

Uit de Fuik

**De functies van raadsonderzoeker
en coördinator taakstraffen bij de
Raad voor de Kinderbescherming
nader bekeken**

Tilburg, juli 2005

prof. dr. Willem de Lange (OSA)
drs. Kitty Pardoel (IVA)

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting 1

1. Inleiding 5

- 1.1. Achtergrond 5
- 1.2. Probleemstelling 6
- 1.3. Het onderzoek 7
- 1.4. Leeswijzer 7

2. Het personeel en het personeelsbeleid van de Raad 9

- 2.1. Medewerkers in het primaire proces 9
- 2.2. Beleidskader personeel en organisatie 16
 - 2.2.1. Algemeen kader P&O-beleid 16
 - 2.2.2. Competentiemanagement 18
 - 2.2.3. Het beoordelingsstelsel 18
 - 2.2.4. Exit-interviews 19
 - 2.2.5. Loopbaanbeleid 19
 - 2.2.6. Functie- en Formatiemanagement 20
 - 2.2.7. Herinrichting van de besturingsstructuur (HBS) 21
- 2.3. Eerste conclusies 22

3. Het veldwerk: resultaten 23

- 3.1. Inleiding 23
- 3.2. Fuikfuncties? 24
- 3.3. Personeelsmanagement 25
- 3.4. Management en organisatie 27
- 3.5. Arbeidsrelaties en arbeidsvoorwaarden 27
- 3.6. Arbeidsverhoudingen 28
- 3.7. Overige aspecten 28

4. Conclusies en aanbevelingen 31

- 4.1. Inleiding 31
- 4.2. Fuikfuncties? 31
- 4.3. Het centraal niveau 34
- 4.4. De vestiging 35
- 4.5. De medewerker van de Raad 36
- 4.6. Drie onderzoeksvragen samengevat 37
- 4.7. Aanbevelingen 37

Gebruikte documenten 41

Bijlagen 45

- Bijlage 1: Vragen EVR-sessies Raad voor de Kinderbescherming 47
- Bijlage 2: Verslag van de EVR-sessies 49
- Bijlage 3: Deelnemers aan het onderzoek 59

Managementsamenvatting

In opdracht van het A+O fonds Rijk hebben IVA en OSA onderzoek gedaan naar de functies in het primair proces van de Raad voor de Kinderbescherming, met medewerking van het Landelijk Management Team (LMT) en de Groepsondernemingsraad (GOR) van de Raad. De probleemstelling luidde: *Is er sprake van een 'fuikfunctieproblematiek' in de functies van het primair proces? Zo ja, wat houdt deze problematiek in en welke oplossingen zijn hiervoor mogelijk en bruikbaar?* Onder fuikfuncties wordt verstaan functies waarin medewerkers het idee hebben dat er geen mogelijkheden zijn om verticaal door te stromen en dat er ook horizontaal (zowel binnen als buiten de organisatie) slechts beperkte mogelijkheden zijn. In het kader van het onderzoek hebben allereerst een uitgebreide kwantitatieve analyse van personele gegevens en een documentenonderzoek plaatsgevonden. Vervolgens zijn vijftien individuele en vier groepsinterviews gehouden. Het onderzoek is afgerond met twee workshops in de vorm van EVR-sessies. Het veldwerk heeft plaatsgevonden binnen vier vestigingen verdeeld over twee ressorten.

Uit het onderzoek is gebleken dat lang niet iedereen de functie van raadsonderzoeker of coördinator taakstraffen ervaart als een fuikfunctie. Velen zijn ook na vele jaren daarin werkzaam te zijn nog steeds zeer gemotiveerd en inhoudelijk geboeid. Uiteindelijk komen we tot de conclusie dat een aantal medewerkers in het primair proces de functie inderdaad als een 'fuik' ervaart, maar dat de omvang van het probleem beperkt lijkt te zijn. Wel maken we daarbij de kanttekening dat het van belang is om oog te hebben voor de problematiek, mede met het oog op de toekomst. Net als veel andere sectoren zal de Raad worden geconfronteerd met een vergrijzing van het personeelsbestand. Het voeren van een preventief beleid op dit terrein is dan ook zonder meer opportuun. Voorkomen moet worden dat de medewerkers vroegtijdig 'opbranden'.

De instroom bij de Raad laat grote fluctuaties zien over de jaren. De uitstroom neemt sinds 2002 geleidelijk af. Voor de Raad zijn geen doorstroomcijfers bekend. Wel weten we dat in de welzijnssector in het algemeen de doorstroom laag is. In de interviews wordt dit beeld voor de Raad bevestigd.

In het kader van mobiliteitsbeleid is een groot scala aan instrumenten beschikbaar voor de medewerkers van de Raad. Als de Raad deze niet zelf in huis heeft, dan zijn ze wel aanwezig op het

Ministerie van Justitie. Wel is geconstateerd dat de bekendheid met deze instrumenten van de medewerkers en de mogelijkheden om hiervan gebruik te maken te wensen overlaten. Dit is getypeerd als een communicatieprobleem.

De primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden bij de Raad zijn goed. Medewerkers krijgen in het algemeen volop mogelijkheden om zich te ontwikkelen en daardoor door te groeien naar andere functies. Echter, meer buiten de Raad dan daarbinnen. Intern zijn de mogelijkheden zeer beperkt; slechts enkelen weten de stap naar teamleider te maken, doordat voor die functie specifieke leidinggevende kwaliteiten worden gevraagd.

De overstap naar buiten wordt bemoeilijkt doordat de arbeidsvoorwaarden van de Raad veelal beter zijn dan elders. Maar dat is dan wel een keuze van de medewerker zelf om te blijven. Het is overigens waarschijnlijk een belangrijke reden dat het personeelsbestand van de Raad een relatief hoge gemiddelde leeftijd heeft.

Een van de mogelijkheden om te voorkomen dat mensen vroegtijdig 'opbranden' is het zorgen voor zoveel mogelijk afwisseling in het werk. Dit kan door een vorm van 'taakbeleid'; het voorgenomen Functie- en Formatiemanagement van de Raad zal daarbij goede diensten kunnen bewijzen. Binnen dat beleidskader kunnen ook experimenten met loopbaanpaden worden gehouden.

In de uitvoering van het mobiliteitsbeleid spelen drie partijen een rol: het management, de medewerker zelf en de personeelsadviseur. De rol van het management blijkt cruciaal te zijn. Verschillen tussen en binnen vestigingen worden voor een groot deel bepaald door de vestigingsmanager en de teamleider. Stimuleren zij de ontwikkeling van medewerkers en mobiliteit of stellen zij zich passief of zelfs negatief op? Hierin blijken zich markante verschillen voor te doen. Deze komen onder meer tot uitdrukking in de mate waarin functionerings- en ontwikkelingsgesprekken worden gehouden. Deze vormen een essentieel onderdeel van het mobiliteits- en ontwikkelingsbeleid. In verscheidene vestigingen worden deze gesprekken onvoldoende gehouden en er wordt in het algemeen binnen de Raad onvoldoende op gestuurd bij het management.

Ook de medewerker heeft veel invloed. Van (hoog opgeleide) professionals mag worden verwacht dat zij ook zelf initiatief nemen en een actieve opstelling kiezen. Dat blijkt lang niet altijd het geval te zijn. Wie wil heeft genoeg mogelijkheden, maar men moet af en toe wel vasthoudend zijn.

De personeelsadviseur is in een aantal vestigingen onvoldoende zichtbaar aanwezig. Het personeelsbeleid binnen de Raad heeft een centralistisch karakter en staat daarmee teveel op afstand van de werkvloer. Doordat ook de communicatie te wensen overlaat wordt het personeelsbeleid door veel medewerkers niet goed beoordeeld.

Vanuit de bovenstaande conclusies zijn in par. 4.8 tal van aanbevelingen geformuleerd. Deze hebben betrekking op:

- verbetering van de communicatie;
- aansluiting op het binnenkort in werking tredende Functie- en Formatiemangement;
- meer aandacht van leidinggevendenden voor personeelsmanagement en de aansturing daarop vanuit de organisatie;
- daarbij met name het consequent uitvoeren van de gesprekkencyclus met het personeel;
- een prominenter rol van personeelsadviseurs;
 - een actievere rol van de medewerkers zelf;
 - een betere benutting van de (in voldoende mate beschikbare) instrumenten voor mobiliteitsbeleid;
 - de ontwikkeling van beleid gericht op (het langer doorwerken door) oudere medewerkers.

Hoofdstuk 1

Inleiding

1.1. Achtergrond

Sinds 1905 bestaan er organisaties die zich bezighouden met het beschermen van kinderen. De voogdijraden zijn georganiseerd met deze taak begonnen. In 1956 komt er een nieuwe opzet en gaan de voogdijraden over in de nieuwe Raden voor de Kinderbescherming. Ieder arrondissement heeft de beschikking over zijn eigen raad. Pas in de jaren negentig ontstaat de huidige situatie: één landelijke Raad voor de Kinderbescherming met 22 lokale vestigingen.

De missie van de Raad is als volgt gedefinieerd. "De Raad voor de Kinderbescherming komt op voor de rechten van het kind, van wie de ontwikkeling en opvoeding worden bedreigd. De Raad schept voorwaarden om die bedreiging op te heffen of te voorkomen. De Raad doet onderzoek, adviseert in juridische procedures en kan maatregelen of sancties voorstellen. De Raad werkt nauw samen met andere instanties" (bron: www.kinderbescherming.nl). De missie wordt uitgewerkt in drie kerntaken: bescherming, scheiding en omgang, en strafzaken waarin minderjarigen betrokken zijn. Daarnaast heeft de Raad ook een taak op andere terreinen waarbij de belangen van het kind in het spel zijn, zoals adoptie, het afstand doen van een kind en afstammingsvragen.

Met één hoofdkantoor, vijf directiebureaus en 22 lokale vestigingen is de Raad een grote organisatie. In totaal zijn er circa 1.900 mensen werkzaam. Het merendeel van deze mensen werkt in het primaire proces in de functie van raadsonderzoeker of coördinator taakstraf. Doordat de Raad een platte organisatiestructuur heeft, zijn er weinig mogelijkheden om door te stromen naar een hoger functieniveau. Dat wordt versterkt doordat van leidinggevendenden – als gevolg van veranderingen in de inrichting van de organisatie – andere competenties worden verlangd, waarbij het accent meer ligt op leidinggeven (in plaats van 'primus inter pares'). Ook horizontale doorstroming (overstappen naar een andere functie op hetzelfde niveau) is niet of nauwelijks mogelijk, omdat er geen vergelijkbare andere functies binnen de Raad beschikbaar zijn. Daarom zijn – in de ogen van de Groepsondernemingsraad van de Raad (GOR) – de functies in het primaire proces fuikfuncties. Dit was voor haar reden om het Landelijk Management Team (LMT) te vragen hiernaar onderzoek te laten verrichten. Het LMT heeft hier positief op gereageerd, waarop het in overleg is getreden met het A+O fonds Rijk. Het A+O fonds Rijk levert als organisatie van

de sociale partners in de sector Rijk een bijdrage aan vernieuwende activiteiten op het gebied van arbeidsmarkt, werkgelegenheid en scholingsbeleid van de sector Rijk. Omdat door het A+O fonds het bevorderen van mobiliteit als een centraal thema is gekozen voor 2005, paste een onderzoek naar fuikfuncties met betrekking tot raadsonderzoekers uitstekend binnen zijn beleid. Het A+O fonds Rijk heeft het IVA samen met de OSA, onderzoeksinstituten verbonden aan de Universiteit van Tilburg, opdracht gegeven het onderzoek uit te voeren. In deze rapportage wordt verslag gedaan van dit onderzoek.

1.2. Probleemstelling

Bij dit onderzoek gaan we ervan uit dat er sprake is van een fuikfunctie als een medewerker het idee heeft dat er geen mogelijkheden zijn om verticaal door te stromen en dat er ook horizontaal (zowel binnen als buiten de organisatie) slechts beperkte mogelijkheden zijn. Dat onvoldoende mobiliteit een probleem is staat buiten kijf. Wanneer medewerkers te lang in een en dezelfde functie verblijven is het risico groot van burn out. Men raakt uitgekeken op het werk, de motivatie verdwijnt en het risico van langdurig verzuim en vermindering van de inzet en van de productiviteit neemt toe. Dat risico is des te meer aanwezig gezien de aard en zwaarte van de functie van raadsonderzoeker. Men heeft veelvuldig te maken met (zeer) problematische vraagstukken, waarin kinderen centraal staan: echtscheidings- en omgangskwesties, ouderlijk gezag, (jeugd-) criminaliteit etc. Dat maakt het werk belastend.

In algemene zin is veel bekend over fuikfuncties en ook over mobiliteits- en loopbaanbeleid. Maar hoe is de situatie bij de Raad voor de Kinderbescherming, in het bijzonder wat betreft de functie van raadsonderzoeker? De algemene probleemstelling van het onderzoek luidt als volgt.

Is er sprake van een 'fuikfunctieproblematiek' in de functies van het primair proces? Zo ja, wat houdt deze problematiek in en welke oplossingen zijn hiervoor mogelijk en bruikbaar?

De probleemstelling kan uitgesplitst worden in verscheidene onderzoeksvragen.

1. Zijn de functies in het primair proces fuikfuncties?
2. In hoeverre ervaren medewerkers in het primair proces en de organisatie de geringe mobiliteit als een probleem?
3. In hoeverre zijn medewerkers in het primair proces bereid en in staat mee te werken aan doorstroom, zowel binnen als buiten de Raad?
4. Is er sprake van drempels bij de doorstroom en zo ja, op welke wijze kunnen deze overwonnen worden?
5. (Waarom) worden de mobiliteitsinstrumenten die de Raad ter beschikking staan in de praktijk onvoldoende benut?
6. Hoe zou een loopbaan- en mobiliteitsbeleid eruit moeten zien, waarmee een 'gezonde' doorstroom en uitstroom worden bevorderd?
7. Welke maatregelen en instrumenten zijn bruikbaar?

1.3. Het onderzoek

In het onderzoek wordt gebruik gemaakt van de duurzame arbeidsorganisatie als conceptueel kader. Dat is de arbeidsorganisatie waarin respect voor de mens en omgeving tot uitdrukking komt. Vanuit dit concept kan worden vormgegeven aan (onder meer) het personeelsmanagement (De Lange en Koppens, 2004). Er zijn diverse factoren van invloed op het welbevinden van de medewerkers in het primair proces. Niet alleen arbeidsrelaties, arbeidsvoorwaarden en personeelsmanagement zijn van belang, ook arbeidsverhoudingen, het algemeen management en de organisatie spelen een rol. Het is dan ook noodzakelijk om al deze factoren mee te nemen in het bestuderen van een mogelijke fuikfunctieproblematiek.

Om de algemene probleemstelling en de gespecificeerde vragen te kunnen beantwoorden is het onderzoek uitgevoerd in vijf verschillende fasen. Het heeft plaatsgevonden in twee ressorten (Noord-West en Zuid) en vier vestigingen (Alkmaar, Amsterdam, Breda en Eindhoven). Er is gekozen voor diversiteit in omvang van vestigingen en voor één ressort binnen de Randstad en één daarbuiten. Niettemin kan niet worden gesteld dat er sprake is van representativiteit; daarvoor zou een andere vorm van onderzoek noodzakelijk zijn geweest. Gezien de aard van de vraagstelling is gekozen voor diepteonderzoek boven breedteonderzoek.

De eerste fase bestond uit een documentenonderzoek. Diverse kwalitatieve en kwantitatieve informatie is verzameld en geanalyseerd om zoveel mogelijk zicht te krijgen op de personeelsopbouw en personeelsstromen binnen de Raad. In de tweede fase zijn vijftien individuele interviews gehouden met diverse functionarissen: medewerkers van het hoofdkantoor, vestigingsmanagers, raadsonderzoekers, P&O adviseurs en bedrijfsartsen. Na deze interviews hebben groepsinterviews plaatsgevonden op de vier vestigingen. Aan deze groepsinterviews is deelgenomen door raadsonderzoekers, casusregisseurs en teamleiders. Het doel van deze fase was inzicht te krijgen in de aard en de ernst van de problematiek. Ook is gezocht naar mogelijke oplossingen. Vervolgens is in zgn. EVR-sessies¹ nader doorgesproken over het loopbaan- en mobiliteitsbeleid van de Raad.

1.4. Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk wordt verslag gedaan van de kwantitatieve analyse en het documentenonderzoek. Daarmee wordt onder meer inzicht gegeven in de opbouw, de uitval en de in-, door- en uitstroom van het personeel en wordt het personeelsbeleid van de Raad geschetst. Ook de resultaten van de intersectorale analyse worden in dit hoofdstuk weergegeven. In het derde hoofdstuk wordt verslag gedaan van het veldwerk; de interviews en de EVR sessies. Hoofdstuk 4 bevat conclusies en aanbevelingen.

1. EVR staat voor Elektronische Vergaderruimte. Het is een workshop vorm waarbij gebruik wordt gemaakt van computers.

Hoofdstuk 2

Het personeel en het personeelsbeleid van de Raad

In 2004 is kort en bondig de visie van de Raad op het personeelsbeleid geformuleerd tijdens raadsbrede P&O-discussiedagen:

Succes van onze organisatie wordt bepaald door kwaliteit en betrokkenheid van de medewerkers. De Raad wil een goede werkgever zijn, waar iedereen trots is bij te werken. De Raad investeert continu in medewerkers en organisatie en houdt daarbij rekening met maatschappelijke ontwikkelingen. De Raad verwacht van iedereen die bij ons werkt of wil komen werken dat een bijdrage wordt geleverd aan de eigen ontwikkeling en die van onze organisatie.

