

## Advies van de Geschillencommissie Provincies

Inzake het verschil van mening tussen

De heer [naam verzoeker] (hierna te noemen: 'verzoeker')

en

[naam werkgever] (hierna te noemen: 'werkgever'),

[naam senior HR Consultant Human Capital Group; functiewaarderingsdeskundige], [naam senior HR adviseur a.i.] en [naam Manager Mens en Ontwikkeling].

### 1. Samenstelling commissie

1.1. De Geschillencommissie Provincies (hierna te noemen: 'de commissie') bestaat in deze kwestie uit mevrouw S.H. Hu, voorzitter, de heer P.M.F. Geelen, lid op voordracht van werkgeverszijde, en de heer mr. J.M. van Stel, lid op voordracht van werknemerszijde. De commissie wordt ondersteund door secretaris de heer H. Bouma van het CAOP te Den Haag.

### 2. Feiten en procesverloop

2.1. In de periode van 2020 tot 2022 heeft een herwaarderingsstraject plaats gevonden, door middel van een herwaarderingsonderzoek, uitgevoerd door [naam Provincie].

2.2. Bij brief van 14 februari 2022 heeft de werkgever besloten het besluit kenbaar gemaakt dat het de uitkomst van het herwaarderingsonderzoek overneemt.

2.3. Bij brief van 13 maart 2022 verzoekt verzoeker aan de commissie om een second opinion.

### 3. Verzoek en verweer

3.1. Verzoeker geeft in het verzoekschrift van 13 maart 2022 aan, dat hij van mening is dat de uitvoering van het herwaarderingsonderzoek onvoldoende zorgvuldig is. Daarnaast uit verzoeker bezwaren ten aanzien van de toegepaste Fuwaprov-methodiek, de procesmatige uitvoering van het herwaarderingsonderzoek en de eindconclusie van het onderzoek.

Ten aanzien van de uitvoering van het onderzoek wijst verzoeker erop dat een aantal elementen uit de functiebeschrijving niet op hem van toepassing zijn, terwijl andere elementen die wel op hem van toepassing zijn ontbreken. In de omschrijving is naar zijn mening, ten onrechte, uitgegaan van civieltechnische werkzaamheden met een sectoraal karakter.

De elementen die ontbreken betreffen veelal werkzaamheden in projectverband in multidisciplinaire projecten. Voorts is slechts beperkt aandacht voor zaken als contractmanagement, omgevingsmanagement, projectbeheersing en risicomanagement.

Verzoeker meldt dat deze elementen naar voren zijn gebracht naar aanleiding van het conceptrapport met betrekking tot de functiebeschrijving.

Ook ontbreekt het leiden van projecten buiten de eigen organisatie in de functiebeschrijving.

In de functiebeschrijving is opgenomen dat verzoeker te rade kan gaan bij experts uit andere vakgebieden. Volgens verzoeker is dit niet in overeenstemming met de praktijk. De organisatorische context ontbreekt in de functiebeschrijving waardoor het onderscheid tussen de verschillende niveaus niet tot uitdrukking komt. Ten aanzien van de toepassing van het functiewaarderingssysteem is opgemerkt dat het advies geen duidelijke toelichting geeft. Voor verzoeker is het een "black box". Dit geldt eveneens voor het toegekende scorepatroon in Fuwaprov.

Voorts ontbreekt een omschrijving van het bronnenmateriaal, zodat verzoeker niet kan nagaan welke informatie al dan niet is betrokken bij het advies.

Verzoeker is van mening dat te weinig informatie over Fuwaprov aan hem bekend is gesteld, waardoor hij niet of onvoldoende in de gelegenheid is gesteld om adequaat te reageren.

Er is afgeweken van eerdere procesafspraken, meerdere termijnen zijn overschreden.

De commissie leidt uit het vorenstaande af, dat verzoeker opteert voor aanpassingen van de functiebeschrijving, waarna de functie opnieuw wordt gewaardeerd, waarbij voldoende informatie wordt verstrekt over het tot stand komen van de waardering.

