

A close-up photograph of two hands shaking, symbolizing agreement or partnership. The hand on the left is lighter-skinned, and the hand on the right is darker-skinned. The background is a neutral, light color. There are decorative dotted lines in the top left and top right corners, and a dashed line at the bottom left.

# Samen naar een nieuwe cao

Aanbevelingen cao gemeenten

December 2016



# Samen naar een nieuwe cao!

**Hierbij presenteren we vol trots onze aanbevelingen voor de thema's bewust belonen, flexibiliteit en zekerheid, en verlof voor het cao-overleg voor gemeenten.**

De sociale partners die betrokken zijn bij de nieuwe cao voor gemeenten kozen voor cocreatie om input te verzamelen voor hun cao. Cocreatie is een relatief nieuw begrip binnen de Nederlandse arbeidsverhoudingen. Het duidt op een andere inrichting van het cao-proces tussen partijen. In plaats van standpunten uit te wisselen in een klassieke onderhandelingscontext, bereik je met cocreatie een verdiepende en onderzoekende dialoog en kun je kwalitatief betere afspraken maken.

Cocreatie is geen vervanger van de normale onderhandelingen. Het is wel een goede manier om meer ruimte te bieden aan een gemeenschappelijke zoektocht naar de beste oplossingen voor arbeidsvraagstukken. Daarnaast betrek je met cocreatie meer en andere mensen bij het cao-proces.

Drie themagroepen ontwikkelden voorstellen. Eén themagroep hield zich bezig met het onderwerp bewust belonen. De tweede themagroep hield zich bezig met het onderwerp flexibiliteit en zekerheid. De derde themagroep richtte zich

op de harmonisatie van de verlofregelingen.

De sociale partners gaven de themagroepen vooraf een gemeenschappelijke visie mee. In deze visie werd onder andere benadrukt dat medewerkers meer regie en verantwoordelijkheid moeten krijgen om hun eigen loopbaan in te vullen. Ook de harmonisatie van de verlofparagraaf was een wens van sociale partners, vooral omdat dit de vernieuwing en de onderlinge samenhang en uitwisselbaarheid bevordert. Daarnaast was het belangrijk dat de themagroepen tijdens het ontwikkelen van de voorstellen oog hadden voor de ambities van de gemeenten om in te kunnen spelen op de (steeds snellere) politieke en maatschappelijke veranderingen.

De themagroepen zijn na een kick-off bijeenkomst op 16 september zes keer bij elkaar geweest om een gemeenschappelijk advies op te stellen. De themagroepen bestonden uit deelnemers die werden gevraagd door de vakbonden en deelnemers die waren benaderd door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Na enig aftasten van elkaar en het thema kwamen de themagroepen al snel in een enthousiaste en gedreven dynamiek terecht.

De discussies en brainstormen waren betrokken, respectvol en inventief. Op 18 november zijn alle themagroepen tussentijds

bij elkaar gekomen, onder meer om te discussiëren over elkaars resultaten en aanbevelingen. Dat heeft geleid tot gemeenschappelijke aanbevelingen, die de themagroepen nu aan iedereen presenteren via dit advies.

Alle deelnemers van de themagroepen hebben in hun eigen organisaties gevraagd en getoetst hoe men dacht over de ontwikkelde denklijnen en voorstellen. Tijdens het proces is ook een website gelanceerd. Via [samennaarencao.nl](http://samennaarencao.nl) konden geïnteresseerden zich laten informeren over het proces en ook zelf ideeën en voorstellen inbrengen.

*Themagroep flexibiliteit en zekerheid*

*Karin Barendse, Adri Bloem, Hans de Bruijn, Yvonne Hemel, Hans Kerkhoven, Johan Lubbers, Joost Marissen, Marcel Nanne, Linda Schoolderman, Hans Verdonk, Marco Visser, Be Woltjer*

*Themagroep bewust belonen*

*Jan-Willem van den Berg, Peter van den Berghe, Jules Bessems, Alexander van Engelen, Harry Hoogeveen, Maret Huygen, Willem Kleinbruinink, Evert-Jan van Kruijswijk-Jansen, Irma Zitteema en Carlo Willems*

*Themagroep Verlof*

*Ger van Bakel, Arno Bosscher, Herman Bruins, Sylvia Dijk, Klaas Eding, Willem de Horde, Jaap Korthoff, Anke Rottgering, Vera Terlouw, Fokke vd Vliet, Rints de Jong*



# Inhoudsopgave

|   |    |
|---|----|
| Samen naar een nieuwe CAO!              | 2  |
| Hoofdstuk 1: Flexibiliteit en zekerheid | 6  |
| Hoofdstuk 2: Bewust belonen             | 13 |
| Hoofdstuk 3: Verlof                     | 23 |



## Hoofdstuk 1

# Flexibiliteit en zekerheid

### Vraagstelling

In het principeakkoord van de cao-partijen VNG, CNV Overheid, FNV en CMHF bij de cao gemeenten (van 28 januari 2016), hebben de betrokkenen onder meer een afspraak gemaakt over de balans tussen flexibiliteit en (werk)zekerheid. Afgesproken is dat een werkgroep onderzoekt hoe de interne flexibiliteit bevorderd kan worden en ongewenste vormen van externe flexibiliteit voorkomen kunnen worden.

De werkgroep heeft deze opdracht als volgt vertaald:

1. Hoe kan de interne flexibiliteit van gemeentelijke organisaties worden bevorderd?
2. Op welke wijze kunnen excessen van externe flexibiliteit worden tegengegaan?

Hier zijn twee veronderstellingen aan verbonden. De eerste is dat een maximale benutting van interne capaciteit (kwantitatief) en van de talenten in de organisatie (kwalitatief) de behoefte aan externe inhuur van personeel vermindert. De tweede veronderstelling is dat externe inhuur maatschappelijk verantwoord moet plaatsvinden. Misbruik, door het ontduiken van de wet Werk en zekerheid, ongelijke beloning

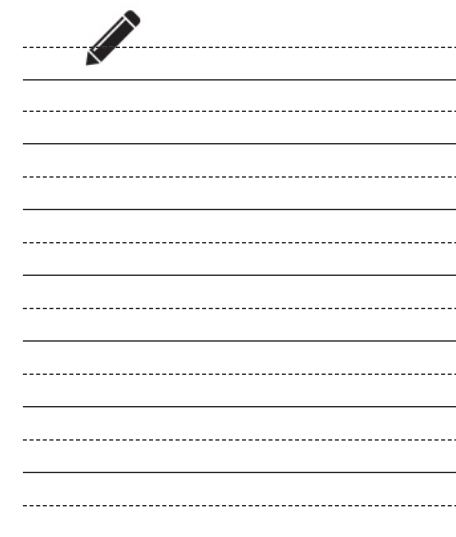
en oneigenlijk gebruik van payroll dat leidt tot onzekere en onevenwichtige contracten voor structureel werk, beschouwen we als excessen. Dat wijzen we af.

Met het oog op de eerstgenoemde veronderstelling heeft de werkgroep ervoor gekozen de aandacht vooral te richten op het eerste deel van de opdracht: het bevorderen van de interne flexibiliteit. In het verlengde daarvan is ook het beperken van ongewenste vormen van externe flexibiliteit aan bod gekomen.