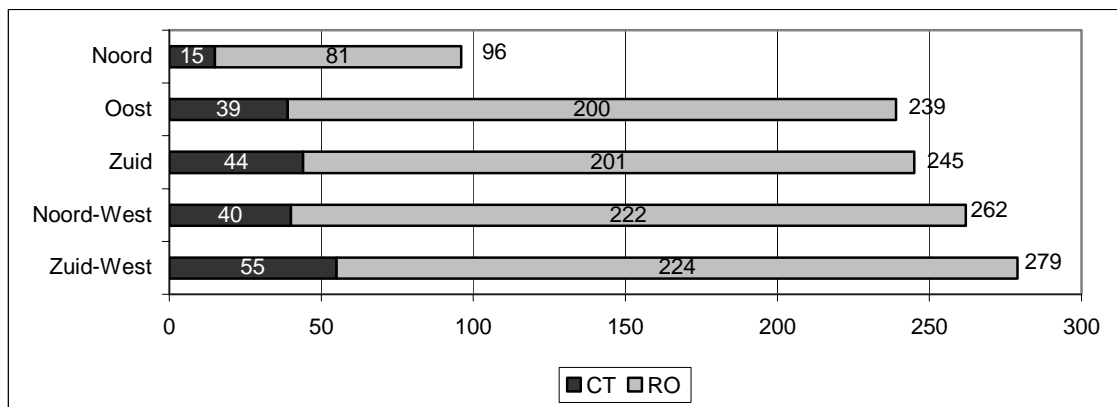
Het onderzoek dat wordt uitgevoerd toetst voor een gedeelte deze visie: investeert de Raad inderdaad in medewerkers en op welke manier wordt dit duidelijk? In dit hoofdstuk wordt hiermee begonnen. Aan de hand van cijfermateriaal wordt een beeld geschetst van de medewerkers in het primaire proces. Hoe is de opbouw van het medewerkersbestand, wat is de salariëring, hoe zit het met het ziekteverzuim en hoe lang zijn mensen in dienst? Daarnaast wordt aan de hand van beleidsstukken zicht geboden op het gevoerde personeelsbeleid en meer specifiek op het loopbaan- en mobiliteitsbeleid van de Raad. Door deze informatie weer te geven, wordt aangehaakt bij het bestaande beleid en de context van de (vermeende) fuikfunctieproblematiek. Door ook informatie te geven over toekomstige ontwikkelingen (zoals de herinrichting van de bestuursstructuur) kan daarnaast inzicht in te verwachten problemen worden gekregen.

2.1. Medewerkers in het primaire proces

De Raad voor de Kinderbescherming kent een eenvoudig functiehuis. In het primair proces zijn doorgaans drie functies te vinden: raadsonderzoeker straf, raadsonderzoeker civiel en coördinator taakstraffen. In sommige vestigingen zijn de functies van raadsonderzoeker civiel en straf geïntegreerd. Het primair proces wordt aangestuurd door teamleiders en deze vallen onder de verantwoordelijkheid van de vestigingsmanager. Binnen de vestigingen is daarnaast een beperkte ondersteunende staf aanwezig. Naast de 22 vestigingen kent de Raad vijf directiebureaus op ressortniveau. Hier zitten bijvoorbeeld de P&O adviseurs. Ten slotte is er een hoofdkantoor waar een aantal centrale stafdiensten is ondergebracht.

Bij de Raad voor de Kinderbescherming zijn per mei 2005 1.121 personen (1.009 fte) werkzaam in het primaire proces, dat wil zeggen in de functie van raadsonderzoeker of coördinator taakstraf. De verdeling van deze personen over de ressorts wordt zichtbaar gemaakt in figuur 2.1.

Figuur 2.1. *Verdeling coördinatoren taakstraf en raadsonderzoekers naar ressort (in aantallen)*

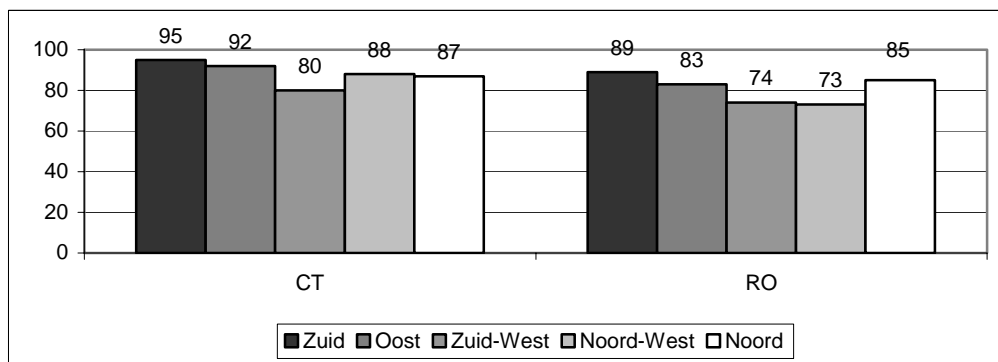


De figuur laat zien dat ressort Noord de minste werknemers in het primair proces heeft, Zuid-West heeft er het meest.

De meerderheid van de medewerkers in het primair proces is vrouw (68 procent). Iets meer dan de helft van de coördinatoren taakstraf is man (52 procent), terwijl dit bij de raadsonderzoekers slechts 28 procent is. De helft van de raadsonderzoekers werkt parttime. Dit tegenover 31 procent van de coördinatoren taakstraf.

Als wordt gekeken naar de salariering van de medewerkers in het primair proces, dan blijkt het merendeel in salarisschaal 9 te zitten. De coördinatoren taakstraf zitten relatief vaker in hun eindschaal dan de raadsonderzoekers (88 procent versus 81 procent). Er is qua percentage medewerkers in de eindschaal een licht verschil merkbaar tussen de ressorten (figuur 2.2).

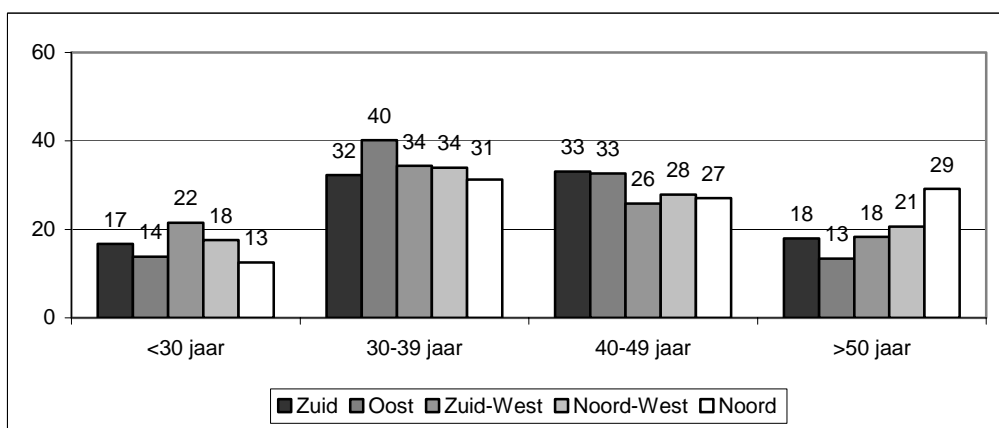
Figuur 2.2. *Medewerkers in eindschaal naar ressort (in procenten)*



Uit figuur 2.2 blijkt dat vooral in ressort Zuid veel medewerkers in hun eindschaal zitten. Ressort Zuid-West heeft relatief het minste aantal medewerkers in de eindschaal.

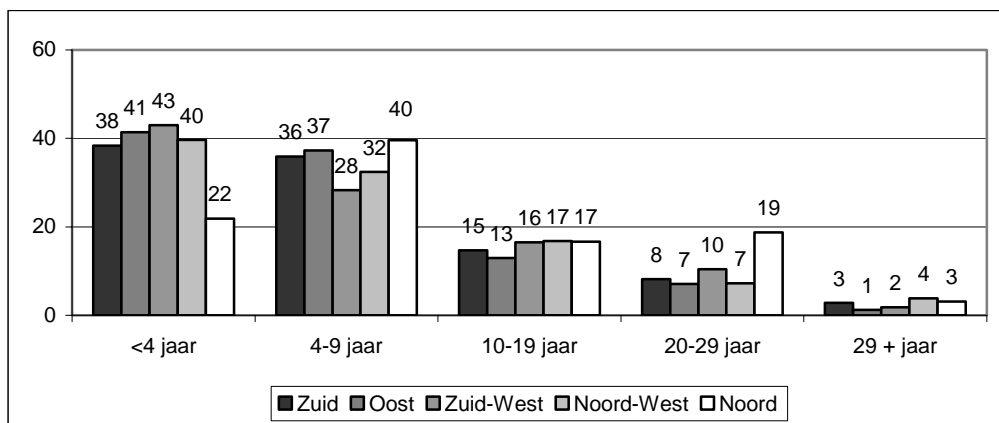
Qua leeftijd is te zien dat 29 procent van de medewerkers van ressort Noord vijftig jaar of ouder is. Dit in tegenstelling tot dertien procent in ressort Oost. In ressort Zuid-West is 22 procent van de medewerkers in het primair proces dertig jaar of jonger, terwijl dit percentage voor ressort Noord niet boven de dertien uitkomt. Dit alles wordt zichtbaar gemaakt in figuur 2.3.

Figuur 2.3. *Leeftijd medewerkers primair proces naar ressort (in procenten, primair proces)*



Ressort Noord heeft relatief veel oudere medewerkers in dienst en daarnaast is ook te zien dat deze een relatief lang dienstverband hebben. Zo is veertig procent van hun medewerkers vier tot en met negen jaar in dienst en maar liefst negentien procent tussen de twintig en dertig jaar. De overige ressorts hebben allemaal een gelijke spreiding, met het grootste aantal medewerkers die korter dan tien jaar in dienst zijn.

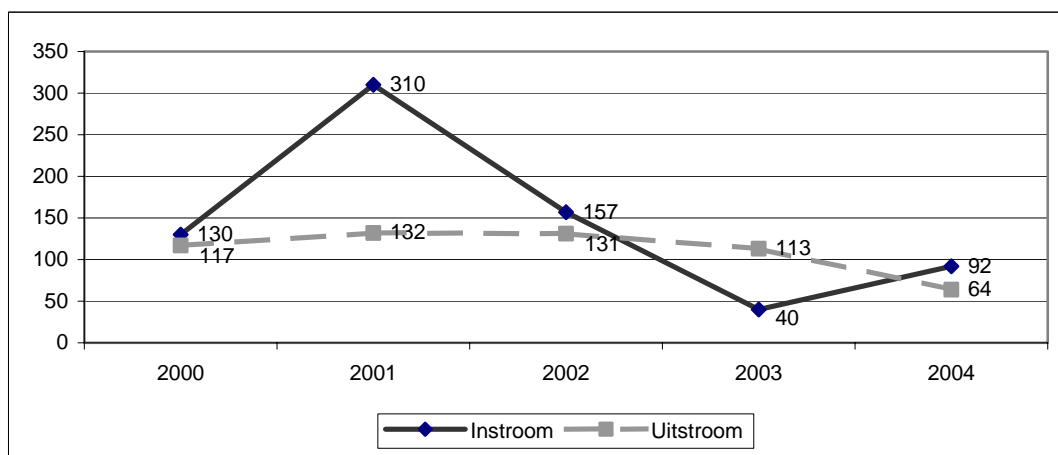
Figuur 2.4. *Aantal dienstjaren per ressort (in procenten, primair proces)*



De instroomcijfers van de Raad zijn hevig in beweging. In figuur 2.5 wordt zichtbaar dat de instroom doorgaans hoger ligt dan de uitstroom, met een piek instroom in 2001 en een dal in 2003. Dat laatste jaar is tevens het enige jaar waarin de uitstroom de instroom overstijgt. De fluctuaties in de instroomcijfers kunnen voor een belangrijk deel worden toegeschreven aan de beschikbaarheid van middelen vanuit het departement.

De uitstroomcijfers schommelen minder. In de jaren 2000 – 2002 zijn deze zeer stabiel, daarna zien we een geleidelijke daling. In 2004 is de uitstroom opmerkelijk laag; bijna de helft van de jaren daarvoor. Vermoedelijk hangt dit samen met de verslechterde situatie op de arbeidsmarkt. Een andere reden zou kunnen zijn de teruglopende middelen van de welzijnssector. De mogelijkheden om elders aan de slag te gaan worden daardoor minder.

Figuur 2.5. *Instroom en uitstroom bij de Raad 2000-2005 (absolute aantallen, primair proces)*

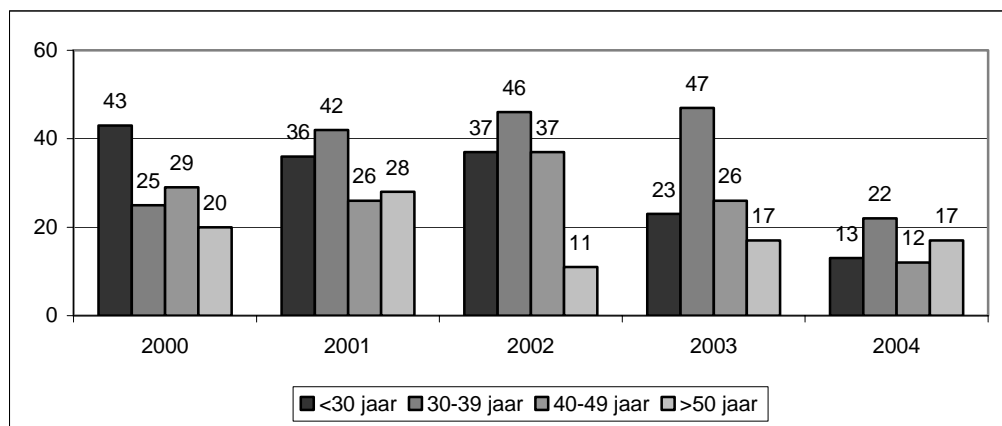


Gemiddeld is de instroom over deze jaren 146 personen. De uitstroom over deze periode is gemiddeld 111 personen. Relateren wij deze gegevens aan het totale personeelsbestand in het primaire proces per mei 2005 dan komen we uit op een instroom van 13 procent en een uitstroom van 10 procent.²

Als de uitstroom nader wordt bekeken, dan blijkt de uitstroom naar leeftijd erg te wisselen (figuur 2.6).

2. Doorgaans worden in- en uitstroompercentages berekend over de gehele omvang van het personeelsbestand. Daarom worden die cijfers verderop in deze rapportage gebruikt voor de vergelijking met andere organisaties.

Figuur 2.6. *Uitstroom in het primair proces per jaar naar leeftijd*



Een terugkerend patroon is dat medewerkers onder de veertig de grootste groep uitstromers vormen. De uitstroom van het aantal medewerkers dat vijftig jaar of ouder is, was in de jaren 2000 en 2001 relatief hoog vergeleken bij de uitstroom de jaren hierna.

Als de uitstroomcijfers worden bekeken naar ressort, dan blijkt dat het aantal uitstromers in 2000 het grootst was in ressort Zuid-West. In 2001 en 2002 was het aantal uitstromers het grootst in ressort Oost en in 2003 en 2004 was dit het geval in Noord-West. De uitstroom naar VUT of pensioen is in 2000 in het gehele primair proces veertien personen. In 2001 worden dit er vijftien om in 2002 terug te zakken naar twee. In 2003 en 2004 zijn jaarlijks zeven mensen met de VUT of met pensioen gegaan.

Vergelijking

Op enkele onderdelen kunnen we een vergelijking maken met andere sectoren. We maken daarvoor gebruik van het OSA vraagpaneel 2002 (Bekker et al., 2003).³

Leeftijd

De gemiddelde leeftijd van de medewerkers bij de Raad is 41 jaar. Voor de gehele sector WJK (welzijn, jeugdzorg en kinderopvang) – zoals gemeten in het OSA-onderzoek – is dat 36 jaar.⁴ Voor geheel WJK geldt dat 13 procent van de medewerkers 50 jaar of ouder is. Bij de Raad is dat 25 procent. In de categorie jongeren (tot dertig jaar) valt bij de Raad 15 procent terwijl in de sector WJK 31 procent tot de jongeren kan worden gerekend. Dat betekent dat de Raad gemiddeld een relatief oud personeelsbestand heeft.

3. Deze gegevens zijn niet in het rapport terug te vinden. In het kader van dit project zijn enige extra analyses op het bestand gemaakt.

4. Daarbij moet worden opgemerkt dat dit cijfer betrekking heeft op het gehele personeelsbestand, dus niet alleen het primair proces.

Instream en uitstroom

We hebben bij de Raad in 2004 een instroom waargenomen (over het *totale* personeel) van 8 procent en een uitstroom van 6 procent. In de gehele WJK sector was de instroom in 2002 16 procent en de uitstroom 14 procent. Interessant is nog een vergelijking met de jeugdzorg. Deze deelsector liet (eveneens in 2002) 18 procent instroom en 11 procent uitstroom zien. De percentages liggen bij de Raad derhalve aanzienlijk lager; de onderlinge verhouding komt wel overeen. Daarbij moet wel worden bedacht dat de jaren van meting verschillen. Als gevolg van de verslechtering van de situatie op de arbeidsmarkt is de laatste jaren overal het verloop teruggelopen. Niettemin zijn de verschillen dermate groot, dat het plausibel is te veronderstellen dat in- en uitstroom bij de Raad relatief laag zijn.