- 3.2. Verweerder geeft in het verweerschrift van 17 mei 2022 aan, dat het bij de waardering van functies gaat om waardering van de structureel opgedragen taken en niet de wijze waarop de functie wordt ingevuld. Tijdelijke werkzaamheden blijven buiten beschouwing.

Waar verzoeker meent dat de waardering is gebaseerd op onjuiste uitgangspunten, wijst verweerder erop dat in de functiebeschrijving is vermeld dat de door verzoeker uitgevoerde werkzaamheden betrekking hebben op civieltechnische en ecologische zaken, met name ten aanzien van waterlopen en bijbehorende kunstwerken in landelijk gebied.

Ten aanzien van de procesmatige kant is in de functiebeschrijving opgenomen dat sprake is van het opstellen van contractdocumenten, controle op aanbestedingsdocumenten, input leveren en afstemmen ten behoeve van aanbestedingen, beoordelen van inschrijvingen, bijdrage aan de ontwikkeling van contractmanagement. Voorts is opgenomen het bespreken van ontwerpen met stakeholders, het aanvragen van subsidies, het inventariseren van vergunningen en meldingen voor de realisatie en aanvragen en het afstemmen van vergunningen. Ook zijn taken opgenomen zoals het afstemmen met de controller, terugkoppelen van voortgang aan interne- en externe opdrachtgevers.

Naar de mening van verweerder komt dit overeen met hetgeen waar verzoeker op wees in het aangeleverde overzicht van werkzaamheden van 31 mei 2020.

Verweerder stelt dat niet is uitgegaan van slechts civieltechnische werkzaamheden met een sectoraal karakter.

Ten aanzien van het argument van verzoeker dat de werkzaamheden van projectleider ten behoeve van de [naam Provincie] buiten beschouwing zijn gelaten, wijst verweerder erop, dat dit incidentele taken betrof, terwijl bij het samenstellen van een functiebeschrijving en de waardering van een functie wordt uitgegaan van de structurele taken.

Ten aanzien van de stelling van verzoeker dat bij het herwaarderingsonderzoek is uitgegaan van een functie met een specialistisch (sectoraal) karakter merkt verweerder op, dat indien dit zo zou zijn, er gekozen zou zijn voor een andere functiereeks uit het sectorale functiegebouw. De nu gehanteerde functiereeks van Regisseren/Verbinden wijst juist op een groter bereik van de werkzaamheden.

Ten aanzien van het argument van verzoeker dat informatie ontbreekt voor wat betreft de verschillen tussen de werkzaamheden van verzoeker en die van anderen, geeft verweerder aan dat de functiebeschrijving alsmede de waardering ervan is gericht op de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van verzoeker, niet die van anderen.

Voorts geeft verweerder aan dat informatie met betrekking tot de organisatorische context is vermeld bij het kopje achtergrondinformatie.

Ten aanzien van het flexibel omgaan met functiebeschrijvingen, taken, rollen en waarderingen is gesteld dat verweerder de mening deelt dat de informatie over taken, rollen en verantwoordelijkheden helder moeten zijn. In het advies is hierover het één en ander vermeld. Ten aanzien van dit argument deelt verweerder het standpunt van verzoeker.

Voor wat betreft het niet opnemen van de omvang van projecten waardoor de zwaarte van de werkzaamheden minder goed kan worden beoordeeld, merkt verweerder op dat het niet (alleen) om de omvang van het project gaat, maar ook om de in het project te vervullen rol. In de schaal 11 functie uit de functiereeks Regisseur/Verbinder is sprake van regie voeren op het proces en de realisatie van doelstellingen. Dit is bij verzoeker niet het geval omdat hij geen projectleider is.

Voor wat betreft de verwijzing naar functies bij andere organisaties is verweerder van mening dat die niet als vergelijk kunnen dienen omdat sprake kan zijn van een andere organisatorische context. Daarnaast worden verschillende functiewaarderingssystemen gehanteerd.

