerker burgerzaken verricht baliewerkzaamheden, verzorgt de gegevensverwerking in de GBA en verzorgt het applicatiebeheer. De afdeling Burgerzaken bestaat uit een hoofd, specialisten burgerzaken, medewerkers burgerzaken, baliemedewerkers burgerzaken en een administratief medewerker.

Werkzaamheden

1. Baliewerkzaamheden

- staat het publiek te woord en adviseert naar aanleiding van gestelde vragen;
- neemt aanvragen tot het verkrijgen van reisdocumenten in behandeling, bepaalt aan de hand van de regelgeving of tot verstrekking kan worden overgegaan;
- neemt aanvragen voor GBA-, BS-documenten en verklaringen omtrent gedrag in behandeling;
- ontvangt legesinkomsten en verwerkt deze in het kassysteem;
- draagt zorg voor de dagelijkse kasopmaak en de maandelijkse verantwoording van leges;
- beheert de werkvoorraad waarde documenten en is verantwoordelijk voor de administratieve en financiële verantwoording;
- geeft voorlichting aan burgers over de gemeentelijke organisatie;
- verstrekt tijdens verkiezingsperioden informatie over kiesgerechtigheid, wijze van stemmen, keuze stembureaus, e.d.;
- verstrekt, met inachtneming van de privacy voorschriften, informatie uit de GBA aan (semi) overheidsinstanties of hieraan gelieerde instanties.

Resultaat: behandeling van aanvragen, beheer werkvoorraad, informatieverstrekking en voorlichting aan publiek en (semi)overheidsinstanties

2. Gegevensverwerking

- verwerkt diverse mutaties in de GBA;
- legt afspraken met burgers ter verkrijging van rijbewijzen en reisdocumenten vast in het zogenaamde afsprakensysteem;
- verwerkt mutatierapportages in het bevolkingsregister;
- houdt de voorraadadministratie van de verschillende documenten bij en geeft bestellingen op;
- stelt onderzoek in naar de verblijfplaats van personen die verzuimd hebben hun adreswijziging door te geven en indien wordt getwijfeld aan de juistheid van een gedane aangifte.

Resultaat: mutatieverwerking in het GBA, mutatierapportages in het bevolkingsregister

Speelruimte

- de functionaris neemt beslissingen bij de dagelijkse kasopmaak en de maandelijkse verantwoording, bij het verstrekken van documenten en bij het voorraadbeheer van de documenten;
- richtlijnen betreffende de GBA, wettelijke regelingen en interne regels en procedures vormen het kader;
- de functionaris legt verantwoording af aan het afdelingshoofd over de nauwkeurigheid van de gegevensverwerking en de actualiteit en kwaliteit van de GBA, over een correct kasbeheer (inclusief de maandstaten).

Kennis en vaardigheid

- kennis van de specifieke wet- en regelgeving en richtlijnen op het gebied van burgerzaken;
- kennis van de administratieve procedures;
- vaardigheid in het verhelpen van computerstoringen;
- vaardigheid in het verwerken van mutaties in de administratie;
- vaardigheid in het omgaan met het publiek en het verstrekken van informatie.

Contacten

- met gebruikers van de applicaties over storingen en vragen om informatie te verstrekken en storingen te verhelpen;
- met de netwerkbeheerder van de gemeente over het gebruik en de storingen van de op de

- afdeling aanwezige programmatuur om hierover informatie te verkrijgen;
- met collega's van andere gemeenten over mutaties in de bevolkingsadministratie om informatie uit te wisselen;
- met burgers over de afgifte van documenten om informatie te verstrekken.

Medewerker vergunningen

Omgeving

De werkzaamheden worden uitgevoerd binnen een bureau Vergunningen van een afdeling Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ontwikkeling en Milieu (VROM) bij een grote gemeente. Het bureau Vergunningen heeft onder meer tot taak enerzijds bedrijven en anderzijds andere overheden te adviseren over (de vergunningaanvragen inzake) transport, verwerking en opslag van gevaarlijke stoffen en toezicht te houden op de naleving van wettelijke bepalingen door inrichtingen en bedrijven waar gevaarlijke stoffen worden vervaardigd, verwerkt en opgeslagen.

