

BBCF anno 2015

Evaluatie van BBCF bij alle provincies

20 november 2015



Opdrachtgever
SPA

Kenmerk
RSC/ESC

Auteur(s)
Raoul Schildmeijer,
Erik Schouten

Projectnummer
015719.004.01

Inhoudsopgave

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Inleiding | 3 |
| 1.1 | Aanleiding | 3 |
| 1.2 | Aanpak en verantwoording | 3 |
| 1.3 | Rapportage en leeswijzer | 4 |
| 2 | Effectiviteit, plus- en minpunten, draagvlak | 7 |
| 2.1 | Plus- en minpunten | 7 |
| 2.2 | Rapportcijfer en ontwikkeling in de tijd | 9 |
| 2.3 | Gedrag en draagvlak in de organisatie | 11 |
| 3 | Aanbevelingen uit eerdere evaluaties | 13 |
| 4 | Inzoomen op inhoudelijke verbeterpunten | 16 |
| 4.1 | Wie voert het jaargesprek? | 16 |
| 4.2 | Waarvoor worden incidentele beloningen toegekend? | 16 |
| 4.3 | De mate van beloningsdifferentiatie | 18 |
| 4.4 | Beloningsdifferentiatie naar schaal | 20 |
| 4.5 | De focus binnen competentie management | 22 |
| 4.6 | Ontwikkelingen in het functiegebouw en Fuwaprov | 22 |
| 5 | Conclusies en aanbevelingen | 24 |
| 5.1 | Conclusies per onderzoeksvraag | 24 |
| 5.2 | Aanbevelingen en advies | 26 |

Bijlage I: [Overzicht deelnemers Primoforum-sessies](#)

Bijlage II: [Script Primoforum-sessies](#)

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In de cao provincies 2012-2015 hebben cao-partijen afgesproken een, extern uitgevoerde, evaluatie van het systeem van Beoordelen, Belonen, Competentiemanagement en Functiewaardering (BBCF) te houden. Cao-partijen hebben afgesproken dat dit een beperkte evaluatie moet zijn. Met de evaluatie wordt een soort van 1-meting beoogd, als vervolg op een eerder door PWC uitgevoerde evaluatie. De centrale vraag die u stelt: is er verbetering mogelijk in de toepassing/uitvoering van BBCF? Sociale partners vinden het daarnaast belangrijk dat nagegaan wordt of de gemaakte afspraken naar aanleiding van de PWC-evaluatie en de aanbevelingen uit het onderzoek van Bovendeert zijn opgevolgd.

U heeft aan Leeuwendaal gevraagd deze beknopte evaluatie uit te voeren. In dit rapport leest u onze bevindingen en aanbevelingen.

1.2 Aanpak

Gegeven de behoefte aan een beknopte evaluatie, die vooral een kijkje in de keuken van de provincies zou moeten bieden, hebben we gekozen voor een evaluatie waarin ervaringen en mogelijke verbeterpunten van provincies met BBCF centraal staan (in plaats van een vooral technisch-inhoudelijke analyse). Ook wilden we weten of BBCF eraan bijdraagt de hogere doelen van sociale partners te realiseren: *'het positief beïnvloeden van de ontwikkeling en prestatie van medewerkers, zodat provincies beter aan hun maatschappelijke opgave kunnen voldoen'*.

Tegen deze achtergrond hebben we gekozen voor een specifieke aanpak, waarin ruimte was voor het uitwisselen van ervaringen en dialoog over oplossingen. Het veldwerk voor de evaluatie had de vorm van twee *electronic boardroom*-sessies van vier uur. Tijdens deze sessies zijn we in gesprek gegaan over BBCF met vertegenwoordigers van alle 12 provincies uit drie geledingen:

- een vertegenwoordiger van het (lijn)management;
- een vertegenwoordiger van de OR;
- een vertegenwoordiger van de HR-stafafdeling.

Alle provincies hebben deelgenomen:

- Op woensdag 16 september vond een sessie voor de zuidelijke helft van Nederland plaats, met de provincies Gelderland, Limburg, Noord-Brabant, Zeeland en Zuid-Holland. Deze sessie werd gehouden in het provinciehuis in Den Bosch.
- Op donderdag 1 oktober vond een sessie voor de noordelijke helft van Nederland plaats, met Drenthe, Flevoland, Friesland, Groningen, Noord-Holland, Overijssel en Utrecht. Een vertegenwoordiger van Limburg, Zeeland en twee vertegenwoordigers van Zuid-Holland sloten hier ook aan, omdat zij niet bij de eerste sessie konden zijn. Deze sessie werd gehouden in een locatie van de provincie Overijssel in Zwolle.

Daarnaast namen vertegenwoordigers van de Begeleidingscommissie Evaluatie BBCF actief deel aan de bijeenkomsten (met uitzondering van vragen waarin om specifieke informatie per provincie werd gevraagd). Voor een overzicht van de deelnemers verwijzen we naar bijlage I. De provincies Noord-Brabant en Overijssel traden op als gastheer.

Het instrument dat we voor de sessies gebruikten, is Primoforum. Dit is een digitaal instrument waarmee groepsgesprekken kunnen worden gevoerd. Tijdens een dergelijke bijeenkomst maken alle aanwezigen verbinding met een laptop of tablet. In de zaal is het dashboard van Primoforum centraal zichtbaar op een groot beamerschermbord. Tijdens de sessie stelt een begeleider vragen of

geeft opdrachten aan de deelnemers. De deelnemers leveren input die zichtbaar wordt op het beamerscherf. Dit zorgt voor een dynamische en interactieve bijeenkomst waarin de meningen en bijdragen van de hele groep snel inzichtelijk worden.

We hebben voor deze werkwijze gekozen omdat het op een kosteneffectieve wijze de mogelijkheid biedt om vertegenwoordigers uit *alle* provincies en *alle* geledingen aan het woord te laten. Bovendien biedt Primoforum de mogelijkheid van afwisseling tussen vragen stellen om feitelijke informatie boven water te krijgen en discussie om meningen en verbeterpunten te bespreken.

We hebben de discussie gevoerd aan de hand van een script dat vooraf is besproken met de begeleidingscommissie. Het script is te vinden in bijlage II.

1.3 Rapportage en leeswijzer

De evaluatievragen die de cao-partijen beantwoord willen hebben zijn de volgende:

- 1 Is het BBCF-instrumentarium effectief? Draagt het anno 2015 bij aan het realiseren van de doelstellingen van de organisatie?
- 2 Het systeem van BBCF brengt een groot tijdsbeslag met zich mee. Staat dit nog in verhouding tot wat het systeem moet opleveren, o.a. toenemende arbeidsmotivatie en resultaatgerichtheid? Hoe kunnen we de werklust voor het BBCF verminderen zonder in te boeten op de meerwaarde van BBCF?
- 3 Op basis van de evaluatie van PWC (2008) is de driepuntsschaal vervangen door een vijfpuntsschaal om te komen tot meer differentiatie in beoordelen. Een belangrijke vraag is of meer differentiatie is gerealiseerd.
- 4 Wat is er gedaan met de aanbevelingen van het evaluatierapport van PWC (2008)?
- 5 Wat is er gedaan met de aanbevelingen van het evaluatierapport van Bovendeert (2011)?
- 6 In het rapport van Bovendeert is geconstateerd dat de beloningsdifferentiatie (variabele beloning) grotendeels terecht komt bij de hogere schalen. Maken alle functieschalen anno 2015 in gelijke mate kans op beloningsdifferentiatie?
- 7 Worden incidentele beloningen (bonussen) toegekend voor gerealiseerde werkresultaten, voor competentieontwikkeling of een combinatie van beide? Zou je hiermee flexibel om mogen gaan?
- 8 Hoe wordt competentie management in de praktijk toegepast? Ligt de focus op het versterken van aanwezige competenties of het ontwikkelen van minder sterk ontwikkelde competenties? Zou competentie management meer moeten worden ingezet voor talentontwikkeling?
- 9 Wordt BBCF als belemmerend gezien? Zo ja, wat zijn de geconstateerde beperkingen? Moet bijvoorbeeld het jaargesprek altijd worden gevoerd door de hiërarchisch leidinggevende of mogen dat ook anderen zijn?
- 10 Welke zaken zijn essentieel om richting de toekomst te borgen?
- 11 Hoe wordt Fuwaprov toegepast? Wat zijn de ontwikkelingen in functiegebouwen bij de diverse provincies en kan met Fuwaprov worden ingesprongen op organisatiebehoeften?

In dit rapport presenteren we de uitkomsten van de evaluatie aan de hand van de uitkomsten van de beide Primoforum-sessies gezamenlijk. We hebben de uitkomsten van de sessies opgeteld en presenteren ze geïntegreerd in de volgorde waarin de onderwerpen bij de sessies aan de orde zijn geweest. Hier zijn de vragen zoals door de cao-partijen verwoord, in verweven. Onderstaand ziet u op welke plaats in het rapport de evaluatievragen aan de orde komen:

Hoofdstuk 2: Effectiviteit, plus- en minpunten, draagvlak

- Is het BBCF-instrumentarium effectief? Draagt het anno 2015 bij aan het realiseren van de doelstellingen van de organisatie?
- Wordt BBCF als belemmerend gezien? Zo ja, wat zijn de geconstateerde beperkingen?
- Het systeem van BBCF brengt een groot tijdsbeslag met zich mee. Staat dit nog in verhouding tot wat het systeem moet opleveren, o.a. toenemende arbeidsmotivatie en resultaatgerichtheid?

Hoofdstuk 3: Aanbevelingen uit eerdere evaluaties

- Wat is er gedaan met de aanbevelingen van het evaluatierapport van PWC (2008)?
- Wat is er gedaan met de aanbevelingen van het evaluatierapport van Bovendeert (2011)?

Hoofdstuk 4: Inzoomen op inhoudelijke verbeterpunten

- Moet het jaargesprek altijd worden gevoerd door de hiërarchisch leidinggevende of mogen dat ook anderen zijn?
- Worden incidentele beloningen (bonussen) toegekend voor gerealiseerde werkresultaten, voor competentieontwikkeling of een combinatie van beide?
- Op basis van de evaluatie van PWC (2008) is de driepuntsschaal vervangen door een vijfpuntsschaal om te komen tot meer differentiatie in beoordelen. Is meer differentiatie gerealiseerd?
- In het rapport van Bovendeert is geconstateerd dat de beloningsdifferentiatie (variabele beloning) grotendeels terecht komt bij de hogere schalen. Maken alle functieschalen anno 2015 in gelijke mate kans op beloningsdifferentiatie?
- Ligt de focus op het versterken van aanwezige competenties of het ontwikkelen van minder sterk ontwikkelde competenties? Zou competentie management meer moeten worden ingezet voor talentontwikkeling?
- Wat zijn ontwikkelingen in het functiegebouw en hoe kan Fuwaprov inspringen op veranderende organisatiebehoeften?

In de conclusies en aanbevelingen komen we terug op deze vragen en presenteren we puntsgewijs en samenvattend de antwoorden.

De vraag *'Welke zaken zijn essentieel om richting de toekomst te borgen?'* loopt door het gehele rapport heen en komt terug bij de conclusies en aanbevelingen.

De vraag *'Hoe kunnen we de werklust voor het BBCF verminderen zonder in te boeten op de meerwaarde van BBCF?'* komt terug bij de aanbevelingen.

Voor het voeren van de discussie met feitelijke informatie over beloningsdifferentiatie, hebben we gebruik gemaakt van de Personeelsmonitor Provincies 2014.

De vraag over de toepassing van Fuwaprov is niet tijdens de Primoforum-sessie beantwoord, omdat hiervoor specifieke expertise benodigd is. Voor deze vraag is daarom separaat per mail input gevraagd via de HR-vertegenwoordigers van de provincies, op grond waarvan we het antwoord hebben geformuleerd.

Verantwoording: kwalitatief en geen kwantitatief onderzoek

Een Primoforum-sessie is een vorm van kwalitatief onderzoek. De waarde zit in het combineren van verschillende perspectieven en de dialoog tussen deelnemers.

De uitkomsten van deze evaluatie zijn gebaseerd op de uitwisselingen van ervaringen en percepties van mensen, ook waar is gevraagd om een weergave van de feitelijke situatie in provincies. Voor dit onderzoek is geen veldwerk bij de bron gedaan. Waar we kwantitatieve

projecties geven – getallen, percentages en grafieken – is dat om snel en gemakkelijk te laten zien hoe meningen in de beide sessies waren verdeeld. Er kunnen geen representatieve uitspraken over individuele provincies mee worden gedaan.

Doordat bij de Primoforum-sessies vertegenwoordigers aanwezig waren van alle geledingen uit alle provincies kunnen we spreken van een goede afspiegeling van de provincies. De sessies zijn gevoerd op basis van een script met een methodische aanpak wat betreft de opbouw en de wijze van vragen stellen. Dit script is vooraf afgestemd met de begeleidingscommissie. De sessies duurden elk vier uur waardoor we de diepte konden gaan en er ruimte was voor verdieping en toelichting, hetgeen bijdraagt aan een correcte interpretatie. Samenvattend vertrouwen wij erop dat we betrouwbare uitspraken kunnen doen over de actuele beleving van BBCF in de provincies.

Dankwoord

We hebben in dit project met plezier samengewerkt met de begeleidingscommissie. Dank daarvoor. Bijzondere dank gaat uit naar Richard van der Mast voor de prettige samenwerking bij alle praktische zaken. We bedanken de provincies Noord-Brabant en Overijssel voor hun gastvrijheid en de vlekkeloze ontvangst bij de sessies. We bedanken de contactpersonen in alle provincies voor hun inzet bij de werving van deelnemers aan de sessie. Mede dankzij deze inzet konden we deelnemers verwelkomen uit alle geledingen van alle provincies. De inbreng van de deelnemers aan de Primoforumsessies was erg waardevol. We danken hen voor hun enthousiaste deelname en hun tijdsinvestering.