Ten aanzien van de bezwaren die zijn gericht tegen de methodiek van het functiewaarderingssysteem geeft verweerder aan, dat de werkzaamheden van verzoeker zijn ingepast in het generieke functiegebouw provinciale sector. Het functiegebouw maakt deel uit van de cao provinciale sector. Het functiegebouw is aldus afgestemd met de medezeggenschap. De cao en daarmee ook het functiegebouw alsmede de informatie die daarbij hoort is (digitaal) toegankelijk gemaakt. Verzoeker is in de gelegenheid gesteld om deze informatie tot zich te nemen. Alle informatie is reeds gedeeld bij de invoering van het generieke functiegebouw.

Ten aanzien van de procesmatige bezwaren bij het herwaarderingsonderzoek merkt verweerder op, dat het herwaarderingsonderzoek nadrukkelijk betrekking heeft op de werkzaamheden van verzoeker. Vacatureteksten van andere functies zijn niet van belang. Het opnemen van bronnen die hebben geleid tot de invulling van de functiebeschrijving is volgens verweerder niet gebruikelijk.

Verweerder ziet geen aanleiding om de waardering van de door verzoeker uitgevoerde functie aan te passen.

#### *Ontvankelijkheid*

- 3.3. De commissie acht het verzoek ontvankelijk, aangezien is voldaan aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden van artikel 4 en 5 van het reglement. Het betreft een individueel geschil, waarbij verzoeker belanghebbende is, hij getracht heeft eruit te komen met de werkgever, er over het geschil geen andere procedure is aangespannen en het geschil betrekking heeft op de toepassing van de cao. De commissie stelt vast dat het geschil tijdig is ingediend, conform artikel 6 van het reglement, aangezien verzoeker de werkgever binnen vier weken na de brief van 11 juni 2020 schriftelijk heeft bericht het niet eens te zijn met de ontheffing en verzocht heeft de brief door te sturen aan de commissie indien men het standpunt handhaaft.

## 4. Hoorzitting

### 4.1. Van de zijde van verzoeker:

Verzoeker merkt op dat de uitvoering van het proces onzorgvuldig is geweest. Als belangrijkste bezwaar noemt hij het feit dat in de documentatie veel stellingen en meningen zijn opgenomen, maar dat nergens een onderbouwing is gegeven. Als voorbeeld geeft hij de aansturing door de projectleider. Formeel is dit zo, maar in de praktijk ligt dit genuanceerder. Ook voor wat betreft de mandaatregeling worden in de praktijk zaken anders gedaan dan dat theoretisch zou moeten.

Verzoeker heeft commentaar gegeven op concepten van de werkgever. Hiermee is in de ogen van verzoeker onvoldoende gedaan. Bij de uitvoering van zijn werkzaamheden heeft hij te maken met taken op meerdere vakgebieden, zoals elektrotechniek, werktuigbouw, enzovoort. Dit blijkt niet uit de functiebeschrijving. Verzoeker noemt de functiebeschrijving dan ook erg beperkt.

Verzoeker onderkent dat de projectleider verantwoordelijk is voor het geheel. Dit neemt niet weg dat diverse senior medewerkers (schaal 11) vanuit eenzelfde mandaat werken als hij. De functie van contractmanager is schaal 11. Ook vergelijkbare functie bij de provincies en bij de waterschappen zijn ingedeeld in schaal 11. Verzoeker vervult alle rollen met betrekking tot de projectbeheersing en voert de grootste projecten van de laatste jaren uit. Verzoeker vervolgt dat hij gedurende drie jaren is ingezet als projectleider ten behoeve van de [naam Provincie]. Veel medewerkers worden ingezet als planmakers ten behoeve van projecten. Enkele collega's zijn gericht op contractmanagement, werkzaamheden buiten en contacten met aannemers. Bij verzoeker gaat het om de uitvoering van projecten waarbij maandelijks € 400.000,- omgaat. Dit is bij zijn collega's niet het geval. (Opgemerkt wordt dat deze collega's inmiddels andere banen hebben.)

Verzoeker is gericht op de voorbereiding en uitvoering. Hij krijgt zijn opdrachten van de projectmanager. Hij moet in staat zijn om een oordeel te geven over verrichtingen van vele technische vakrichtingen. De projectleider is vaak niet aanwezig op het moment dat beslissingen moeten worden genomen.