De opdracht aan de werkgroep was een advies uit te brengen aan cao-partijen en aan te geven wat zij aan genoemde doelstellingen kunnen bijdragen.

### Werkwijze

De themagroep was samengesteld uit deelnemers die door de betrokken partijen waren uitgenodigd. De deelnemers waren beleidsmedewerkers, HR-functionarissen en vakbondskaderleden uit een groot aantal gemeenten (zie pagina 11). In vijf werkbijeenkomsten is de groep in een open dialoog aan de slag gegaan met de vraagstelling. Er zijn voorbeelden geselecteerd





teerd van gemeentelijke organisaties die experimenteren met interne flexibiliteit. Deze zijn vervolgens besproken en gepresenteerd. Er zijn ook rapporten over externe flexibiliteit besproken. Tot slot is bediscussieerd hoe de bevindingen vertaald konden worden naar adviezen voor de onderhandelingspartijen.

### Voorbeelden van interne flexibiliteit

Er zijn meerdere gemeenten met projecten rondom interne flexibiliteit. In de themagroep zijn er enkele besproken, op basis van korte presentaties door leden van de themagroep:

#### **Utrecht – flexibel formeren**

Het Utrechtse project rondom interne flexibiliteit is mede ingegeven door het feit dat Utrecht geen grote reorganisatie meer wil uitvoeren. De gemeente heeft een projectmanagementbureau opgezet (ca. 200 fte) waarbinnen medewerkers werkzaamheden verrichten op projectbasis. Hierdoor is er een ontwikkeling van precies omschreven 'functies' naar projecten en 'klussen', waar medewerkers voor een bepaalde periode aan werken. De externe flexibiliteit wordt minder, maar zal naar verwachting in kleinere omvang nodig blijven.

#### **Deventer doet!**

Kern van dit project is de ontwikkeling van een 'Talentenbank' en 'Werkplatform' waarin aanbod van capaciteit en talent worden samengebracht met vraag naar bemensing van projecten en vacatures. Deventer doet! is vooral gericht op het op gang brengen van dynamiek op de interne arbeidsmarkt.



---

*‘Neem de loopbaankansen die we willen vergroten voor werknemers. Dat soort processen spelen zich in de organisatie zelf af en daar zitten wij als cao-partijen niet bij. Daarom is het goed dat we nu mensen uit de praktijk betrekken die dat soort processen wel meemaken.’*

Bert de Haas,  
FNV

---

## Nijmegen - Oversteek

Onderdeel van Nijmegen - Oversteek is een interne markt-plaats voor arbeid en projectenwerk. Doelstellingen zijn het benutten van nog niet bekende talenten en - (gewenst) bijeffect - het verminderen van de externe inhuur.

## Zelfsturing bij Hollands Kroon

Startpunt van dit organisatieontwikkelingsproject was de herindeling van verschillende gemeenten, die in 2012 tot de gemeente Hollands Kroon leidde. Er wordt gewerkt met zelfsturende teams van acht à negen medewerkers en vijf functiegroepen op drie niveaus. Er wordt gestreefd naar maximale interne uitwisseling en mobiliteit en naar minimale externe inhuur.

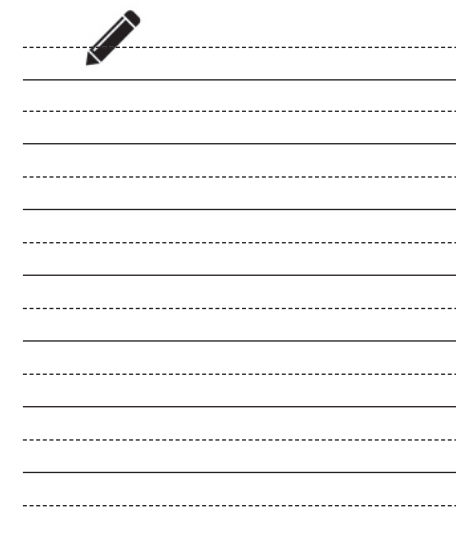
## Intergemeentelijke samenwerking

Er zijn veel voorbeelden van intergemeentelijke samenwerking, die een goede rol kunnen spelen bij uitwisseling van personeel en functionele flexibiliteit. Voorbeeld hiervan is het Mobiliteitscentrum, een samenwerkingsverband van 19 gemeenten in Brabant. Het bijzondere hieraan is dat de medewerker met een vast dienstverband bij één gemeente, een regionale aanstelling heeft en bij alle aangesloten gemeenten projecten kan doen.

## Conclusies

### 1 Veel mooie initiatieven voor de bevordering van interne flexibiliteit

- Er zijn veelbelovende en mooie initiatieven bij gemeentelijke organisaties die er op gericht zijn om de interne flexibiliteit te bevorderen.
- Dergelijke initiatieven betekenen een verandering in de oriëntatie op werk en loopbaan bij de gemeentelijke ambtenaar. Voorheen ontleenden medewerkers hun zekerheid vooral aan het beheersen van een specifieke functie. Bij de toename van interne flexibiliteit, projectenwerk en mobiliteit zal het veel meer gaan om ontwikkeling van talent en vaardigheden en opleiding.
- Er blijkt bij het aangaan dergelijke projecten begrijpelijk-kerwijs wel onzekerheden te bestaan bij medewerkers:
  - Bij projectmatig werk heb ik straks meerdere leidinggevendenden; hoe moet dat dan met de cyclus van functionerings- en beoordelingsgesprekken?
  - Als ik een tijd aan een project heb gewerkt, is mijn oorspronkelijke functie er dan nog wel? En zo niet, dreig ik dan niet boventallig te worden?
  - Als ik in projecten boven mijn functieniveau werk, krijg ik daar dan een vergoeding voor?
  - Als ik projecten op een lager ingeschaald niveau accepteer, gaat dat dan gevolgen hebben voor mijn salaris?
- Het verdient aanbeveling om bij het starten van dergelijke projecten vooraf goed rekenschap te geven van de





gevoelde onzekerheden, kansen en beperkingen en de procedures daarop af te stemmen (functioneren en beoordelen, functiehuis, training en opleidingen e.d.). Er moet een aantal randvoorwaarden worden vervuld en heldere spelregels worden afgesproken die voor medewerkers en leidinggevenden voldoende duidelijkheid en zekerheid bieden.

- Het is van groot belang om de medezeggenschap (OR en GO) hier vooraf bij te betrekken.
- De algemene indruk is dat 'horizontale' flexibiliteit (op het zelfde functieniveau) eenvoudiger is dan 'verticale' flexibiliteit (verschillende functieniveaus).
- Het lijkt erop dat interne functionele flexibiliteit eenvoudiger van de grond komt bij hoger opgeleide functies, dan bij lager opgeleide, uitvoerende functies. Toch is er volgens de themagroep in beginsel ook voor die functiecategorieën geen beletsel voor functionele flexibiliteit.
- Een beperking kan wel de behoefte aan vastigheid zijn en ergens bij willen horen (identiteit). Dit zien we bijvoorbeeld bij de intergemeentelijke samenwerking West-Brabant, waar het enthousiasme om voor andere gemeenten te werken nog niet overloopt.