De medewerker vergunningen behandelt aanvragen voor milieuvergunningen, houdt toezicht op de naleving van de milieuvoorschriften en behandelt milieutechnische klachten.

Het bureau bestaat uit een hoofd, enkele senior milieudeskundigen, een aantal milieudeskundigen, een medewerker vergunningen en een administratief medewerker.

Werkzaamheden

1. Behandeling aanvragen voor milieuvergunningen

- geeft informatie aan burgers en bedrijven over procedures aangaande vergunningaanvragen;
- voert vooroverleg met bedrijven over de inhoud van aanvragen;
- toetst de ingediende aanvragen aan de voorschriften;
- geeft technische voorschriften aan in de te verlenen vergunningen;
- kent vergunningen toe of wijst ze af;
- stelt vergunningen op.

Resultaat: informatieverstrekking, overleg, behandeling vergunningen

2. Toezicht op de naleving van milieuvoorschriften

- bezoekt steekproefsgewijs inrichtingen en bedrijven waar gevaarlijke stoffen worden verwerkt en opgeslagen;
- neemt monsters, voert metingen uit en maakt berekeningen;
- beoordeelt of de locatie, de wijze van verwerking en opslag e.d. in overeenstemming zijn met de van toepassing zijnde regels en voorschriften;
- meldt overtredingen van de wet- en regelgeving aan het afdelingshoofd en de vergunningverlener;
- doet voorstellen met betrekking tot technische en procedurele aanpassingen.

Resultaat: bedrijfsbezoeken, monsternamen, berekeningen, aanbevelingen

3. Behandeling milieutechnische klachten

- beoordeelt binnengekomen klachten op milieutechnische aspecten;
- levert bijstand aan justitie bij opsporingsonderzoeken;
- levert een bijdrage aan de rapportage van Justitie;
- geeft technische informatie bij hoorzittingen.

Resultaat: bijstand bij opsporingsonderzoeken, rapportage

Speelruimte

- de functionaris neemt beslissingen over de inhoud van de technische voorschriften in milieuvergunningen, over de wijze van klachtbehandeling en over de inhoud van de bijdrage aan de rapportage van Justitie;
- de milieuwet- en regelgeving en provinciale- en gemeentelijke richtlijnen milieubeheer vormen het kader;
- de functionaris legt verantwoording af aan het bureau hoofd Vergunningen over de afdoening van aanvragen van vergunningen, over het toezicht op de naleving van milieuvoorschriften en over de behandeling van klachten.

Kennis en vaardigheid

- kennis van de relevante delen van milieutechniek;
- kennis van milieuwet- en regelgeving;
- kennis van de eigenschappen van gevaarlijke stoffen;
- inzicht in milieuproblematiek en technische bedrijfsprocessen;
- vaardigheid in het opsporen van overtredingen;
- vaardigheid in het geven van technische toelichtingen.

Contacten

- met aanvragers van vergunningen om informatie te verschaffen over de procedures en om de noodzaak en achtergronden van de inhoudelijke eisen toe te lichten;
- met klagers over de milieutechnische aspecten van de klachten om de oorzaken daarvan te achterhalen en de gevolgen te beoordelen;
- met onderzoeksinstituten over de uitkomsten van materiaalanalyses van monsters om deze te bespreken;
- met justitie, bedrijven en particulieren om naleving van de milieuwet- en regelgeving te bevorderen of af te dwingen.

Opzichter

Omgeving

De opzichter stelt beheerplanningen op en bewaakt de budgetten, coördineert en bewaakt de uitvoering van de werkzaamheden, verzorgt de communicatie tussen gemeente en derden en geeft leiding aan de werkeenheden.

Werkzaamheden

1. Beheerplanningen opstellen, budgetbewaking, coördinatie en bewaking uitvoering werkzaamheden.

- maakt de opzet voor grootschalige werken binnen de budgetten;
- verricht de nacalculatie op de toegekende budgetten en past zo nodig de opzet van de budgetten voor het volgend jaar aan;
- voert overleg met externen over hun inbreng in het werk en maakt afspraken over kwaliteit en meer en minder werk;
- maakt onderhoudsschema's voor structureel onderhoud verricht door derden;
- bewaakt de gemaakte afspraken en kwaliteit van de werkzaamheden;
- signaleert tekortkomingen en laat werkzaamheden, na overleg met de leidinggevende, staken;
- stelt week- en maandplanningen op voor de uitvoering;
- beoordeelt de dagelijkse uren op onderhoud, materiaal en materieel en werken verricht door derden;
- verzorgt de inkoop van klein materieel.

