

Het gedroomde Rijk

Gezamenlijke wegwijzer van vakbonden en werkgever voor een modern personeelsbeleid Rijk

1. Inleiding

In opdracht van het Sectoroverleg Rijk (SOR) hebben vakbonden en werkgever gewerkt aan een verkenning van de gedeelde standpunten over de toekomst van personeelsbeleid in de Rijkssector. Deze verkenning werd uitgevoerd door de werkgroep Strategische Personeelsagenda Rijk 2025 (SPAR); een paritair samengestelde werkgroep van sociale partners opgericht naar aanleiding van het cao-akkoord van 2015.

Uit verschillende hoeken is input opgehaald voor deze gezamenlijke verkenning. Op basis van twee heidagen met werkgever en vakbonden in de eerste helft van 2016 zijn bouwstenen opgesteld om tot een gezamenlijke visie te komen. Vervolgens zijn medewerkers geconsulteerd in vijf bijeenkomsten ("focusgroepen") door het hele land. Tot slot heeft een groep jonge ambtenaren in de tweede helft van 2016 een enquête afgenomen onder Rijksambtenaren om behoeften in (moderne) arbeidsvoorwaarden te peilen. De conclusies van deze enquête zijn weergegeven in het rapport 'De ambtenaar bestaat niet'. Een datawerkgroep van bonden en werkgever zorgde voor een secundaire analyse en koppeling van dit onderzoek aan het SPAR-traject.

In dit document staan de gedeelde standpunten centraal. De verkenning beschrijft nadrukkelijk 'het gedroomde Rijk', zonder verder gehinderd te worden door implementatievraagstukken. Wie zijn blik op de toekomst door het heden laat beperken, komt immers niet veel verder dan het nu.

2. Werken bij het Rijk in een veranderende samenleving

Voor het Rijk zijn medewerkers het belangrijkste kapitaal. De Rijksoverheid staat continu voor essentiële maatschappelijke vraagstukken. En het zijn de mensen die voor het Rijk werken, die het moeten doen. Om die reden hecht het Rijk aan kwalitatief, betrokken en vakbekwaam personeel. Hiervoor is modern personeelsbeleid een belangrijke voorwaarde. Om die reden moet het Rijk continu alert zijn op zijn positie als werkgever in een steeds veranderende arbeidsmarkt. Het Rijk wordt gezien als een aantrekkelijke werkgever en werd in 2016 door arbeidsmarktonderzoeker Intelligence Group zelfs uitgeroepen tot meest favoriete werkgever. Desondanks is het voor het Rijk in sommige werkvelden nog steeds lastig om goed personeel aan te trekken.

Het Rijk hecht waarde aan een divers samengestelde en inclusieve organisatie, zowel in het belang van medewerkers als van de organisatie. Er is behoefte aan 'diversity of thought', omdat verschillende perspectieven, achtergronden en inzichten de denkkraft van de Rijksoverheid kunnen vergroten. De Rijksoverheid streeft daarom naar een diverse samenstelling van haar personeelsbestand.

Op vrijwel alle werkerterreinen en functieniveaus biedt het Rijk leuke en boeiende banen. Van het uitvoeren van fiscale wetgeving en de bescherming van Nederland tegen water tot het adviseren over en het implementeren van politieke besluitvorming. Functies zijn bovendien verspreid over Nederland te vinden. Rijksmedewerkers zijn daarom een zeer heterogene groep. Wat medewerkers echter bindt, los van hun feitelijke werk, is dat zij voor de overheid werken en daardoor een vakkundige bijdrage leveren aan de publieke taak. Hiermee onderscheidt de Rijksdienst zich met trots van andere organisaties.