## 2 Wijziging van of nieuwe cao-afspraken niet nodig

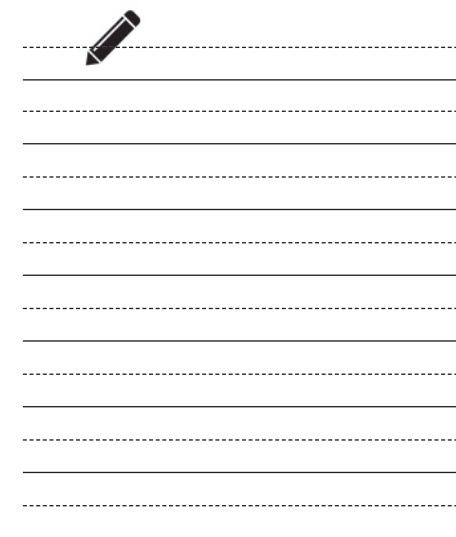
- Het bevorderen van interne flexibiliteit, zoals in bovengeschetste projecten, betreft in feite organisatieontwikkeling en strategisch personeelsmanagement. Deze laten zich niet per cao-afpraak regelen. Wel kunnen cao-partijen op andere wijze een rol spelen in het stimuleren van

dergelijke projecten.

- De themagroep heeft geconstateerd dat er weinig of geen regels of CAR-UWO-bepalingen zijn die deze projecten in de weg staan of belemmerend werken voor de interne flexibiliteit.
- De meeste projecten hebben effect op het 'functiehuis'. Dit wordt niet als zodanig geregeld in de CAR-UWO. Er staat in Hoofdstuk 3 van de CAR-UWO niet veel meer dan dat er functies moeten zijn, met functiebeschrijvingen en dat de beloning gekoppeld is aan functieschalen in het systeem. Dit geeft veel mogelijkheden voor invulling per gemeente. Uiteraard is het maken van goede afspraken met de medezeggenschap (OR en GO), voorafgaand aan dergelijke projecten, van groot belang voor het draagvlak ervan.

## 3 Excessen van externe inhuur tegengaan

- De themagroep vindt dat excessen van externe inhuur moeten worden tegengegaan. Misbruik, door het ontduiken van de wet Werk en zekerheid, ongelijke beloning en oneigenlijk gebruik van payroll, die leiden tot onzekere en onevenwichtige contracten voor structureel werk, beschouwen we als excessen en worden afgewezen.
- Onder oneigenlijk gebruik van payroll verstaan we payroll die ingezet wordt voor structureel werk of uitsluitend wordt ingezet met het doel om het werkgeversrisico (van werkloosheid en ziekte) te vermijden. In bijzondere uitzonderingsgevallen (bijvoorbeeld seizoenswerk) is het niet onbegrijpelijk dat payroll wordt gehanteerd. Maar ook in deze situaties zal naar andere oplossingen moeten worden gezocht.



- Door de bevordering van de interne flexibiliteit kunnen eigen talenten veel beter tot hun recht komen en zich ontwikkelen door het opdoen van brede ervaring. Daarmee zal ook de inzetbaarheid en werkzekerheid van medemedewerkers toenemen. De verwachting is dat de externe inhuur bij een toenemende interne flexibiliteit zal afnemen. Bij de bovengeschetste projecten was dat doorgaans ook beoogd c.q. het feitelijke effect.
- Een zekere mate van externe flexibiliteit zal nodig blijven. Bijvoorbeeld voor specialistisch werk, en voor overbruggingssituaties.
- Vaak lijkt externe flexibiliteit voort te komen uit 'gemakzucht', dan wel het willen vermijden van ingewikkelde discussies over budgetten en dergelijke. Een simpele directe oplossing voor een operationeel probleem. De keuzes die gemaakt worden bij externe inhuur zouden gebaseerd moeten zijn op een strategisch beleid, en niet afhankelijk moeten zijn van lokale operationele vragen.
- Uit het rapport 'De inzet van flexibele arbeid bij gemeenten' (2015) van Regioplan blijkt dat het overzicht van externe inhuur bij gemeentelijke organisaties onvolledig is, en onder vele noemers in de administratie is opgenomen. Registratie en transparantie over externe flexibiliteit is een basisvoorwaarde voor een beleidsmatiger aanpak.

#### 4 Strategisch personeelsmanagement

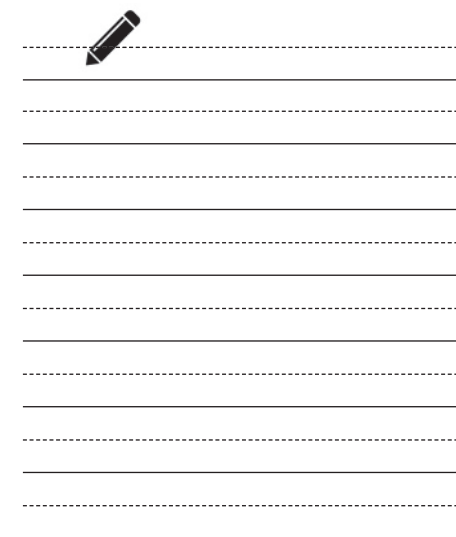
- De conclusie van de themagroep is dat het gaat om 'strategisch personeelsmanagement' als we interne flexibiliteit en mobiliteit willen bevorderen. Dit betekent

dat we moeten nadenken over de personeelsontwikkeling voor de lange termijn en de uitdagingen die deze met zich meebrengt. Vanuit de beschikbare capaciteit en talenten kan er dan gewerkt worden aan talentontwikkeling, interne flexibiliteit en interne mobiliteit.

- De keuzes die gemaakt worden op het gebied van externe flexibiliteit moeten onderdeel uitmaken van een samenhangende beleidsontwikkeling voor de arbeidsinzet, met interne en externe flexibiliteit en mobiliteit.
- De medezeggenschap moet een duidelijke rol krijgen en betrokken worden bij de ontwikkeling van het strategisch personeelsmanagement en de daarin opgenomen keuzes rondom flexibiliteit.

### Aanbevelingen aan cao-partijen

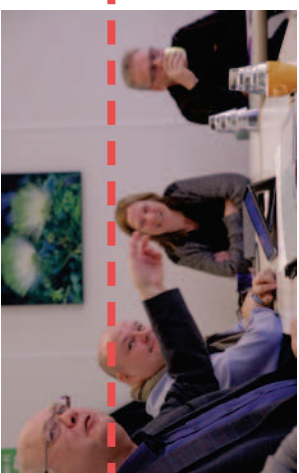
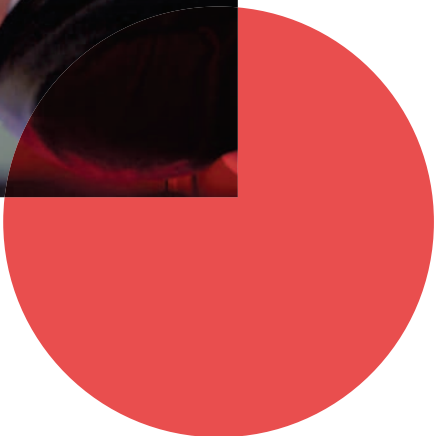
1. Geef ruimte om lokale initiatieven die interne flexibiliteit bevorderen tot bloei te komen.
2. Doe een sterke oproep aan het A&O-fonds om deze initiatieven te verzamelen, te delen, te monitoren en te onderzoeken, zodat we kunnen leren van de ervaringen van anderen. Hierbij zou de volgende beleidsrichting leidend moeten zijn voor gemeentelijke organisaties:
  - Ontwikkeling van strategisch personeelsmanagement. Hiermee kunnen vraagstukken van personeelscapaciteit (kwantitatief) en personeelsontwikkeling (kwalitatief) voor langere termijn inzichtelijk worden gemaakt. Dit biedt de medewerkers de gelegenheid om zich voor te bereiden op de toekomst en flexibel inzetbaar te worden.