Erik Schouten,
Raoul Schildmeijer

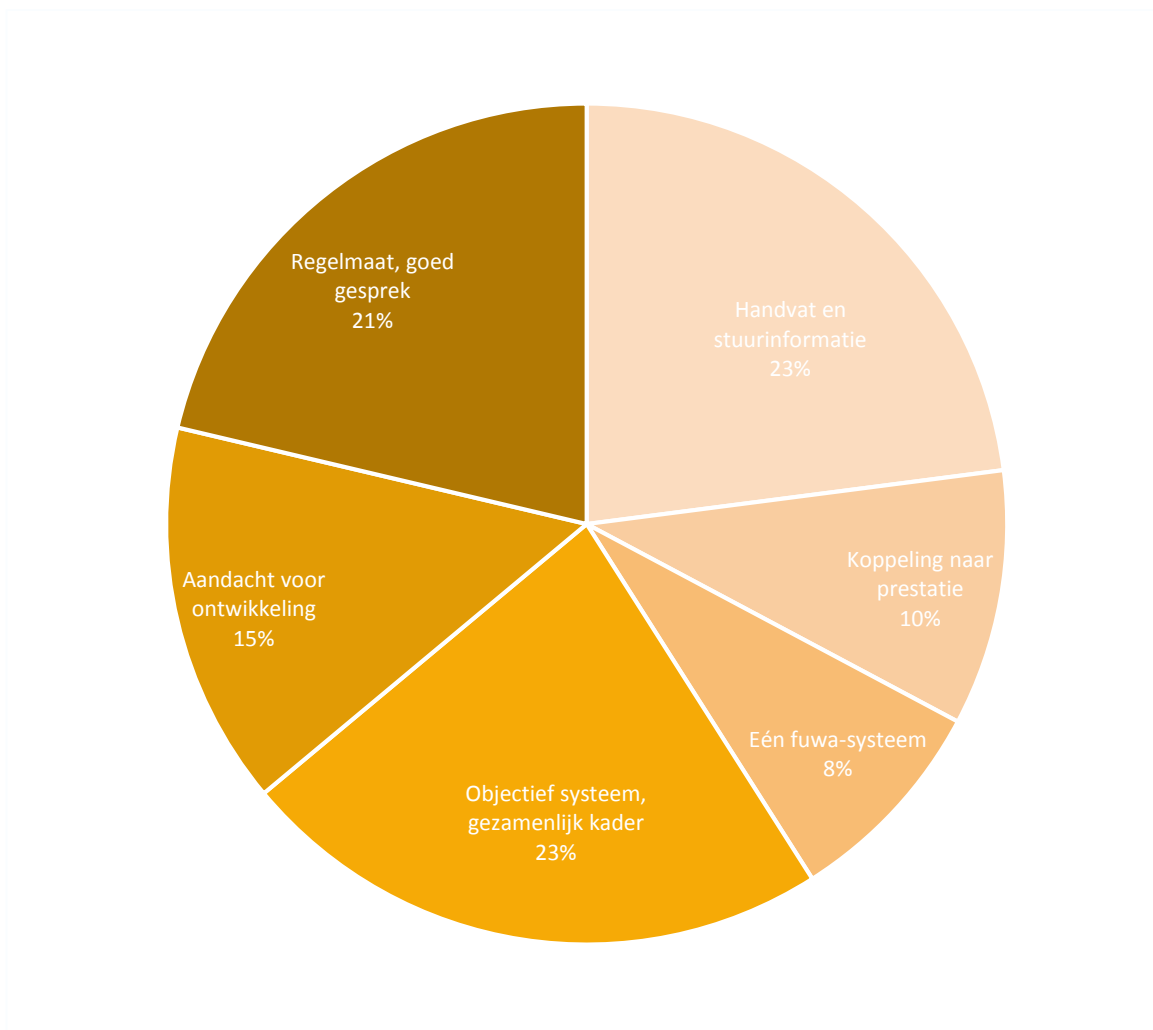
2 Effectiviteit, plus- en minpunten, draagvlak

Het doel van BBCF is *'het positief beïnvloeden van de ontwikkeling en prestatie van medewerkers zodat de provincie beter aan haar maatschappelijke opgave kan voldoen'*. We begonnen de sessies met deze hoofdvraag: In welke mate worden de doelen van BBCF wel gehaald en in welke mate niet?

2.1 Plus- en minpunten

Het beeld dat de deelnemers over BBCF anno nu geven is wisselend. Zeker worden de pluspunten van BBCF herkend, maar we mogen de ogen niet sluiten voor de minpunten. De beide opsommingen (plus- en minpunten) werden ongeveer even lang. In de onderstaande figuren is te zien waar de plus- en minpunten betrekking op hebben.

In hoeverre worden de doelen van BBCF wel gehaald?¹



Bron: Leeuwendaal, 2015 (totaal beide sessies)

¹ Deze categorieën zijn achteraf gemaakt, bij het coderen van de antwoorden. De percentages mogen niet worden gelezen de uitkomsten van een meerkeuzevraag, maar geven de verdeling van spontane associaties en meningen weer.

In de grafiek hebben we de genoemde pluspunten in categorieën samengevoegd. Te zien is dat BBCF zeer zeker nog draagvlak heeft in de provincies. Wat gaat hier achter schuil? Oftewel, wat is er tijdens de sessie opgemerkt aan pluspunten?

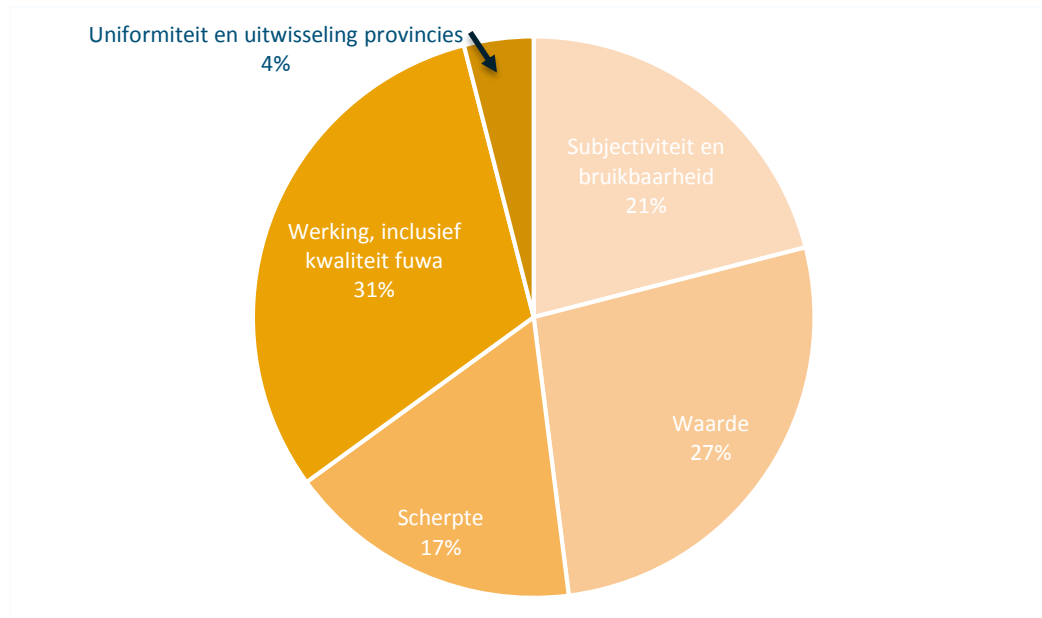
BBCF is om meerdere redenen een belangrijke schakel die ervoor zorgt dat er kwaliteit en structuur is in beoordelen en belonen. Het maakt beoordelen en belonen makkelijker hanteerbaar doordat het een handvat aanreikt en zorgt voor discipline: 'het dwingt tot een gesprek' en 'het verplichtend karakter voorkomt vrijblijvendheid en onzichtbaarheid'. Zo ontstaat een regelmaat in het voeren van (goede) gesprekken binnen de HR-cyclus. Ook is belangrijk dat BBCF beoordelingen en beloningsbeslissingen objectiveert.

BBCF geeft een manier om beloning te koppelen aan de geleverde prestatie in plaats van aan anciënniteit, als 'handvat om duidelijk te maken wat er goed gaat en wat er beter moet'. Ook maakt BBCF het mogelijk prestaties door te vertalen naar ontwikkelafspraken, hoewel daar ook mee geworsteld wordt, want je kunt 'terugkijken en vooruitkijken'. Een bij-effect dat door een enkeling genoemd werd is dat BBCF laat zien of het functiewaarderings(fuwa)-systeem nog bij de tijd is: het maakt zichtbaar of verwachtingen die aan medewerkers worden gesteld aan het schuiven zijn.

BBCF heeft kortom, op zijn minst in potentie, nog altijd grote waarde want 'iedereen weet waar hij aan toe is'.

Het draagvlak voor BBCF is echter niet onomstreden. Er werden zeker zoveel minpunten als pluspunten genoemd tijdens de sessies, die maken dat onderhoud aan BBCF nodig is. Van meerdere deelnemers hoorden we dat BBCF last heeft van slijtage. 'Het is een papieren tijger' en 'de gesprekken worden sleets' werd er opgemerkt. Bij medewerkers aan het einde van hun schaal ontstaat een effect van 'uitbeoordeeld zijn'. Een deelnemer merkte op dat het niet past bij een nieuwe generatie op de arbeidsmarkt. Een aantal mensen noemde de hoge tijdsbelasting; vanuit vijf provinciale delegaties werd dit als een minpunt genoemd.

In hoeverre worden de doelen van BBCF niet gehaald?²



Bron: Leeuwendaal, 2015 (totaal beide sessies)

Veel deelnemers gaven aan dat, ondanks alle goede wil, subjectiviteit nooit helemaal te vermijden is. Sommigen zijn er stellig in ('het is schijn-objectiviteit'), anderen zijn genuanceerder en blijven wijzen op de afhankelijkheid van de kwaliteit van de gesprekspartner. Relatief vaak gehoord was de opmerking dat BBCF teveel focust op tekortkomingen in plaats van op kwaliteit, en teveel op belonen in plaats van op ontwikkelen. Ook de link met de maatschappelijke doelen, of opgaven van de provincie wordt als een lastige ervaren.

Een derde categorie van knelpunten heeft betrekking op de werking van het systeem: hoe goed werkt het systeem in de praktijk? Opmerkingen die veel werden gemaakt zijn dat BBCF uitgaat van functies, waar een omslag gaande is naar het werken vanuit rollen, en dat het fuwa-systeem te star, te ingewikkeld en te abstract is. Een aantal mensen legde de vinger erop dat BBCF door de provincies verschillend wordt toegepast, waardoor het niet als provinciale databank kan worden gebruikt en wat lastig is bij de uitwisseling tussen provincies.

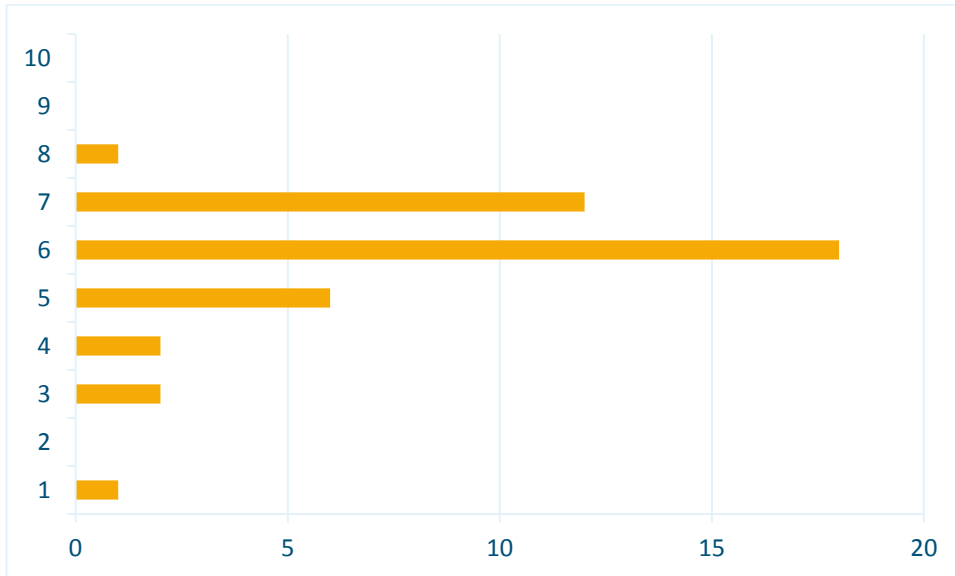
2.2 Rapportcijfer en ontwikkeling in de tijd

Hoe wordt BBCF dan ten slotte gewogen? Gegeven alle plus- en minpunten vroegen we de deelnemers een rapportcijfer te geven. Zoals te zien in is onderstaande grafiek, is de 6 het meest gegeven cijfer. Ook gaf nog een grote groep een 7 of een 5. Er viel één 1 en één 8.

Deze wat lauwe beoordeling van BBCF zien we ook terug in het *gemiddelde* rapportcijfer dat de deelnemers gezamenlijk over hebben voor BBCF: een 5,8. Net geen zes.

² Deze categorieën zijn achteraf gemaakt, bij het coderen van de antwoorden. De percentages mogen niet worden gelezen de uitkomsten van een meerkeuzevraag, maar geven de verdeling van spontane associaties en meningen weer.