Intermezzo

In het OSA-onderzoek zijn nadere gegevens beschikbaar over in-, door- en uitstroom die de Raad zelf niet verzamelt. Deze leveren wel belangwekkende informatie op – ook voor de Raad – in het kader van de ontwikkeling van mobiliteitsbeleid. Daarom geven wij deze in dit intermezzo weer.

Instream

Waar komen nieuw instromende medewerkers vandaan? Er zijn verscheidene alternatieven: van een andere organisatie (of vanuit een positie als zelfstandige), van school, vanuit arbeidsongeschiktheid of werkloosheid of als herintreder. De eerste vorm – zogenaamde baan-baan-mobiliteit – is in ons onderzoek het meest interessant. Voor de gehele economie is dit 56 procent. In de WJK sector is 42 procent van de instromers een dergelijke ‘omswitcher’, in de jeugdzorg is dat slechts 23 procent, bij de overheid daarentegen 77 procent. We zien derhalve zeer grote verschillen

Doorstroom

De Raad beschikt niet over doorstroomcijfers. In het OSA onderzoek wordt hier wel aandacht aan besteed. Hoewel we niet kunnen vergelijken is interessant te weten dat in de WJK sector in 2002 vier procent van de werknemers (intern) is doorgestroomd naar een andere functie. In de jeugdzorg was dit cijfer precies even hoog. Dat lijkt weinig, maar dit is nog altijd meer dan wat geldt voor de gehele Nederlandse economie, die een doorstroom laat zien van drie procent. Er zijn enkele opvallende uitschieters; in het bijzonder ziekenhuizen (dertien procent) en gehandicaptenzorg (acht procent). De zorgsector scoort in Nederland significant hoger dan andere sectoren. De overheid (als geheel) komt met vijf procent ook relatief hoog uit. Over het geheel kan worden geconcludeerd dat (interne) doorstroom in de meeste sectoren toch slechts in beperkte mate voorkomt.

Uitstroom

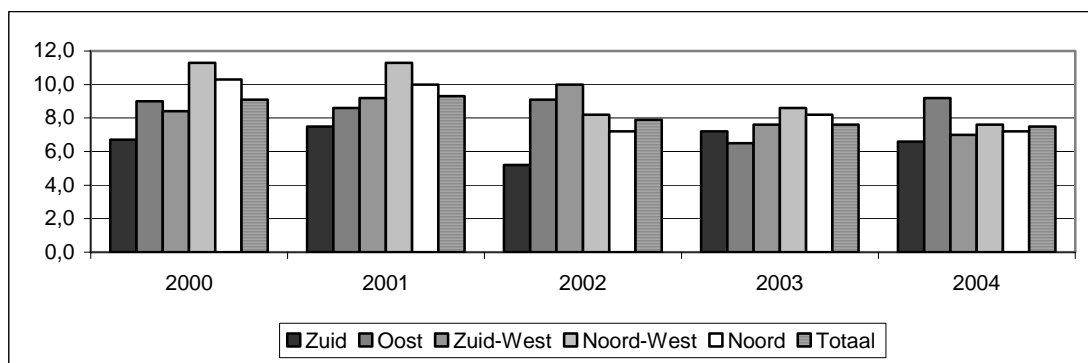
We onderscheiden hier vijf redenen van vertrek. In de volgende tabel worden deze weergegeven voor respectievelijk de gehele economie, de overheid, de WJK-sector en de jeugdzorg in 2002.

Vertrekreden	Gehele economie	Overheid	WJK	Jeugdzorg
Pensioen/VUT/overlijden	9	17	3	3
WAO	3	3	5	5
Gedwongen ontslag	11	5	32	45
Vrijwillig ontslag	51	66	52	41
Afloop tijdelijk contract	24	9	8	5

Uit dit overzicht blijkt dat zich grote verschillen voordoen tussen sectoren. Het meest opvallend zijn de cijfers voor gedwongen ontslag in de sector WJK. Vermoedelijk kan dit grotendeels worden toegeschreven aan bezuinigingen en reorganisaties in 2002. Daarnaast is de instroom in de WAO relatief hoog; tweederde hoger dan in de gehele Nederlandse economie. We schrijven dat toe aan de hoge ervaren mentale belasting in het welzijnswerk. Tegenover deze hoge cijfers staan (salderend) lage uitstroomcijfers in de richting van pensioen en dergelijke en als gevolg van het aflopen van tijdelijke contracten.

Het ziekteverzuim is sinds 2000 Raadsbreed gemiddeld afgenomen. Alleen voor ressort Oost is het percentage ziekteverzuim in 2004 hoger dan in 2000. Figuur 2.7 laat zien dat er per ressort een grillig verloop is van het ziekteverzuim.

Figuur 2.7. *Ziekteverzuim van de totale uitvoering in procenten per maand (excl. zwangerschap)*



De ziekteverzuimcijfers bij de Raad zijn hoog. Ter illustratie kan een vergelijking worden gemaakt met de welzijnssector. Hier is het verzuimcijfer in 2004, in bedrijven met 100 of meer werknemers 6,1 tegenover 7,5 procent bij de Raad (bron: CBS).

Uitkomsten RI&E

In 2004 is een risico-inventarisatie en –evaluatie uitgevoerd (RI&E). Bij de algemene bevindingen wordt aangegeven dat er in veel functies onvoldoende doorstromingsmogelijkheden zijn en dat de frequentie en kwaliteit van de functioneringsgesprekken aandacht verdienen. Deze algemene uitspraken kunnen echter nog worden gespecificeerd. Zo blijkt dat met name op de vestigingen slecht wordt gescoord op de aandacht voor persoonlijke ontwikkeling. Op de directiebureaus en het hoofdkantoor is men hier neutraal over. Binnen de vestigingen zijn het met name de raads-onderzoekers civiel die negatieve signalen afgeven. Zij vinden de beloning niet goed, de toegankelijkheid van bedrijfsinstanties voor verbetering (bijvoorbeeld de afdeling P&O, het centrum voor loopbaanontwikkeling of de Arbo Unie) vatbaar en zij vinden dat er te weinig aandacht is voor persoonlijke ontwikkeling. Deze negatieve signalen worden niet gedeeld door overige functie-groepen in het primair proces (raads-onderzoekers straf en coördinatoren taakstraf). Oudere medewerkers (vijftig jaar of ouder) blijken positiever op veel punten dan jongeren. Als echter gekeken wordt naar functiejaren, dan blijkt dat de medewerkers die twintig jaar of langer bij de Raad werken op veel punten negatief zijn (onder andere ook op het punt van de ontvangen beloning en de aandacht voor persoonlijke ontwikkeling). Hier wordt een vreemde discrepantie geconstateerd. Medewerkers die kort in dienst zijn (tot en met drie jaar) zijn juist positief over de aandacht voor persoonlijke ontwikkeling. Ten slotte kan geconstateerd worden dat parttimers negatief zijn over de aandacht voor persoonlijke ontwikkeling, terwijl fulltimers hier juist positief tegenover staan.

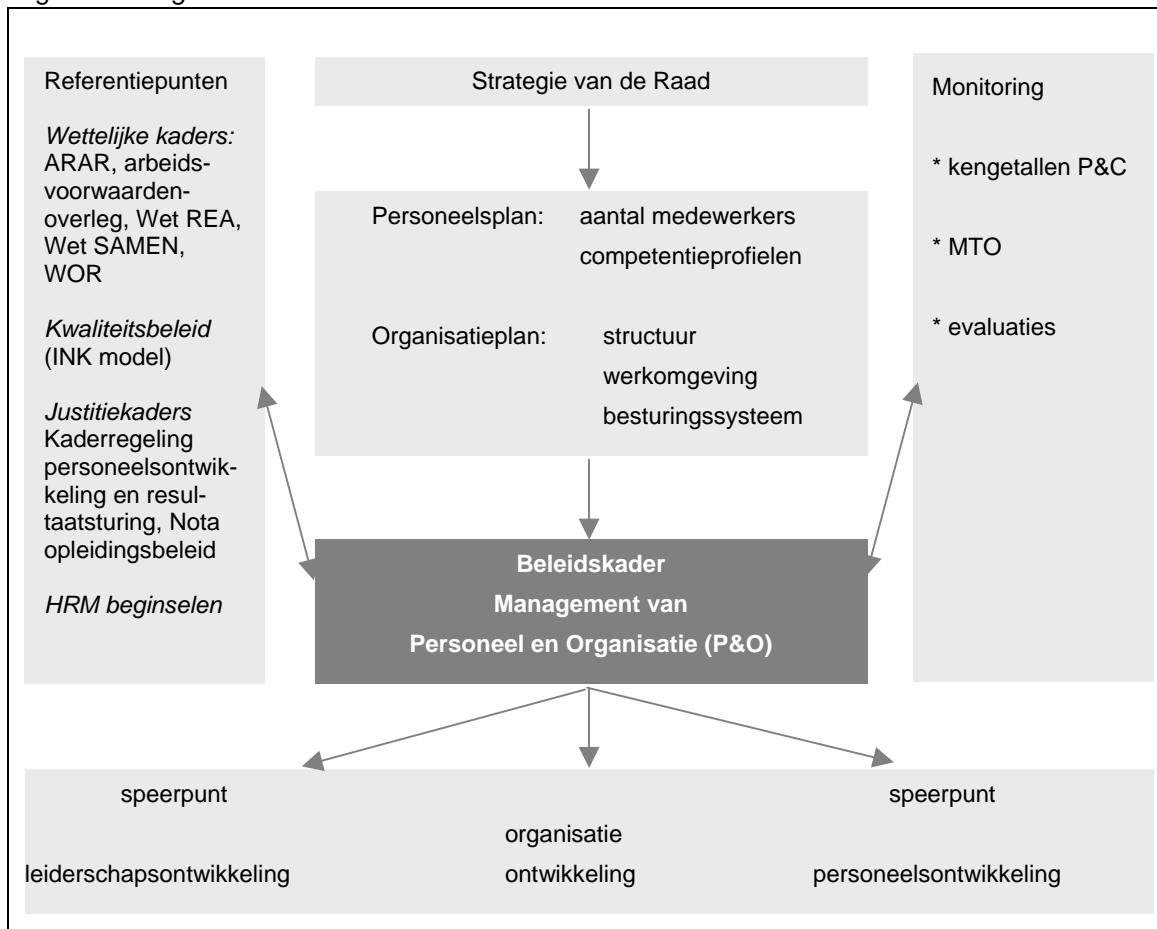
2.2. Beleidskader personeel en organisatie

Op de website van de Raad staat het volgende te lezen. "Bij de Raad wordt gewerkt met competentie-management. 'Architect van je eigen loopbaan zijn' is daarbij één van de belangrijkste motto's. Iedere medewerker heeft een Persoonlijk OntwikkelingsPlan (POP) waar mogelijk ook een opleidingsplan aan gekoppeld kan worden. Opleidingen kunnen intern en extern gevolgd worden. De Raad heeft een intern opleidingsaanbod dat aansluit op de dagelijkse praktijk". In dit hoofdstuk wordt hier verder op ingegaan. Wat voor mogelijkheden zijn er eigenlijk bij de Raad als het gaat om ontwikkeling van medewerkers? Allereerst wordt het algemene beleidskader van het personeelsbeleid toegelicht.

2.2.1. Algemeen kader P&O-beleid

In 2000 is de nota "Kinderen beschermen is mensenwerk" uitgebracht. Deze is daarna niet meer herzien, zodat we er vanuit gaan dat het daarin geformuleerde beleid nog steeds van kracht is. Het stuk biedt goed inzicht in de plaats van P&O en de richting die gekozen is.

Figuur 2.1. Algemeen kader P&O beleid Raad



Het kader laat zien dat de nadruk met name ligt op leiderschapontwikkeling en personeelsontwikkeling. Uit de sheets van de Raadsbrede P&O-discussiedagen blijkt dat deze twee speerpunten nog steeds overeind staan.

Het personeelsbeleid van de Raad voorziet slechts beperkt in specificaties ten aanzien van bepaalde doelgroepen, zoals bijvoorbeeld ouderen⁵. In 2001 heeft het hoofd P&O van een directiebureau wel een notitie geschreven over faciliteiten voor oudere werknemers (qua leeftijd of qua dienstverband). Deze notitie bestaat uit een opsomming van faciliteiten die nadrukkelijk bestemd zijn voor ouderen (zoals vervroegd uittreden of korter werken) en algemene faciliteiten (zoals loopbaanontwikkeling).

5. In 2002 is wel het Meerjarenbeleidsplan Interculturalisatie verschenen. Hierin wordt het beleid voor de jaren 2001-2006 geschetst ten aanzien van de opbouw van "een multi-etnisch personeelsbestand".

2.2.2. Competentiemanagement

Binnen de Raad wordt gebruik gemaakt van competentie management. Er worden zes competentiegebieden onderscheiden, te weten communicatief gedrag, beïnvloedend gedrag, beherend gedrag, probleemoplossend gedrag, motivationeel gedrag en persoonsgebonden gedrag. Binnen deze zes gebieden zijn 39 competenties verdeeld.

Per functie is een competentieprofiel opgesteld. Daarin wordt beschreven welke (kern-)competenties de medewerker moet hebben om de functie te kunnen vervullen. Ook vereiste kennis en vaardigheden worden beschreven. Daarnaast wordt in het competentieprofiel aangegeven wat resultaatgebieden zijn en welke prestatie-indicatoren worden gehanteerd.

2.2.3. Het beoordelingsstelsel

In de kaderregeling van de Raad staat beschreven dat er bij de Raad niet meer structureel beoordelingsgesprekken gevoerd worden. In plaats daarvan vormt het functioneringsgesprek nu de kern van de beoordelingsregeling. Daarnaast is ook het loopbaangesprek (POP) een vast onderdeel van het beoordelingsstelsel.

Het functioneringsgesprek dient minstens eens per jaar plaats te vinden en bestaat uit drie delen.

1. Een terugkijken naar de afgelopen tijd.
2. Een vooruitzien naar de toekomst.
3. Een tussentijdse check op de voortgang van de afspraken die in het kader van het loopbaangesprek gemaakt zijn.

De afspraken die gemaakt worden bij het functioneringsgesprek moeten schriftelijk worden vastgelegd en in het personeelsdossier van de medewerker geplaatst worden. In de kaderregeling staat nadrukkelijk geschreven dat "er pas dan van een functioneringsgesprek sprake is, als het zijn beslag gekregen heeft in een schriftelijke weergave van de afspraken binnen het dossier". De leidinggevende moet initiatief nemen tot het tijdig en regelmatig voeren van functioneringsgesprekken. Ter ondersteuning wordt tijdens de functioneringsgesprekken een vast formulier gebruikt dat uit twee delen bestaat. Per functie staan de competenties vermeld.

Het loopbaangesprek is het tweede verplichte gesprek dat onderdeel uitmaakt van het beoordelingsstelsel. Het gesprek moet om de drie jaar plaatsvinden. Uitgangspunt van het gesprek is het functioneren van de medewerker in de functie waar hij voor is aangesteld. In het gesprek wordt bekeken of de medewerker behoefte heeft aan verdere verdieping of dat er bepaalde competenties verder uitgebouwd kunnen worden "en in andere functies binnen de Raad dan wel er buiten aangewend".

Ook het loopbaangesprek wordt gevoerd aan de hand van een formulier met hierop de competenties voor de functie. Zowel de medewerker als de leidinggevende scoren de competenties van de medewerker. Het ingevulde formulier moet informatie opleveren over het uitstippelen van de

loopbaan van de medewerker en de daarvoor benodigde instrumenten. Van het gesprek worden de afspraken schriftelijk vastgelegd in een zogenaamd persoonlijk ontwikkelingsplan (POP).

Alleen in uitzonderingen wordt nog gebruik gemaakt van beoordelingsgesprekken. Dit is het geval als een medewerker en leidinggevende er samen niet uitkomen, als de leidinggevende van mening is dat een beoordeling is aangewezen of als de medewerker aangeeft beoordeeld te willen worden.

2.2.4. Exit-interviews

Exit-interviews zijn gesprekken die gevoerd worden met medewerkers voordat zij de organisatie verlaten (ontslag nemen of krijgen). Er is geen vastgesteld beleid over het al dan niet voeren van exit-interviews. In sommige ressorts wordt het wel gedaan, in andere niet. Als er wel exit-interviews worden gehouden, dan is dat altijd op vrijwillige basis. De interviews worden soms aan de hand van een gestructureerde vragenlijst doorlopen. Rapportage van exit-interviews gebeurt ad hoc en weinig systematisch. Eén ressort maakt gebruik van een documentje waarin in één oogopslag te zien is of er al dan niet een exit-gesprek is gevoerd met een vertrekkende medewerker, waar deze medewerker vandaan kwam, waar hij of zij naartoe is gegaan en wat de reden is van vertrek.

2.2.5. Loopbaanbeleid

Op het intranet van het Ministerie van Justitie wordt uitgebreid ingegaan op loopbaanbeleid en scholingsfaciliteiten.

In het kader van loopbaanbeleid kunnen medewerkers gebruik maken van diverse instrumenten, zoals het een loopbaanscan, de mobiliteitsbank en het Centrum voor Loopbaanontwikkeling (CLO).

