

**Institutioneel onderzoek  
Overheidspersoneel**

**Deelbeleidsterrein  
Formatiebeleid, arbeidsmarktbeleid en personeelsontwikkeling en  
mobiliteit  
1945-1996**

Een rapport institutioneel onderzoek naar het deelbeleidsterrein formatiebeleid, arbeidsmarktbeleid en personeelsontwikkeling en mobiliteit bij de (rijks)overheid in de periode 1945-1996

**Institutioneel onderzoek  
Overheidspersoneel**

**Deelbeleidsterrein  
Formatiebeleid, arbeidsmarktbeleid en personeelsontwikkeling en  
mobiliteit  
1945-1996**

Een rapport institutioneel onderzoek naar het deelbeleidsterrein formatiebeleid, arbeidsmarktbeleid en personeelsontwikkeling en mobiliteit bij de (rijks)overheid in de periode 1945-1996

PIVPT-rapport nr. 75  
Samengesteld door drs. R. Dingemans m.m.v. drs. F Hartman

Dit rapport is een gezamenlijke uitgave van  
Het ministerie van Binnenlandse Zaken  
&  
Rijksarchiefdienst/PIVOT

's-Gravenhage, 2000

Tekst: drs. R. Dingemans m.m.v. drs. F Hartman  
Vormgeving: Rijksarchiefdienst/PIVOT  
Illustraties: W. Küller  
Druk: Krips BV

ISBN: 90-5909-003-9

© Rijksarchiefdienst/PIVOT. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Rijksarchiefdienst/PIVOT.

## **PROJECT INVOERING VERKORTING OVERBRENGINGSTERMIJN**

Voor u ligt het rapport waarin de uitkomsten van een onderzoek, gehouden in het kader van het Project Invoering Verkorting Overbrengingstermijn (PIVOT), zijn weergegeven. PIVOT is een project-organisatie die in mei 1991 door de Algemene Rijksarchivaris in het leven is geroepen. De aanleiding daarvoor vormde de (voorgenomen) verkorting van de overbrengingstermijn conform de nieuwe Archiefwet van vijftig naar twintig jaar. Vanuit het oogpunt van democratisering van het openbaar bestuur moet deze termijnverkorting positief worden beoordeeld. Immers: eerder overgedragen archieven worden ook eerder openbaar en toegankelijk voor het publiek. Voor de Rijksarchiefdienst betekent deze termijnverkorting echter dat, wanneer er geen maatregelen worden genomen, zij overstroomd worden met archiefmateriaal. De neerslag van dertig jaar overheidshandelen zou immers bij de invoering van de nieuwe wet ineens moeten worden overgebracht naar de depots van de archiefdiensten. Voor de centrale rijksorganen wordt de omvang van deze stroom van gegevensbestanden geschat op ongeveer 600 strekkende kilometer over de periode 1943-1973 en over de periode 1973-1990 op nog eens eenzelfde hoeveelheid. Omdat een dergelijke hoeveelheid archiefmateriaal niet beheersbaar en hanteerbaar is en de opslag ervan te kostbaar, heeft de Rijksarchiefdienst in het kader van PIVOT tezamen met de verschillende Hoge Colleges van Staat en de ministeries maatregelen getroffen om deze vloed te kanaliseren.

Bij het uitvoeren van deze inhaaloperatie moesten reeds bestaande problemen bij de archiefzorg van de rijksoverheid in versneld tempo worden opgelost. Onder de oude Archiefwet zijn grote achterstanden in het selecteren van naoorlogs archiefmateriaal en het overbrengen van archief van vóór 1940 naar de Rijksarchiefdienst geconstateerd. In inspectierapporten van deze dienst werd daar al op gewezen, maar door het rapport 'Archiefbeheer en -behoud bij het Rijk' dat de Algemene Rekenkamer in 1988 uitbracht, is dit probleem pas in zijn volle omvang tot politiek Den Haag doorgedrongen.

PIVOT is mogelijk geworden door de inzet van extra financiële middelen die de minister van WVC in 1991 heeft toegezegd: fl. 17 miljoen over een periode van tien jaar (de looptijd van het project). Daarnaast zetten de ministeries en de Hoge Colleges van Staat, zelf immers verantwoordelijk voor selectie en overdracht van hun archieven, elk eigen middelen in om deze operatie mogelijk te maken. Afspraken daarover zijn vastgelegd in convenanten die de verschillende secretarissen-generaal of vertegenwoordigers van de Hoge Colleges van Staat met de Algemene Rijksarchivaris hebben gesloten.