Welk rapportcijfer verdient BBCF zoals het in 2015 wordt toegepast? (in absolute aantallen)

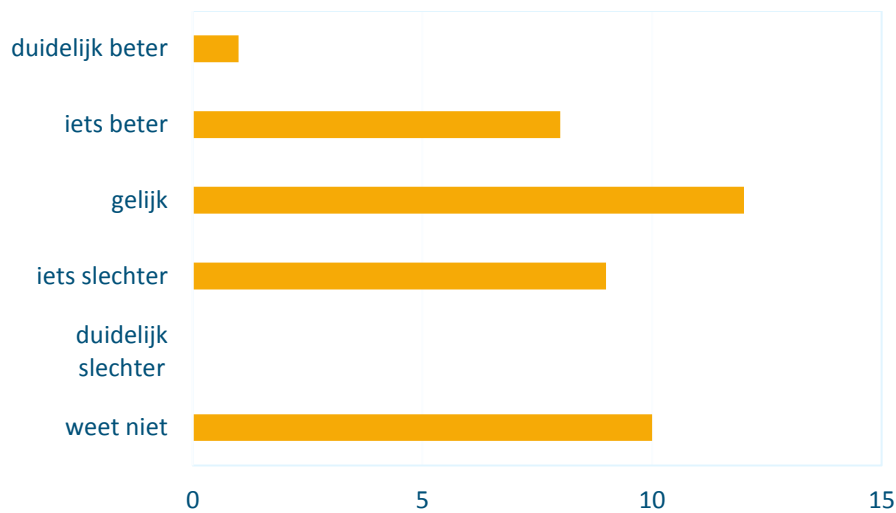


Bron: Leeuwendaal, 2015 (totaal beide sessies)

Ontwikkeling in de tijd

De beoordeling hoe het functioneren van BBCF zich de laatste jaren heeft ontwikkeld, past in het voorgaande beeld:

Hoe functioneert BBCF ten opzichte van 2012? (in absolute aantallen)



Bron: Leeuwendaal, 2015 (totaal beide sessies)

Kijken we naar de deelnemers, die antwoord wisten te geven op deze vraag – dus exclusief de 10 deelnemers die ‘weet niet’ als antwoord gaven op deze vraag – dan is de grootste groep deelnemers (12 van de 30) van mening dat BBCF anno 2015 niet beter of slechter functioneert dan een aantal jaren geleden. De groepen die vonden dat het (duidelijk) beter of slechter gaat, zijn even groot: 9 personen. De groep P&O’ers week hierbij overigens af van de beide andere geledingen: onder P&O’ers was het beeld over de ontwikkeling van BBCF wat positiever.

Belangrijk bij de weging van de ontwikkeling in de tijd is uiteraard opnieuw het *overall* rapportcijfer dat de deelnemers voor BBCF over hebben. Het gaat niet beter of slechter dan een paar jaar terug, wil zeggen: het was een 6, en dat blijft het ook.

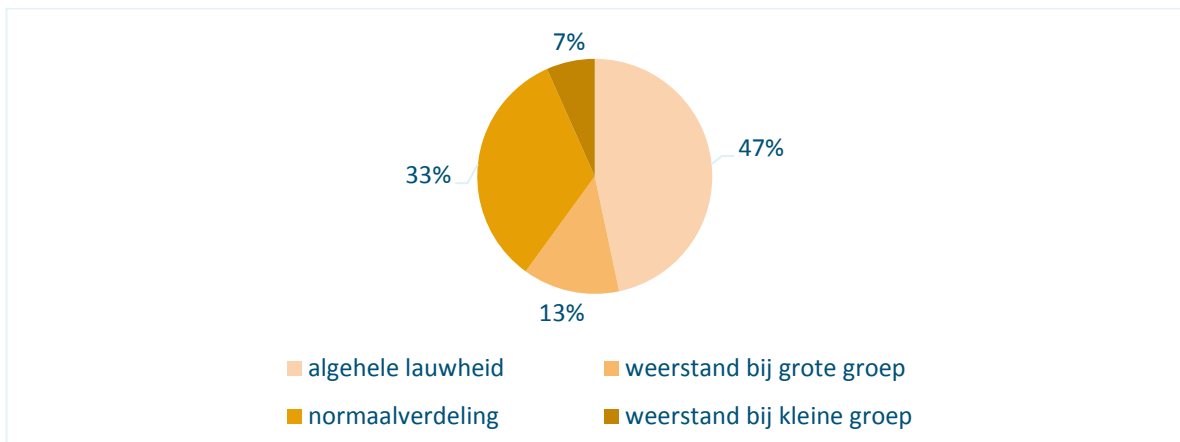
2.3 Gedrag en draagvlak in de organisatie

Naast een beoordeling van de intrinsieke kwaliteiten van het systeem, is acceptatie van het systeem bij zowel managers als medewerkers een belangrijke voorwaarde voor effectiviteit. Het gebruik van BBCF brengt immers een groot tijdsbeslag met zich mee (zeker wanneer een manager een grote *span of control* heeft), wat in verhouding moet staan tot wat het systeem oplevert.

Draagvlak bij managers

De meeste deelnemers kwalificeren het draagvlak bij managers als 'algehele lauwheid' als zij de huidige situatie beoordelen. Met die kwalificatie wordt bedoeld te zeggen dat BBCF weinig prikkelend meer is, maar als onderdeel van de gebruikelijke routines van de organisaties wordt gezien. Dit wil niet zeggen dat er veel actieve weerstand is, zich vertalend in een lage uitvoeringsdiscipline. Actieve weerstand wordt slechts door een relatief kleine groep deelnemers waargenomen. Een op drie deelnemers ziet eerder dat er sprake is van een normaalverdeling: een aantal voorstanders, een aantal tegenstanders en veel mensen in de middengroepen die BBCF als een normaal onderdeel van hun werk zien dat er nu eenmaal bij hoort.

Welke verdeling van draagvlak bij managers komt het meest overeen met uw provincie?

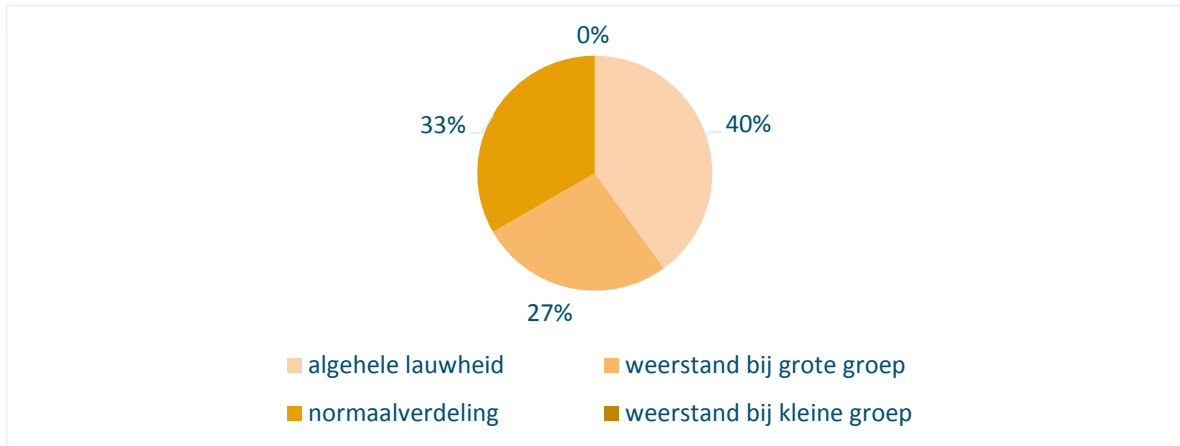


Bron: Leeuwendaal, 2015 (totaal beide sessies)

Draagvlak bij medewerkers

Bij medewerkers zien we echter een ander beeld. Volgens de deelnemers aan de sessies is hier het beeld negatiever en is er een behoorlijke grote groep die 'in de weerstand zit'.

Welke verdeling van draagvlak bij medewerkers komt het meest overeen met uw provincie?



Bron: Leeuwendaal, 2015 (totaal beide sessies)

3 Aanbevelingen uit eerdere evaluaties

Deze evaluatie is de derde in een reeks. Eerder zijn er evaluaties van BBCF verschenen verzorgd door PWC (2008) en Bovendeert (2011). Deze rapporten bevatten veel aanbevelingen om BBCF te verbeteren, die enerzijds raken aan de werking van het systeem en anderzijds aan de wijze waarop ermee in de provincies wordt gewerkt. Samenvattend zijn de volgende tien maatregelen te destilleren uit de eerdere evaluaties:

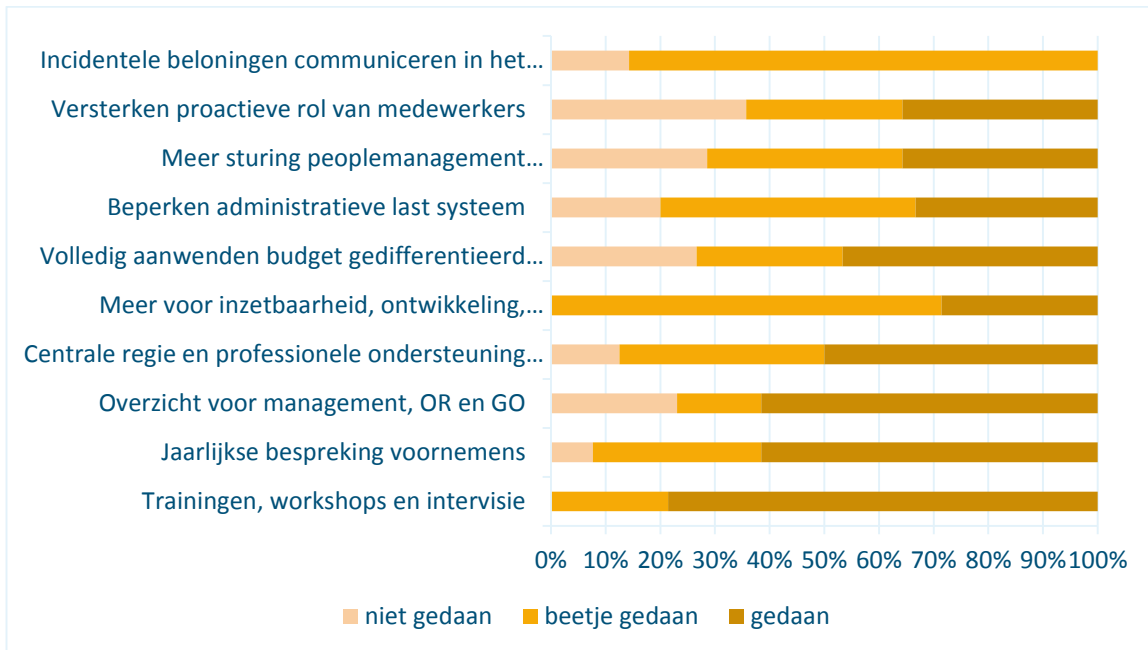
1. Trainingen, workshops en intervisie voor leidinggevenden.
2. Jaarlijkse bespreking (werk-/leerbijeenkomsten) door het management (cascademodel) van voorgenomen beoordelingen en beloningen.
3. Meer sturing op peoplemanagement-taken van leidinggevenden.
4. Het versterken van de proactieve rol van medewerkers in het beoordelingsproces (introductieprogramma, workshops, inter- en supervisie).
5. Betere centrale regie en professionele ondersteuning door P&O.
6. Jaarlijks overzicht van beoordelingen/beloningen voor management, OR en GO.
7. Incidentele beloningen communiceren in het team.
8. Volledig aanwenden budget 0,75% voor gedifferentieerd belonen.
9. BBCF meer gebruiken voor verbreding inzetbaarheid, loopbaanontwikkeling en doorgroei.
10. Beperken van de administratieve last van het systeem (vereenvoudiging, digitalisering).

Tijdens de sessies is gevraagd naar de implementatie van deze maatregelen en wat ze hebben opgeleverd. De delegaties van de provincies hebben naar hun beste weten aangegeven welke maatregelen zijn uitgevoerd en in welke mate ze effect hebben gehad.

De uitvoering van maatregelen

Zoals in de onderstaande figuur is te zien, is er een rangorde te maken van de mate waarin verschillende maatregelen ter hand zijn genomen. Het meest opgevolgd zijn de aanbevelingen over trainingen, workshops en intervisie, de jaarlijkse bespreking door het management van voorgenomen beoordelingen/beloningen en het jaarlijkse overzicht van beoordelingen/beloningen voor management, OR en GO. Minder vaak zijn provincies aan de slag gegaan met het communiceren van incidentele beloningen in het team, het versterken van de pro-actieve rol van medewerkers in het beoordelingsproces en meer sturing op peoplemanagement.

Welke maatregelen zijn gedaan in uw provincie?



Bron: Leeuwendaal 2015 (totaal beide sessies)

We kunnen aan deze waarneming geen al te stevige conclusies verbinden, omdat we afhankelijk zijn van het kennisniveau van de deelnemers aan de sessies en niet uitvoerig is ingegaan op de achtergronden. Wel kunnen we zeggen dat provincies hun pijlen vooral hebben gericht op managers, om het functioneren van BBCF te versterken. Overal lijkt aandacht geweest te zijn voor trainingen en workshops en in veel provincies is er een jaarlijkse bespreking in het management. Minder voor de hand liggend lijkt daarbij te zijn daarbij dan ook te sturen op peoplemanagement-taken van managers en medewerkers een pro-actieve rol te laten spelen.