- Investeer in het versterken van - het vertrouwen in - persoonlijke capaciteiten. Flexibele inzetbaarheid betekent dat medewerkers geen zekerheid meer aan hun functie kunnen ontlenen. Daar moet iets voor in de plaats komen en dat is vertrouwen in het eigen kunnen, ongeacht de opgave van morgen.
  - Ontwikkeling van een transparant systeem waarin vraag en aanbod van arbeid samenkomen.
  - Ontwikkeling van een samenhangend beleid voor interne én externe flexibiliteit. Stem dit vooraf af met de medezeggenschap (OR en GO), zodat randvoorwaarden en spelregels kunnen worden besproken en de beleidsuitvoering kan worden gemonitord.
  - Zorg voor een kwantitatieve en kwalitatieve HR-registratie van alle externe inhuur. Deze moet inzicht geven in motief en duur van de inhuur. Bij het bereiken van de einddatum (die er altijd moet zijn), wordt aan de hand van het geformuleerde beleid een inhoudelijke keuze gemaakt voor interne of externe capaciteit.
3. Excessen van externe inhuur en oneigenlijk gebruik van payroll, dat wil zeggen bij structureel werk en/of met als enig motief het vermijden van het werkgeversrisico, moeten worden tegengegaan.

## Deelnemers themagroep flexibiliteit en zekerheid

| Naam deelnemer     | Naam organisatie         |
|--------------------|--------------------------|
| Karin Barendse     | Gemeente Rotterdam       |
| Adri Bloem         | CMHF                     |
| Hans de Bruijn     | CNV                      |
| Yvonne Hemel       | Gemeente Deventer        |
| Hans Kerkhoven     | Gemeente Sudwest Fryslân |
| Johan Lubbers      | FNV                      |
| Joost Marissen     | Gemeente Utrecht         |
| Marcel Nanne       | Gemeente Breda           |
| Linda Schoolderman | FNV                      |
| Hans Verdonk       | FNV                      |
| Marco Visser       | Gemeente Zaanstad        |
| Be Woltjer         | FNV                      |



## Hoofdstuk 2

# Bewust belonen

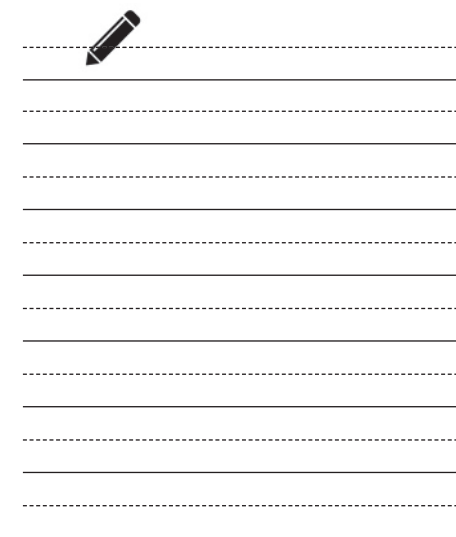
**Wie aan beloning denkt, denkt al snel aan geld. Dat laatste heeft de themagroep Bewust belonen niet gedaan. Het speerpunt zit 'm juist in het woordje 'bewust'. Wat willen we belonen? Hoe willen we dat doen? En wat is hiervoor nodig? Het is aan werkgever en werknemer om deze vragen te beantwoorden. Daarbij staat de dialoog centraal. Beide partijen moeten met elkaar in gesprek gaan en samen werken aan de ontwikkeling van de medewerker en het bereiken van resultaten. De themagroep zet bij haar voorstellen in dit rapport steeds de dialoog centraal. Hoe creëren we een omgeving waarin de dialoog wordt gestimuleerd? En bieden de voorstellen ruimte om verdere stappen te zetten in dit dialoogproces?**

Een aantal opmerkingen voorafgaand aan dit rapport:

- Voor de themagroep vormt de gesprekkencyclus en de daarmee samenhangende beoordeling een zeer belangrijke pijler voor bewust belonen. De term 'beoordeling' heeft bij velen een negatieve betekenis. Het staat voor hen gelijk aan een eenzijdig proces waarbij de leidinggevende een oordeel over de medewerker uitspreekt. Dit staat haaks op een van de uitgangspunten die de thema-

groep hanteert, namelijk dat bewust belonen juist aan de dialoog moet bijdragen. De themagroep heeft daarom ervoor gekozen om in plaats van beoordeling de term 'evaluatie' te gebruiken.

- Of het beloningsbeleid toekomstbestendig is, hangt sterk af van de manier waarop organisaties worden ingericht en de veranderende (maatschappelijke) opvattingen. De themagroep heeft zich in haar advisering beperkt tot het zoeken van een antwoord op door de cao-partijen gestelde vragen. Tijdens de discussies zijn wel thema's naar voren gekomen die een meer fundamentele herijking van het beloningsbeleid vragen. Denk in dit verband onder meer aan veranderende organisatieconcepten en arbeidsverhoudingen binnen en buiten de overheid. Deze ontwikkelingen vinden nu al plaats en de themagroep adviseert cao-partijen dan ook om tijdig hiervoor oog te hebben.
- Tijdens het maken van deze rapportage is het Initiatiefwetsvoorstel Normalisering rechtspositie ambtenaren (WNRA) aangenomen. De themagroep vindt dat haar aanbevelingen voor bewust belonen in lijn liggen met wat er in Nederland op dit vlak gebeurt. In die zin sluit het rapport aan bij het normalisatiedossier.



## Vraagstelling

De cao-partijen die bij de cao voor de gemeenten zijn betrokken, hebben in 2015 een onderzoek laten uitvoeren naar de mogelijke vormen van flexibele beloning bij gemeenten (Bewust belonen bij gemeenten - 7 oktober 2015).

De themagroep Bewust belonen is in het kader van het cocreatie 'Samen naar een cao' gevraagd de uitkomsten van het onderzoeksrapport aan de hand van de volgende drie vragen te concretiseren:

- Welke beloningsmodellen zijn interessant voor de gemeenten-cao (keuze en prioritering)?
- Wat zijn de voorwaarden waaronder dergelijke beloningsmodellen succesvol kunnen worden ingevoerd?
- Hoe kunnen de gekozen modellen worden ingevoerd en welke cao-afspraken zijn hiervoor nodig?

De themagroep heeft zich bij de behandeling van bovenstaande vragen laten leiden door de volgende doelstellingen (in volgorde van belangrijkheid):

- Bewust belonen moet nadrukkelijk bijdragen aan de dialoog tussen de medewerker en de leidinggevende; belonen als stimulans voor goede arbeidsverhoudingen.
- Bewust belonen mag een stimulerende werking hebben op de medewerker; de medewerker heeft invloed op de hoogte van zijn of haar beloning.
- Bewust belonen geeft leidinggevendenden een sturingsmogelijkheid op zaken als ontwikkeling en resultaten; er kan gestuurd worden op doelen en ambities.