2. Communicatie met derden.

- neemt deel aan uitvoeringsoverleg zowel in- als extern;
- informeert het publiek en handelt klachten van burgers en bedrijven af.

3. Leidinggeven.

- geeft dagelijks leiding aan de voormannen en medewerkers van de werkeenheden.

Speelruimte

- de functionaris neemt beslissingen over de opzet van grootschalige werken, de inhoud van het beheerplan en de onderhoudsschema's, bij de budgetbewaking, bij het coördineren van de uitvoering van de werkzaamheden en bij het afhandelen van klachten;
- wet- en regelgeving, richtlijnen en procedures, meer jaren onderhoudsplannen, weg- en waterbouwkundige ontwerpen en bestekken en toegewezen budgetten vormen het kader;
- de functionaris legt verantwoording af aan de leidinggevende over de kwaliteit van de opzet voor grootschalige werken, de kwaliteit en tijdigheid van de uitvoering van het beheerplan, de doelmatigheid van de budgetbewaking, over de wijze van informeren van bedrijven en publiek en over de aansturing van de medewerkers.

Kennis en vaardigheid

- kennis op het gebied van de weg- en waterbouwkunde en projectuitvoering in de wegenbouw;
- kennis van de voorschriften en bepalingen voor de (planmatige en inhoudelijke) voorbereiding en uitvoering van (wegenbouwkundige) reconstructieprojecten;
- inzicht in de uitvoeringsaspecten van projecten;
- kennis van planningsmethodieken en kredietbewaking;
- inzicht in relevante wet- en regelgeving;
- vaardigheid in het lezen en bewaken van bestekken en het opstellen van berekeningen;
- vaardigheid in het opstellen van bestek onderdelen en het oplossen van (uitvoerings) problemen;
- vaardigheid in het onderhouden van contacten met bedrijven en burgers en het geven van informatie;
- vaardigheid in het leidinggeven.

Contacten

- met de andere opzichters over de voortgang van de werkzaamheden om te overleggen en af te stemmen;
- met medewerkers van de afdeling Financiën over kredietbewaking om informatie te verstrekken;
- met nuts-, bouw- en onderhoudsbedrijven om afstemming te verkrijgen over de te verrichten werkzaamheden;
- met aannemers om oplossingen te bespreken over tekortkomingen in de uitvoering om daarover afstemming te verkrijgen;
- met publiek over het beheer van weg- en waterbouwkundige werken om informatie te verstrekken en begrip te kweken.

Senior Consulente Sociaal Domein

Omgeving

De afdeling Inkomen richt zich op het verstrekken van inkomen of aanvulling op inkomen aan minima. Daarnaast draagt de afdeling zorg voor de rechtmatigheid van deze verstrekkingen. De afdeling Inkomen is verdeeld over een aantal teams. De medewerkers van deze teams verstrekken financieel materiële zorg, verzorgen de administratie van de uitkeringen, ze bestrijden fraude, doen werkzaamheden omtrent verhaal, in- en terugvordering en bieden ondersteuning bij schuldsituaties.

De senior inkomensconsulente beoordeelt uitkeringsverzoeken en voert onderzoeken uit. Het signaleren, bijdragen aan verdere ontwikkeling van te voeren beleid behoort ook tot de taak.

Werkzaamheden

1. Behandeling verzoeken om financiële hulpverlening en onderzoek

- beoordeelt aanvragen;
- levert een bijdrage als contactpersoon voor klanten met een lopende aanvraag;
- verstrekt informatie aan klanten over uitkeringen en financiële mogelijkheden;
- voert rechtmatigheids-, controle-, beëindigings- en wijzigingsonderzoeken uit;
- stelt integrale beschikkingen op als er sprake is van meerdere aanvragen;
- signaleert knelpunten in de uitvoering van wet- en regelgeving, die kunnen bijdragen aan aanpassingen van het gevoerde beleid en denkt mee over oplossingen hiervoor;
- voert risico-onderzoeken uit, stelt risicoprofielen op en neemt de beslissing hierover;
- voert heronderzoeken (jaarlijks) uit.