Een paar maatregelen met veel effect, veel maatregelen met een beetje effect

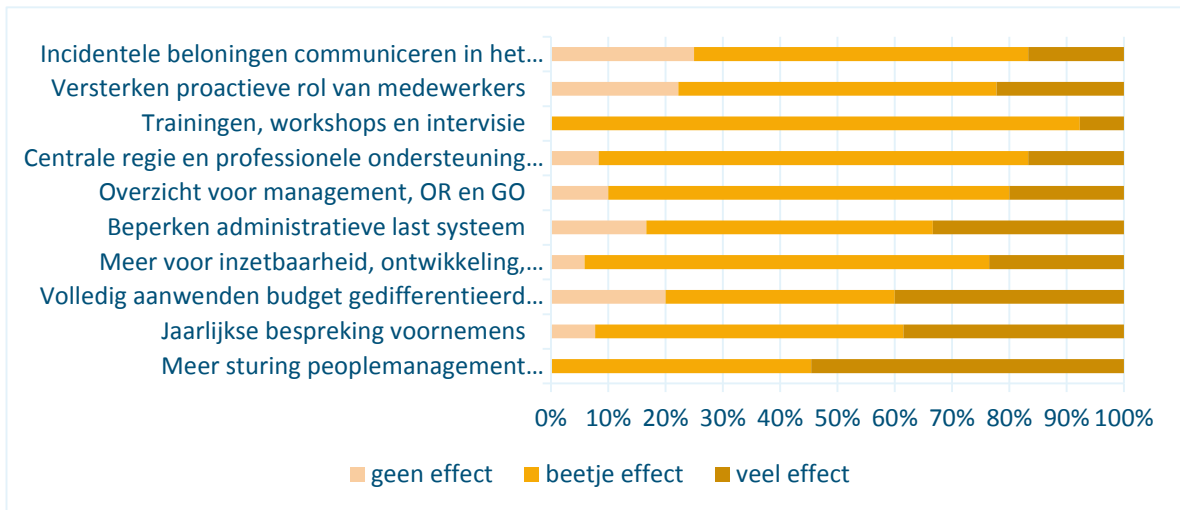
Elke maatregel is wel ergens uitgevoerd. Wat is het gepercipieerde effect van de maatregelen? In de onderstaande figuur is terug te zien aan welke maatregelen effect wordt toegedicht.

Veel effect wordt met name toegedicht aan maatregelen die raken aan het gedrag in de werkpraktijk van de mensen die voor de uitvoering verantwoordelijk zijn: managers en hun medewerkers. Veel effect is bijvoorbeeld te zien bij meer sturing op peoplemanagement-taken, het verminderen van administratieve last en BBCF meer gebruiken voor verbreding inzetbaarheid, loopbaanontwikkeling en doorgroei. Ook aan het volledig benutten van de 0,75% van de loonsom voor incidentele beloningen en de jaarlijkse bespreking door het management van voorgenomen beoordelingen/beloningen wordt veel effect toegedicht.

Maar opvallend is vooral dat van veel maatregelen een beetje effect is uitgegaan. Trainingen en workshops, de centrale regie en professionele ondersteuning door P&O en jaarlijkse overzicht voor management, OR en GO springen eruit, maar we zien dat aan elke maatregel ten minste een beetje effect wordt toegekend.

Van een aantal maatregelen is volgens sommige deelnemers geen effect uitgegaan.

Welke maatregelen hebben veel effect gehad in uw provincie? En welke een beetje?



Bron: Leeuwendaal 2015 (totaal beide sessies)

4 Inzoomen op inhoudelijke verbeterpunten

Tijdens de sessies is vervolgens ingezoomd op een aantal bijzondere, meer inhoudelijke vraagpunten uit de evaluatie:

- Moet het jaargesprek altijd worden gevoerd door de hiërarchisch leidinggevende of mogen dat ook anderen zijn?
- Worden incidentele beloningen toegekend voor gerealiseerde werkresultaten, voor competentieontwikkeling of een combinatie van beide?
- Wordt er meer differentiatie gerealiseerd door de vijfpuntsschaal?
- Maken alle functieschalen anno 2015 in gelijke mate kans op beloningsdifferentiatie?
- Waarop ligt de focus binnen competentie management?

Daarnaast is per mail gevraagd: 'Wat zijn ontwikkelingen in het functiegebouw en hoe kan Fuwaprov inspringen op veranderende organisatiebehoeften?'

In de paragrafen van dit hoofdstuk behandelen we steeds één van deze vragen, inclusief de uitkomsten op de vraag over Fuwaprov (paragraaf 4.6).

4.1 Wie voert het jaargesprek?

Onder Jaargesprekken verstaan we de formele gesprekscyclus: planningsgesprek, voortgangsgesprek en beoordelingsgesprek.

De functioneel leidinggevende is niet altijd de hiërarchisch leidinggevende. Moet het jaargesprek altijd worden gevoerd door de hiërarchisch leidinggevende of mogen dat ook anderen zijn? Zeker als er sprake is van een relatief grote *span of control* voor de hiërarchisch leidinggevende komt in veel organisaties de vraag op tafel wie het beste de jaargesprekken kan voeren. Ook als er sprake is van een netwerk- of matrixorganisatie komt deze vraag vaak op tafel. Vaak weet de functioneel leidinggevende meer over een medewerker, maar ontbreekt het hem aan formele bevoegdheden. De hiërarchisch leidinggevende heeft meer positie, maar kent de medewerker weer minder goed.

De feitelijke situatie die we zien, is dat de hiërarchisch leidinggevende in vrijwel alle provincies de jaargesprekken voert. Per saldo blijkt hiërarchische positie zwaarder te wegen dan elkaar kennen, ook omwille van de continuïteit in het nakomen van (ontwikkel)afspraken. Betoogd werd ook dat een zekere distantie juist functioneel is voor een goed jaargesprek, 'gehoord hebbend'.

Dit is ook de gewenste situatie volgens de meeste deelnemers. Niemand kiest voor de functioneel leidinggevende. Wel worden veel opmerkingen gemaakt over de manier waarop. Op zijn minst zou de hiërarchisch leidinggevende zich moeten laten voeden door de functioneel leidinggevende, of zij doen het gesprek samen. In veel antwoorden is ten slotte terug te zien dat het uiteindelijk draait om de kwaliteit en zorgvuldigheid van het gesprek: 'Wie ook het gesprek doet, hij/zij moet HRM-geëquipeerd zijn.'

4.2 Waarvoor worden incidentele beloningen toegekend?

Voor managers van provincies bestaat er binnen BBCF de mogelijkheid een incidentele outputbeloning toe te kennen c.q. voor medewerkers bestaat de kans er één te verdienen. Concreet kan er een incidentele outputgerelateerde beloning worden toegekend van 3 of 7% van het jaarinkomen. Dat gebeurt zeker en de vraag is gesteld op basis waarvan:

- als beloning voor zeer goede / uitstekende werkresultaten;

- als beloning voor zeer goede / uitstekende werkresultaten, met als toets competentie-ontwikkeling of het totaaloordeel;
- als beloning voor zeer goede / uitstekende medewerkers die het schaalmaximum hebben bereikt?

De eerste optie ('als beloning voor zeer goede / uitstekende werkresultaten') is conform de letter van de cao, en wordt meestal toegepast, in twee derde van de gevallen. In een derde van de gevallen wordt de toets gedaan of ook de andere aspecten van het functioneren in orde zijn (de tweede optie).

De derde optie, dat de outputbeloning specifiek wordt ingezet om medewerkers op het schaalmaximum te kunnen belonen, wordt niet als zodanig toegepast.

Hoe wordt de incidentele 3/7% incidentele (output)beloning in uw provincie toegepast?



Bron: Leeuwendaal, 2015 (totaal beide sessies)

Wat is de gewenste situatie?

De vraag naar de gewenste situatie ten aanzien van de incidentele outputbeloning leverde een rijke schakering aan suggesties op, over verschillende aspecten: waarvoor beloond moet worden, binnen welke randvoorwaarden en door wie. Van 'verdeling door het team zelf', 'er is meer dan alleen resultaten, ook houding en gedrag tellen' tot 'eindoordeel op basis van resultaat', 'experimenteer met aandragen voor beloning door werknemers' en 'het management moet hier wel een rol in blijven spelen'. Er is hierin moeilijk een rode draad te vinden, of een duidelijk vaker genoemd alternatief.

Een alternatief model

Na het uitblijven van een duidelijk alternatief bij de vorige vraag, hebben wij zelf een alternatief beloningsmodel aan de deelnemers ter beoordeling voorgelegd. Het is een zeer gangbaar alternatief, dat onder andere door de waterschappen wordt toegepast. Daarbij worden dezelfde instrumenten toegepast als bij provincies (salarisverhogingstabel en incidentele beloning), maar op een andere manier:

- De beoordeling van competenties en werkresultaten leidt uiteindelijk tot één totaaloordeel.
- Het totaaloordeel leidt tot salarisverhoging als de medewerker nog niet op het schaalmaximum zit.

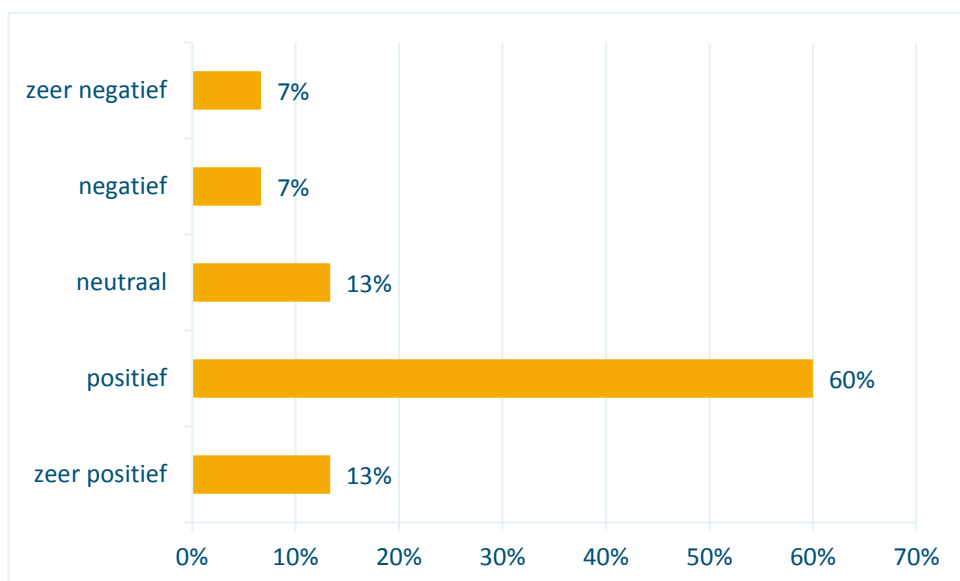
- Het totaaloordeel leidt tot incidentele beloning als de medewerker op het schaalmaximum zit en als 'zeer goed' of 'uitstekend' wordt beoordeeld.

De voordelen hiervan zijn:

- Minder nadruk op onderscheid tussen competenties en werkresultaten.
- Minder 'dubbel belonen' (salarisverhoging én incidentele outputbeloning), waardoor minder hoge drempel om hoge beoordelingen te geven.
- Instrument om medewerkers op het schaalmaximum te belonen.

Aan de deelnemers is gevraagd wat hun eerste indruk van het alternatieve model is. Het beeld is helder, het alternatieve model mag rekenen op een positieve ontvangst.

Wat is uw eerste indruk van het alternatieve model? (in percentages)



Bron: Leeuwendaal, 2015 (totaal beide sessies)

4.3 De mate van beloningsdifferentiatie

Op basis van de evaluatie BBCF van PWC (2008) is de driepuntsschaal vervangen door een vijfpuntsschaal, om te komen tot meer differentiatie in beoordelen. De evaluatie van PWC gaf toentertijd aan dat circa 90% van de beoordelingen uitkwam op normaal/goed. Is meer differentiatie gerealiseerd? In de onderstaande tabel is af te lezen dat in 2014 nog steeds bijna 87% van de beoordelingen 'normaal' is.

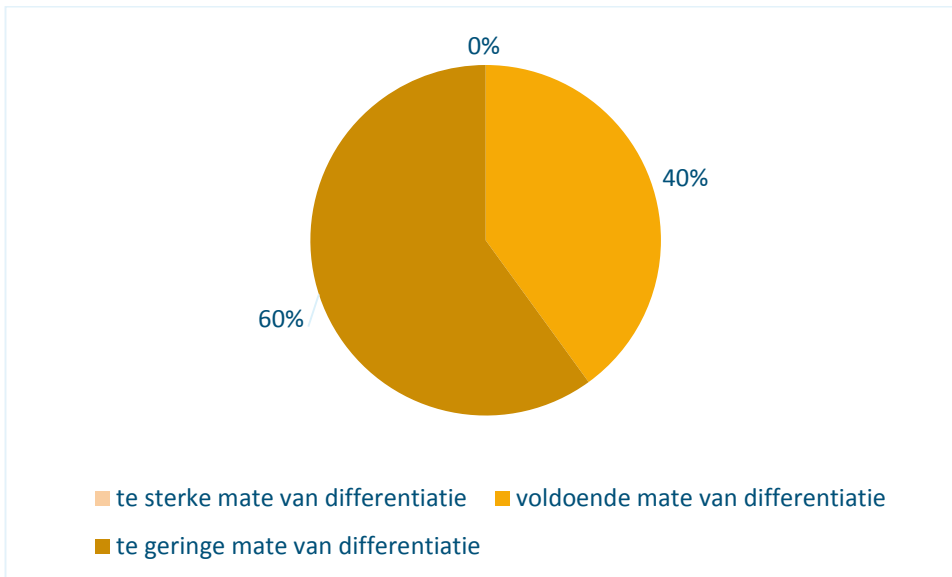
| Jaar | Uitstekend | Zeer goed | Normaal | Matig | Slecht |
|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|-------------|
| 2012 | 1% | 12% | 86% | 1% | 0% |
| 2013 | 2% | 13% | 84% | 2% | 0% |
| 2014 | 1,1% | 10,3% | 86,9% | 1,5% | 0,2% |

Bron: Personeelsmonitor Provincies jaren 2012/2013/2014.