3. Een wendbare overheidsorganisatie

Wisselende politieke opvattingen en maatschappelijke ontwikkelingen vragen om een steeds andere invulling van de publieke taak. Daarnaast leiden technologische ontwikkelingen tot verandering in de werkzaamheden en in het soort werk dat beschikbaar is. In deze gezamenlijke wegwijzer staat het beleid centraal dat nodig is om, zowel vanuit het perspectief van medewerkers als vanuit de werkgever, een toekomstbestendige organisatie te kunnen zijn. Een organisatie die betrouwbaar is, berekend op zijn taak en die medewerkers ruimte biedt hun kwaliteiten gericht in te zetten voor deze publieke taak. Dit alles vraagt om wendbaarheid van de structuren waarbinnen gewerkt wordt.

Het traditionele antwoord op deze veranderingen is het verzinnen van nieuwe structuren: de reorganisatie. We zien echter dat de bewegelijkheid zó groot is, dat dit antwoord niet meer in alle gevallen voldoet. Meestal blijkt de wereld na een reorganisatie al weer verder te zijn veranderd.

Een voldoende wendbare Rijksorganisatie is daarom een organisatie die flexibele structuren en systemen kent en waar de medewerkers, passend bij hun talenten, hun bijdrage leveren op de plekken waar dat op dat moment nodig is. Daardoor worden ook de ontwikkelingsmogelijkheden van medewerkers gemaximaliseerd: zij hebben immers toegang tot de vele taken die gedaan moeten worden. In dit verband betekent flexibiliteit dus de mogelijkheid om medewerkers, passend bij de capaciteiten en de ontwikkeling van de medewerker, in te zetten waar de publieke taak dat vraagt.

Tegenover die flexibiliteit staat de daarvoor noodzakelijke stabiliteit. De verbinding tussen werkgever en medewerker is tweezijdig: medewerkers dienen de publieke zaak daar waar nodig en daar staat een duurzaam dienstverband tegenover.

4. Veranderende arbeidsverhoudingen: een nieuw sociaal contract

De huidige opvattingen over de verhouding tussen werkgever en medewerkers veranderen. De nieuwe arbeidsverhoudingen zijn gelijkwaardiger en wederkeriger. Medewerkers vragen om meer verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van hun werk. Zij vragen daarbij om erkenning van vakmanschap, maar ook om werkomstandigheden die passen bij een individuele werk/privé balans. Dat betekent dat medewerkers in staat moeten worden gesteld om vanuit hun professionele verantwoordelijkheid positie in te nemen. Dat kan alleen wanneer leidinggevenden en systemen, waar dat mogelijk is, die ruimte geven. Ook bij functies waarbij duidelijke protocollen zijn, moet de menselijke maat leidend zijn.

De ambtenaar van de toekomst mag van de organisatie verwachten dat hij of zij in elke levensfase volop wordt geëquipeerd om talenten te ontwikkelen en deze in de praktijk te brengen. Medewerkers bij het Rijk kunnen zelf binnen de gehele organisatie nieuwe uitdagingen zoeken en zichzelf verder ontwikkelen. De Rijksdienst biedt hen een stabiele basis voor deze inzet.

Een duurzame verbintenis en het feit dat er volop mogelijkheden voor de ontplooiing van talenten aanwezig is, zorgen voor de zekerheid die ruimte biedt om flexibel te kunnen zijn in het soort werk dat je doet met het oog op het publieke belang. De verwachting is dat op langere termijn de nu bestaande verschillen tussen vaste en flexibele contracten grotendeels zullen verdwijnen. Daar komt een vaste aanstelling met flexibele inzet voor in de plaats. Nieuwe vormen van contracten koppelen duurzame relaties aan een optimale flexibiliteit in functionele inzet. Zo ontstaat een nieuw sociaal contract.

Dit alles leidt tot het ontstaan van een nieuw 'basisarrangement': een set van inhoudelijke en rechtspositionele afspraken die de wederzijdse verwachtingen en verplichtingen beschrijven.