### **1. De uitgangspunten van PIVOT**

Om de hierboven beschreven papiervloed op een verantwoorde manier te kunnen beperken heeft PIVOT een nieuw selectie-instrument ontworpen. De traditionele selectiemethoden zijn voor een operatie van deze omvang niet toereikend: zij zijn te arbeidsintensief en dus te kostbaar waarbij de basis van de gevoerde selectie niet altijd duidelijk wordt geformuleerd. Bij de traditionele selectie worden als criteria gebruikt: de inhoudelijke of informatieve waarde van documenten en de plaats die zij innemen in een geheel van een dossier, een archief of verzameling archieven. Aangezien men bij die manier van selecteren geen model hanteert waarmee men de context van de gegevens in kaart kan brengen, kan men aan de gegevens 'an sich' moeilijk een waarde toekennen. De functie van de gegevens is in dat geval niet te achterhalen. Het gevolg hiervan is een subjectieve selectie omdat iedereen die selecteert een eigen interpretatie aan de gegevens geeft.

PIVOT is van mening dat de selectie moet worden uitgevoerd vanuit het gezichtspunt van het overheidsorgaan of de organen die deze documenten in het kader van hun taak en het daaruit voortvloeiende handelen hebben ontvangen of geproduceerd: niet de informatiewaarde van documenten maar de waardebeoordeling van handelingen van overheidsorganisaties staat centraal. Met de gegevensbestanden die naar de RAD worden overgebracht moet het handelen van de overheid in relatie tot haar omgeving op hoofdlijnen te reconstrueren zijn. Daarbij wil PIVOT met het resultaat van de selectie op basis van dit doel bronnen voor de kennis van en het inzicht in de Nederlandse samenleving (en cultuur) veiligstellen voor blijvende bewaring.

De methode om dit te bereiken vormt het institutioneel onderzoek. Deze methode is in de afgelopen jaren ontwikkeld aan de hand van praktijkervaringen en nieuwe, theoretische inzichten uit binnen- en buitenland. Via wet- en regelgeving en andere bestuurlijk-organisatorische bronnen wordt nagegaan welke handelingen overheidsorganen verrichten. Op basis van de handelingen kan achterhaald worden welke neerslag er in principe zou **moeten** zijn. Met andere woorden, de selectie zal niet meer plaatsvinden op basis van het archiefstuk zelf, maar op basis van de handeling. Handelingen worden gewaardeerd in het kader van de context.

Uiteindelijk zal PIVOT de overdracht van het geselecteerde materiaal naar de depots van de Rijksarchiefdienst begeleiden. De rijksorganen zijn zelf verantwoordelijk voor de fysieke selectie en bewerking die de archieven en andere gegevensbestanden moeten ondergaan om ze geschikt te maken voor overdracht. Desgewenst zal PIVOT daarbij een adviserende rol spelen. Richtsnoer voor de bewerking na het institutioneel onderzoek en de institutionele selectie vormen de door de Permanente Commissie Documentaire Informatievoorziening (PCDIN) in september 1991 aanvaarde 'Normen voor goede en geordende staat' (zie hiervoor ook de PIVOT-brochure "Om de kwaliteit van het behoud: normen 'goede en geordende staat' bij overname door PIVOT/Rijksarchiefdienst van archieven van rijksorganen" ('s-Gravenhage 1993).

## 2. Het institutioneel onderzoek

Om het voor de selectie noodzakelijke inzicht te krijgen in het handelen van de overheidsorganen is PIVOT in eerste instantie institutionele onderzoeken gestart bij de verschillende ministeries. De onderzoekers worden door PIVOT zelf en door de verschillende ministeries ingezet. Zij nemen tezamen ongeveer 130 onderzoeksgebieden of beleidsterreinen voor hun rekening. Per beleidsterrein beschrijft de onderzoeker de historische ontwikkeling van dat beleidsterrein als context van de handelingen die er sinds 1940 zijn verricht. De onderzoeksperiode verschilt per beleidsterrein, maar bestrijkt in het algemeen de jaren 1940 tot heden.

Uitgangspunt bij de onderzoeken vormt het Methode van Institutioneel Onderzoek (MIO), neergelegd in de brochure 'Handelend optreden' (PIVOT-brochure, 's-Gravenhage 1994). De resultaten van een institutioneel onderzoek worden beschreven in een Rapport Institutioneel Onderzoek (RIO). Een RIO is de contextbeschrijving van een beleidsterrein waarop de overheid handelend optreedt en omvat:

1. een historische schets van (de ontwikkeling van) het beleidsterrein waarop het onderzoek betrekking heeft, inclusief:
  - de doelstellingen van de overheid op het beleidsterrein;
  - de overheidsorganen (in de RIO's 'actoren' genoemd);
  - de onderlinge relaties tussen overheidsorganen;
  - de ontwikkeling van de beleidsinstrumenten;
  - een beschrijving van het taakgebied waartoe het beleidsterrein behoort.

2. een overzicht van de handelingen waarvoor overheidsorganen verantwoordelijkheid dragen, inclusief:
  - de looptijd van elke handeling (begin- en einddatum)
  - de grondslag (bron) van elke handeling
  - het product van de handeling (indien bekend)
  - (zo mogelijk) een thematische of procedurele ordening van de handelingen, waardoor men de handelingen in hun context kan zien.