Beoordeling van de huidige mate van differentiatie

Gevraagd naar een beoordeling van de mate van differentiatie, blijkt de grootste groep (60% van de deelnemers) van mening te zijn dat er sprake is van een te geringe mate van differentiatie. Met name P&O'ers zijn deze mening toegedaan. Toch is de groep die vindt dat er een voldoende mate is van differentiatie ook behoorlijk groot: 40%. Daarnaast is het niet verrassend om te zien dat niemand vindt dat het met de mate van differentiatie uit de hand gelopen is: niet één deelnemer oordeelde dat er sprake is van een te sterke mate van differentiatie.

Hoe beoordeelt u de huidige mate van differentiatie?



Bron: Leeuwendaal, 2015 (totaal beide sessies)

Manieren om de differentiatie te vergroten

Er zijn verschillende hulpmiddelen denkbaar om te komen tot meer differentiatie. In de sessies zijn we ingegaan op de aantrekkelijkheid van enkele alternatieven door de keuze voor te leggen hoe men een totaal van 10 punten zou verdelen over de volgende opties:

- A Maak 'zeer goed' en 'uitstekend' minder duur door het opheffen van 'dubbel belonen' (salarisverhoging en incidentele beloning) (zie ook model cao waterschappen).
- B Maak 'matig' minder negatief door:
 - een andere omschrijving;
 - een salarisverhoging die minder verschilt van de normale verhoging, bijvoorbeeld 2% in plaats van 1%.
- C Maak gebruik van een streefverdeling ('pas toe of leg uit'), bijvoorbeeld:

| Uitstekend | Zeer goed | Normaal goed | Deels voldoende | Onvoldoende |
|------------|-----------|--------------|-----------------|-------------|
| 5-10% | 10-20% | 65-75% | 5-10% | PM |

- D Nog een ander alternatief (uit eigen ervaring of organisatie) of niet te verdelen punten.

Aan de deelnemers van de sessies hebben we gevraagd hun waardering voor deze alternatieven te geven door het toekennen van punten. Elke delegatie kreeg hiervoor een mandje van 10 punten

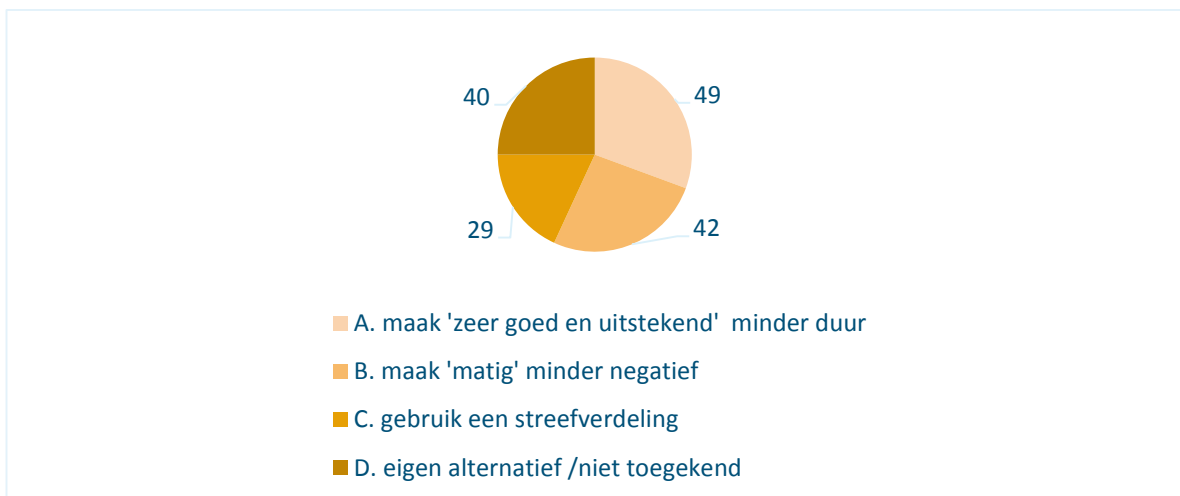
te verdelen, met de mogelijkheid om punten niet te verdelen indien de aangereikte alternatieven tot onvoldoende enthousiasme leidden. In totaal werden door de delegaties 160 punten verdeeld over de verschillende alternatieven.

De deelnemers aan de sessies stonden open voor de alternatieve mogelijkheden. Hoewel er ook onverdeelde punten waren, werden er toch beduidend meer punten wél verdeeld en sprongen er twee maatregelen uit:

- A. Maak 'zeer goed' en 'uitstekend' minder duur door het opheffen van 'dubbel belonen': 49 van de 160 punten.
- B. Maak 'matig' minder negatief: 42 van de 160 punten.

Daarnaast werd er toch ook nog een behoorlijk aantal punten gegund aan het idee van een streefverdeling: 29 punten van de 160.

Wat vindt u van de ideeën om de differentiatie te vergroten? (Geef punten; totaal 160 punten)



Bron: Leeuwendaal, 2015 (totaal beide sessies)

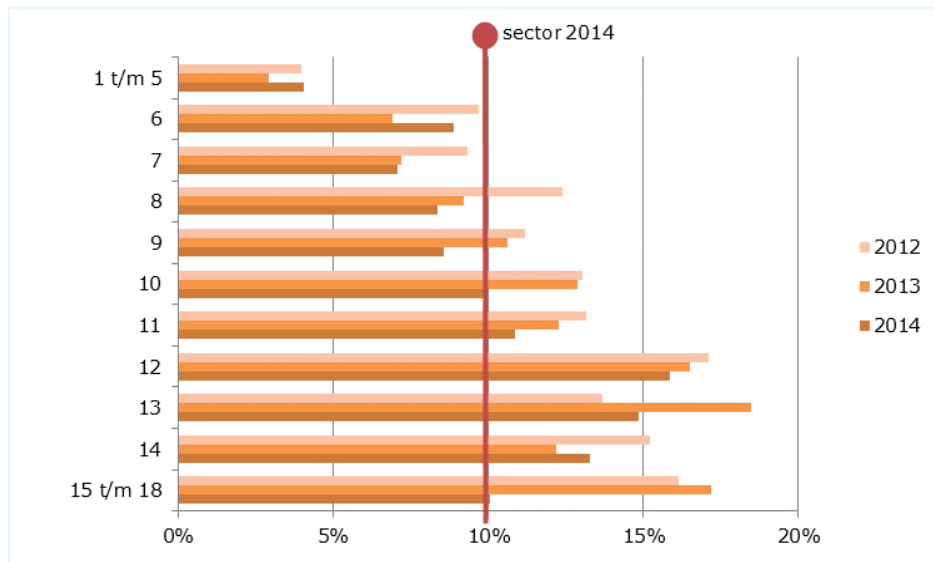
4.4 Beloningsdifferentiatie naar schaal

In het rapport van Bovendeert is geconstateerd dat de beloningsdifferentiatie grotendeels terecht komt bij de hogere schalen. Is het beeld veranderd? Ofwel, maken alle functieschalen anno 2015 wel in gelijke mate kans op beloningsdifferentiatie?

Uit de Personeelsmonitor Provincies 2014 valt op te maken dat lagere schalen ook nu nog altijd minder kans maken op variabele beloning. Zoals te zien is in onderstaande figuur, valt een relatief groter deel toe aan medewerkers in hogere schalen. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat niet alle incidentele beloningen zijn meegenomen. Beloningen in natura en zogenoemde lik-op-stuk beloningen ('schouderklopjes') vallen er buiten en daar profiteren medewerkers in lagere schalen juist vaker van.³ Deze zie je dus niet in de cijfers terug hetgeen het beeld enigszins vertekent.

³ In de sessies konden we nog niet beschikken over de definitieve Personeelsmonitor 2014. We hebben het concept gebruikt. De concept-Personeelsmonitor Provincies 2014 gaf nog geen informatie over de beoordelingsverdeling per schaal, maar uit de Rapportage beoordelen en incidenteel belonen 2013 Provincies weten we dat beoordelingen 'zeer goed' en 'uitstekend', waarbij een incidentele beloning aan de orde is, in de hoge schalen vaker voorkomen dan in de lagere schalen. We hebben gegevens uit de concept-versie gebruikt als toonmateriaal in de sessie.

Verdeling incidentele outputbeloning naar schaal

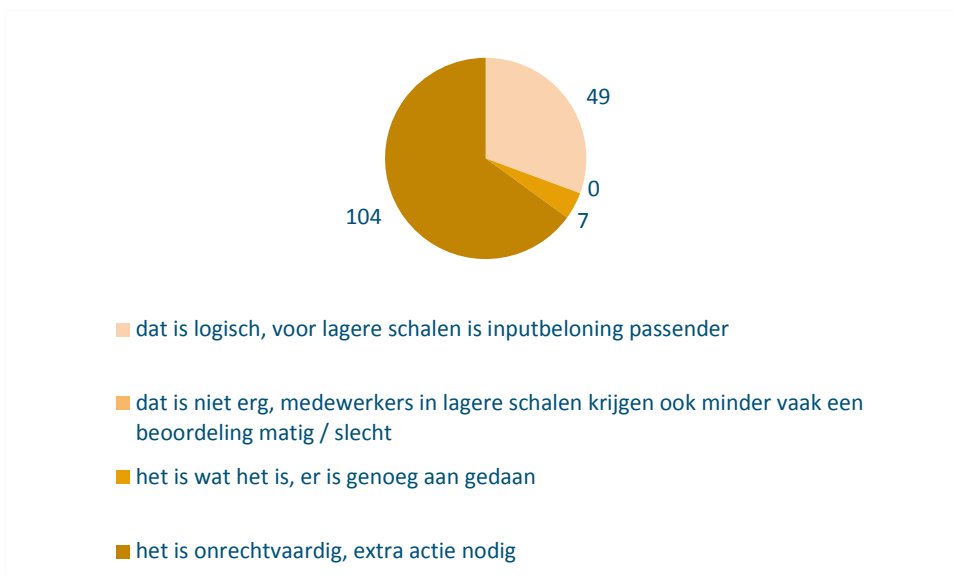


Bron: concept-Personeelsmonitor Provincies 2014

Beoordeling van de beloningsdifferentiatie naar schaal

Aan de deelnemers van de sessies is de vraag gesteld hoe zij hierover denken. Men kreeg weer 10 punten te verdelen over vier mogelijke antwoorden (in totaal 160 punten).

Nog steeds minder beloningsdifferentiatie in lagere schalen. Wat moeten we daarmee? (Verdeel punten; totaal 160 punten.)



Bron: Leeuwendaal, 2015 (totaal beide sessies)

Ook hier is het beeld helder: dit is geen onderwerp om zomaar te laten rusten. Duidelijk is dat er verreweg de meeste steun is voor de opvattingen dat het misschien wel logisch is, maar dat het ook blijft steken en extra actie nodig is. Slechts een enkele deelnemers vond: genoeg aan gedaan. Er waren geen punten voor de gedachte dat het niet erg is, omdat medewerkers in lagere schalen nou eenmaal ook minder vaak een beoordeling 'matig' of 'slecht' krijgen.

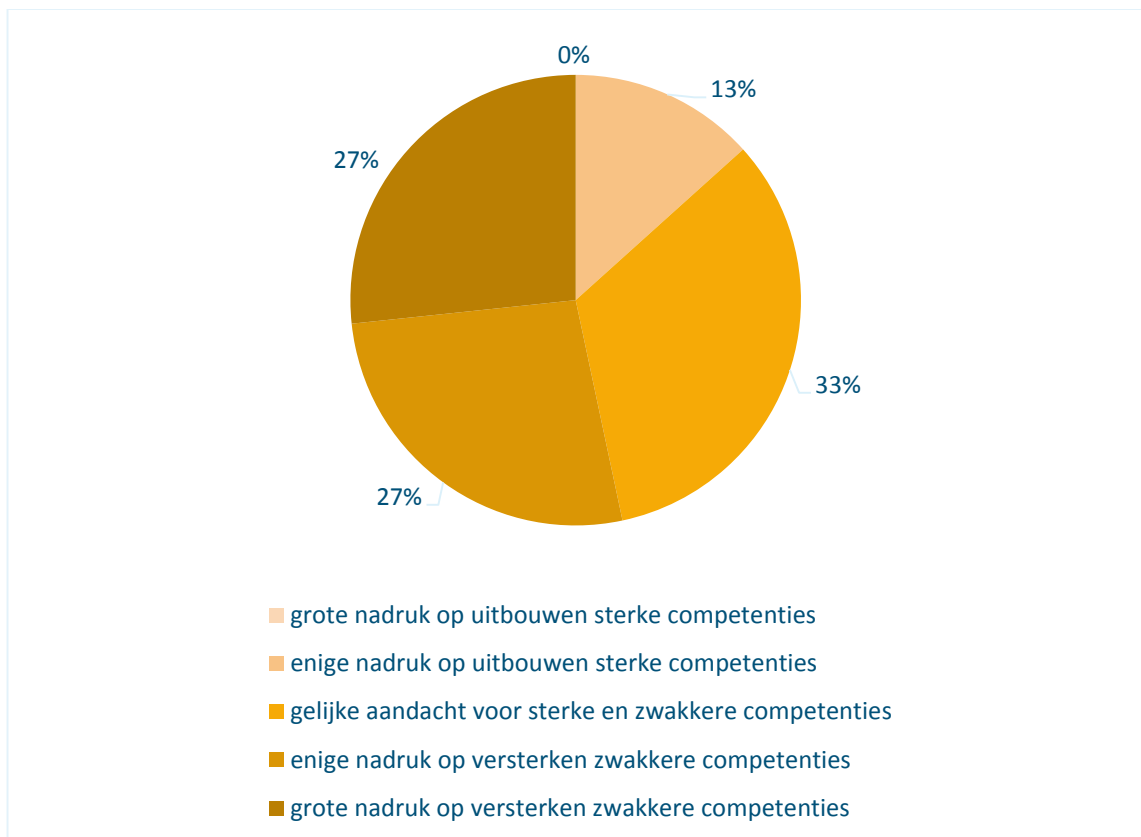
Wat kan er dan gedaan worden om de verschillen in beloningsdifferentiatie tussen de schalen te verkleinen? Er zijn in de sessies twee suggesties gedaan: het toepassen van een streefverdeling per schaal en het nadrukkelijker inzetten van inputbeloning voor de lagere schalen ('schouderklopjes').