---

*‘Ik hoop op een eindresultaat dat ook daadwerkelijk geïmplementeerd kan worden. Dus op aanbevelingen waar zowel de werkgevers als werknemers zich in kunnen vinden.’*

Roel Cazemier,  
burgemeester van Krimpenerwaard en voorzitter  
van het College voor Arbeidszaken (CvA)

---



## Opbouw rapportage

De aanbevelingen bestaan uit de volgende paragrafen:

- Uitwerking groei door de schaal afhankelijk van beoordeling
- Uitwerking evaluatie-afhankelijke uitkering (salarispositie op het max)
- Uitwerking systeem van gratificaties en attenties
- Uitwerking randvoorwaarden
- Uitwerking invoering.

## Uitwerking groei door de schaal afhankelijk van beoordeling

De themagroep adviseert de monitorgroep om de huidige systematiek die in de cao staat te vervangen door een zogenoemd opschalen-systeem. Hierdoor worden er voor de schalen 1 tot en met 18 per schaal enkel de minimum- en maximumbedragen benoemd. De themagroep licht dit voorbeeld toe aan de hand van hiernaast.

De groei *door* de schaal is afhankelijk van de evaluatie van ontwikkeling en resultaten en wordt uitgedrukt in een percentage. Veel gemeenten werken al met een evaluatie-afhankelijke groei door de schaal. De huidige cao biedt die mogelijkheid. Voor de themagroep vormt het woordje 'mogelijk' hierbij de crux. Gemeentelijke organisaties zijn nu niet verplicht om een koppeling tussen beloning en ontwikkeling en resultaten te maken. De themagroep vindt dit een gemiste kans om de dialoog tussen medewerker en leidinggevenden te stimuleren.

De dialoog kan niet los worden gezien van de gehele gesprek-

| Huidige systematiek |      | Nieuwe systematiek |      |
|---------------------|------|--------------------|------|
| Periodiek 0         | 2000 | Minimum            | 2000 |
| Periodiek 1         | 2050 |                    |      |
| Periodiek 2         | 2100 |                    |      |
| Periodiek 3         | 2150 |                    |      |
| Periodiek 4         | 2200 |                    |      |
| Periodiek 5         | 2250 |                    |      |
| Periodiek 6         | 2300 |                    |      |
| Periodiek 7         | 2350 |                    |      |
| Periodiek 8         | 2400 |                    |      |
| Periodiek 9         | 2450 |                    |      |
| Periodiek 10        | 2500 |                    |      |
| Periodiek 11        | 2550 |                    |      |

volgen en ruimte bieden voor bijstelling van de afspraken en als slotstuk de evaluatie). Het instrument Dialoog schiet zijn doel voorbij als de focus alleen op de evaluatie wordt gelegd. Dan gaan het gesprek tussen werkgever en werknemer over de centen en niet over de punten waarover het juist zou moeten gaan (ontwikkeling en resultaten).

Het advies wijkt ook op een ander punt van de huidige situatie af. Op basis van de huidige systematiek is het

mogelijk om een medewerker een periodiek te onthouden, toe te kennen of twee periodieken toe te kennen (afhankelijk van ontwikkeling en resultaten). Het advies van de themagroep geeft meer mogelijkheden om onderscheid aan te brengen in de groei door de schaal tussen de medewerkers.

### De meetlat

De beloning kan niet los worden gezien van de gesprekkencyclus. Daarom stond de themagroep uitgebreid stil bij de relatie tussen evaluatie en hoogte van de beloning. Dat deed ze vooral bij de vraag naar mogelijke evaluatieresultaten, omdat de praktijk leert dat management én medewerkers vaak behoefte hebben aan duidelijke criteria en richtlijnen. De discussie spitste zich toe op de keuze voor een specifieke puntenschaal, waarbij een zogenoemde 4-puntschaal de leidinggevende 'dwingt' tot een uitgesproken opvatting en een 5-puntschaal ruimte geeft voor een 'neutrale' uitspraak.

De themagroep heeft voorkeur voor een 4-puntenschaal. Voor het houden van een dialoog is het goed dat de evaluatie wat scherper is. Dit vraagt toelichting en biedt ingang voor een gesprek. Bij een meer neutrale evaluatie kan de noodzaak van het voeren van een dialoog over het hoofd worden gezien.

### De percentages

De themagroep stelt voor om grondslag voor de procentuele schaalgroei door het minimum of het maximum van de schaal te laten vormen. Hiermee blijft de omvang van jaar-

| Kwalificatie             | Verhogingspercentage   |
|--------------------------|--|
| Verbetering noodzakelijk | 0%   |
| Voldoende<br>Goed        | Ten opzichte van de kwalificatie 'voldoende' moet het percentage bij de kwalificatie 'goed' significant groter zijn zodat er een prikkel uitgaat van het systeem om te streven naar de kwalificatie 'goed' |
| Zeer goed                | Percentage moet significant hoger zijn dan het geval is bij de kwalificatie 'goed' maar tegelijkertijd niet zo hoog dat het een drempel opwerpt om deze kwalificatie toe te kennen.                        |

| 4-puntschaal             | 5-puntschaal      |
|--------------------------|-------------------|
| Verbetering noodzakelijk | Onvoldoende       |
| Voldoende                | Deels onvoldoende |
| Goed                     | <i>Normaal</i>    |
| Zeer goed                | Zeer goed         |
|                          | Uitstekend        |

lijkse salarisgroei (bij een gelijke evaluatie) relatief stabiel<sup>1</sup>. De themagroep weet dat het benoemen van percentages afhangt van de huidige kosten (wat er nu jaarlijks aan 'de groei door de schaal' wordt uitgegeven). Omdat de themagroep niet over deze gegevens beschikt, geeft de groep alleen een aantal suggesties.

### Opmerking

- Als gemeenten worden vrijgelaten in het gebruik van een 3-, 4 of 5-puntschaal, moet er voor elk systeem een set van verhogingspercentages worden ontwikkeld. Dit komt de uniformiteit en daarmee ook de arbeidsmobiliteit tussen gemeenten niet ten goede.
- Wordt er gekozen voor een systeem van open schalen en blijven de huidige minimum en maximum bedragen van de schaal gelijk, dan kost de invoering daarvan geen extra geld. Het karakter van de openschalen laat immers toe dat alle huidige schaalbedragen binnen de systematiek passen.

### Uitwerking evaluatie-afhankelijke uitkering (salarispositie op het max)

Het rapport 'Bewust belonen bij Gemeenten' adviseert een evaluatie-afhankelijke uitkering in te voeren, die bedoeld is voor medewerkers die op het maximum van hun schaal zitten. De themagroep heeft uitgebreid stilgestaan bij de vraag wat de meerwaarde van dit instrument is ten opzichte van de huidige cao-ruimte. In artikel 3:8 wordt de functioneringstoelage genoemd. Deze is bedoeld voor medewerkers die

zeer goed, dan wel uitstekend functioneren en op het maximum van de schaal zitten. Deze toelage is incidenteel (jaarlijks opnieuw te verdienen) en bedraagt maximaal 10 procent.