De loopbaanscan is een hulpmiddel om loopbaanmogelijkheden te verkennen. De loopbaanscan bestaat uit een aantal digitale opdrachten en leidt tot een beter inzicht in de competenties en wensen van de medewerker. Er worden verschillende vragenlijsten en opdrachten gebruikt: persoonlijkheidsvragenlijst, leerstijlsvragenlijst, vragenlijst basisbehoeften, opdracht carrièremotieven, competentievragenlijst en een opdracht stijl van handelen.

In de mobiliteitsbank kunnen medewerkers zien welke vacatures er zijn: zowel intern bij het Ministerie van Justitie als rijksbreed. Met een toegangscode krijgt de medewerker de interne vacatures te zien. Daarnaast hebben medewerkers de mogelijkheid een persoonlijk dossier aan te leggen en een curriculum vitae toe te voegen in de mobiliteitsbank.

Sinds 2004 geldt het CLO als departementaal mobiliteitscentrum voor de gehele Justitieorganisatie. De vier bestaande CLO's (Leeuwarden, Hoofddorp, 's-Hertogenbosch en Zoetermeer) zijn samengevoegd tot één organisatieonderdeel. Het CLO geeft aan: " wij adviseren, ondersteunen en begeleiden organisaties en haar medewerkers bij loopbaanvraagstukken en loopbaanontwikkeling" (bron: www.clo.nl). Daarvoor biedt het CLO diverse producten en diensten aan, zoals loopbaanadvisering, trainingen en workshops, managementadvisering en assessment instrumenten. Daarnaast zijn de organisaties van het Ministerie van Justitie verplicht gebruik te maken van de diensten van het CLO bij herplaatsingskandidaten.

De studiefaciliteiten van het Ministerie van Justitie bestaat uit twee delen. De A-regeling is van toepassing als scholing van de medewerking noodzakelijk is voor het dienstbelang. Formeel neemt de leidinggevende het initiatief voor de scholing en de medewerker kán zelfs tot deelname worden verplicht. De kosten worden volledig vergoed door de werkgever en ook stelt de werkgever tijd ter beschikking.

De B-regeling treedt in werking als een medewerker een opleiding wil volgen die niet direct noodzakelijk is voor het vervullen van de huidige functie, maar bijvoorbeeld wordt gebruikt ter voorbereiding op een andere functie. In dat geval is er sprake van persoonlijk belang. Is er naast persoonlijk belang tevens sprake van dienstbelang, dan kunnen er faciliteiten worden toegekend. Het gaat dan om vijftig procent vergoeding van de studiekosten en maximaal tien procent scholingsverlof.

Naast deze regeling van het Ministerie van Justitie geeft de Raad zelf jaarlijks een studiegids uit. Hierin staan modules beschreven voor diverse functiegroepen. Een deel van de modules is verplicht voor de nieuwe raadsonderzoekers en coördinatoren taakstraf. Dit is de Opleiding Jeugdbescherming nieuwe stijl, een eenjarig opleidingsprogramma. Een ander deel is facultatief. Modules die worden aangeboden variëren in zwaarte qua zelfstudie en training. Voorbeelden van modules zijn: jeugdcriminaliteit, omgaan met agressie, adviseren met resultaat, ontwikkelingspsychologie en kindermishandeling, psychopathologie en adolescentiepsychologie. Deelname aan deze modules is voor de werknemers kosteloos.

Een andere mogelijkheid in het kader van loopbaanontwikkeling is detachering. Hier zijn echter geen beleidsstukken over.

2.2.6. Functie- en Formatie management

In mei 2005 is besloten tot het stapsgewijs invoeren van Functie en Formatie management. Dit houdt in dat er gewerkt gaat worden met 'functiestramienen'. Een functie bestaat uit een bepaalde hoeveelheid regulier werk, maar daarnaast heeft een medewerker de mogelijkheid bepaalde extra taken op zich te nemen. Het gaat hier om tijdelijke taken met een maximale tijdspanne van twee jaar. Het uitvoeren van de extra taken kan financieel worden beloond, mits voldaan wordt

aan bepaalde voorwaarden. Deelname in een landelijke projectgroep kan als voorbeeld van een rol worden gezien, maar ook het overnemen van bepaalde taken van teamleiders.

Het werken met functiestramiënen is getest in een aantal proeftuinen. De meerwaarde van het werken met functiestramiënen wordt in de eindrapportage van de projectgroep functie- en formatiemanagement uiteengezet⁶.

- Het wordt ervaren als een goed diagnose-instrument op individueel niveau en op teamniveau.
- Het wordt ervaren als een instrument dat bijdraagt aan het maken van heldere ontwikkelingsafspraken.
- Het is geschikt om het functioneren in de afgelopen periode te evalueren.
- Het gebruik van de stramiënen schept heldere verwachtingen bij leidinggevende en medewerker over inzet en mogelijkheden van de organisatie.
- Het gebruik van de stramiënen geeft een helder beeld over de zwaarte van de opgedragen taken. Daarmee wordt inzichtelijk wat beloond wordt (en wat niet).
- Het draagt bij aan het ontwikkelen van een goed instrument ten behoeve van personeelsplanning.
- Zowel voor managers, teamleiders als medewerkers is het een inzichtelijk instrument, dat valt te hanteren zonder veel extra tijdsinvestering.

Het is de bedoeling dat het functie- en formatiemanagementsysteem tussen 1 september 2005 en 1 mei 2006 wordt geïmplementeerd. Hiermee komen de bestaande competentieprofielen, zoals opgenomen in CMS, te vervallen. De competenties zijn te vinden in de stramiënen.

2.2.7. Herinrichting van de besturingsstructuur (HBS)

Per 1 januari 2006 zal er een verandering plaatsvinden in de structuur van de Raad. Er wordt afstand gedaan van de 'drie lagen structuur' (arrondissement, ressort, land) en een nieuwe 'twee lagen structuur' wordt geïmplementeerd (regio, land). Doelstelling van de HBS is naast het creëren van een doelmatige en slagvaardige besturingsstructuur, het versterken van de eenheid van de Raad en het versterken van de positie van de Raad in de landelijke en regionale netwerken. Naast het feit dat de tussenlaag verdwijnt, worden de huidige 22 vestigingen herverdeeld naar dertien regio's. Eén regio wordt bestuurd door een regiodirecteur en kan bestaan uit maximaal twee locaties.

6. Bron: Eindrapportage projectgroep functie- en formatiemanagement, 10 mei 2005.

2.3. Eerste conclusies

Op basis van de informatie die in dit hoofdstuk is weergegeven kunnen enige eerste conclusies worden getrokken voor de medewerkers in het primair proces van de Raad.

- De meerderheid van de medewerkers is vrouw.
- Ruim tachtig procent van hen zit in de eindschaal.
- De Raad heeft een relatief oud personeelsbestand.
- Het ziekteverzuim is hoog, al is het wel lager dan enige jaren geleden.
- De in- en uitstroom is laag in vergelijking met andere organisaties in de WJK sector. De uitstroom neemt de laatste jaren vrij sterk af.
- Het competentie management en het functioneringsstelsel zijn uitvoerig beschreven.
- Er worden veel instrumenten aangeboden in het kader van mobiliteitsbeleid (al dan niet van de Raad zelf).
- Exitgesprekken worden niet structureel en gestructureerd gevoerd.
- Functie- en Formatiemanagement en de herstructurering van de besturingsstructuur zijn twee ontwikkelingen die in de nabije toekomst van de Raad spelen en die waarschijnlijk van invloed zullen zijn op de (vermeende) fuikfunctieproblematiek.

Toetsen we dit aan de uitgangspunten van de duurzame arbeidsorganisatie dan kan worden geconcludeerd dat in principe aan de voorwaarden wordt voldaan. Er is een rijk instrumentarium aanwezig waarmee veel aandacht kan worden besteed aan een goed personeelsbeleid. Daarmee is nog niet gezegd dat de Raad een duurzame arbeidsorganisatie is. Immers, worden deze instrumenten ook gebruikt? En zo ja, hoe? Veel hangt hierbij af van de (lijn)managers binnen de vestigingen. Zij vooral zijn degenen die – daarbij ondersteund door P&O – hieraan gestalte moeten geven. In het volgende hoofdstuk richten we ons op de praktijk.

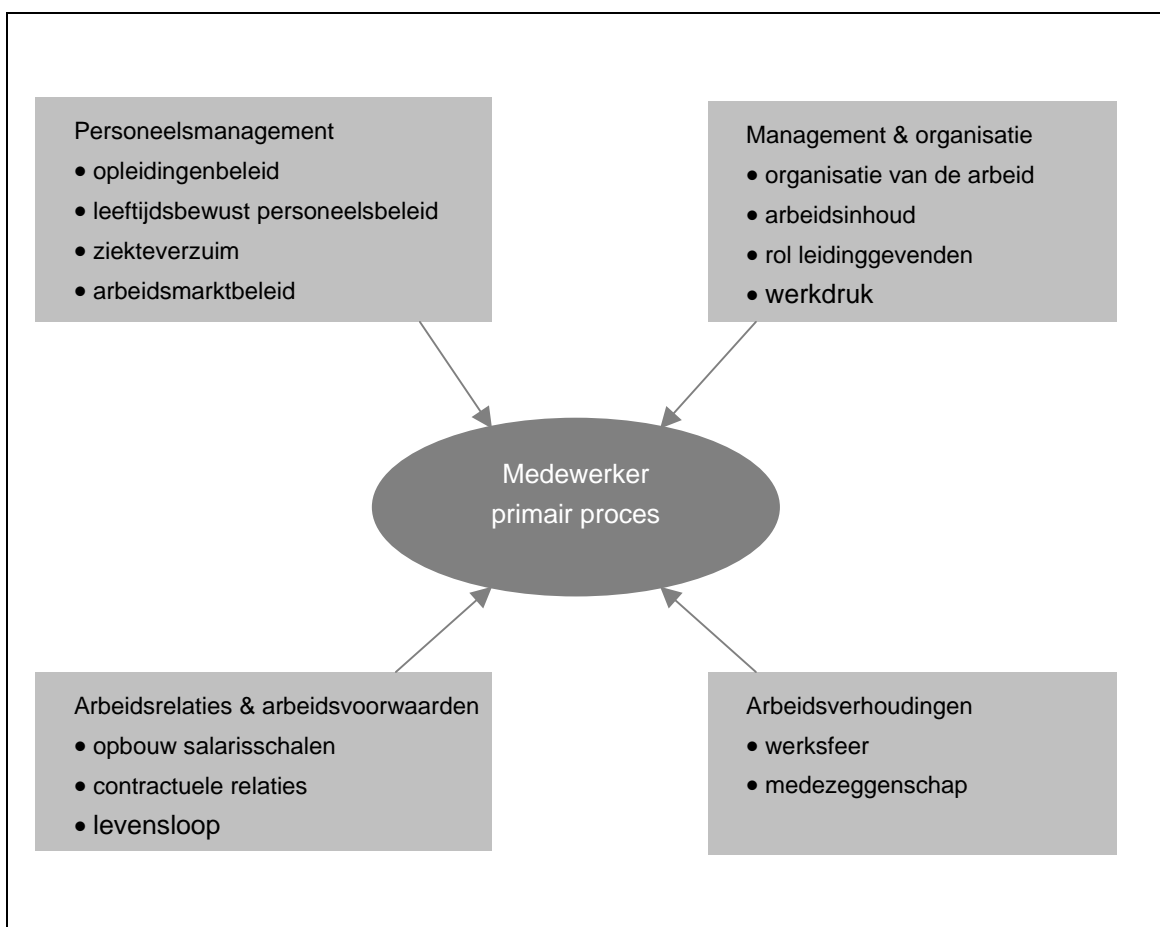
Hoofdstuk 3

Het veldwerk: resultaten

3.1. Inleiding

In het kader van het onderzoek zijn vijftien individuele interviews en vier groepsinterviews gehouden. Vervolgens zijn – zoals in hoofdstuk 1 al aangegeven – twee EVR-sessies gehouden. Het aantal deelnemers aan deze sessies is aanzienlijk lager geweest dan werd beoogd, doordat deelnemers (veelal op een laat tijdstip) hebben afgezegd. De kwaliteit van de discussies in deze sessies was goed, maar het is niettemin jammer dat een aantal deelnemers verstek liet gaan. In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek weergegeven. De bevindingen zijn onderverdeeld naar de vier factoren die we hebben benoemd als elementen van de duurzame arbeidsorganisatie: personeelsmanagement, management & organisatie, arbeidsrelaties & arbeidsvoorwaarden en arbeidsverhoudingen. Deze elementen en de relatie hiertussen worden weergegeven in figuur 3.1.

Figuur 3.1: Conceptueel kader van de duurzame arbeidsorganisatie



Alvorens we de deelgebieden van de duurzame arbeidsorganisatie langslopen, gaan we eerst in op de vraag of de functies van raadsonderzoeker en coördinator taakstraffen fuikfuncties zijn.

3.2. Fuikfuncties?

Of de functies worden beschouwd als fuikfuncties is afhankelijk van wat daaronder wordt verstaan. Als daarvoor als norm wordt genomen de mogelijkheden om intern door te stromen naar een andere functie, dan kan inderdaad worden gesproken van fuikfuncties. Bijna alle geïnterviewden zijn het erover eens dat de (interne) doorgroeimogelijkheden beperkt zijn, zowel horizontaal als verticaal. De mate waarin geïnterviewden de fuik *als probleem beleven*, verschilt echter sterk. Sommige medewerkers doen het werk al dertig jaar of meer en hebben helemaal niet het gevoel in de fuik te zitten. Zij voelen zich – om bij de beeldspraak te blijven – als een vis in het water. Dat wil dan ook weer niet zeggen dat deze medewerkers in alle opzichten tevreden zijn. Zij hebben bijvoorbeeld moeite met het feit dat zij al heel lang op het maximum zitten van hun

salarisschaal en in dat opzicht geen perspectief hebben op verbetering. Maar hun werk beschouwen zij nog altijd als voldoende uitdagend en afwisselend.

In de EVR-sessies hebben we gevraagd wat mogelijke oorzaken zijn van de fuikbeleving. De beperkte doorstroommogelijkheden worden het meest genoemd. Met het verdwijnen van de functie van praktijkbegeleider, is een logische stap na de functies in het primair proces verdwenen. Voor de functie van teamleider zijn andere competenties vereist (meer managementtaken, regie op afstand). Respondenten spreken hun zorg uit over de nog platter wordende organisatie na de reorganisatie.

Een andere oorzaak die genoemd wordt zijn de goede arbeidsvoorwaarden bij de Raad. Respondenten geven aan dat zij denken dat het voor veel medewerkers een belangrijke reden is om niet door te willen stromen naar een andere organisatie. Dan raken zij bovendien de 'veiligheid' van de ambtenarenstatus kwijt.

Het gebrek aan inzicht in de mogelijkheden bij andere organisaties wordt door een aantal respondenten genoemd als oorzaak van fuikbeleving. Medewerkers bij de Raad zijn specialistische professionals en zij hebben weinig zicht op bij welke organisaties zij hun kennis en vaardigheden kunnen inzetten. Dit heeft volgens enkele respondenten ook te maken met een wat passieve houding van de medewerkers. Er wordt gesproken over een behoudende sfeer; men heeft geen zin in veranderingen. Hier kunnen we een samenhang constateren met de laatst-genoemde oorzaak, namelijk de beperkte stimulans die vanuit de Raad wordt gegeven. Mobiliteitsbeleid is een zaak van twee partijen (werkgever en medewerker) en de respondenten geven aan dat een actieve houding *bij beide partijen* soms ontbreekt.

3.3. Personeelsmanagement

Het gebied van personeelsmanagement is breed. Niet op alle deelgebieden horen we positieve geluiden vanuit de Raad. Zo zijn medewerkers niet tevreden over het personeelsbeleid. Bijna alle geïnterviewden geven aan dat integraal, lange termijn personeelsbeleid ontbreekt. Hier is echter wel behoefte aan. Personeelsadviseurs zijn veelal niet zichtbaar voor medewerkers in het primair proces. Er is een grote kloof tussen het hoofdkantoor en de directiebureaus enerzijds en de vestigingen anderzijds. Leidinggevendenden binnen de vestigingen zijn als eersten verantwoordelijk voor het personeelsmanagement van hun eigen medewerkers. Dat betekent dat zij een belangrijke rol hebben in het bekend maken van het personeelsmanagement.

Een positief geluid horen we over het algemeen wel als het gaat om opleidingen en detacheringen. Medewerkers geven aan dat er veel mogelijkheden zijn op dit terrein. De mate van stimuleren van het volgen van opleidingen is per vestiging (en zelfs binnen vestigingen) verschillend. Het is ook verschillend hoe men denkt over de vergoedingen van opleidingen. De Raad werkt volgens het vergoedingstelsel van het Ministerie van Justitie. Dit betekent dat er een A-regeling is en een B-regeling. De A-regeling treedt in werking als de medewerker een opleiding gaat volgen

waar de Raad om vraagt of waar de Raad veel belang aan hecht. Tijd en geld worden dan volledig vergoed. De B-regeling wordt ingezet als een opleiding wordt gevolgd die aanvullend is op het werk, maar niet noodzakelijk. Binnen de B-regeling wordt tien procent van de tijd en vijftig procent van de kosten van de opleiding vergoed door de Raad. Eén respondent geeft aan dat het ook mogelijk is om soepel om te springen met deze regelingen en een mix te maken van de vergoeding (qua tijd of geld). De vestigingsmanager heeft een eigen opleidingsbudget en is hiervoor eindverantwoordelijk. De invulling van het budget wordt door de vestigingsmanager bepaald. Dit is echter niet breed bij de medewerkers bekend. Enkele medewerkers geven aan niet te weten dat er überhaupt faciliteiten zijn voor de vergoeding van studiekosten en hoe ze er precies uitzien. Onduidelijkheid bestaat er ook als het gaat om het bestaan van de studiegids. Veel medewerkers weten niet dat de gids bestaat of waar ze deze kunnen vinden. Geïnterviewden vinden veel onduidelijk, ook als het gaat over mobiliteit en het mobiliteitsbeleid. Zij vragen zich af wat de mogelijkheden binnen het Ministerie van Justitie of het Rijk zijn. Het hangt af van de vestiging of mobiliteitsbeleid, detachering en loopbaanontwikkelingsgesprekken gestimuleerd worden of juist niet.