Als voorbeeld wijst hij op een contract met een omvang van € 6.000.000,- waarvoor hij de laatste beoordeling deed. Na deze beoordeling dient hij het beheer opzetten en uitvoeren. Hiervoor heeft hij akkoord gekregen van het projectmanagement. Het gaat om de operationele en tactische afstemming. Verzoeker heeft veel informatie en commentaar mogen aanleveren, maar hiermee is naar zijn mening onvoldoende gedaan.

### 4.2. Van de zijde van de werkgever:

De werkgever geeft aan dat het traject om te komen tot een functiebeschrijving en -waardering erg lang heeft geduurd. De werkgever betreurt dit. De werkgever beaamt dat verzoeker veel informatie heeft aangeleverd. Dit is overgelegd aan de functiewaarderingsdeskundige die hieruit heeft gebruikt wat hij nodig vond, zoals de niveaubepalende elementen. Voorts is vooral gekeken naar de hoofdzaken.

De werkgever geeft aan dat zaken die verzoeker mist, zoals contractmanagement en omgevingsmanagement, wel uit de functiebeschrijving zijn te herleiden. De uitvoering van alle werkzaamheden vallen binnen de eindverantwoordelijkheid van de projectleider.

De werkgever wijst erop, dat vergelijking met de waardering van functies bij andere organisaties niet correct is omdat bijvoorbeeld de organieke inbedding verschillend kan zijn, alsmede het gehanteerde functiewaarderingsstelsel.

In dit traject is alleen gebruik gemaakt van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden die de functie van verzoeker vormen. De term sectoraal gebruikt de werkgever niet. Dat de functie meer behelst

dan alleen civiele techniek is in de functiebeschrijving benoemd. Voorts is opgemerkt dat verzoeker eenmalig is opgetreden als projectleider.

Desgevraagd is toegelicht dat het gaat om een formatie van circa 90 fte. Daarnaast is sprake van inhuur. Er is te raadplegen specialistische kennis voorhanden binnen de organisatie.

Er zijn 19 medewerkers met een gelijke functie als verzoeker. Daarnaast zijn er vergelijkbare functionarissen met een ander specialisme.

In de functie zijn opgenomen taken op het terrein van contractmanagement, controletaken voor wat betreft aanbestedingen, taken op het terrein van omgevingsmanagement, aanvragen subsidies, vergunningen en projectbeheersing. Dit om de breedte van de functie te illustreren. Specialistischer functies zijn opgenomen in een andere functiefamilie.

Ten aanzien van de technische waardering van de functie is de werkgever van mening dat als daar fouten in zitten, deze moeten worden gecorrigeerd.

Voor wat betreft de mandaatregeling is toegelicht dat het mandaat van de projectverantwoordelijke is gesteld op € 15.000, -. Grotere bedragen zijn voorbehouden aan het projectmanagement.

De werkgever wijst erop dat het generieke functiehuis de basis vormt voor de functiebeschrijving en -waardering. Er is door verzoeker veel informatie aangeleverd en er heeft een interview met hem plaatsgevonden. De uitkomst is getoetst bij de leidinggevende. Daarna is nog een aanvulling van verzoeker meegenomen. Na beoordeling van het geheel is door de Fuwadesk een vertaling gemaakt die is ingedeeld.

## **5. Juridisch kader**

- 5.1. Op basis van artikel 2.6 van de cao Provincies is per 1 juli 2020 het functiegebouw voor de Provincies ingevoerd. Het functiegebouw is weergegeven in bijlage 6 van de cao.

In de cao-update van februari 2020 is de implementatie van het functiegebouw vormgegeven.

Uitgangspunt bij de implementatie is dat de omzetting geen gevolgen heeft voor het salaris, de inschaling en het werk van de medewerkers.

De commissie heeft tot taak de werkgever van advies te voorzien in geval van een aangevraagde Second opinion met betrekking tot de waardering van een functie.

Artikel 3.1 lid 2 van het reglement Centrale commissie functiewaardering geeft aan dat het dient te gaan om de organieke functie van verzoeker.