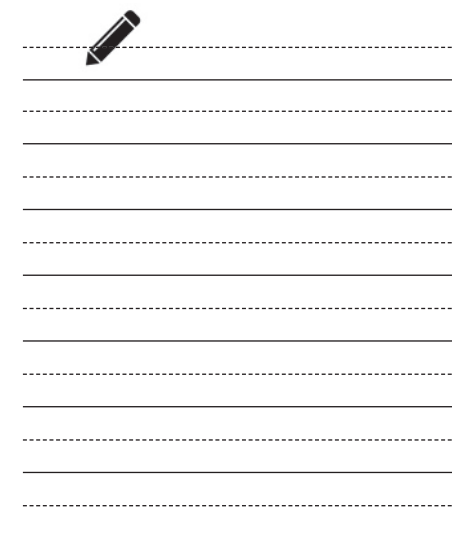
Van belang hierbij is dat het aan de gemeentelijke organisaties is om te bepalen of ze gebruik wensen te maken van de ruimte die artikel 3:8 geeft. De themagroep adviseert dat, in het geval van uitstekend functioneren, het beter is de toekenning van een toelage te verankeren in de cao. Kortom, van mogelijkheid naar recht.

De themagroep stelt voor dat een medewerker met een salaris op het maximum van de schaal recht krijgt op een extra uitkering. Voor deze extra uitkering gelden de volgende voorwaarden:

- De uitkering moet per jaar worden verdiend en wordt in één keer uitgekeerd. Van het uitkeren in één keer gaat een stimulerende werking uit. Het wordt geen automatisme waarover men heen ziet.
- De uitkering wordt toegekend bij een evaluatie zeer goed (op de 4-puntschaal).
- Het ligt in de rede om de omvang van de uitkering gelijk te stellen met het verhogingspercentage dat geldt voor medewerkers van wie het salaris zich nog binnen de schaal bevindt en een evaluatie 'zeer goed' krijgen.

De themagroep heeft hiervoor gekozen, omdat 75 procent van

<sup>1</sup> Als het schaalmaximum grondslag voor verhoging is, neemt het aantal stappen tot en met schaalmaximum af. Als het schaalminimum grondslag is, neemt het aantal stappen ten opzichte van de huidige situatie toe.



de huidige medewerkers op het schaalmaximum zit. In de huidige systematiek heeft voor deze groep een dialoog over het functioneren geen financiële consequenties. De introductie van een uitkering als onderdeel van het systeem kan de dialoog over het functioneren een extra dimensie geven. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om met deze uitkeringsmogelijkheid een systeem met een structureel uitloopkarakter te creëren.

### Uitwerking systeem van gratificaties en attenties

De themagroep stelt voor om de huidige bepaling voor de gratificaties en attenties aan te passen.

De huidige bepaling geeft aan dat:

- Het systeem bedoeld is voor een individuele medewerker of groepen medewerkers
- De uitkering een eenmalig geldbedrag betreft
- Het systeem bedoeld is voor uitstekend functioneren en/of geleverde prestaties.

De themagroep stelt twee aanpassingen voor:

- De attentie kan ook de vorm hebben van een niet geldelijke beloning
- Schrappen van de passage 'uitstekend functioneren'. Het functioneren wordt al beloond op basis van de evaluatie (groei door de schaal of uitkering bij max).

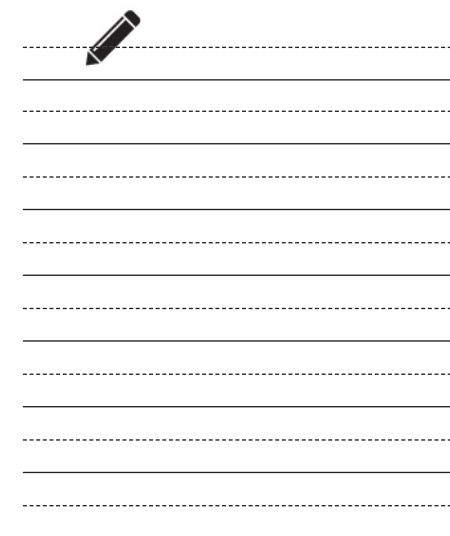
De themagroep adviseert een aantal voorbeelden van de toepassing van gratificaties en attenties in een inspiratiebundel aan gemeenten beschikbaar te stellen. De bundel kan ook een aantal voorbeelden laten zien, zoals eigen werk buiten

werktijd, ander werk binnen werktijd, ander werk buiten werktijd, ontwikkelingsbijdrage aan afdeling, mate van flexibiliteit, enzovoort.

### Uitwerking randvoorwaarden

Voor de onderbouwing van de groei door de schaal en het eventueel toekennen van een uitkering aan medewerkers van wie het salaris op het schaalmaximum zit, moet een evaluatiesysteem worden toegepast. De themagroep adviseert om gemeenten de ruimte te geven dit in overleg met de medezeggenschap op een eigen manier in te vullen. De themagroep vindt het namelijk erg belangrijk dat het te gebruiken evaluatiesysteem aansluit bij de cultuur van de lokale gemeentelijke organisatie. Dit kan bijvoorbeeld betekenen dat in de ene organisatie de evaluatie plaatsvindt via een gesprek tussen medewerker en leidinggevende, terwijl een andere gemeente ervoor kiest om een 360 graden-evaluatie te gebruiken. Door geen uniform evaluatiesysteem voor te schrijven, kunnen gemeenten en medezeggenschap het systeem op basis van de gebruikservaringen aanpassen.

De themagroep vindt het wel erg belangrijk om drie kaders mee te geven waaraan het toe te passen evaluatiesysteem en -proces moet voldoen. Deze kaders vormen een advies voor de gemeenten en medezeggenschapsorganen die bij de ontwikkeling van de evaluatiesystematiek zijn betrokken. Het *eerste* en wellicht meest belangrijke kader is het ontwikkelen van een **gesprekkencyclus**. Het moderniseren van het beloningsbeleid heeft als doel een open en volwassen dialoog



tussen leidinggevende en medewerker te stimuleren. Een dialoog over ontwikkeling en de resultaten. Het is uiterst belangrijk dat deze dialoog beide partijen ruimte biedt voor inbreng en dat beide partijen weten waarover het gesprek gaat. Goede (resultaat)afspraken en tussentijdse toetsing vormen kortom de basis. Volgens de themagroep mag het niet zo zijn dat een medewerker opeens één keer in het jaar door zijn leidinggevende met een evaluatiegesprek wordt 'overvallen'.

Het *tweede* kader heeft te maken met de **frequentie**. Door de koppeling van evaluatie en beloning is een jaarlijkse evaluatieronde nodig. Dit kan op een vast moment in het jaar, zoals in de markt gebruikelijk is. Zo'n vaste periode maakt het ook mogelijk om voor alle medewerkers een en dezelfde verhogingsdatum vast te stellen (artikel 3:4, vierde lid).

Het *derde* kader klinkt wellicht als een open deur, maar heeft gelet op de veranderende aansturingsmechanismes wel grote waarde. Geborgd moet worden dat degenen die de evaluatie moet uitvoeren, **goed op de hoogte** zijn van het functioneren van de betreffende medewerker. In dit kader kan het nodig zijn om afspraken te maken om meerdere partijen bij de evaluatie te betrekken (collega's, cliënten en dergelijke).