Resultaat: behandelde verzoeken en informatieverstrekking

2. Informatie doelgroepen en instanties

- geeft voorlichting aan (potentiële) cliënten over het gevoerde beleid, relevante wet- en regelgeving;
- geeft voorlichting aan instanties en instellingen.

Resultaat: geïnformeerde doelgroepen

3. Uitgevoerde overige werkzaamheden

- werkt in en coacht nieuwe medewerkers (mentorschap);
- neemt deel aan projecten;
- signaleert maatschappelijke ontwikkelingen en knelpunten in de uitvoering van het beleid die kunnen bijdragen aan de aanpassing van het te voeren beleid (beleidsondersteuning);
- neemt deel aan in- en externe overlegsituaties.

Resultaat: adviezen knelpunten uitvoering, gecoachte medewerkers

Speelruimte

- de functionaris neemt beslissingen bij het beoordelen van uitkeringsverzoeken, over het overdragen van cliënten naar de klantmanager voor reïntegratietrajecten, bij het behandelen van aanvragen levensonderhoud (draaideurklanten), bij het voeren van rechtmatigheids-, controle-, beëindigings- en wijzigingsonderzoeken, bij het geven van voorlichting en over de inhoud van de beschikkingen en bij het signaleren van knelpunten in de uitvoering van het beleid (beleidsondersteuning);
- relevante wet- en regelgeving op het gebied van het sociaal domein, richtlijnen en procedures vormen het kader;
- de functionaris legt verantwoording af aan de teamleider over de bewaking van kwaliteit van eigen werk, over de rechtmatigheid van de uitkeringen en tijdigheid van de onderzoeken;
- de functionaris werkt volgens het principe van 'zelfbeslisser' (mits aan de daarvoor opgelegde kwaliteitscriteria wordt voldaan).

Kennis en vaardigheid

- kennis van relevante wet- en regelgeving en jurisprudentie;
- kennis van het gemeentelijk beleid;
- kennis van geautomatiseerd systeem;
- inzicht in het vakgebied;
- inzicht en oplossend vermogen met betrekking tot complexe cliëntsituatie;
- goede schriftelijke en mondelinge uitdrukingsvaardigheid;
- vaardigheid in het omgaan met agressie en emoties van anderen;
- vaardigheid in het omgaan met stressvolle situaties;
- diagnostisch en analytisch vermogen;
- empathisch vermogen;
- vaardigheid in het werken in teamverband.

Contacten

- met instanties, bedrijven en instellingen over (im)materiële hulpverleningsvragen om te overleggen en de aanpak van cliënten af te stemmen;
- met cliënten over de afhandeling van aanvragen en de uitvoering van (beëindigings) onderzoeken om deze te stimuleren en in gemeenschappelijk overleg een aanpak af te spreken;
- met collega's en andere gemeenten over het beleid en de problematiek om af te stemmen.

Specialist Burgerzaken/dienstverlening

Omgeving

De werkzaamheden worden uitgevoerd binnen de afdeling Burgerzaken, onderdeel van de sector Inwonerszaken van een gemeente.

De afdeling Burgerzaken is belast met de beleidsvoorbereiding en -uitvoering van wettelijk opgedragen taken op het gebied van (internationaal personen- en familierecht, de Wet Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens (GBA), uitvoeringsvoorschriften inzake de afgifte van reisdocumenten en rijbewijzen, verkiezingen en vele andere bijzondere wetten).

De specialist burgerzaken verricht de gecompliceerde werkzaamheden in het kader van de GBA.

De afdeling Burgerzaken bestaat uit een hoofd, specialisten burgerzaken, medewerkers burgerzaken, baliemedewerkers burgerzaken en een administratief medewerker.