In dit nieuwe sociale contract treffen we de volgende elementen aan:

- Ambtenaren kunnen verzekerd zijn van een aanstelling binnen de Rijksdienst met goede arbeidsvoorwaarden of van een inzetbare positie in de rest van de arbeidsmarkt. Hiertoe krijgen medewerkers volop de gelegenheid om zich te ontwikkelen en hun capaciteiten te ontplooien.
- Daar tegenover staat dat ambtenaren een actieve bijdrage leveren aan de wendbaarheid van de Rijksdienst. Zij zijn dus bereid om het soort werk te verrichten dat de publieke zaak op dat moment vraagt. Dat impliceert ook dat ambtenaren tijdens hun loopbaan diverse functies en rollen moeten vervullen binnen de Rijksdienst. Een gevolg daarvan is dat ook de beloning (binnen kaders) mee kan bewegen met de diverse stappen in de loopbaan. Daartoe wordt van ambtenaren verwacht dat zij zelf een actieve rol spelen in het ontwikkelen van hun capaciteiten, zodat zij hun inzetbaarheid vergroten.

5. Vitale loopbaan en mobiliteit

De ambtenaar van de toekomst heeft een vitale loopbaan en is duurzaam inzetbaar. Hij weet dat hij tot op latere leeftijd actief is op de arbeidsmarkt en heeft de mogelijkheid om zijn loopbaan hierop in te richten. De ambtenaar van de toekomst moet daarom in staat zijn om zijn huidig en toekomstig werk te kunnen (en willen) blijven uitvoeren met behoud van gezondheid en welzijn. In plaats van het klassieke patroon waarin leren, werken en rusten elkaar opvolgden in tijd, richten de organisatie en medewerkers de loopbanen daarom nu zo in dat kennis, motivatie en energie in alle levensfasen worden geborgd. Hierbij wordt rekening gehouden met de (veranderende) vraag vanuit de samenleving en met de verschillen tussen medewerkers, zodat zij volwaardig en met energie aan de publieke zaak kunnen en willen werken.

Onderdeel van het nieuwe arrangement is een grote mate van maatwerk om de inzetbaarheid van medewerkers zo goed mogelijk te faciliteren. Hier is flexibiliteit het sleutelwoord. Mensen verschillen, levensfasen verschillen en de vraag wat te doen om inzetbaar te zijn en te blijven, verschilt per individu. Medewerkers hebben daarom zelf een belangrijke rol in het vormgeven van hun loopbaan. Wat passend is in hun persoonlijke ontwikkeling of de levensfase waarin ze zich bevinden, kunnen ze immers zelf goed beoordelen. Om hen hierbij te helpen kan laagdrempelig HR-advies direct toegankelijk worden voor medewerkers.

De ontwikkelingsmogelijkheden binnen de overheid scoren hoog op de tevredenheidsladder van medewerkers. Tegelijkertijd heeft een deel van de medewerkers de behoefte om zelf meer de regie te hebben bij het inzetten van de verschillende instrumenten. Persoonlijke budgetten en keuzemogelijkheden dragen bij aan het versterken van de regie van medewerkers over hun loopbaan binnen de Rijksdienst. Flexibiliteit binnen kaders leidt tot een effectief beleid op het gebied van inzetbaarheid. Kwaliteit en passend werk worden de norm.

Het inrichten van vitale loopbanen vraagt om heroverweging van de inrichting van de organisatie en budgetten, de keuzen die daarbij worden gemaakt en de rol van leidinggevendenden. Maar het faciliteren van vitale loopbanen vraagt meer dan het simpel aanpassen van bestaande arbeidsvoorwaardelijke regels. Hier is flexibiliteit en een andere manier van kijken noodzakelijk.

Binnen vitale loopbanen is het normaal dat je regelmatig van werkzaamheden verandert. Dit wordt ingegeven door de nieuwsgierigheid van medewerkers en door het besef dat de publieke zaak erom vraagt. Doordat regelmatig veranderende werkzaamheden een normaal onderdeel van een loopbaanpad worden, kan de Rijksdienst zich optimaal

aanpassen aan de veranderde rol die van haar gevraagd wordt. Op dit moment staan budgettaire en organisatorische blokkades de interne en externe bewegelijkheid nog te vaak in de weg.