In het rapport 'Bewust belonen bij gemeenten' staat nog een aantal adviezen die de themagroep aan gemeenten en medezeggenschap bij de ontwikkeling van een evaluatiesysteem wil meegeven.

| Randvoorwaarde  | Inhoud  |
|---|---|
| De evaluatiegrondslag   | Het functioneren per verantwoordelijkheidsgebied of resultaatgebied in de functie en in samenhang daarmee de resultaatafspraken die hierbij gemaakt zijn.   |
| Welke criteria ten aanzien van het functioneren worden toegepast? | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisatiecompetenties</li> <li>• Afdelingscompetenties</li> <li>• Functiecompetenties</li> <li>• Loopbaancompetenties</li> <li>• Persoonlijke competenties</li> </ul> De keuze voor de competenties moet dusdanig zijn dat deze herkenbaar zijn voor medewerker en leidinggevende. Daarnaast geldt als belangrijk criterium bij de keuze voor competenties dat er reële beïnvloedingsmogelijkheden moeten zijn vanuit het perspectief van de medewerker. |
| Omschrijving van de resultaatafspraken (SMART)                    | Evalueren is niet 100 procent objectief. Beter is het te spreken van intersubjectiviteit: medewerker en leidinggevende hebben samen een helder beeld wat ze onder de beschreven resultaten en competenties verstaan. Dit betekent dan ook dat de nadruk niet te veel gelegd moet worden op het SMART beschrijven van de afspraken. Hierdoor ontstaat het gevaar dat de aandacht louter uitgaat naar het al dan niet behalen van de afspraken (zwart-wit) en er weinig ruimte ontstaat voor dialoog. |
| Maatstaf voor de evaluatie  | De mate waarin een medewerker de competenties beheerst en de resultaatafspraken heeft ingevuld.   |
| Hoe komt het oordeel tot stand?                                   | De leidinggevende evalueert de mate van competentiebeheersing, waarbij hij/zij de ruimte heeft om rekening te houden met specifieke omstandigheden.   |



## Uitwerking invoering

- Het advies van de themagroep voorziet in de invoering van een evaluatiesystematiek gebaseerd op een 4-puntschaal. Dit betekent voor:
  - Gemeenten die al een 4 –puntschaal toepassen niets.
  - Gemeenten die gebruikmaken van een evaluatiesysteem dat op een 2-, 3- of 5- puntschaal is gebaseerd, dat zij hun systematiek moeten aanpassen.
  - Gemeenten die geen evaluatiesysteem toepassen dat zij deze moeten ontwikkelen.

Uitgaande van de veronderstelling dat er in de komende cao (2017-?) afspraken worden vastgelegd, acht de themagroep het realistisch dat alle gemeenten per 1 januari 2019 een evaluatiesystematiek toepassen die op een 4-puntschaal is gebaseerd.

- Voor de koppeling tussen evaluatie en beloning kan voor de periode 1-1-2019 en 31-12-2021 het volgende gelden:
  - Gemeenten mogen een koppeling aanbrengen op basis van de mogelijkheden die nu gelden (toekennen 0, 1 of 2 periodieken).
  - Aan gemeenten die nog geen evaluatiesysteem toepassen, wordt geadviseerd om dit systeem eerst toe te passen zonder financiële consequenties (droogzwemmen).
- Het nieuwe beloningssysteem wordt vanaf 1 januari 2021 ingevoerd (open schalen, groei door de schaal, uitkering bij max en gratificatie).

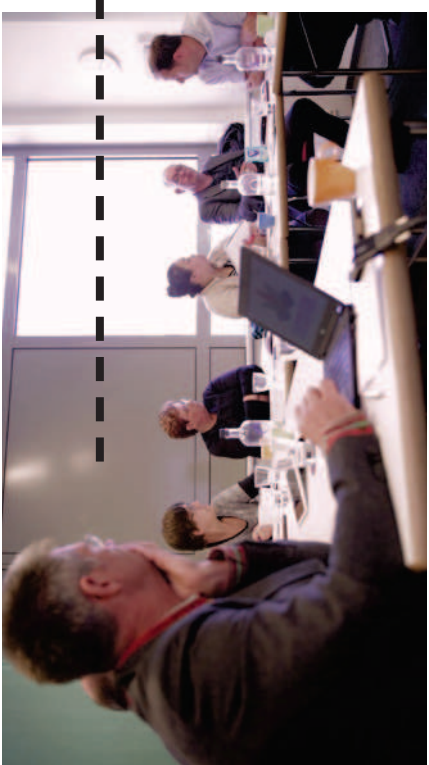
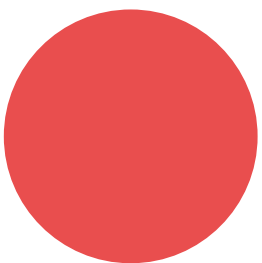
| Randvoorwaarde           | Inhoud   |
|--------------------------|--|
| Ijksessies               | Leidinggevenden bespreken met elkaar de resultaatafspraken (start traject) en de concept-evaluaties om een gemeenschappelijk normgevoel te ontwikkelen.  |
| Management en MZ         | Het (top)management beoordeelt de afgegeven evaluaties (onverklaarbare verschillen) en geeft feedback richting de volgende ronde. De medezeggenschap beoordeelt de afgegeven evaluaties (totalen, financiële consequenties). |
| Voorlichting en training | Invoering van het systeem moet gepaard gaan met voorlichting en trainingen (zowel voor leidinggevenden als medewerkers).   |

| Evaluatiesystematiek         | Beloningssystematiek         |
|------------------------------|------------------------------|
| Invoering per 1 januari 2019 | Invoering per 1 januari 2021 |



## Deelnemers themagroep

| Naam deelnemer                  | Naam organisatie    |
|---------------------------------|---------------------|
| Jan-Willem van den Berg         | Gemeente Zeist      |
| Peter van den Berghe            | CMHF                |
| Jules Bessems                   | FNV                 |
| Alexander van Engelen           | Gemeente Den Haag   |
| Harry Hoogeveen                 | CNV                 |
| Maret Huygen                    | Servicepunt71       |
| Willem Kleinbruinink            | FNV                 |
| Evert-Jan van Kruijswijk-Jansen | Gemeente Veenendaal |
| Irma Zitteema                   | Gemeente Leeuwarden |
| Carlo Willems                   | Gemeente Ede        |



# Hoofdstuk 3

# Verlof

## Woord vooraf

In het cao-akkoord is afgesproken om in cocreatie een herziening van het verlofhoofdstuk in de CAR-UWO te verkennen. Dit heeft tot de volgende opdracht geleid voor de cocreatiegroep (verderop werkgroep genoemd) die zich over het thema Verlof bogen:

- Hoe beperken we de grote variëteit aan decentrale verlofregelingen binnen de cao en op decentraal niveau?
- Wat is een goede uniforme verlofregeling die voor alle gemeenteambtenaren geldt en die we op centraal niveau kunnen afspreken?
- Wat is een geschikt transitie-model, waarbij de overgang van de huidige naar de nieuwe gewenste situatie wordt ondersteund?