Werkzaamheden

1. Burgerlijke stand/GBA

- Beoordeelt, of in het geval van niet standaard aangiften van burgers met inachtneming van wettelijke voorschriften, kan worden overgegaan tot het opmaken van de akte van burgerlijke stand;
- Behandelt aanvragen huwelijksaangiften;
- Voltrekt als ambtenaar van de burgerlijke stand huwelijken;
- Behandelt nationaliteitsvraagstukken, verzoeken tot naturalisatie en verzoeken tot naamswijziging;
- Stelt een onderzoek in, voert een beoordelingsgesprek en stelt een advies op voor de minister van Justitie;
- Verzorgt de inschrijving van personen die zich vestigen vanuit het buitenland;
- Onderhoudt contacten met instanties die zich bezig houden met de opvang en begeleiding van deze personen;
- Bepaalt op welke wijze de persoonsgegevens moeten worden geregistreerd;
- Stelt bij twijfel over geldigheid van documenten een onderzoek in, voert overleg met collega's van andere gemeenten om gezamenlijke problemen op te lossen;
- Doet onderzoek naar nalatenschappen;
- Verstrekt, met inachtneming van de privacy voorschriften, informatie uit de GBA aan (semi)overheidsinstanties of hieraan gelieerde instanties;
- Verzorgt complexe gegevensverwerking in de GBA.

Resultaat: behandeling verzoeken tot naturalisatie en verzoeken tot naamswijziging, voltrekking huwelijken, inschrijving van personen die zich vestigen vanuit het buitenland, onderzoeken

Speelruimte

- De functionaris neemt beslissingen bij het beoordelen van verzoeken tot naturalisatie en verzoeken tot naamswijziging, bij het voeren van een beoordelingsgesprek en het opstellen van een advies, bij het bepalen op welke wijze de persoonsgegevens moeten worden geregistreerd en bij het instellen van onderzoeken naar de geldigheid van documenten;
- Wettelijke regelgeving en procedures en richtlijnen betreffende de GBA vormen het kader;
- De functionaris legt verantwoording af aan het hoofd van de afdeling Burgerzaken over de kwaliteit van de behandeling van gecompliceerde werkzaamheden in het kader van de GBA.

Kennis en vaardigheid

- Kennis van de wet- en regelgeving en richtlijnen op het gebied van burgerzaken;
- Kennis van de administratieve procedures;
- Kennis van gegevensverwerking in de GBA-applicatie;
- Vaardigheid in het instellen van onderzoeken;
- Vaardigheid in het omgaan met het publiek en het verstrekken van informatie;
- Vaardigheid in het communiceren.

Contacten

- Met collega's van andere gemeenten over mutaties in de bevolkingsadministratie om gezamenlijke problemen op te lossen;
- Met burgers over verzoeken tot naturalisatie en verzoeken tot naamswijziging, geldigheid van documenten om daarnaar onderzoek te doen;

Stedenbouwkundig projectleider/ontwerper

Omgeving

De werkzaamheden worden uitgevoerd binnen de afdeling Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ontwikkeling en Milieu (VROM) van de sector Grondgebied van een gemeente. De afdeling VROM richt zich op het voorbereiden en ontwikkelen van gemeentelijk beleid op het gebied van volkshuisvesting, ruimtelijke ontwikkeling en milieu.

De stedenbouwkundig projectleider/ontwerper treedt op als projectleider van

nieuwbouw-, renovatie of installatieprojecten en ontwerpt complexe nieuwbouw-, renovatie- of installatieprojecten.

De afdeling VROM bestaat uit een hoofd, senior beleidsmedewerkers, beleidsmedewerkers, een stedenbouwkundig projectleider/ontwerper, een stedenbouwkundige en administratieve medewerkers.