Bij de Raad wordt niet gewerkt met leeftijdbewust personeelsbeleid. Dit zorgt volgens sommige medewerkers voor problemen. Zij geven aan dat dit met name voor de oudere werknemers leidt tot extra beleving van de fuik. Oudere werknemers kunnen niet eenvoudig (meer) wisselen van baan en zitten voor hun gevoel 'vast' bij de Raad. Er zijn geen centrale voorzieningen die regelen dat oudere werknemers andere taken krijgen of ontlasting van de reguliere productienorm. Ouderenbeleid zou hier volgens de respondenten een oplossing kunnen bieden, alleen moet er dan wel voor gezorgd worden dat dit niet ten koste gaat van de overige werknemers (niet alle leuke, minder stressvolle klussen bij de ouderen).

Het ziekteverzuim bij de Raad is hoog. Enkele geïnterviewden zien een link met de fuikfunctieproblematiek, maar de meesten niet. Veeleer wordt dit toegeschreven aan de steeds grotere afstand tussen werknemer en teamleider (geen praktijkbegeleider meer), zodat de werknemer meer op zichzelf is aangewezen. Ook het feit dat zaken steeds zwaarder worden en er meer nadruk komt te liggen op het halen van productieafspraken worden als oorzaken genoemd.

Het functioneringsstelsel wordt niet consequent toegepast bij de Raad. Medewerkers zeggen in de gesprekken en in de EVR-sessies dat functionerings- en POP-gesprekken instrumenten bij uitstek zijn voor het bespreken van de loopbaan van medewerkers. Volgens de geïnterviewden vinden deze gesprekken niet altijd (op tijd) plaats (met name de POP-gesprekken vinden zelden plaats) of worden zij niet goed benut; dat wil zeggen dat de inhoud te wensen overlaat. Verslagen van de functionerings- en POP-gesprekken worden in sommige vestigingen niet opgenomen in dossiers. Dit is wel verplicht volgens de kaderregeling. Qua invulling van het beoordelingsstelsel zijn er grote verschillen tussen vestigingen en binnen vestigingen tussen teamleiders.

3.4. Management en organisatie

De respondenten vinden het werk in principe wel veelzijdig. Geïnterviewden geven aan dat er veel mogelijkheden zijn voor het uitvoeren van taken naast het reguliere werk. Genoemd wordt onder andere medezeggenschap, mentoraat en zittingsvertegenwoordiging. Wel wordt aangegeven dat taken op dit moment vaak 'verworven rechten' zijn van bepaalde personen. Met de invoering van functie en formatiemanagement zou dit opgelost kunnen worden. Het reguliere werk wordt door sommige medewerkers snel routinematig gevonden, anderen vinden het afwisselend, ook nog na vele jaren. Het is per vestiging verschillend of er nog onderscheid wordt gemaakt tussen raadsonderzoekers civiel en straf.

In de EVR-sessies wordt over het algemeen negatief gereageerd op onze stelling dat het werk in het primaire proces een maximale 'houdbaarheid' heeft van acht jaar. Hier is men het niet mee eens; men geeft aan dat er grote individuele verschillen zijn voor wat betreft de beleving van deze 'houdbaarheid'.

De teamleiders zijn volgens de geïnterviewden sleutelpersonen in de gehele organisaties. Zij geven onder andere toegang tot faciliteiten als het CLO, studie of P&O en zij zorgen ervoor dat er al dan niet regelmatig functioneringsgesprekken gevoerd worden. De nieuwe rol van teamleiders (de teamleider nog meer op afstand) wordt op de vloer niet toegejuicht. In de EVR-sessies wordt wisselend gereageerd op de stelling 'teamleiders zijn bepalend voor het blijvend welbevinden van medewerkers'. Aangevuld wordt dat niet alleen teamleiders, maar met name ook vestigingsmanagers een belangrijke rol spelen. Gesteld wordt dat het management de toon kan zetten, maar dat een medewerker voor zijn welbevinden nooit afhankelijk zou moeten zijn hiervan.

Aansturing van medewerkers gebeurt volgens de geïnterviewden nog niet daadkrachtig genoeg. Het benadrukken van het nemen van eigen verantwoordelijkheid wordt te weinig gedaan. Ook heerst er volgens de geïnterviewden een cultuur waarin het niet past om naaste medewerkers aan te spreken op hun gedrag. Dit is wel langzaam in ontwikkeling. Echter, "wie zijn werk marginaal verricht en zijn tijd uitzit van negen tot vijf, kan dit lang volhouden". Dat is gelukkig niet de gebruikelijke cultuur.

De werkdruk wordt als steeds hoger ervaren. Geïnterviewden hebben het idee dat er steeds meer nadruk komt te liggen op productie, in plaats van op kwaliteit. Dit wordt ervaren als een verhoging van de werkdruk.

3.5. Arbeidsrelaties en arbeidsvoorwaarden

De geïnterviewden uit het primair proces geven aan dat ze (te) snel in de eindschaal terecht komen. Dit varieert van vier tot acht jaar, daarna stopt de financiële groei. Het idee bestaat dat het fuikfunctieprobleem wat minder wordt als er meer stapjes zouden zijn in salarisschalen. Ook de mogelijkheid voor seniorschap, met bijbehorende betaling, wordt als oplossing genoemd.

Hoewel er wat opmerkingen zijn over de opbouw van de salarisschalen, zijn geïnterviewden het er in het algemeen over eens dat de arbeidsvoorwaarden bij de Raad goed zijn. Vooral over de secundaire voorwaarden is men zeer lovend: mogelijkheden om parttime te werken, kinderopvang, betaald ouderschapsverlof, studiefaciliteiten et cetera. Enkele respondenten geven aan dat de arbeidsvoorwaarden vanuit het oogpunt van mobiliteit wellicht te goed zijn: men geeft aan niet naar organisaties buiten de Raad te willen, omdat men niet achteruit wil qua arbeidsvoorwaarden.

3.6. Arbeidsverhoudingen

De werksfeer is sterk verschillend per vestiging. Sommige geïnterviewden geven aan dat er nog wat mensen zijn die werken volgens de 'oude' cultuur. Dat wil zeggen dat men een passieve, afwachtende houding inneemt en een 'nine to five' mentaliteit heeft. Dit is echter niet maatgevend voor gehele vestigingen.

Het organisatieklimaat is eveneens wisselend. Er doen zich grote verschillen voor tussen vestigingen. Bij sommige heerst een klaagcultuur en het gevoel dat men heel weinig mogelijkheden in het werk heeft. Bij andere daarentegen is het klimaat overwegend positief en worden veel meer mogelijkheden gezien voor ontwikkeling.

Hetzelfde beeld wordt geschetst als het gaat om medezeggenschap. Dit is niet zozeer naar vestiging verdeeld als wel naar functiegroep. Geïnterviewden vanuit het primair proces en enkele teamleiders hebben het idee dat zij niets te zeggen hebben over ingrijpende veranderingen, zoals reorganisaties of verplicht werken met KIS. Zij hebben het idee dat dergelijke veranderingen van bovenaf opgelegd worden.

De meeste medewerkers geven aan dat de communicatie beter kan. Velen blijken niet eens op de hoogte te zijn van belangrijke veranderingen die hen te wachten staan. Overigens heeft dit ook vaak te maken met een onvoldoende gebruik van de communicatiemiddelen door de medewerkers.

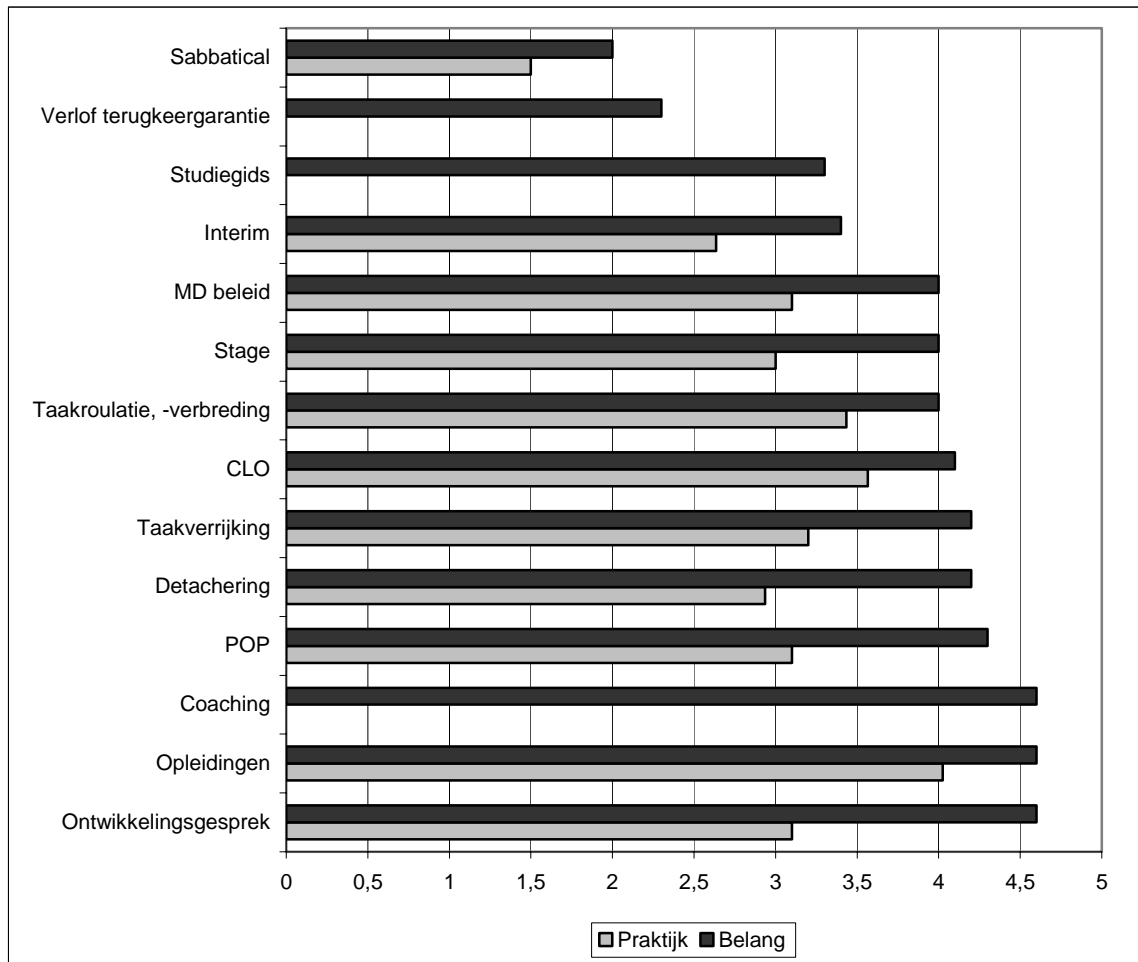
Geïnterviewden geven aan dat medewerkers zelf veel invloed kunnen uitoefenen op hun ontwikkeling en loopbaan. Wie initiatief toont en zich niet snel neerlegt bij een eventuele afwijzing van de leidinggevende heeft volop kansen zich verder te ontwikkelen. Soms vereist dit echter wel veel doorzettingsvermogen.

3.7. Overige aspecten

Bij de EVR-sessies is gevraagd naar de praktijk van de huidige instrumenten op het gebied van personeelsmanagement met betrekking tot mobiliteit (dus hoe werken de instrumenten op dit moment in de praktijk?) en naar het belang ervan (hoe belangrijk vindt men deze instrumenten?). Het verschil tussen de praktijk en het belang wordt zichtbaar in figuur 3.1.

De figuur laat zien dat de grootste verschillen zich voordoen bij ontwikkelingsgesprekken, detachering en persoonlijke ontwikkelingsplannen. Hier wordt de praktijk steeds negatiever beoordeeld dan het belang dat men daaraan hecht.

Figuur 3.2. *Verskil praktijk en belang p-instrumenten.*



In het volgende hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek op een rij gezet.

Hoofdstuk 4

Conclusies en aanbevelingen

4.1. Inleiding

In dit hoofdstuk trekken we conclusies uit het onderzoek. We doen dit langs de lijn van de in hoofdstuk 1 geformuleerde onderzoeksvragen. Van hieruit worden aanbevelingen geformuleerd. We herhalen ze hier nog eens.

1. Zijn de functies in het primair proces fuikfuncties?
2. In hoeverre ervaren medewerkers in het primair proces en de organisatie de geringe mobiliteit als een probleem?
3. In hoeverre zijn medewerkers in het primair proces bereid en in staat mee te werken aan doorstroom, zowel binnen als buiten de Raad?
4. Is er sprake van drempels bij de doorstroom en zo ja, op welke wijze kunnen deze overwonnen worden?
5. (Waarom) worden de mobiliteitsinstrumenten die de Raad ter beschikking staan in de praktijk onvoldoende benut?
6. Hoe zou een loopbaan- en mobiliteitsbeleid eruit moeten zien, waarmee een 'gezonde' doorstroom en uitstroom worden bevorderd?
7. Welke maatregelen en instrumenten zijn bruikbaar?

In paragraaf 4.2 komen de eerste twee vragen aan de orde. De volgende drie worden beantwoord in de paragrafen 4.3 tot 4.5 en de laatste twee – in de vorm van aanbevelingen – in de slotparagraaf.

4.2. Fuikfuncties?

Door met name de GOR is de veronderstelling geopperd dat de functies van raadsonderzoeker en coördinator taakstraffen fuikfuncties zijn. Fuikfuncties zijn door ons gedefinieerd als *functies waarin een medewerker het idee heeft dat er geen mogelijkheden zijn om verticaal door te stromen en dat er ook horizontaal (zowel binnen als buiten de organisatie) slechts beperkte mogelijkheden zijn*. Men is in een fuik gezwommen en kan geen kant meer op.

We hebben onderzocht of er daadwerkelijk sprake is van een fuikfunctieprobleem aan de hand van de twee volgende vragen.

1. Zijn de functies in het primair proces fuikfuncties?
2. In hoeverre ervaren medewerkers in het primair proces en de organisatie de geringe mobiliteit als een probleem?

Voor de beantwoording van deze vragen kijken we eerst naar de doorstroom en de uitstroom bij de Raad voor de Kinderbescherming. Helaas ontbreken betrouwbare cijfers over interne doorstroom: de wisseling van functies binnen de Raad, zowel horizontaal (naar functies op hetzelfde niveau) als verticaal (naar hogere functies). Uit de diverse (individuele en groeps)interviews die tijdens het onderzoek zijn gehouden, is duidelijk geworden dat de doorstroommogelijkheden zeer beperkt zijn. Vroeger bestond de mogelijkheid om door te groeien naar de functie van praktijkbegeleider. Deze is veranderd in teamleider. Maar niet alleen de naam is veranderd, ook de inhoud. De teamleider is meer op afstand komen te staan. De huidige teamleider wordt primair geselecteerd op leidinggevende kwaliteiten. Veelvuldig worden hiervoor medewerkers van buiten de Raad aangetrokken. De spoeling is dun en er zijn maar weinigen van binnen de Raad die hiervoor in aanmerking komen.

Ook de mogelijkheden voor horizontale doorstroom zijn beperkt. Er zijn drie functies in het primair proces: coördinator taakstraffen, raadsonderzoeker civiel en raadsonderzoeker straf. Tussen de functies wordt wel gerouleerd. Veelal wordt hierbij nog een bepaalde hiërarchie beleefd: de functie van coördinator taakstraffen wordt het laagst gewaardeerd, die van raadsonderzoeker civiel het hoogst. Sommige vestigingen hebben de scheiding tussen raadsonderzoeker straf en civiel losgelaten en kennen slechts één geïntegreerde functie. Dan is doorstroom nog moeilijker. Daar staat dan echter wel tegenover dat het werk binnen de functie meer afwisselend is, en dat is juist de bedoeling.

Overigens merken we hierbij wel op dat dit geen unieke situatie is; uit onderzoek blijkt dat de doorstroom in de gehele sector Welzijn, Jeugdzorg en Kinderopvang (WJK) laag is. In 2002 stroomde slechts vier procent door naar een andere functie (zie 'Intermezzo' op pagina 11).

Met betrekking tot de uitstroom hebben we geconstateerd dat de Raad lage uitstroomcijfers heeft. Na enige jaren van stabilisatie is de uitstroom van de Raad de laatste jaren gedaald. In vergelijking met de gehele sector zijn de cijfers laag.

Andere uitkomsten van ons onderzoek die in het kader van fuikfuncties van belang zijn, hebben onder meer betrekking op leeftijd en arbeidsvoorwaarden. We hebben geconstateerd dat de Raad een relatief oud personeelsbestand heeft en dat de medewerkers gemiddeld een groot aantal dienstjaren hebben. Overigens zien we daarbij grote verschillen tussen ressorten. Hiermee hangt samen dat veel medewerkers in hun eindschaal zitten; bij velen is dat al heel lang het geval. Voor hen geldt dat het perspectief om er nog eens in salaris op vooruit te gaan zeer beperkt is.

Ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden is verder nog van belang dat de salariering bij de Raad in vergelijking met andere vergelijkbare sectoren (zoals de Jeugdzorg) goed is. In de meeste andere sectoren zijn de salarissen lager, soms liggen deze op hetzelfde niveau of iets hoger (zoals in de gezinsvoogdij). Vooral over de secundaire arbeidsvoorwaarden is men (zeer) tevreden. Er zijn relatief veel mogelijkheden voor het volgen van opleidingen, kinderopvang, deeltijdarbeid, ouderschapsverlof en dergelijke. In dat opzicht heeft men niets te klagen – en dat realiseert men zich ook. Maar tegelijk werpt dit wel een drempel op om te vertrekken.

Als we kijken naar bovenstaande gegevens dan is de veronderstelling van de GOR dat er sprake is van fuikfuncties reëel. Echter, kijkend naar de definitie, heeft de medewerker dat *idee* ook? Met andere woorden, worden de functies ook als fuikfuncties *beleefd*?

Op deze vraag kan geen eenduidig antwoord worden gegeven. Er is een deel van het personeel dat dit gevoel inderdaad heeft. Deze medewerkers spreken over een 'houdbaarheidsduur' van de functie van circa acht jaar. Toen wij dit als stelling voorlegden in de EVR-sessies bleek echter slechts een beperkt deel van de deelnemers het hiermee eens te zijn. Daar staan veel medewerkers tegenover die ook na (vele) jaren in dezelfde functie daar nog altijd veel plezier in hebben; zij hebben helemaal niet het gevoel in een fuik te zijn gezwommen.

De onderzoeksmethoden die wij hebben gehanteerd laten niet toe om een uitspraak te doen over de verdeling binnen het personeel tussen degenen die de onderhavige functies wel en niet als fuikfuncties ervaren. Wij hebben de indruk dat het voor een aantal medewerkers een probleem is, maar dat de omvang van het probleem beperkt is. Dat neemt niet weg dat het van belang is om hier oog voor te hebben, mede met het oog op de toekomst. Net als veel andere sectoren zal de Raad worden geconfronteerd met een vergrijzing van het personeelsbestand. Het voeren van een preventief beleid op dit terrein is dan ook zonder meer opportuun. Voorkom dat de medewerkers vroegtijdig 'opbranden', het is zowel in het belang van de Raad als van de individuele medewerkers dat men gemotiveerd, gezond en productief (langer) kan blijven doorwerken.

Hiermee zijn de eerste twee onderzoeksvragen beantwoord. De volgende drie onderzoeksvragen luiden:

3. In hoeverre zijn medewerkers in het primair proces bereid en in staat mee te werken aan doorstroom, zowel binnen als buiten de Raad?
4. Is er sprake van drempels bij de doorstroom en zo ja, op welke wijze kunnen deze overwonnen worden?
5. (Waarom) worden de mobiliteitsinstrumenten die de Raad ter beschikking staan in de praktijk onvoldoende benut?

Deze vragen worden beantwoord door onderscheid te maken naar drie niveaus: het centraal niveau (hoofdkantoor en Ministerie van Justitie), het niveau van ressorten en vestigingen en het niveau van de individuele medewerker.

4.3. Het centraal niveau

Bij de Raad is sprake van een gecentraliseerd personeelsbeleid. Het beleidskader wordt op centraal niveau ontwikkeld en van daaruit 'uitgestrooid' over de regio's. De laatste nota waarin het integrale beleidskader is vastgelegd stamt uit 2000 en is inmiddels dus vijf jaar oud is. Dat wil echter niet zeggen dat dit beleid sindsdien niet is geactualiseerd. Dat is wel degelijk gebeurd, alleen dit wordt tegenwoordig meer gecommuniceerd via de website van de Raad. Verwacht mag worden dat de centralisatie verder zal voortschrijden. Deze ontwikkeling is rijksbreed te zien, bijvoorbeeld in de ontwikkeling van shared service centers.

Allereerst noemen we twee positieve bevindingen. Zoals opgemerkt bij de bespreking van de arbeidsvoorwaarden is men positief over de mogelijkheid voor het volgen van opleidingen bij de Raad. Dit is een hoeksteen van het mobiliteitsbeleid en het is van groot belang om dit vast te houden.

Positief is daarnaast de ontwikkeling van het Functie- en Formatie management dat naar verwachting vanaf 1 september 2005 zal worden ingevoerd. Het is een vorm van (wat bijvoorbeeld in het onderwijs wordt genoemd) taakbeleid. Naast hun primaire taak krijgen medewerkers voor een bepaalde tijd extra taken toebedeeld, die soms extra beloond kunnen worden (als deze van een hoger functieniveau zijn). Hiermee kan meer afwisseling in functies worden gebracht, worden capaciteiten van medewerkers beter benut en kan de ontwikkeling van medewerkers worden bevorderd. Het instrument biedt (in potentie) ook de mogelijkheid om medewerkers te laten doormerken naar leidinggevende functies. Hiermee wordt meer structuur gebracht in het taakbeleid, dat tot nog toe meer ad hoc wordt ingevuld en waarbij men afhankelijk is van het management of er goed mee wordt omgegaan. Ook kunnen de taken 'eerlijker' worden verdeeld. De medewerkers die nu extra taken vervullen en dat graag doen, beschouwen dit nogal eens als 'verworven rechten' die men niet graag afstaat. Zo is bijvoorbeeld zittingsvertegenwoordiging een geliefde werkzaamheid.

Ontwikkeling van medewerkers is een belangrijk onderdeel van het Functie- en Formatie management. Zo is er in beginsel ruimte om te experimenteren met loopbaanpaden.

Er zijn op centraal niveau veel instrumenten ontwikkeld: een competentiewoordenboek en competentieprofielen (in het kader van competentie management), functionerings- en ontwikkelingsgesprekken, persoonlijke ontwikkelingsplannen (POP), een studiegids et cetera. Daarnaast kan men beschikken over instrumenten die zijn ontwikkeld bij en voor het Ministerie van Justitie. In dit verband zijn met name het Centrum voor Loopbaanontwikkeling (CLO, met weer een eigen set van instrumenten), een studiefaciliteitenregeling en een mobiliteitsscan vermeldenswaard.

Het beleidskader en de instrumenten worden beschikbaar gesteld aan de vestigingen. Binnen de regio's zijn personeelsadviseurs actief voor het uitvoerend personeelswerk. Iedere vestiging heeft een 'eigen' (deeltijds) personeelsadviseur, die met name de vestigingsmanager en de teamlei-

ders ondersteunt op het personele vlak. Op enkele vestigingen is de personeelsadviseur daarnaast aanspreekpunt voor de medewerkers.

Wat opvalt is dat er een grote kloof bestaat tussen de vestigingen en het hoofdkantoor. Wat het personeelsbeleid inhoudt is op vestigingsniveau nauwelijks bekend en men is evenmin goed op de hoogte van de beschikbare instrumenten. Dat geldt voor zowel het personeelsbeleid in het algemeen als meer specifiek voor het mobiliteitsbeleid. Er is dus heel veel beschikbaar (wij kunnen geen relevante p-instrumenten bedenken die er niet zijn) maar de toepassing laat te wensen over. Ook weten velen niet wie de 'eigen' personeelsadviseur is; deze is kennelijk nogal onzichtbaar op het niveau van de vestiging.

Wij zien dit primair als een communicatieprobleem. Kennelijk is men niet in staat om beleid en instrumenten te laten 'landen' in de organisatie. Daarbij speelt een rol dat intranet te wensen overlaat. De intranetsite van het Ministerie van Justitie is wel goed en gebruiksvriendelijk, maar deze wordt door de medewerkers van de Raad weinig bezocht. Blijkbaar voelt men zich niet zozeer een medewerker van het Ministerie als wel van de Raad. De intranetsite van de Raad is onvoldoende toegankelijk. Daarover hebben we in het onderzoek veel negatieve opmerkingen gehoord. Hier ligt een – eenvoudig – verbeterpunt. Waarmee niet is gezegd dat het communicatieprobleem dan zal zijn opgelost. Daar is meer voor nodig.

4.4. De vestiging

We beginnen met de twee belangrijkste – samenhangende – constatering. Ten eerste: ten aanzien van de beleving van een fuikfunctieprobleem doen zich grote verschillen voor tussen vestigingen en zelfs binnen vestigingen. Ten tweede: of er sprake is van fuikfuncties wordt (mede) bepaald door het vestigingsmanagement en de teamleider.

We hebben geconstateerd dat de cultuur in vestigingen sterk kan verschillen. Deze varieert van: "hier kan niets" tot "geen enkel probleem" als het gaat om de fuikfunctieproblematiek. De persoon van de vestigingsmanager is sterk bepalend; hij⁷ is degene die de teamleiders erop kan (en zou moeten) aanspreken indien (bepaalde aspecten van) het personeelsmanagement te wensen overlaten. Want het is primair de teamleider die hiervoor verantwoordelijk is. De medewerkers in het primaire proces hebben dagelijks met hem te maken; hij is degene die de functionerings- en ontwikkelingsgesprekken moet houden, die in eerste instantie toestemming moet geven voor het volgen van opleidingen, die functiewisselingen kan stimuleren, die extra taken toewijst et cetera.

Ontwikkelingsgesprekken blijken maar weinig te worden gevoerd. De meeste respondenten die wij hebben gesproken kunnen zich hun laatste ontwikkelingsgesprek niet herinneren, terwijl dit toch iedere drie jaar met iedereen zou moeten plaatsvinden. Door leidinggevenden wordt wel

7. We gebruiken hier de mannelijke vorm; natuurlijk kan de vestigingsmanager of teamleider evenzeer een vrouw zijn.

gezegd dat zij de ontwikkeling van de medewerker aan de orde stellen in functioneringsgesprekken, die in de meeste vestigingen wel frequenter worden gehouden.

Zo zien we ook grote verschillen tussen de vestigingen met betrekking tot de mogelijkheden voor mobiliteit en het stimuleren daarvan. De ene leidinggevende gaat aanzienlijk ruimhartiger om met het toekennen van middelen voor opleidingen dan de andere en dat geldt ook voor bijvoorbeeld detachering, het toegang geven tot het CLO en andere faciliteiten.

Hoewel we over het algemeen een positief klimaat hebben aangetroffen op de vestigingen, doen zich ook hierin vrij grote verschillen voor. Vrijwel iedereen voelt zich sterk betrokken bij het werk en is zeer gemotiveerd, maar dat neemt niet weg dat op sommige plaatsen nog wel een 'klaagcultuur' heerst. Wie zijn werk marginaal verricht wordt daarop niet altijd aangesproken. Op deze plaatsen wordt geklaagd over het gebrek aan ontwikkelingsmogelijkheden. Initiatief wordt niet altijd op prijs gesteld en dat is dodelijk voor innovatie. Wie een aantal keren nul op het rekest heeft gekregen zal weinig neiging meer vertonen om weer eens met een vraag te komen. We hebben de indruk dat deze cultuur aan het uitsterven is. Het is in ieder geval niet de overheersende situatie. Hiervoor in de plaats komt wat meer een 'aanspreekcultuur', al staat deze ontwikkeling nog aan het begin. Veel medewerkers hebben er duidelijk moeite mee.

Hier is een relatie te leggen met beoordeling c.q. het houden van functioneringsgesprekken. In dergelijke gesprekken kan de medewerker worden aangesproken op zijn gedrag. Maar dan moeten deze gesprekken wel consequent worden gevoerd.

Tot slot van deze paragraaf willen we nog wijzen op het risico dat de lopende reorganisatie (met een beperking van het aantal vestigingsmanagers) met zich meebrengt. Hierdoor zal de afstand tussen de regiodirecteur en de teamleiders worden vergroot. De aansturing zal hierdoor worden bemoeilijkt. De teamleiders die hun werk niet naar behoren verrichten kunnen minder snel worden gecorrigeerd. Het risico is niet denkbeeldig dat dit vooral ten koste zal gaan van het personeelsmanagement, omdat dit minder goed te monitoren is dan (bijvoorbeeld) de productie.

4.5. De medewerker van de Raad

De beleving van de functie als fuik is per definitie subjectief. Voor de praktijk is dat eveneens mede afhankelijk van de persoon van de raadsonderzoeker of coördinator taakstraffen. Naast de leidinggevende is de medewerker zelf zeer sterk bepalend voor wat er gebeurt. Zoals gezegd zijn er veel mogelijkheden voor opleiding en ontwikkeling. Maar men moet (veelal) wel zélf het initiatief nemen. Gezien de opleiding van de medewerker kan dat ook van hem verlangd worden. Men is primair verantwoordelijk voor de eigen loopbaan en ontwikkeling; het is de taak van de Raad om deze – binnen bepaalde grenzen – te faciliteren en stimuleren. Als er echter veel doorzettingsvermogen nodig is – wat we soms hebben geconstateerd – om een bepaalde ontwikkeling te kunnen doormaken, dan ligt er een volgend verbeterpunt. Het is niet goed als zich op dit gebied grote verschillen voordoen tussen vestigingen of teams. Iedereen heeft immers gelijke rechten.

De medewerker heeft ook een eigen verantwoordelijkheid in de communicatie binnen de Raad. Het raadplegen van intranet, bijvoorbeeld, ligt bij de medewerker zelf (al zal dat beter gebeuren bij een gebruiksvriendelijke site dan bij een ontoegankelijke). We hebben gemerkt dat veel medewerkers de beschikbare communicatiemiddelen onvoldoende benutten.

We hebben gezien dat het verloop bij de Raad laag is en gesteld dat dit onder meer kan worden toegeschreven aan de relatief goede (primaire en secundaire) arbeidsvoorwaarden. Verondersteld mag worden dat een verslechtering van de arbeidsvoorwaarden – hetgeen de externe mobiliteit zou bevorderen – niet wenselijk gevonden zal worden. Niet mag worden vergeten dat het uiteindelijk een individuele keuze is om te blijven zitten.

4.6. Drie onderzoeksvragen samengevat

Kijken we – resumerend – nog eens naar de bereidheid tot en mogelijkheden voor doorstroom naar andere functies binnen en buiten de Raad dan kunnen we concluderend stellen dat het voor een deel aan de medewerkers zelf ligt dat er weinig doorstroom plaatsvindt. De mogelijkheden om door te stromen naar functies *buiten* de Raad zijn – gezien allerlei ontwikkelingsmogelijkheden – zeker niet slecht, *binnen* de Raad echter zijn ze zeer beperkt. Drempels binnen de Raad zijn met name de beperkte range aan functies voor wat betreft de horizontale doorstroom en de platte organisatie en specifieke functie-eisen voor leidinggevende functies voor wat betreft de verticale doorstroom. Drempels voor uitstroom naar andere organisaties zijn vooral de goede arbeidsvoorwaarden van de Raad, maar voor een belangrijk deel ook gelegen bij de medewerkers zelf. Hoe de drempels kunnen worden overwonnen komt hierna aan de orde.

Voor de beantwoording van de vraag waarom de (ruim) beschikbare instrumenten onvoldoende worden benut hebben we met name gewezen op de communicatie die te wensen overlaat. Daarnaast kan gekeken worden naar het management. Sommige leidinggevenden zijn meer geneigd mee te denken met de medewerkers en stellen meer mogelijkheden beschikbaar dan anderen.

4.7. Aanbevelingen

Aan de bovenstaande conclusies kan een aantal aanbevelingen worden verbonden. We geven deze puntsgewijze weer, waarbij we dezelfde driedeling in niveaus aanhouden als hiervoor. We besteden apart aandacht aan de instrumenten die in het kader van mobiliteitsbeleid kunnen worden ingezet. Daarmee wordt antwoord gegeven op de laatste twee onderzoeksvragen:

6. Hoe zou een loopbaan- en mobiliteitsbeleid eruit moeten zien, waarmee een 'gezonde' doorstroom en uitstroom worden bevorderd?
7. Welke maatregelen en instrumenten zijn bruikbaar?

Het centraal niveau.

1. Draag zorg voor een betere communicatie over het personeelsbeleid van de Raad en de beschikbare p-instrumenten in het bijzonder. Laat zien wat er zoal mogelijk is op het terrein van mobiliteit.
2. Ontwikkel (preventief) beleid voor oudere medewerkers: leeftijdbewust personeelsbeleid met in het bijzonder aandacht voor de problematiek van vergrijzing. Kernvraag daarvoor zou moeten zijn: op welke wijze kan ervoor worden gezorgd dat medewerkers langer gezond, gemotiveerd en productief blijven doorwerken?
3. De ontwikkeling van Functie- en Formatiemanagement is een positieve ontwikkeling. Draag zorg voor een goede communicatie binnen de Raad over dit beleid en zie erop toe dat in de geest van dit beleid wordt gehandeld binnen de vestigingen.
4. De Raad zal erop moeten toezien dat de lopende herstructurering (vermindering van het aantal vestigingsmanagers en de verdere centralisering van P&O in Utrecht) niet ten koste zal gaan van het personeelsmanagement; in het bijzonder het mobiliteitsbeleid.
5. Het verder uitbouwen van het netwerk met andere (verwante) instellingen, zoals de reclasse- ring en de jeugdzorg, om daarmee meer mogelijkheden te creëren voor (externe) detachering.