4.5 De focus binnen competentie management

Hoe wordt competentie management in de praktijk toegepast? Waar de provincies vandaan komen, is een nadruk op het verbeteren van zwakke competenties. Wat we relatief veel hoorden, is de wens om te komen tot het uitbouwen van sterke competenties en het aansluiten bij het talent van medewerkers. Dit speelt niet alleen bij de provincies, het is een breed waarneembare trend in het personeelsbeleid.

Daar zijn we nog niet. Zoals in de onderstaande grafiek is te zien, ligt bij veel provincies nu nog het accent op het verbeteren van zwakkere competenties, al zijn er ook waar juist wordt ingezet op het uitbouwen van sterkere competenties.

Waarop ligt de focus bij het toepassen van competentie management?



Bron: Leeuwendaal, 2015 (totaal beide sessies)

Wat is de gewenste situatie als het gaat om competentie management? 'Talentontwikkeling', is dan vrijwel unaniem het antwoord, of 'ontwikkelen en inzetten van beschikbare competenties in het licht van de organisatiedoelstelling' en 'leg de nadruk op waar mensen goed in zijn.'

4.6 Ontwikkelingen in het functiegebouw en Fuwaprov

De vraag 'Wat zijn ontwikkelingen in het functiegebouw en hoe kan Fuwaprov inspelen op veranderende organisatiebehoeften?' is niet tijdens de Primoforum-sessie beantwoord, omdat

hiervoor specifieke expertise benodigd is. Voor deze vraag is daarom separaat per mail input gevraagd via de HR-vertegenwoordigers van de provincies.

Alle provincies hebben de vraag per mail beantwoord. Twee provincies maken melding van een geheel nieuw functiegebouw dat nog niet lang geleden is ingevoerd of op het punt staat om te worden ingevoerd. De nieuwe functiegebouwen worden gekenmerkt door minder functies / generieke functieprofielen en zichtbare loopbaanpaden.

Enkele andere provincies schrijven over 'het gebruikelijke onderhoud': aanpassing van omschrijvingen en soms een functie erbij of eraf.

Hét thema in de reacties is flexibilisering. Twee derde van de provincies heeft het er op één of andere manier over. Daarbij vallen begrippen als: ingewikkelde matrixorganisatie met rollen, wendbare netwerkorganisatie, vaste kern en flexibele schil, resultaatopdrachten, opgavengestuurd werken. Hoe verhoudt dat zich tot functieomschrijvingen en functiewaardering?

In de meeste reacties wordt de vraag/behoefte op tafel gelegd, als een (of het) agendapunt voor de toekomstige ontwikkeling van Fuwaprov.

Twee provincies geven expliciet aan te discussiëren over een milde aanpassing dan wel een grondige herziening van het functiegebouw, c.q. een interprovinciaal initiatief af te wachten.

Eén provincie zegt na te denken over de vraag of deskundigheid ook in de toekomst intern aanwezig moet zijn, of beter extern kan worden ingekocht.

Een andere provincie heeft behoefte aan een geactualiseerde algemene uitleg (inclusief geactualiseerd normmateriaal) voor P&O'ers, managers en medewerkers die enigszins weet willen hebben van Fuwaprov.

5 Conclusies en aanbevelingen

Zoals we in de inleiding uiteen hebben gezet, hebben cao-partijen elf vragen voor de evaluatie BBCF geformuleerd. Wat zijn puntsgewijs de antwoorden op deze vragen en waar brengt ons dat?

5.1 Conclusies per onderzoeksvraag

Is het BBCF-instrumentarium effectief? Draagt het anno 2015 bij aan het realiseren van de doelstellingen van de organisatie?

Samenvattend kan de conclusie worden getrokken dat BBCF in potentie een effectief instrumentarium aanreikt. Het systeem voorziet in een behoefte om te kunnen differentiëren. Dat is een behoefte die, gegeven de waargenomen trend naar rol- en resultaatgericht werken, waarschijnlijk nog zal toenemen. Daarmee gepaard gaat altijd de behoefte aan gedisciplineerd, zorgvuldig en zo objectief mogelijk beoordelen en belonen. BBCF is hiervoor een welkom handvat, dat dient als basis voor objectiviteit. Er gaat een disciplinerend effect vanuit doordat het regels en regelmaat aanreikt.

Moeilijker is de koppeling naar de doelen van de organisatie. Dat is ook een behoefte, maar wel één die niet iedereen even gemakkelijk maakt. Dit hangt af van de functie en de invulling door de manager en medewerker. BBCF kan daar niet op zichzelf staand voor zorgen.

Wordt BBCF als belemmerend gezien? Zo ja, wat zijn geconstateerde beperkingen?

Beperkingen zijn er ook. We constateren dat de nadelen zeker zo zwaar wegen als de voordelen, wat uiteindelijk tot een lauwe beoordeling van BBCF leidt, vertaald in een bescheiden gemiddeld rapportcijfer (6). Belemmeringen hebben te maken met sleets raken, de kwaliteit van uitvoering door managers en beperkingen in de werking van het systeem. BBCF is de laatste jaren weliswaar niet verslechterd maar er zijn ook geen grote slagen gemaakt in de perceptie van de deelnemers uit de groepen managers en medewerkers. Verbeteringen die P&O-professionals hebben gezien, zijn door de beide andere geledingen niet of nauwelijks opgemerkt.

Het systeem van BBCF brengt een groot tijdsbeslag met zich mee. Staat dit nog in verhouding tot wat het systeem moet opleveren, o.a. toenemende arbeidsmotivatie en resultaatgerichtheid?

Gaat het om draagvlak bij managers, dan overheerst het beeld van 'algehele lauwheid': BBCF is weinig prikkelend meer. Veel managers lijken BBCF als een normaal onderdeel van hun werk te zien dat er nu eenmaal bijhoort, en een grote inspanning en tijdsinvestering vergt. Dit draagvlak is wel belangrijk omdat BBCF niet zonder managers kan die er zorgvuldig en met aandacht voor de persoon uitvoering aan geven. Zeker als zij een medewerker niet direct zien functioneren, zoals in een matrixorganisatie, is een vereiste dat zij zich goed verdiepen. Als zij gedemotiveerd raken, kan dat van grote invloed zijn op de draagvlak voor het systeem als geheel.

Het draagvlak onder medewerkers is nog duidelijk minder dan bij managers.

Samenvattend zit BBCF in een kwetsbare fase. Weliswaar wordt de waarde van het systeem onderkend, maar het klimaat is te typeren als 'lauw'. De deelnemers hebben gemiddeld een 6- over voor BBCF en er wordt de laatste jaren geen verbetering waargenomen. Er kan een *tipping point* komen, waarbij de inspanningen voor BBCF niet meer opwegen tegen de voordelen, voor een grote groep managers en medewerkers. Dat kan zich vertalen in een slechte uitvoeringsdiscipline en –kwaliteit, waar medewerkers erg gevoelig voor zijn.



Wat is er gedaan met de aanbevelingen van het evaluatierapport van PWC (2008)?

Wat is er gedaan met de aanbevelingen van het evaluatierapport van Bovendeert (2011)?

De beide eerdere evaluaties zijn niet voor de bureaula geschreven. Voorzover de deelnemers aan de sessie het helemaal konden overzien, zijn de meeste aanbevelingen opgevolgd. Als we de aanbevelingen die 'een beetje' zijn opgevolgd voor de helft meetellen, dan zijn de aanbevelingen gemiddeld voor twee derde opgepakt.

Van een aantal maatregelen kan gezegd worden dat ze veel effect hebben gehad, maar wat misschien nog wel meer zou helpen is om meerdere paarden tegelijk te laten lopen: van veel maatregelen wordt herkend dat ze een beetje effect hebben gehad.

Moet het jaargesprek altijd worden gevoerd door de hiërarchisch leidinggevende of mogen dat ook anderen zijn?

Het jaargesprek is uiteindelijk toch een zaak van de hiërarchisch leidinggevende. Zo gaat het en zo moet het blijven. Dat past alles afwegend toch het beste, vanwege het gewicht dat daarmee aan het gesprek en de uitkomsten gegeven kan worden. Herkend wordt het dilemma dat de functioneel leidinggevende meer weet van de medewerker, maar de positie niet heeft, terwijl de hiërarchisch leidinggevende de positie heeft maar de medewerker niet altijd even goed kent. Gezocht moet worden naar manieren om uiteindelijk de hiërarchisch leidinggevende beter te faciliteren zijn rol te spelen en verantwoordelijkheid te nemen.

Worden incidentele beloningen toegekend voor gerealiseerde werkresultaten, voor competentieontwikkeling of een combinatie van beide?

Twee derde van de provincies kent de incidentele (output)beloning 'puur' toe voor zeer goede / uitstekende werkresultaten, conform de uitleg van de cao. Ook de andere een derde van de provincies baseert deze beloning op gerealiseerde werkresultaten, maar toetst daarbij of ook de andere aspecten van het functioneren (met name de competenties) in orde zijn.

Om de discussie te prikkelen is door ons is een gangbaar alternatief gepresenteerd, dat onder andere door de waterschappen wordt toegepast. Daarbij worden dezelfde instrumenten toegepast als bij provincies (salarisverhogingstabel en incidentele beloning), maar op een andere manier:

- De beoordeling van competenties en werkresultaten leidt uiteindelijk tot één totaaloordeel.
- Het totaaloordeel leidt tot salarisverhoging als de medewerker nog niet op het schaalmaximum zit.
- Het totaaloordeel leidt tot incidentele beloning als de medewerker op het schaalmaximum zit en als 'zeer goed' of 'uitstekend' wordt beoordeeld.

Dit alternatieve model heeft enkele duidelijke voordelen en geconcludeerd mag worden dat het – gezien de reacties van de deelnemers – kan rekenen op een positieve ontvangst.

Wordt er meer differentiatie gerealiseerd door de vijfpuntsschaal?

Vergeleken met de driepuntsschaal is er met de vijfpuntsschaal een beetje meer differentiatie. Maar het verschil is klein en sinds de vijfpuntsschaal er is, blijft de mate van differentiatie op hetzelfde niveau of wordt misschien nog wel iets minder, afhankelijk van welk cijfer je bekijkt. Het aantal beoordelingen 'normaal' was bij de driepuntsschaal circa 90% en was in 2014 circa 87% (bron: Personeelsmonitor Provincies 2014.)

De meeste deelnemers vinden dat hier iets aan gedaan moet worden. Maar de groep die vindt dat het huidige niveau van differentiatie voldoende is, is met 40% niet verwaarloosbaar. Niemand vindt dat er sprake is van te veel differentiatie.

Er is veel steun voor alternatieven om de differentiatie te vergroten: maar weinig punten werden niet verdeeld. Het minder duur maken van 'zeer goed' en 'uitstekend' via het alternatieve beloningsmodel (van onder andere de waterschappen) en het minder onaantrekkelijk maken van



'matig' kunnen op veel instemming rekenen. Verondersteld mag worden dat hiervoor zowel steun te vinden is bij mensen die willen dat er meer differentiatie komt, als bij mensen die vinden dat er sprake is van voldoende differentiatie. Er is geen aanleiding om het aantal schalen weer te verminderen.

Maken alle functieschalen anno 2015 in gelijke mate kans op beloningsdifferentiatie?

Nee, dat is niet het geval. Net als bij de vorige evaluatie maken medewerkers in hogere schalen meer kans op variabele beloning of een hoge beoordeling, al past daarbij de nuance dat medewerkers in een lagere schaal vaker profiteren van een beloning in natura. Hier is een uitgesproken voorkeur te zien: bijna niemand vindt dat de provincies dit dan maar moeten laten rusten.

Hoe wordt competentie management in de praktijk toegepast? Ligt de focus op het versterken van aanwezige competenties of het ontwikkelen van minder sterk ontwikkelde competenties? Zou competentie management meer moeten worden ingezet voor talentontwikkeling?

Competentie management in de provincies anno 2015 wordt nog vooral gekenmerkt door het willen versterken van zwakkere competenties. Dit is niet de gewenste situatie. De deelnemers zijn opvallend eensluidend over de wens om meer uit te gaan van het versterken van talent. Dat is meer van deze tijd.

Wat zijn ontwikkelingen in het functiegebouw en hoe kan Fuwaprov inspringen op veranderende organisatiebehoeften?