Artikel 3.1 lid 3 van het reglement Centrale commissie functiewaardering geeft aan dat de werknemer en de werkgever aantoonbaar hebben geprobeerd er samen met elkaar uit te komen, zo dient ten minste de bij de Werkgever geldende interne procedure volledig te zijn doorlopen en afgerond.

Artikel 3.2 lid 1 van het reglement Centrale commissie functiewaardering luidt dat een verzoek tot Second opinion wordt ingediend met een verzoekschrift waarin gemotiveerd wordt aangegeven waarom de Ambtenaar het niet eens is met de beslissing van de werkgever.

Aan de hiervoor genoemde criteria is voldaan zodat de commissie het geschil ontvankelijk acht.

## 6. Beoordeling

### 6.1. Inhoudelijk oordeel:

De werkgever hanteert een systeem van organieke, generiek geformuleerde functiebeschrijvingen. Het organieke, generieke karakter van de functiebeschrijvingen brengt met zich mee dat niet alle werkzaamheden tot op detailniveau worden beschreven, maar dat het gaat om een overzicht van feitelijk opgedragen taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden (op hoofdlijnen). Dit betekent dat slechts structurele en substantiële zaken worden opgenomen in de functiebeschrijvingen. Over incidentele of tijdelijke toevoegingen kunnen op separate afspraken worden gemaakt.

Daarnaast is het aan de werkgever om de organisatie zodanig in te richten zoals de werkgever voor het bereiken van de organisatiedoelstellingen het meest dienstbaar acht. De functiebeschrijvingen zijn hiervan een afgeleide.

Daarnaast geldt dat vergelijking met de waardering van functies bij andere organisaties voor de commissie geen rol speelt, omdat de functies bij de commissie niet bekend zijn, niet ter beoordeling voorliggen en de wijze van waardering, de organisatorische context en de verdere inhoud kan verschillen.

Ten aanzien van het gemis aan informatie wijst de commissie erop, dat alle informatie voor wat betreft het functiegebouw alsmede het functiewaarderingssysteem vrijelijk toegankelijk is. Het standpunt dat sprake is van een "blackbox", deelt de commissie niet.

Op de hoorzitting is gebleken dat het feitelijk organieke functiebeeld dat verzoeker schetst in sterke mate afwijkt met de door de werkgever uitgewerkte organieke functiebeschrijving. Deze afwijking is dermate groot dat het voor de commissie niet te herleiden is tot waar de feitelijk opgedragen taken bevoegdheden en verantwoordelijkheden toe strekken. Door verweerder wordt erkend dat ten aanzien van het flexibel omgaan met functiebeschrijvingen, taken, rollen en waarderingen is gesteld dat informatie over taken, rollen en verantwoordelijkheden helder moeten zijn. Ten aanzien van dit argument deelt verweerder het standpunt van verzoeker.

Nu blijkt dat helderheid over taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden ontbreekt is het niet mogelijk een uitspraak te doen over de indeling van de functie.

De commissie is daarom van oordeel dat partijen een zorgvuldig uitgevoerde procedure moeten doorlopen om helderheid te verschaffen over de feitelijk opgedragen taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Het resultaat van deze procedure dient te zijn een door beide partijen geaccepteerde heldere functiebeschrijving waarin de feitelijk opgedragen functie-elementen zijn opgenomen, alsmede een indeling in het functiegebouw die door beide partijen onderkent wordt.

---

## 7. Uitspraak

Op grond van het bovenstaande luidt de uitspraak van de commissie als volgt.

De commissie stelt vast dat de uitvoering van het herwaarderingsonderzoek en de voorliggende functiebeschrijving waarop een second opinion wordt gevraagd, onvoldoende zorgvuldig tot stand is gekomen.

De commissie spreekt uit dat partijen een procedure moeten starten om tot een zorgvuldige afstemming van de functiebeschrijving te komen waarover overeenstemming bestaat en die als grondslag voor de indeling in het functiegebouw kan worden gehanteerd.

Aldus vastgesteld op 22 juni 2022.



S.H. Hu  
Voorzitter