Het vestigingsniveau

1. Teamleiders dienen strakker aangestuurd te worden op hun (dagelijkse) personeelsmanage- ment.
2. Besteed aandacht aan de ontwikkeling van vestigingsmanagers en teamleiders op het vlak van personeelsmanagement, bijvoorbeeld door middel van opleiding of coaching.
3. Functionerings- en ontwikkelingsgesprekken dienen regelmatig en consequent te worden gevoerd. Het vestigingsmanagement dient hierop toe te zien en de teamleiders hierop aan te spreken. Hierbij moet worden aangesloten op het aangaan van functiecontracten, zoals deze worden genoemd in het Functie- en Formatiemanagement.
4. Verkort de cyclus van de ontwikkelingsgesprekken van driejaarlijks naar jaarlijks. Houd deze ontwikkelingsgesprekken met alle medewerkers en laat deze uitmonden in een POP (dat dus ook jaarlijks wordt geactualiseerd).
5. In alle vestigingen dient een goede dossiervorming met betrekking tot het personeel plaats te vinden. Dit is nu niet het geval en er wordt onvoldoende op toegezien dat dit gebeurt.
6. De personeelsadviseur dient binnen de vestiging, ook bij de medewerkers in het primair proces, duidelijker zichtbaar te worden als aanspreekpunt. Hij kan dienen als 'linking pin' tussen hoofdkantoor en vestiging/ werkvloer en een belangrijke rol spelen bij het uitdragen van het personeelsbeleid van de Raad.

De individuele medewerker

1. Medewerkers moeten zich verantwoordelijk (gaan) voelen voor hun eigen loopbaan en ontwikkeling.
2. Zij dienen zich daarbij actief op te stellen en niet passief of reactief: "laat de baas het initiatief maar nemen". Deze houding past niet bij een professionele organisatie met hoog opgeleide medewerkers.
3. Men moet zich ervan bewust zijn dat – onder meer als gevolg van een verdere centralisatie – 'zelfwerkzaamheid' in de toekomst meer noodzakelijk zal zijn. Het gebruik van digitale media zal daarbij toenemen.
4. Medewerkers moeten zich ervan bewust zijn dat langer doorwerken (het verminderen van de mogelijkheden voor vervroegde pensionering) de norm zal zijn, en dat 'life long learning' noodzakelijk is.

De instrumenten voor mobiliteit

1. Er is een groot aantal instrumenten beschikbaar in het kader van mobiliteitsbeleid. Deze dienen beter te worden benut. Dat geldt in het bijzonder voor ontwikkelingsgesprekken en POP's (zie hiervoor), taakverrijking, -verbreding en -roulatie (wat goed kan in het kader van Functie- en Formatiemanagement) en detachering.
2. Om meer mogelijkheden te creëren voor verticale mobiliteit zou meer gebruik moeten worden gemaakt van interim functievervulling, ook als medewerkers nog niet volledig de capaciteiten op dit gebied hebben. Het is dan een vorm van 'learning on the job'.
3. Om meer mogelijkheden te creëren voor externe mobiliteit zou ruimhartiger moeten worden omgegaan met het opleidingsbeleid. Dat wil zeggen dat meer opleidingen zouden moeten worden vergoed die bijdragen aan de ontwikkeling van medewerkers, zodat de mogelijkheid om door te stromen naar externe functies groter wordt.
4. De ruimte die Functie- en Formatiemanagement biedt voor experimenten met loopbaanpaden moet ook daadwerkelijk benut worden.
5. Er zou meer gebruik gemaakt moeten worden van de loopbaanadviseurs die werkzaam zijn bij het CLO.
6. Een bruikbare suggestie is nog het opzetten van een (interne) mobiliteitsbank voor detachering en job rotation.

Gebruikte documenten

Bekker, S., D. Fouarge, M. Kerkhofs, A. Román, T. Wilthagen en Ch. de Wolff (2003),
Tendrapport Vraag naar arbeid 2002, OSA, Tilburg.

Eindrapportage projectgroep functie- en formatiemanagement.
Raad voor de Kinderbescherming 10 mei 2005.

Kaderregeling nadere uitwerking Raad voor de Kinderbescherming.

Kinderen beschermen is mensenwerk.
Beleidskader voor het management van Personeel en Organisatie van 2001-2003 bij de Raad
voor de Kinderbescherming, juli 2000.

Lange, W de, en J. Koppens (2004).
De duurzame arbeidsorganisatie. Zwolle, Netwerkpers.

Meerjarenbeleidsplan Interculturalisatie.
Raad voor de Kinderbescherming, februari 2002.

Organisatie en Formatierapport. Concept.
Raad voor de Kinderbescherming, december 2004.

Risico-inventarisatie en –evaluatie Welzijn.
Raad voor de Kinderbescherming, totaal. Arbo Unie, februari 2004.

Waarom nu een visie bij de Raad voor de Kinderbescherming?
Sheets van de Raadsbrede P&O-discussiedagen in februari 2004.

Gebruikte internetsites:

www.kinderbescherming.nl

www.cbs.nl

www.clo.nl

Bijlagen

Bijlage 1

Vragen EVR sessies Raad voor de Kinderbescherming

1. Beantwoord de volgende stelling op een 5-puntsschaal

Antw.: 1 = geheel oneens – 5 = geheel eens

De functies van raadsonderzoeker en coördinator taakstraffen zijn fuikfuncties

2. Wat zijn mogelijke oorzaken dat de functies van raadsonderzoeker en coördinator taakstraffen fuikfuncties worden gevonden?

(Open vraag, maximaal 3 antwoorden per persoon)

3. Stellingen

Antw.: 1 = geheel oneens – 5 = geheel eens

- a. De 'houdbaarheid' van functies is circa acht jaar; dan is de lol eraf.
- b. Het is vooral aan de medewerkers zelf te wijten als de functie van raadsonderzoeker of CT als een fuikfunctie wordt ervaren; zij tonen zelf onvoldoende initiatief.
- c. Met name het lager management (teamleiders) zijn bepalend voor het blijvend welbevinden van medewerkers in hun functie.
- d. De mogelijkheden om binnen de Raad variatie aan te brengen in het werk of een functie zijn beperkt; daar moeten we ons maar bij neerleggen.
- e. De goede arbeidsvoorwaarden van de Raad vormen een belangrijke drempel voor een gezonde uitstroom van medewerkers naar een andere organisatie.
- f. Ten aanzien van het personeelsmanagement laat met name het voeren van functionerings- en ontwikkelingsgesprekken te wensen over.

4. Geef een beoordeling van de volgende instrumenten van het huidige loopbaan- en mobiliteitsbeleid in de praktijk.

Antw.: 1 = slecht 3 = neutraal 5 = goed

- a. mogelijkheden voor het volgen van opleidingen
- b. detachering bij andere organisaties
- c. advies bij CLO
- d. studiegids
- e. POP's
- f. Het houden van ontwikkelingsgesprekken
- g. Taakroulatie en taakverbreding
- h. Taakverrijking
- i. MD-beleid
- j. Overige 1
- k. Overige 2
- l. Overige 3

5. Hoe belangrijk vindt u de volgende instrumenten in het kader van het loopbaan- en mobiliteitsbeleid voor de Raad?

Antw.: 1 = onbelangrijk – 5 = zeer belangrijk

- a. mogelijkheden voor het volgen van opleidingen
- b. detachering bij andere organisaties
- c. advies bij CLO
- d. studiegids
- e. POP's
- f. Het houden van ontwikkelingsgesprekken
- g. Taakroulatie en taakverbreding
- h. Taakverrijking
- i. MD-beleid
- j. Overige 1
- k. Overige 2
- l. Overige 3

6. Wat is er nodig om tot een goed loopbaan- en mobiliteitsbeleid te komen?

(Open vraag, maximaal drie antwoorden per persoon)

Bijlage 2

Verlag van de EVR-Sessies

Deze bijlage geeft een weergave van de EVR-sessies die gehouden zijn op dinsdag 21 juni 2005. Er hebben twee sessies plaatsgevonden. Bij de eerste sessie waren zes respondenten aanwezig en de tweede sessie telde vijf respondenten. Het waren gemengde groepen, bestaande uit medewerkers uit het primair proces, (vestigings)management, P&O, directiebureaus en hoofdkantoor.

1. De functies van raadsonderzoeker en coördinator taakstraffen zijn fuikfuncties.

Antwoord sessie 1⁸: GO 0, O 2, N 0, E 2, GE 1. Gemiddeld: 3,4

Antwoord sessie 2: GO 2, O 0, N 0, E 2, GE 1. Gemiddeld: 3,0

De meningen zijn verdeeld. Opvallend is te zien dat leidinggevenden het oneens zijn met de stelling, medewerkers in het primair proces zijn het ermee eens.

- Argumenten voor: er zijn weinig doorstroommogelijkheden door de steeds platter wordende organisatie; de doorstroom specialisatie en expertise worden niet (financieel) beloond; er is geen logische aansluiting meer op de functies in het primair proces (voorheen praktijkbegeleider).
- Argumenten tegen: er zijn genoeg mogelijkheden voor doorgroei, ook buiten de Raad; doorgroei wordt op allerlei manieren gefaciliteerd; het al dan niet ervaren van fuikfunctieproblematiek is sterk persoonsgebonden.

8. GO: geheel oneens, O: oneens, N: neutraal, E: eens, GE: geheel eens.

2. Wat zijn mogelijke oorzaken dat de functies van raadsonderzoeker en coördinator taakstraffen fuikfuncties worden gevonden?

De respondenten hebben op deze vraag drie antwoorden per persoon gegeven.

Antwoorden sessie 1

1. Te lang werken in dezelfde functie
2. Platter worden van de organisatie
3. Er zijn geen doorstroommogelijkheden
4. Gespecialiseerd werken
5. Vergelijkbare functies zijn er niet/nauwelijks bij de Raad
6. Verschil in eisen aan diverse functies, sluit niet meer logisch aan
7. Verdwijnen praktijkleidersfunctie (teamleider geworden)
8. Van iedere ro wordt verwacht dat hij/zij bij aanstelling alle taken kan verrichten
9. Te weinig uitwisselbaarheid in de onderlinge functie
10. Doorstroming naar "hogere" functies is, door beperkte aantal hiervan, niet vanzelfsprekend en vaak niet mogelijk
11. Door hbo of universitaire opleiding is de verwachting ook dat er hiervoor mogelijkheden zijn om een carrière-ontwikkeling door te maken. Na praktijkervaring in het werkveld wil men doorgroeien
12. Te weinig stimulans om "anders" te ontwikkelen?
13. Medewerkers stimuleren om iets anders te gaan doen was lang (is nog steeds?) niet gangbaar bij leidinggevenden
14. Organisatie is nog niet voldoende gericht op doorstroom (vergt andere investeringen)
15. Voor verticale doorstroming worden andere eisen gesteld dan de eisen voor de functie van raadsonderzoeker. Aanvullende (management) opleidingen zijn gewenst en deze komen (gedeeltelijk) ten laste van de raadsonderzoeker (qua tijd en geld)
16. Arbeidsvoorwaarden zijn goed en men wil deze behouden. Kijken buiten de raad is soms daarom minder aantrekkelijk

Opmerkingen tijdens de discussie:

- Er wordt bij de Raad niet gedacht aan capaciteiten van mensen en welke kant je daarmee op kunt en op wilt gaan: als organisatie en als persoon zelf.
- Op dit moment wordt er strenger omgegaan met studieregelingen dan een aantal jaar geleden. Dit lijkt een gevolg van de verzakelijking van de Raad.
- Er is gebrek aan visie als het gaat over personeel dat bijvoorbeeld acht jaar in dienst is. De opbouw naar deze acht jaar, daar is wel een visie op. Maar dan?
- Afhankelijkheid van de teamleider.

Antwoorden sessie 2

1. Gebrek aan carrièremogelijkheden
2. Weinig groeimogelijkheden binnen de functies bij de Raad
3. De goede arbeidsvoorwaarden kunnen een belemmering zijn om de organisatie te verlaten
4. Onvoldoende kennis over aansluiting huidige vak en functies elders
5. Goede arbeidsvoorwaarden in tegenstelling tot andere organisaties
6. Goede arbeidsvoorwaarden in tegenstelling tot andere organisaties
7. Onvoldoende inzicht in eigen talenten en de mogelijkheden op de markt
8. De specifieke deskundigheid maakt aansluiting voor een baan in het bedrijfsleven moeilijk
9. Behoeft om te groeien kan onvoldoende worden bevredigd
10. Passiviteit bij medewerkers, of gebrek aan andere mogelijkheden, of kennis van werkinhoud bij andere organisaties
11. Veel mogelijkheden tot deskundigheidsbevordering hetgeen de raadsonderzoeker overgekwalificeerd maakt en wellicht frustreert in zijn/haar uitoefening van taken
12. Het werken bij raad geeft veel vrijheid
13. Moeilijkheid om motivatie te houden in een interessante uitdagende baan
14. Ambtenarencultuur; behoudend en weinig zin in veranderingen
15. Geen vanzelfsprekende doorstroommogelijkheden binnen de Raad

Opmerkingen tijdens de discussie:

- Er heerst een 'ambtenarencultuur': 'ik zit goed dus ik klaag'.
- In hoeverre worden de goede arbeidsvoorwaarden bij de Raad gebruikt als 'smoes' om niet weg te gaan?
- De onduidelijkheid over vergelijkbare functies in andere organisaties is groot; hier zou opheldering over moeten komen. Meer op competenties kijken en vergelijken.

3. Zes stellingen beoordelen

De respondenten krijgen zes stellingen te zien. Bij elke stelling kunnen zij aangeven in hoeverre zij het eens zijn. De antwoordcategorieën zijn geheel oneens, oneens, neutraal, eens, geheel eens. Hoe hoger de gemiddelde score, hoe meer de respondenten het eens zijn met de stelling.

Antwoorden sessie 1

- | Gemiddeld | |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3.33 | 1. Ten aanzien van het personeelsmanagement laat met name het voeren van functionerings- en ontwikkelingsgesprekken te wensen over. |
| 3.17 | 2. Met name het lager management (teamleiders) zijn bepalend voor het blijvend welbevinden van medewerkers in hun functie. |
| 3.17 | 3. De goede arbeidsvoorwaarden van de Raad vormen een belangrijke drempel voor een gezonde uitstroom van medewerkers naar een andere organisatie. |
| 2.83 | 4. De 'houdbaarheid' van functies is circa acht jaar; dan is de lol eraf. |
| 2.67 | 5. Het is vooral aan de medewerkers zelf te wijten als de functie van raadsonderzoeker of CT als een fuik-functie wordt ervaren; zij tonen zelf onvoldoende initiatief. |
| 1.83 | 6. De mogelijkheden om binnen de Raad variatie aan te brengen in het werk of een functie zijn beperkt; daar moeten we ons maar bij neerleggen. |

Opmerkingen tijdens de discussie:

- De meningen zijn verdeeld over stelling 3. Aangegeven wordt dat de salariëring bij de Raad goed is, maar dat vergelijkbare salariëring geldt bij bijvoorbeeld de gezinsvoogdij. Wel zijn de secundaire arbeidsvoorwaarden bij de Raad goed in vergelijking tot andere organisaties.
- Ten aanzien van stelling 2 wordt opgemerkt dat niet alleen teamleiders, maar met name ook het vestigingsmanagement een belangrijke rol speelt in het welzijn van medewerkers. Het vestigingsmanagement moet een visie uitdragen op het gebied van loopbaanbeleid. Wat betekent loopbaanbeleid en hoe wordt er binnen de vestiging met ontwikkeling en ontplooiing van medewerkers omgegaan? Teamleiders zijn wel directer betrokken bij de medewerkers in het primair proces.
- Stelling 5 wordt relatief negatief gescoord, maar in de discussie wordt deze score genuanceerd. De respondenten geven aan dat het eigen initiatief zeker belangrijk is. De organisatie moet medewerkers echter wel faciliteren. Een punt dat genoemd wordt is het ontbreken van ouderenbeleid bij de Raad.
- De stelling die het meest negatief wordt beoordeeld is stelling 6. Respondenten geven aan dat er wél mogelijkheden zijn om variatie aan te brengen in het werk. Dit kan bijvoorbeeld door het uitvoeren van taken, maar ook door variatie in het reguliere werk aan te brengen. Daarnaast zijn de respondenten het niet eens met de zinsnede ".. daar moeten we ons maar bij neerleggen". Toch zeggen enkele respondenten dat het moeilijk is om door te blijven zetten. Als twee keer een idee van tafel is geveegd, kost het kracht om het weer een derde keer te gaan proberen. Aangegeven wordt dat er meer creatief met de regels omgegaan zou moeten worden.
- Stelling 1 wordt door drie respondenten beaamd en door drie niet. In de discussie wordt benadrukt dat het zeer afhankelijk is van de vestiging of er al dan niet met regelmaat functioneringsgesprekken en opleidingsgesprekken worden gevoerd.

Antwoorden sessie 2

Gemiddeld

3.60	1.	Ten aanzien van het personeelsmanagement laat met name het voeren van functionerings- en ontwikkelingsgesprekken te wensen over.
3.00	2.	Het is vooral aan de medewerkers zelf te wijten als de functie van raadsonderzoeker of CT als een fuik-functie wordt ervaren; zij tonen zelf onvoldoende initiatief.
2.80	3.	De goede arbeidsvoorwaarden van de Raad vormen een belangrijke drempel voor een gezonde uitstroom van medewerkers naar een andere organisatie.
2.60	4.	Met name het lager management (teamleiders) zijn bepalend voor het blijvend welbevinden van medewerkers in hun functie.
2.00	5.	De 'houdbaarheid' van functies is circa acht jaar; dan is de lol eraf.
1.80	6.	De mogelijkheden om binnen de Raad variatie aan te brengen in het werk of een functie zijn beperkt; daar moeten we ons maar bij neerleggen.