## Inleiding

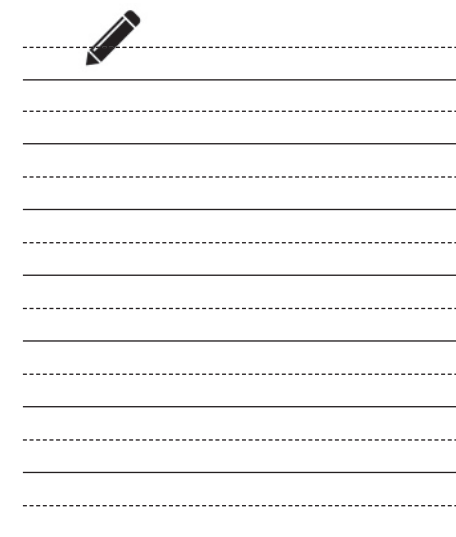
In de CAR-UWO staat een apart hoofdstuk over het onderwerp Verlof. Dit hoofdstuk vult de hogere wet- en regelgeving aan die al zorgt voor:

- wettelijk minimumverlof van vier maal de reguliere arbeidstijd (144 uur in de sector);
- calamiteiten, kort- en langdurend zorgverlof, ouderschapsverlof, bevallings- en zwangerschapsverlof (WAZO).

Het hoofdstuk regelt het resterende bovenwettelijke verlof dat lokaal per gemeente kan verschillen. Denk aan vormen van leeftijdsverlof, lokale feestdagen, schaaldagen, en diverse vormen van bijzonder verlof. Daarnaast bestaat vanaf 1 januari 2017 een sectoraal Individueel Keuzebudget (IKB). Daarin zijn 14,4 uur bovenwettelijk verlof ondergebracht.

## Verkenningen

De werkgroepleden hebben twee denkrichtingen besproken. Allereerst hebben ze gekeken of het op basis van de wettelijke regeling (buiten de CAR-UWO om) mogelijk is om een apart hoofdstuk over verlof te laten vervallen. Dit ook vanwege de IKB-introductie, dat vrij eenvoudig kan worden aangepast. De tweede denkrichting ging over het omzetten van al het bovenwettelijk verlof in een niet-geoordeeld budget. De besprekingen binnen de werkgroep leidden tot een breed gedragen adviesstandpunt, met een voorkeur voor de tweede denkrichting. Ook besteedde de werkgroep in het kader van de transitie aandacht aan lokale vormen van bijzonder verlof en het onderwerp (gedeeltelijk) betaald ouderschapsverlof.



## Uitwerking

De werkgroep concludeert dat een aparte bovenwettelijke verlofregeling geen meerwaarde biedt en adviseert om het IKB met het eerdergenoemde budget uit te breiden. De werkgroep kan zich voorstellen dat dit mogelijk enige extra druk op de gemeentelijke begroting met zich meebrengt. En dat er om die reden alsnog voor een budget alleen inzetbaar in tijd zou kunnen worden gekozen. Toch vindt de werkgroep primair de IKB-uitbreiding de meest logische richting.

## Harmonisatie

Voor het kwantificeren van het sectorale bovenwettelijke verlofrecht (naast de 144 uur wettelijk minimumverlof en 14,4 IKB) komt de werkgroep tot een rekenkundige benadering die gebaseerd is op het gemiddelde van alle gemeentelijke organisaties. Omdat verlofrechten niet vanuit het niets zijn ontstaan, gaat de themagroep ervan uit dat hiermee een acceptabele sectorale verlofnorm tot stand komt:

1. lokaal bovenwettelijk verlof gemeente A \* aantal medewerkers gemeente A +;
2. lokaal bovenwettelijk verlof gemeente B \* aantal medewerkers gemeente B +;
3. enzovoort ...

Het op die manier gevonden totaal van alle gemeenten kan vervolgens worden gedeeld door het aantal medewerkers binnen de gehele sector.



.....

*‘Wij zijn het dan ook aan onze achterban verplicht om die laatste meters ook tot een goed einde te brengen.’*

Hanne van Aart,  
wethouder van de gemeente Heusden en  
lid van het College voor Arbeidszaken (CvA)

.....

## Vakbondsverlof

Het vakbondsverlof kan volgens de werkgroep eenvoudiger als deze activiteiten worden gekoppeld aan een formele bevestiging van een vakorganisatie over de gewenste vakbondsinzet van een medewerker.

## Leeftijdsverlof

Uit eerder onderzoek blijkt dat veel gemeenten nog leeftijdsgebonden verlof kennen. Veel gemeenten hebben hiervoor al eerder nieuwe opzet ook deze door gemeenten gemaakte keuze te betrekken. Zo kan bijvoorbeeld een eerder afgesproken garantie of uitruil worden verrekend.

## Gedeeltelijk doorbetaald ouderschapsverlof

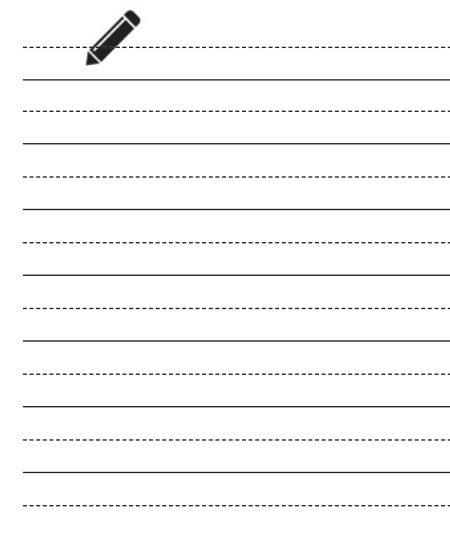
Gedeeltelijk doorbetaald ouderschapsverlof is geen rechtstreeks verlofrecht, maar een financiële aanspraak bij een voorwaardelijk recht dat in de WAZO is geregeld. Toch stelt de themagroep voor dit recht als individueel budget aan het IKB binnen de WAZO-termijn van acht jaar toe te voegen als de medewerker dit verzoekt en hij/zij aan alle nu geldende voorwaarden voldoet. Daarmee bereik je hetzelfde doel, maar zorg je tegelijkertijd voor een enorme vereenvoudiging van de bestaande regel. De werkgroep heeft ook over de inhoudelijke kanten van dit onderwerp gesproken. Die discussie leidde echter niet tot een gezamenlijke conclusie.

## Transitie

Hiervoor staan elementen die volgens de werkgroep belangrijk zijn voor een soepele transitie. Daarnaast pleit de werkgroep in verband met de overgangsmaatregelen voor een kort en op één moment te houden invoeringstraject.

## Ten slotte

De werkgroep heeft in een korte periode intensief aan dit adviesrapport gewerkt. Het advies doet maar beperkt recht aan alle besprekingen, inzichten en nuances die in de werkgroep naar voren zijn gekomen. De werkgroepleden roepen daarom de onderhandelingspartners op van hun opgebouwde expertise over verlof gebruik te maken als dat het onderhandelingsproces helpt.



## Deelnemers themagroep Verlof

| Naam deelnemer  | Naam organisatie         |
|-----------------|--------------------------|
| Ger van Bakel   | FNV                      |
| Arno Bosscher   | Gemeente Amstelveen      |
| Herman Bruins   | Gemeente Kampen          |
| Sylvia Dijk     | Gemeente Rijssen-Holten  |
| Klaas Eding     | FNV                      |
| Willem de Horde | CMHF                     |
| Jaap Korthoff   | FNV                      |
| Anke Rottgering | Gemeente Amsterdam       |
| Vera Terlouw    | VR IJsselland            |
| Fokke vd Vliet  | CNV                      |
| Rints de Jong   | Gemeente Sudwest Fryslân |





## Colofon

Begeleiding cocreatie

A-Advies

Basis en Beleid

### **Redactie**

EMMA

### **Vormgeving**

Studio Lammert Jonkman