Door het goed sturen van de interne flexibiliteit wordt toegewerkt naar een situatie waarin externe flexibiliteit (tijdelijke inhuur, uitzendkrachten) steeds minder nodig is om wendbaar te blijven.

6. Cultuurverandering

Bij het realiseren van de bouwstenen uit deze strategische visie kom je onmiskenbaar de cultuur en arbeidsverhoudingen binnen de diverse organisatieonderdelen tegen. Bij alle onderdelen uit deze gezamenlijke wegwijzer moet worden nagedacht over aanpassing van manieren van werken en inrichting van systemen. Leidend daarbij is het omschakelen van het lineaire denken over (re)organisaties naar een meer fluïde organisatieconcept.

Cultuurverandering is nodig in de relatie tussen leidinggevenden en medewerkers. Leidinggevende en medewerker komen in onderling overleg tot resultaatafspraken. Deze resultaatafspraken worden regelmatig geëvalueerd. Tegelijkertijd moet de leidinggevende open staan voor feedback van zijn medewerkers. In het streven naar toenemende inzetbaarheid heeft naast de medewerker ook zijn leidinggevende een belangrijke rol. Leidinggevenden zijn voor medewerkers het eerste aanspreekpunt in hun loopbaanplanning. Een veilig klimaat waarin het regelmatig veranderen van werkzaamheden een normaal en terugkerend onderwerp van gesprek is, draagt bij aan de inzetbarheidscultuur.

Een ander voorbeeld waar deze verkenning de cultuur van de organisatie raakt, vormt de verhouding tussen de politieke opdrachtgevers en de Rijksdienst. Zonder het politieke primaat aan te tasten, heeft de publieke dienst ook een eigenstandige visie op de organisatie en het functioneren van de Rijksdienst. Die twee facetten (het 'wat moeten we doen' en het 'hoe doen we dat') zouden meer expliciet in het debat tussen politieke opdrachtgevers en de Rijksdienst aan de orde kunnen komen. Ook hier geldt dat grotere flexibiliteit en wendbaarheid (in politieke prioriteiten) ondersteund moeten worden door continuïteit en stabiliteit (in loopbaan).

7. Conclusie

In deze wegwijzer zijn de gedeelde standpunten tussen sociale partners beschreven die het SPAR-traject heeft opgeleverd. Dit gezamenlijke traject heeft daarmee de basis gelegd voor een visie op het 'gedroomde Rijk'.

Op hoofdlijnen bestaat er een grote mate van overeenstemming tussen medewerkers, werkgever en sociale partners. Niet alleen over de principes, maar ook over de richting waarin die principes zouden moeten worden uitgewerkt. Om het strategisch personeelsbeleid te realiseren is een gezamenlijke inspanning van alle sociale partners noodzakelijk.

Zoals in de inleiding vermeld wordt, beschrijft dit document nadrukkelijk 'het gedroomde Rijk', zonder verder gehinderd te worden door implementatievraagstukken. Een beschrijving van de huidige situatie en een plan van aanpak om tot dat 'gedroomde Rijk' te komen, zouden daarom onderdelen kunnen zijn van een vervolgtraject. Door het gericht ondersteunen van bestaande initiatieven en het werken met inspirerende proeftuinen kunnen de bouwstenen voor dit plan van aanpak verder worden geconcretiseerd. Daarnaast willen werkgever en bonden de mogelijkheden onderzoeken om een gezamenlijke personeelsenquête op te zetten, om meer input van medewerkers op te halen.

De realisatiekracht is afhankelijk van het gemeenschappelijke leiderschap en commitment. Er is dan ook meer nodig dan het maken van afspraken tijdens onderhandelingen over cao's of bij reorganisaties. Werkgever en vakbonden in de Rijkssector blijven continu in dialoog, gericht op de implementatie van de bovenstaande gedeelde ambities.

Den Haag, 18 mei 2017