Werkzaamheden

1. Projectleiderschap van nieuwbouw-, renovatie- of installatieprojecten

- stelt projectbegrotingen, -ramingen en -planningen op;
- geeft leiding aan projectmedewerkers tijdens het ontwerpproces van meerdere, gelijktijdig lopende projecten, stelt prioriteiten;
- bewaakt de projectplanning en -begroting;
- coördineert de afstemming van de ontwerp-bijdragen van de betrokken vakdisciplines (bouwkunde, werktuigbouwkunde, elektro- en civiele techniek);
- bewaakt de programma's van eisen tijdens de ontwerp- en uitwerkingsfase die gelden voor de ontwerp-eenheid, ingenieursbureaus en andere externe opdrachtnemers;
- stemt de informatievoorziening en (deel)bijdragen aan het bouwproject af tussen de opdrachtgever, gebruiker(s), de ontwerp-eenheid, ingenieursbureaus en externe opdrachtnemers;
- neemt, zo nodig in overleg met het afdelingshoofd, beslissingen bij geschillen en problemen in de bestek uitvoering;
- zit bouwvergaderingen voor en beslist over toekenning van meer- en minderwerk;
- bewaakt de begroting en de financiële voortgang, maakt financiële overzichten en draagt zorg voor tijdige reservering van gelden uit het budget.

Resultaat: projectbegrotingen, -ramingen en -planningen, aangevraagde vergunningen en ontheffingen, beslissingen bij geschillen en problemen, financiële overzichten

2. Ontwerp complexe nieuwbouw-, renovatie- of installatieprojecten

- laat vooronderzoek verrichten, waaronder terreinverkenningen, grondbalans, natuurlijke en kunstmatige belemmeringen en dergelijke;
- verzamelt, analyseert en interpreteert onderzoeks- en inspectiegegevens en programma's van eisen;
- bepaalt of aanvullende onderzoeken of inspecties moeten worden verricht;
- inspecteert objecten en bepaalt de technische randvoorwaarden voor het opstellen van bebouwings- en inrichtingsplannen;
- laat binnen de aangegeven (ruimtelijke) kaders ontwerp- en constructietekeningen maken, o.a. met CAD-systemen;
- laat technische berekeningen maken (o.a. met statistisch onbepaalde constructies) met behulp van formules, tabellen en nomogrammen;
- coördineert, controleert en instrueert (als teamleider binnen de ontwerp-eenheid) de werkzaamheden en geeft (bouwkundig) advies aan andere vakgebieden;
- controleert besteks-, detail- en werktekeningen en stelt wijzigingen op;
- beoordeelt aanbestedingsresultaten.

Resultaat: vooronderzoeken, bepaling van technische randvoorwaarden voor het opstellen van bebouwings- en inrichtingsplannen, bouwkundig advies

Speelruimte

- de functionaris neemt beslissingen bij het opstellen van projectbegrotingen, -ramingen en -planningen, over meer- en minderwerk, bij geschillen en problemen in de bestek uitvoering en bij het verstrekken van bouwkundige adviezen;
- RO-plannen, relevante wet- en regelgeving, programma's van eisen, gebruikerseisen en diverse uitvoerings- en veiligheidsrichtlijnen vormen het kader;
- de functionaris legt verantwoording af aan het afdelingshoofd over de realisatie van ontwerp-, (re)constructie- en bouwwerkzaamheden.

Kennis en vaardigheid

- brede praktische en theoretische technische (bouwkundige) kennis;
- kennis van en vaardigheid in het opzetten en onderhouden van een plannings- en beheerssysteem voor bouwprojecten;
- inzicht in de financiële, personele en organisatorische c.q. uitvoeringsgerichte aspecten van wegebouwkundige projecten;
- vaardigheid in het voorbereiden en coördineren van en toezichthouden op complexe (bouwkundige) werken;
- vaardigheid in het onderhouden van relaties met aannemers, opzichters en dergelijke; vaardigheid in het oplossen van personele en uitvoeringsproblemen.

Contacten

- met aannemers over de inhoud van de door hen uit te voeren (deel)bestekken om de voortgang en kwaliteit van de werkzaamheden te bewaken, te onderhandelen over meer- en minderwerk en problemen in de uitvoering op te lossen;
- met overheidsinstanties en nutsbedrijven over de voorbereiding en uitvoering van onderdelen van de projecten om afstemming te verkrijgen en problemen op te lossen;
- met specialistische diensten en onderzoeksinstituten om adviezen te verkrijgen tijdens de voorbereiding van uitvoeringsbestekken;
- met deelnemers aan bouwvergaderingen om de voortgang te bespreken en een oplossing te vinden voor problemen in de uitvoering.