'Flexibilisering' is hier het thema. Twee derde van de provincies heeft het er in de reactie op deze vraag op één of andere manier over. Daarbij vallen begrippen als: ingewikkelde matrixorganisatie met rollen, wendbare netwerkorganisatie, vaste kern en flexibele schil, resultaatopdrachten, opgavengestuurd werken. Hoe verhoudt dat zich tot functieomschrijvingen en functiewaardering? Dit is het belangrijkste agendapunt als het gaat over de toekomstige ontwikkeling van Fuwaprov.

5.2 Aanbevelingen en advies

Wat is alles afwegend ons advies voor de toekomst? Hierop gaan we in de onderstaande afsluitende paragraaf in. De evaluatievragen '*Welke zaken zijn essentieel om richting toekomst te borgen?*' en '*Hoe kunnen we de werklast voor het BBCF verminderen zonder in te boeten op de meerwaarde van BBCF?*' komen hierin terug.

Het is voor levensvatbare organisaties nodig om zich permanent aan te passen aan veranderende wensen en behoeften voor de omgeving. Dat geldt ook voor een systeem voor beoordelen, belonen, competentie management en functiewaardering. Er is een gevoel gaan overheersen dat BBCF minder passend is, wat in grote mate samenhangt met ontwikkelingen in en rond de provinciale organisaties. Waar een trend zichtbaar is naar flexibilisering, werken met rollen en het bijdragen aan maatschappelijk resultaat, begint BBCF te schuren, zeker nu het lijdt aan een zekere sleetsheid.

De behoefte aan een vorm van flexibel belonen wordt daar echter niet minder om. Integendeel, juist in een trend naar meer flexibiliteit en rol- en resultaatgericht werken zullen (verlangde) prestaties van medewerkers eerder meer gaan variëren dan minder. Hierdoor zal de behoefte aan flexibel belonen alleen maar toenemen. Maar evenmin zal de behoefte van medewerkers verdwijnen aan transparantie, eerlijkheid en zorgvuldigheid. Een goed BBCF is dienend en disciplinerend tegelijk, en zal daarin evenwichtig moeten zijn.

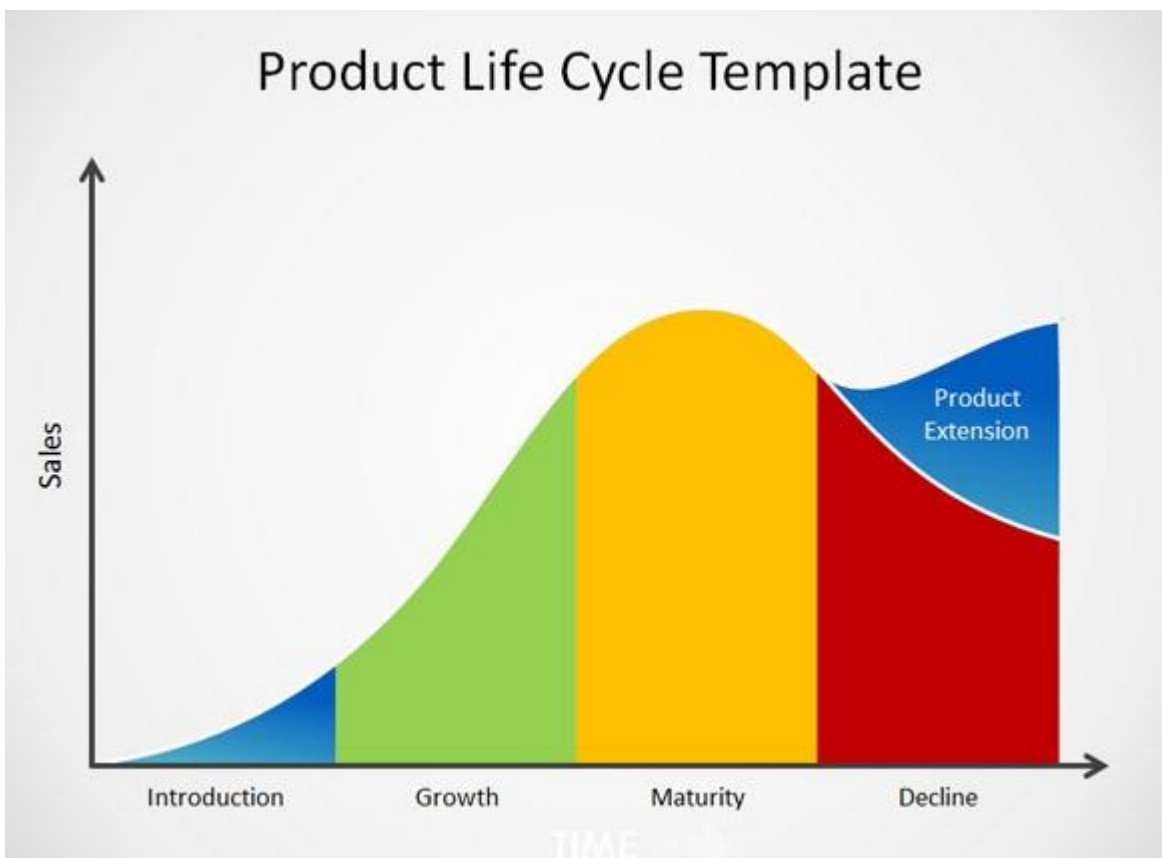
Als het gaat over aanbevelingen op basis van deze evaluatie, dan hebben cao-partijen vooraf meegegeven dat het moet gaan om aanbevelingen waarmee de provincies direct aan de slag kunnen gaan. Afgesproken is dat niet het systeem ter discussie staat, maar dat het onderzoek zich voornamelijk moet richten op zaken die in de toepassing kunnen worden verbeterd.

Dit standpunt is ingegeven door het besef dat majeure ontwikkelingen in de toekomst een grondige bezinning op de toekomst van BBCF met zich mee zullen brengen. Met name wordt daarbij gedacht aan de vraag of er een grotere uniformiteit zou kunnen komen in de arbeidsvoorwaarden van de verschillende decentrale overheden (gemeenten, provincies, waterschappen). Dit is echter nog een zaak van lange adem, wat de vraag oproept wat er op korte termijn zou moeten gebeuren. Oftewel: welke zaken zijn essentieel om *nú* richting toekomst te borgen?

Welke zaken zijn essentieel om richting de toekomst te borgen?

Om te schetsen in welke fase BBCF zich bevindt, kun je de parallel trekken met een *product life cycle*. Een product 'op de markt' maakt een aantal fasen door en komt na een periode van volwassenheid terecht in een fase waarin het product terugloopt in populariteit en verkoop. Aan de producent is dan de keuze om nog eens te investeren in het product en de levensduur te verlengen ('product extension') of er afscheid van te nemen. Zie ook onderstaande figuur.

Product life cycle



Bron: open software internet

BBCF zit nu in de fase waarin deze keuze actueel is. Om in de metafoor te blijven: wel of geen 'extensie'? Daarbij zijn verschillende scenario's denkbaar:

1. Geen aanpassing van het systeem, dus geen extensie, maar beperking tot aanbevelingen waarmee provincies direct aan de slag kunnen gaan, en verder wachten op nieuw

instrumentarium als onderdeel van de toekomstige uniforme arbeidsvoorwaarden van de decentrale overheden.

2. Klein onderhoud: een relatief klein aantal overzichtelijke verbeteringen aan BBCF doorvoeren, in afwachting van de toekomstige uniforme arbeidsvoorwaarden van de decentrale overheden.
3. Grondige revisie: een ingrijpende aanpassing van BBCF, waarna er nieuw 'product' staat, 'BBCF 2.0', dat toekomstbestendig is. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de toekomstige uniforme arbeidsvoorwaarden van de decentrale overheden nog geruime tijd op zich laten wachten en/of dat de grondslagen van BBCF 2.0 in voldoende mate bruikbaar zullen als basis voor die uniforme arbeidsvoorwaarden.

Bij scenario 1 kan concreet aan het volgende worden gedacht:

- Het opnieuw onder de aandacht van de provincies brengen van de aanbeveling om meer te sturen op de peoplemanagement-taken van leidinggevendenden. Deze aanbeveling blijkt immers in beperkte mate te zijn opgevolgd maar (potentieel) veel effect te hebben.
- Inspelen op de brede belangstelling voor talentmanagement en in dat kader nogmaals onder de aandacht brengen van de aanbeveling om BBCF meer te gebruiken voor verbreding van de inzetbaarheid, loopbaanontwikkeling en doorgroei.
- Duidelijkheid scheppen over de basis van de salarisverhoging en van de incidentele (output)beloning. In de praktijk zijn namelijk mengvormen ontstaan die afwijken van de letter van de cao.
- Het in overweging geven van de provincies om een streefverdeling bij de beoordelingen toe te passen.
- Het onder de aandacht van de provincies brengen van de nog altijd geringere kans op beloningsdifferentiatie in de lagere schalen, en hen vragen om maatregelen te treffen.

Eerlijk gezegd verwachten wij weinig van dergelijke maatregelen. Gezien de lauwheid rond BBCF zullen ze een deel van de P&O'ers in de provincies misschien nog wel bereiken, maar de medewerkers en leidinggevendenden waarom het draait waarschijnlijk niet.

De kern van ons advies zou dan ook zijn, BBCF nu niet te laten versloffen, en dus zeker niet voor het eerste scenario te kiezen. Een risico van het laten versloffen van BBCF is dat wordt ingeleverd op de kwaliteit van uitvoering door managers, waar nu al een lauwe ontvangst overheerst. Als managers nu zouden kiezen voor een halfslachtige manier van het uitvoeren van BBCF, kan dat echter als tegenreactie opleveren dat het vertrouwen van medewerkers wordt geschaad. Gebeurt dat, dan kan een behoefte ontstaan aan meer regels en discipline van de kant van medewerkers. Hun behoefte aan eerlijkheid, transparantie en zorgvuldigheid is immers permanent. Maar meer regels zou contrair kunnen zijn aan wat er nodig is in een flexibele en resultaatgerichte provincie.

Blijft over de afweging tussen klein onderhoud en een grondige revisie. Wat verstaan we onder beide scenario's?

Bij klein onderhoud (scenario 2) gaat het om een beperkte investering in het oprispen van het systeem. Te denken valt aan:

- Het overnemen van het gangbare beloningsmodel, zoals dat onder andere door de waterschappen wordt toegepast. Hierin leidt de beoordeling van competenties en werkresultaten tot één totaaloordeel, met een salarisverhoging als de medewerker nog niet op het schaalmaximum zit en een incidentele beloning als de medewerker op het schaalmaximum zit en als 'zeer goed' of 'uitstekend' wordt beoordeeld. (De percentages kunnen zodanig worden vastgesteld dat een en ander budgetneutraal is ten opzichte van de huidige systematiek.)

- Het hernoemen van 'matig' door een minder negatieve omschrijving, in combinatie met een salarisverhoging die minder verschilt van de normale verhoging. Daarbij kan tegelijkertijd naar de omschrijving van de andere beoordelingen worden gekeken. Met name de huidige omschrijving 'normaal' kan op weinig waardering rekenen. Een gebruikelijke omschrijving voor de middenpositie in een vijfpuntsschaal is 'normaal goed'.
- Het introduceren van een streefverdeling bij de beoordelingen in plaats van het sturen op het besteden van een budget (0,75%). Zo'n streefverdeling kan helpen om de differentiatie in de beoordelingen te vergroten en om het verschil in beloningsdifferentiatie tussen de schalen te verkleinen.
- Het bieden van meer ruimte aan op de persoonlijke ontwikkeling (talentontwikkeling) en de loopbaan gerichte competenties, naast de functiespecifieke competenties.

Bij een grondige revisie (scenario 3) worden – naast aanpassingen uit het klein onderhoud – ook de punten aangepakt die fundamenteeler en bewerkelijker zijn, met als resultaat een toekomstbestendig 'BBCF 2.0'. Zo'n grondige revisie vraagt uiteraard om een gedegen inventarisatie van wensen en ideeën, maar in ieder geval kan aan het volgende worden gedacht:

- Een grondige herziening van het functiegebouw, toegesneden op de werkelijkheid van matrixorganisaties, netwerkorganisaties, rollen, kern/schil, opgavengestuurd werken etc. Het is daarbij passend om functiewaardering 'lichter' vorm te geven dan tot op heden gebeurd is, gezien de snel wisselende functieinhouden. Bovendien is functiewaardering tegenwoordig niet meer de enige pijler waarop het beloningshuis rust, want competenties en resultaten zijn medebepalend voor de beloning.
- Alle onderdelen van BBCF (functiewaardering, competentie management, beoordelen en belonen) minder toesnijden op statische functies en meer op de dynamiek van rol- en talentgericht werken. Als het gaat over de gesprekscyclus, dan komt daarin minder de nadruk te liggen op beoordeling (niet zelden ervaren als 'veroordeling' van zwakke punten) en meer op de verdere uitbouw en benutting van aanwezige competenties ('talenten').
- Integrale toepassing van 360° *feedback* om gedurende het gehele jaar van alle kanten terugkoppeling op het functioneren te krijgen.
- Meer ruimte voor de medewerker en de leidinggevende om de gesprekscyclus naar eigen behoefte in te richten. Er is bijvoorbeeld een trend zichtbaar naar meer informele momenten voor afstemming en *feedback* en minder formele gespreksmomenten.
- Verdere flexibilisering van de beloning, bijvoorbeeld het loslaten van de vaste percentages (3/7%) bij de incidentele beloning.
- Beoordeling en beloning van teamprestaties.