Opmerkingen tijdens de discussie:

- Stelling 5 wordt negatief beantwoord. Respondenten geven aan dat een medewerker ook langer dan acht jaar in de functie kan werken. Dit heeft te maken met enthousiasme en gedrevenheid. Zolang er dit is, blijft de functie boeiend.

- Zoals ook bij de eerste sessie, wordt de stelling over de beperkte variatiemogelijkheid in het werk als laagste beoordeeld. Respondenten geven aan dat er zowel in de kerntaken als in de vrij op te vullen tijd genoeg ruimte is voor variatie. Daarbij geven ze aan dat medewerkers zich er niet bij neer moeten leggen, maar juist actie moeten ondernemen.
- Stelling 2 leidt tot discussie. Aan de ene kant wordt aangegeven dat er bij de Raad mensen zijn die vastroesten en klagen. Als de mogelijkheid wordt geboden om te detacheren, dan willen ze dat echter niet. Aan de andere kant zijn er medewerkers die opleidingen hebben gevolgd en wel veel eigen initiatief tonen. Zij kunnen zich echter ook 'gefuikt' voelen omdat er gewoon geen mogelijkheden zijn voor verticale doorgroei binnen de Raad.
- Bij de stelling over de teamleiders (4) wordt aangegeven dat een bevlogen en enthousiaste teamleider inderdaad een bepalende factor kan zijn voor een medewerker. Het moet echter volgens de respondenten niet zo zijn dat een medewerker zich voor zijn welbevinden totaal afhankelijk opstelt van een teamleider.
- De respondenten nuanceren stelling 3. Zij geven aan dat ze niet weten of de arbeidsvoorwaarden bij de Raad wel zo goed zijn. En zelfs al zijn ze goed: als iemand gedreven en dynamisch is, dan zal dit geen belemmering vormen. Het zijn vooral de mensen die er al langer zitten en die wellicht wat ouder zijn die de sprong niet durven wagen.
- De respondenten vinden dat het personeelsmanagement beter kan. Niet overal worden consequent functioneringsgesprekken gehouden en de inhoud van die gesprekken verschilt sterk. Er wordt wel gebruik gemaakt van competentie management, maar een respondent geeft aan dat je pas opvallende competenties hebt als je extreem goed of juist extreem slecht presteert. Doorgaans zitten alle medewerkers in het primair proces qua alle competenties in het grijze gebied.

4. Geef een beoordeling van de volgende instrumenten van het huidige loopbaan- en mobiliteitsbeleid in de praktijk.

De respondenten wordt gevraagd hoe de instrumenten in de praktijk werken. Zij kunnen voor elk instrument aangeven of het slecht, onvoldoende, neutraal, voldoende of goed functioneert. Bij de eerste sessie is ervoor gekozen om 'neutraal' te gebruiken als een respondent nog nooit met het instrument gewerkt heeft. Bij de uiteindelijke analyse is dit eruit gefilterd. In het kader 'Antwoorden sessie 1' wordt aangegeven wat de gemiddelde score is en over hoeveel respondenten dit gemiddelde is berekend. In sessie 2 heeft iedereen alles beoordeeld.

Antwoorden sessie 1

Gemiddeld	
4.25 (4)	1. Mogelijkheden voor het volgen van opleidingen
3.67 (3)	2. MD-beleid
3.60 (5)	3. Het houden van ontwikkelingsgesprekken
3.33 (3)	4. Taakroulatie en taakverbreding
3.00 (2)	5. Interim functievervulling
3.00 (4)	6. Advies bij CLO
3.00 (6)	7. POP's
3.00 (5)	8. Studiegids
2.67 (3)	9. Taakverrijking
2.00 (2)	10. Detachering bij andere organisaties
1.67 (3)	11. Verlof met terugkeergarantie

Opmerkingen tijdens de discussie:

- Twee extra items zijn aan de instrumenten toegevoegd: verlof met terugkeergarantie en interim functievervulling.
- Respondenten geven aan dat ze niet van alle instrumenten het bestaan weten. Opgemerkt wordt dat veel informatie te vinden is op Rick en op Justweb, dus dat ze het wel hadden kunnen weten. De toegankelijkheid van Rick laat volgens enkele respondenten echter te wensen over.

Antwoorden sessie 2

Gemiddeld	
4.20	1. Detachering bij andere organisaties
3.80	2. Taakroulatie en taakverbreding
3.80	3. Mogelijkheden voor het volgen van opleidingen
3.60	4. Verlof met terugkeergarantie
3.40	5. Advies bij CLO
3.20	6. MD-beleid
3.20	7. Interim functievervulling
3.20	8. Taakverrijking
3.00	9. Stage
3.00	10. Studiegids
2.60	11. POP's
2.60	12. Het houden van ontwikkelingsgesprekken

Opmerkingen tijdens de discussie:

- De respondenten willen het volgen van stage toevoegen aan de instrumenten.
- Detachering werkt redelijk goed in de praktijk. Wel wordt de kanttekening gemaakt dat het soms afhankelijk is van wachtlijsten of het al dan niet wordt toegekend.
- De studiegids scoort relatief laag. Dit komt omdat het bestaan hiervan voor de meeste respondenten niet bekend is.
- Op dit moment wordt de interim functievervulling alleen toegepast als medewerkers voldoen aan alle competenties. Het zou ook ingezet kunnen worden als ontwikkelinstrument.

Opmerkelijk is dat in de tweede sessie de praktijk van detachering positief wordt gewaardeerd, terwijl bij de eerste sessie juist een negatief signaal is afgegeven (gemiddelde van 4.20 versus 2.00).

5. Hoe belangrijk vindt u de volgende instrumenten in het kader van het loopbaan- en mobiliteitsbeleid van de Raad?

Bij deze vraag gaat het om het *belang* van de instrumenten. Respondenten moeten aangeven of zij een instrument zeer onbelangrijk, onbelangrijk, neutraal, belangrijk of zeer belangrijk vinden. Hoe hoger de gemiddelde score, hoe belangrijker men het instrument vindt.

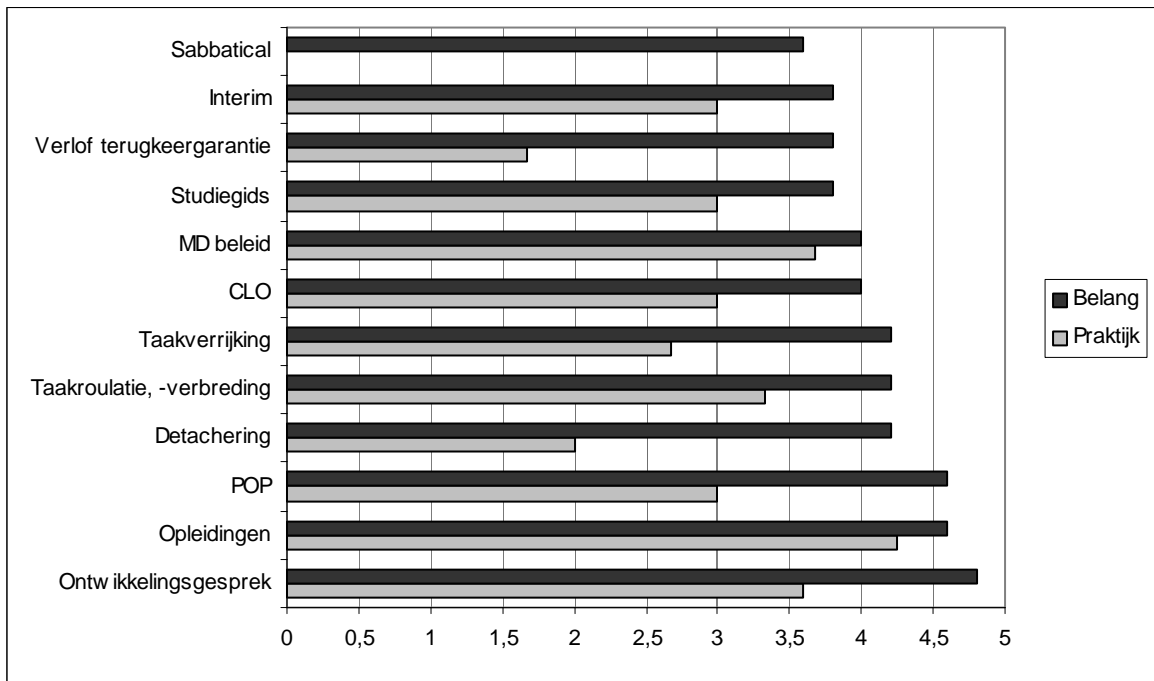
Antwoorden sessie 1

4.80	1.	Het houden van ontwikkelingsgesprekken
4.60	2.	Mogelijkheden voor het volgen van opleidingen
4.60	3.	POP's
4.20	4.	Detachering bij andere organisaties
4.20	5.	Taakrotatie en taakverbreding
4.20	6.	Taakverrijking
4.00	7.	Advies bij CLO
4.00	8.	MD-beleid
3.80	9.	Studiegids
3.80	10.	Verlof met terugkeergarantie
3.80	11.	Interim functie vervulling
3.60	12.	Sabbatical

Opmerkingen tijdens de discussie:

- Het instrument 'sabbatical' wordt door de respondenten toegevoegd aan het rijtje.
- Alle instrumenten worden belangrijk gevonden.
- Op dit moment functioneren niet alle instrumenten goed, terwijl ze wel belangrijk worden gevonden. Een respondent geeft aan dat er wel gebruik gemaakt kan worden van de instrumenten, maar dat dit eigen initiatief van de werknemer vergt.

Vergelijking praktijk en belang.



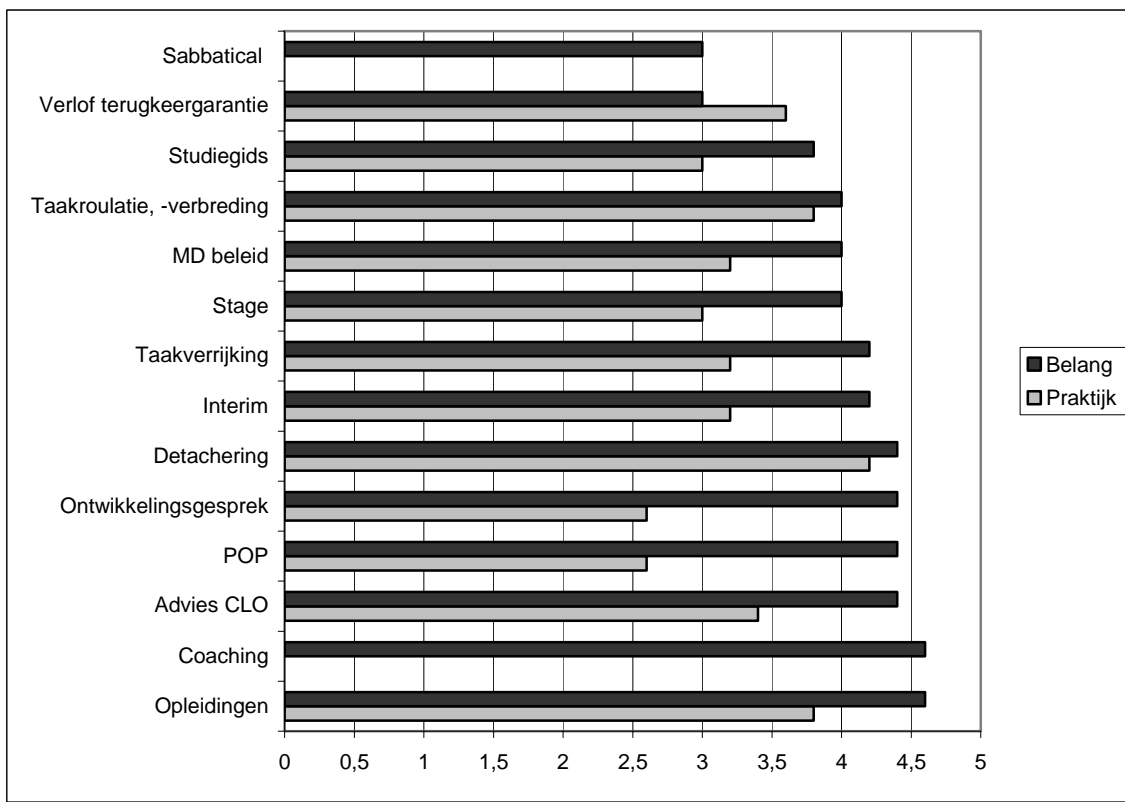
Antwoord sessie 2

- | | | |
|------|-----|-----------------------------------------------|
| 4.60 | 1. | Mogelijkheden voor het volgen van opleidingen |
| 4.60 | 2. | Coaching |
| 4.40 | 3. | Advies bij CLO |
| 4.40 | 4. | POP's |
| 4.40 | 5. | Het houden van ontwikkelingsgesprekken |
| 4.40 | 6. | Detachering bij andere organisaties |
| 4.20 | 7. | Interim functie vervulling |
| 4.00 | 8. | Taakverrijking |
| 4.00 | 9. | Stage |
| 4.00 | 10. | MD-beleid |
| 4.00 | 11. | Taakrotatie en taakverbreding |
| 3.80 | 12. | Studiegids |
| 3.00 | 13. | Verlof met terugkeergarantie |
| 3.00 | 14. | Sabbatical |

Opmerkingen tijdens de discussie:

- Coaching is toegevoegd door de respondenten.
- Coaching wordt steeds professioneler en men ziet steeds meer het belang hiervan in.
- Het volgen van opleidingen wordt als zeer belangrijk gezien. Eén respondent geeft aan dat de eigen bijdrage door medewerkers wel als belemmering wordt ervaren.

Vergelijking praktijkwerking instrumenten en belang.



6. Wat is er nodig om tot een goed loopbaan- en mobiliteitsbeleid te komen?

Vanwege tijdgebrek is deze vraag niet aan de orde gekomen in de eerste sessie. De respondenten in de tweede sessie gaven per persoon drie antwoorden op deze vraag.

Antwoorden sessie 2

1. Overzichtelijke informatie van alle mogelijkheden (opleid/stages/detachering etc.)
2. Management dat doordrongen is van het belang van ontwikkelen van medewerkers
3. Gebruik maken van de middelen zoals in de vorige vraag benoemd (detachering, studiemogelijkheden etc.)
4. Consequente toepassing van beschikbare instrumenten
5. Communicatie over de huidige mogelijkheden
6. Enthousiasmerende teamleiders/ vestigingsmanagers
7. Een aandachtsfunctionaris
8. Informatie over diverse loopbaanaansluitingen naar buiten
9. Eenvoudige toegankelijkheid om kennis te nemen van alle beschikbare mogelijkheden
10. Intern de mogelijkheden zoveel mogelijk benadrukken en benutten (taakrotatie etc)
11. Opzetten van mobiliteitsbank voor detacheringen en jobrotation
12. Bespreekbaar doen zijn in functioneringsgesprekken/ ontwikkelingsgesprekken
13. Interne loopbaanadviseurs/ -consulenten
14. Het vanzelfsprekend maken binnen de organisatie om te ontwikkelen; niet ontwikkelen is not-done.
15. Aanstellen aandachtsfunctionaris
16. Budget op bezien

Opmerkingen tijdens de discussie:

- De communicatie en de rol van het management zijn van groot belang.
- De organisatiecultuur moet veranderen.
- Als er meer gestimuleerd gaat worden dat mensen zich ontwikkelen en ontplooiën, dan moeten de budgetten ook aangepast worden. Opleidingen en CLO kosten geld.

Bijlage 3

Deelnemers aan het onderzoek

De volgende personen hebben hun medewerking verleend aan het onderzoek.

Begeleidingscommissie

Joyce van Solinge (projectleider, A+O Fonds Rijk)

Marijke Spronk (beleidsmedewerker P&O, hoofdkantoor)

Frank van Oldeniel (ambtelijk secretaris GOR)

Richard Kok (lid GOR, coördinator taakstraffen Roermond)

Het onderzoek (in alfabetische volgorde)

Esther van den Aker	Ben Leliefeld
Madelon van Berne	Ank van Meggelen
Peer Bressers	Gerard Moerenhout
Huub Brinkhof	Desirée Moerman
Gerrie Brock	Franca van Montfoort
Henk Bruinink (bedrijfsarts)	Eva Nanuru
Frans Busselman	Sandra Nauwen
Ronny Carter	Ruud Nijhof
Liesbeth van den Dam	Inge Oldenmenger
Addi Dekker-Jonker	Anke Overeem
Daphne van Dijk	Anneke Ploeger
Louise Ejder-Brandsma	Kathy de Rijk
Makram Genet	Melanie Roelofs
Wilma van Gils	Clemens Ruland
Jet van der Heijden	Anja Schouten
Bert Heijnen	Jacques Span
Paul van der Hofstede (bedrijfsarts)	Carolien van Spiegel
Ans Hogendorp	Marijke Spronk
Richard Kok	Renate Takken
Linda Kole	Hans Verhagen
Janine Lap	Dianne van Vredendaal
Hans de Leeuw	José van Weert

Met speciale dank aan Frank Jasperse voor het aanleveren van het cijfermateriaal.