Teamleider Bouw- en woningtoezicht

Omgeving

De Teamleider Bouw- en woningtoezicht geeft leiding aan (de werkzaamheden van) het team Bouw- en Woningtoezicht.

Werkzaamheden

1. ***Adviseren over te ontwikkelen beleid en operationeel beleid binnen het team realiseren***
 - stelt het jaarplan op voor het team en levert een bijdrage aan het opstellen van het jaarplan van de afdeling;
 - adviseert het management vanuit het aandachtsgebied en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden;
 - signaleert en analyseert ontwikkelingen in het aandachtsgebied en vertaalt deze naar beleidsadviezen;
 - draagt zorg voor de uitvoering en evaluatie van het jaarplan, vertegenwoordigt de organisatie, signaleert afwijkingen en lost deze op;
 - initieert, coördineert en realiseert projecten;
 - stelt periodieke voortgangsrapportages op.
Resultaat: adviezen over het te ontwikkelen beleid tijdig geleverd en operationeel beleid binnen het team gerealiseerd zodanig dat tijdig en adequaat is gereageerd op ontwikkelingen en het jaarplan conform vastgestelde criteria is opgesteld en uitgevoerd.
2. ***Medewerkers aansturen***
 - draagt zorg voor een effectieve en efficiënte bezetting;
 - voert periodiek functionerings- en beoordelingsgesprekken en draagt zorg voor de administratieve verwerking hiervan;
 - voert (rechtspositionele) gesprekken met medewerkers en adviseert over te nemen besluiten aan het management;
 - coacht en begeleidt medewerkers, draagt de organisatiecultuur uit en vertoont voorbeeldgedrag;
 - voert gestructureerd werkoverleg met medewerkers en draagt zorg voor een goede communicatie tussen management en medewerkers;
 - ziet toe op de uitvoering van wettelijke richtlijnen o.a. in het kader van arbowetgeving.
Resultaat: medewerkers aangestuurd zodanig dat de bezetting effectief en efficiënt is ingericht, gesprekken tijdig zijn gevoerd en medewerkers zijn gecoacht en begeleid

3. *Organisatie vertegenwoordigen*

- treedt op als vertegenwoordiger van de organisatie in externe overlegvormen;
- bouwt en onderhoudt een netwerk met relevante externe partijen.

Resultaat: organisatie vertegenwoordigd zodanig dat belangen zijn behartigd en een relevant en bruikbaar netwerk is opgebouwd en onderhouden

Speelruimte

- de functionaris neemt beslissingen bij het hiërarchisch leidinggeven, bij het opstellen van het jaarplan en het uitvoeren hiervan, bij het signaleren en analyseren van (externe) ontwikkelingen en bij het opstellen van beleidsadviezen, bij het adviseren van het management, bij het aansturen van de medewerkers en bij het vertegenwoordigen van de organisatie;
- wet- en regelgeving, provinciale en gemeentelijke voorschriften en richtlijnen vormen het kader;
- de functionaris legt verantwoording af aan de hiërarchisch leidinggevende over het ontwikkelen en realiseren van het jaarplan, over de kwaliteit van adviezen aan het management, over de kwaliteit van beleidsadviezen, over de kwaliteit van de aansturing van de medewerkers en over de wijze van vertegenwoordiging van de organisatie.

Kennis en vaardigheid

- algemeen theoretische en praktische kennis van het aandachtsgebied;
- kennis van relevante wet- en regelgeving;
- kennis van en vaardigheid in het toepassen van managementtechnieken;
- inzicht in organisatorische en financieel-economische samenhangen aangrenzend aan het vakgebied;
- vaardigheid in het toelichten van ontwikkeld en vastgesteld beleid;
- vaardigheid in het adviseren.
- leidinggevende vaardigheden.

Contacten

- met medewerkers van andere afdelingen (onder meer Juridische Zaken) over de werkzaamheden van de sectie en over bezwaarzaken om af te stemmen;
- met management en medewerkers over ontwikkelde kaders om die toe te lichten en af te stemmen;
- met derden over het realiseren van projecten om af te stemmen;



**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93

info@vng.nl

juli 2025