Het is aan cao-partijen om te beoordelen welk scenario het beste past bij de te voorziene andere ontwikkelingen in en rond de cao van de provincies.

Hoe kunnen we de werklust voor BBCF verminderen zonder in te boeten op de meerwaarde van BBCF?

In scenario 3 krijgen medewerkers en leidinggevendenden meer vrijheid in de manier van omgaan met BBCF. Onze inschatting is dat zij daaraan toe zijn.

Dat zou dan kunnen leiden tot minder werklust rond BBCF voor managers, in combinatie met een duidelijker resultaatafspraken. In lijn met de trend naar resultaatgerichtheid die we breder zien, bied je dus meer vrijheid aan managers en medewerkers in de toepassing van BBCF, maar stel je hoge eisen aan de kwaliteit van hun aanpak. Meer vrijheid om zelf passende keuzes te maken, bevordert het eigenaarschap en daarmee het *commitment*.

Los van het te kiezen scenario, is het een punt van overweging om de verantwoordelijkheid voor het jaargesprek toch lager in de organisatie neer te leggen, in tegenstelling tot wat er in de sessies werd opgemerkt. Provincies leggen deze verantwoordelijk al zo laag mogelijk in de organisatie neer, maar het uitgangspunt 'zo laag mogelijk' vraagt af en toe om een herijking om te blijven aansluiten bij actuele ontwikkelingen, zoals de trend naar meer resultaatgericht en flexibel werken is. Anders gezegd: dit is ook om een andere reden stof tot nadenken, maar raakt wel aan meer organisatievragen dan beoordelen en belonen alleen.

Communicatie en implementatie

In scenario 2 en 3 verandert het *design* van BBCF, waarvan de medewerkers en de leidinggevenden uiteraard op de hoogte moeten worden gesteld. Wij adviseren om deze veranderingen aan te grijpen voor een investering in communicatie en dialoog over het belang van beoordelen en flexibel belonen. Uiteraard moeten de veranderingen in de systematiek en de bedoeling daarvan worden toegelicht, maar bovendien biedt dat weer een goede mogelijkheid om met het management en andere betrokkenen in gesprek te gaan over de verlangde kwaliteit, professionaliteit en discipline bij beoordelen en belonen. Vertrouwen in beoordelen en flexibel belonen maak je immers samen.

Voor de implementatie adviseren we een projectmatige aanpak per provincie: een projectgroep vertaalt de nieuwe instrumenten en aanbevelingen naar de eigen situatie en organiseert van daaruit communicatie en dialoog in de organisatie.

In de sessies hebben we gezien dat provincies deels ook hun eigen weg kiezen in het gebruik en de ontwikkeling van BBCF. Bijvoorbeeld bij het oppakken van aanbevelingen uit de eerdere evaluaties, zagen we verschillen per provincie in zowel het al of niet doorvoeren als het bereikte effect. Tegelijkertijd is te zien dat provincies geholpen zijn met de uitwisseling van mogelijke verbeterpunten en ervaringen; ook de sessies zelf werden in dit licht als waardevolle bijeenkomsten ervaren. Naast het formele overleg tussen sociale partners is hier een rol weggelegd voor het IPO c.q. het A&O-fonds Provincies om te zorgen voor een geregelde uitwisseling van ervaringen.

Bijlage I: Overzicht deelnemers Primoforum-sessies

Deelnemers 1^e werkconferentie evaluatie BBCF: Den Bosch, 16 september 2015

| Provincie | Leidinggevende | P&O | OR/GO | Overig |
|----------------|-------------------|----------------------|----------------------|--------------------------------------|
| Limburg | Frank Petit | Jolanda Eikenboom | - | |
| Noord-Brabant | Rick van den Berg | Alexander van Gorkum | Herman van Kessel | |
| Zeeland | - | Dorrieth de Vos | - | Ciska van den Brink |
| Gelderland | - | Annette Poels | Igor Jellema Fortuin | Suzan Bruggink |
| Zuid-Holland | - | - | Jamila Rabhi | Muneesh Malgie |
| Commissie BBCF | | | | Rianne Becht Richard van der Mast |

Deelnemers 2^e werkconferentie evaluatie BBCF 2: Zwolle, 1 oktober 2015

| Provincie | Leidinggevende | P&O | OR/GO | Overig |
|----------------|-------------------|------------------|------------------------------|---|
| Groningen | Ron Lander | Gine Luinge | Jacoline Beerepoot | Marian Wever |
| Fryslân | Diederik Septer | Henk Tulner | Alice Bouma | |
| Drenthe | Ingrid Schotanus | Sandra van Os | - | |
| Overijssel | Wim Vlieg | Connie Taris | Marga Barink | Fiorenza Plekenpol |
| Flevoland | - | Tineke Cuperus | Roy Nijboer | Sylvia Nieuwenhuis |
| Noord-Holland | Mirjam Baars | Jack van de Burg | Joukje Santoro | Kelvin Broersen |
| Limburg | | | Hugues von Schwartzenberg | |
| Zuid-Holland | Dimitrie Morrison | Lex Oudshoorn | | |
| Utrecht | - | Albert Mennes | Peter Klarenbeek | |
| Commissie BBCF | | | | Richard van der Mast Aad van der Pluijm Rob Feddema Peter van den Berghe |

Bijlage II: Script Primoforum-sessies

BBCF staat voor Beoordelen, Belonen, Competentiemanagement en Functiewaardering. Het doel van dit systeem is het positief beïnvloeden van de ontwikkeling en prestatie van medewerkers zodat de provincie beter aan haar maatschappelijke opgave kan voldoen.

1. In hoeverre wordt dit doel WEL gehaald? (Noem de belangrijkste pluspunten van BBCF.)
2. In hoeverre wordt dit doel NIET gehaald? (Noem de belangrijkste minpunten van BBCF.)
3. Welk rapportcijfer verdient BBCF zoals het in 2015 wordt toegepast volgens u?
4. Hoe functioneert BBCF ten opzichte van 2012?

Het draagvlak voor BBCF in uw provincie kunnen we kwalificeren als:

- algehele lauwheid;
 - fifty-fifty verdeling draagvlak;
 - weerstand bij een kleine groep;
 - weerstand bij een grote groep.
5. Welke verdeling van draagvlak bij MANAGERS komt het meest overeen met uw provincie?
 6. Welke verdeling van draagvlak bij MEDEWERKERS komt het meest overeen met uw provincie?
 7. Als u nu weer denkt aan managers, welke blokkades ziet u bij hen bij het gebruik van BBCF?

Er zijn eerdere evaluaties geweest van BBCF. Geef op de flappen op de muur aan:

8. Welke maatregelen zijn niet / beetje / wel gedaan?
9. Welke maatregelen hebben geen / beetje / veel effect gehad?

Ga in op de volgende 10 maatregelen:

- Training, workshops en intervisie voor leidinggevenden.
- Jaarlijkse bespreking (werk-/leerbijeenkomsten) door het management (cascademodel) van voorgenomen beoordelingen en beloningen.
- Meer sturing op peoplemanagement-taken van leidinggevenden.
- Versterk proactieve rol medewerker in het beoordelingsproces (introductieprogramma, workshops, inter-/supervisie).
- Betere centrale regie en professionele ondersteuning door P&O.
- Jaarlijks overzicht van beoordelingen/beloningen voor management, OR en GO.
- Incidentele beloningen communiceren in het team.
- Volledig aanwenden budget 0,75% voor gedifferentieerd belonen.
- BBCF meer gebruiken voor verbreding inzetbaarheid, loopbaanontwikkeling en doorgroei.
- Beperk administratieve last van het systeem (vereenvoudiging, digitalisering).

10. De functioneel leidinggevende is niet altijd de hiërarchisch leidinggevende. Wie voert in dat geval in uw provincie het jaargesprek met medewerkers?
11. Wat is de gewenste situatie bij het voeren van jaargesprekken met medewerkers?
12. Hoe wordt de 3/7% incidentele (output)beloning in uw provincie toegepast?
13. Als het gaat om de 3/7% incidentele beloning, wat is de gewenste situatie?

Hier ziet u een alternatief model voor incidentele beloningen, gebruikt door de waterschappen:

- *Zelfde instrumenten als bij provincies (salarisverhogingstabel en incidentele beloning), maar anders toegepast:*
 - *Beoordeling van competenties en werkresultaten leidt uiteindelijk tot één totaaloordeel*
 - *Totaaloordeel leidt tot salarisverhoging als medewerker nog niet op het schaalmaximum zit*
 - *Totaaloordeel leidt tot incidentele beloning als medewerker op het schaalmaximum zit en als 'zeer goed' of 'uitstekend' wordt beoordeeld*
- *Voordelen*
 - *Minder nadruk op onderscheid tussen competenties en werkresultaten*
 - *Minder 'dubbel belonen', waardoor minder hoge drempel om hoge beoordelingen te geven*
 - *Instrument om medewerkers op het schaalmaximum te belonen*

14. Wat is in uw eerste indruk van het alternatieve model?

Dit is de huidige mate van beloningsdifferentiatie:

| Jaar | Uitstekend | Zeer goed | Normaal | Matig | Slecht |
|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|-------------|
| 2012 | 1% | 12% | 86% | 1% | 0% |
| 2013 | 2% | 13% | 84% | 2% | 0% |
| 2014 | 1,1% | 10,3% | 86,9% | 1,5% | 0,2% |

Bron: Personeelsmonitor Provincies jaren 2012/2013/2014.

15. Hoe beoordeelt u de huidige mate van differentiatie?

Hieronder ziet u een aantal ideeën om de mate van differentiatie te vergroten:

- A. *Maak 'zeer goed' en 'uitstekend' minder duur door het opheffen van 'dubbel belonen' (salarisverhoging en incidentele beloning) → zie model cao Waterschappen*
- B. *Maak 'matig' minder negatief door*

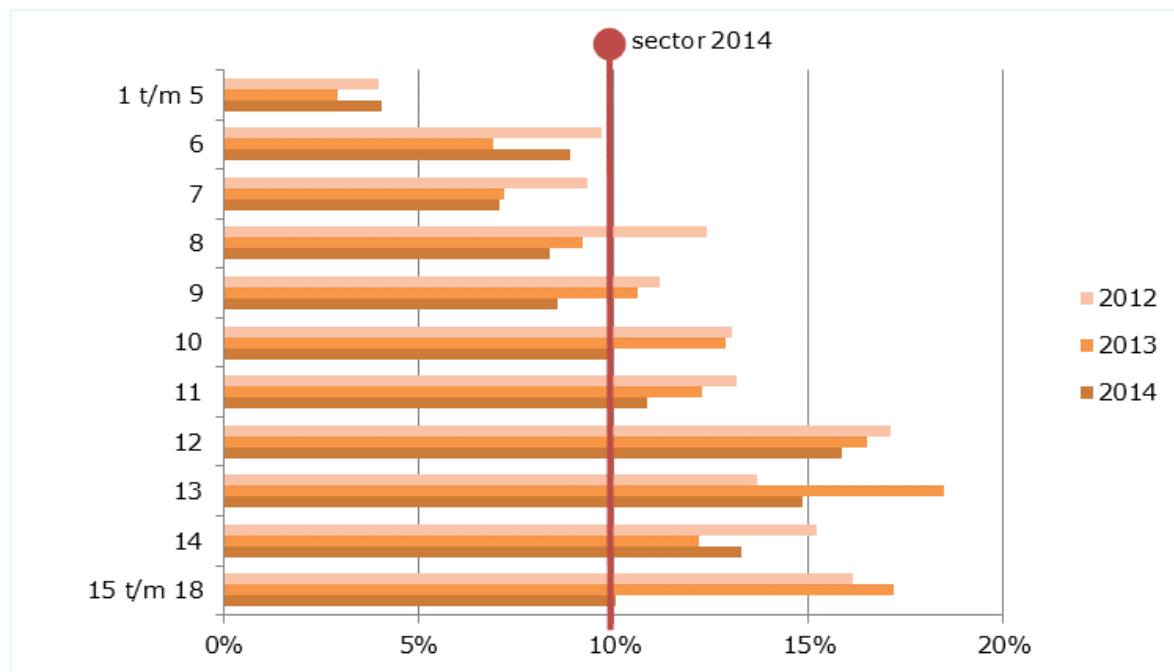
- Een andere omschrijving
- Een salarisverhoging die minder verschilt van de normale verhoging, bijvoorbeeld 2% in plaats van 1%

C. Maak gebruik van een streefverdeling ('pas toe of leg uit'), bijvoorbeeld

| Uitstekend | Zeer goed | Normaal goed | Deels voldoende | Onvoldoende |
|------------|-----------|--------------|-----------------|-------------|
| 5-10% | 10-20% | 65-75% | 5-10% | PM |

16. Wat vindt u van de ideeën A, B en C om de differentiatie te vergroten?

Uit de *Rapportage beoordelen en incidenteel belonen 2013 Provincies* blijkt dat beoordelingen 'zeer goed' en 'uitstekend' in de hoge schalen vaker voorkomen dan in de lagere schalen. (Cijfers over 2014 zijn nog niet beschikbaar.) Hieronder ziet u uitkomsten uit Personeelsmonitor Provincies 2014 over incidenteel belonen die dit beeld bestendigen:



bron: Personeelsmonitor Provincies 2014 (concept)

17. Nog steeds is er in de lagere schalen minder beloningsdifferentiatie dan in de hogere schalen. Wat moeten we daarmee?
18. Hoe wordt competentie management bij u in de praktijk toegepast? Ligt de focus op het uitbouwen van sterk ontwikkelde competenties of op het verbeteren van zwakker ontwikkelde competenties?
19. Als het gaat om competentie management, wat is de gewenste situatie.