Een belangrijk begrip in het institutioneel onderzoek vormt de 'handeling'. Een handeling is een complex van activiteiten, gericht op de omgeving, dat een orgaan op grond van attributie of delegatie verricht ter vervulling van een taak en voor het verrichten waarvan dat orgaan verantwoordelijk is. Aangezien we niet alleen willen beschrijven wat de overheid moet doen maar ook wat zij daadwerkelijk doet, gebruiken we als bron voor het beschrijven van het handelen niet alleen officiële wet- en regelgeving en de daaruit voortvloeiende algemene maatregelen van bestuur, Koninklijke besluiten, ministeriële regelingen en beschikkingen zoals instellings-, opheffings- en organisatiebesluiten als onderzoeksbron, maar ook jaarverslagen en jaaroverzichten, staatsalmanakken, memories van toelichting op de rijksbegroting en op bovengenoemde wetten, beleidsnota's, archieven, tijdschriften of andere literatuur. Daarnaast vormen interviews met beleidsmedewerkers en andere deskundigen - in en buiten de overheid- op het beleidsterrein een bron van informatie.

Naast het begrip 'handeling' neemt het begrip 'actor' in het institutioneel onderzoek een belangrijke plaats in. Het begrip actor volgens de PIVOT-methode wordt gedefinieerd als een overheidsorgaan of een particuliere organisatie of persoon die een rol speelt op een beleidsterrein. Strekten de PIVOT-onderzoeken zich tot 1995 uit tot de handelingen van rijksoveheidsorganen in de strikte zin van het woord, in de nieuwe Archiefwet wordt, gebaseerd op de Algemene wet Bestuursrecht 1993, onder het begrip 'overheidsorgaan' ook verstaan (organen) van overheidsstichtingen, verenigingen en vennootschappen die, ook voor zover zij niet krachtens publiekrecht zijn ingesteld, toch met openbaar gezag zijn bekleed of waaraan toch één of meer overheidstaken zijn opgedragen en de daarvoor benodigde publiekrechtelijke bevoegdheden zijn toegekend. Het begrip 'overheidsorgaan' is hiermee aanzienlijk verbreed.

In de onderzoeksrapporten worden niet de handelingen van particuliere instellingen opgenomen. Wel wordt hun rol op het beleidsterrein beschreven. Op grond van het acquisitieprofiel van het Algemeen Rijksarchief wordt bepaald of de archieven van particuliere instellingen voor overbrenging in aanmerking komen.

### **3. De toepassingsmogelijkheden**

De resultaten van het institutioneel onderzoek, neergelegd in het RIO, worden daarna verwerkt in een wettelijk voorgeschreven selectie-instrument: de selectielijst, in PIVOT-termen het basis selectiedocument (BSD). De selectielijst is een lijst van handelingen die elk voorzien zijn van de waardering 'bewaren' of 'vernietigen'. De selectielijst volgt de beschrijving van het RIO: in overleg met de betreffende instelling(en) wordt aan de hand van deze selectielijst bezien welke gegevensbestanden voor 'de eeuwigheid' geselecteerd moeten worden en uiteindelijk overgedragen worden aan de Rijksarchiefdienst. De ontwerp selectielijst wordt ter inzage gelegd bij verscheidene instanties en de zorgdrager(s) bied(t)(en) de ontwerp-selectielijst aan aan de minister van OCenW. De definitieve selectielijst wordt vastgesteld door de zorgdrager(s) in kwestie en de minister/staatssecretaris van OCenW.

Wanneer de inhaaloperatie eenmaal voltooid is, zijn we er nog niet. In de toekomst moet worden

voorkomen dat nieuwe achterstanden ontstaan bij selectie en overdracht van gegevensbestanden. Om de toepassingsmogelijkheden van het institutioneel onderzoek ook voor de toekomst te kunnen garanderen, is het daarom noodzakelijk om ontwikkelingen in taken, handelingen en organisatie van de overheid, alsmede de grondslag van die taken en handelingen bij te houden. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de zorgdragers. Het RIO en het BSD kunnen gebruikt worden als basis voor de ontwikkeling van een structureel documentair informatieplan teneinde het beheer van de gegevensbestanden die de Rijksarchiefdienst na 20 jaar verwerft en het beheer van de gegevensbestanden bij de voor het beheer verantwoordelijke organen zelf te verbeteren.

Zo kan in samenwerking met de betreffende organen worden voorkomen, dat zich in de toekomst nieuwe, onbeheersbare stuwmeren van archief en andere gegevensbestanden zullen vormen.

#### **4. Volumevermindering archieven en vergroting opslagcapaciteit**

Ook op deze terreinen is PIVOT werkzaam. Volumevermindering kan voor bepaalde archieven worden bereikt door middel van substitutie: het overzetten van de informatie op een andere drager, bijvoorbeeld microfilm, microfiches en in de toekomst wellicht beeldplaat. Inmiddels kon uitbreiding van de opslagcapaciteit met ca. 25 km. van bestaande depots in het Algemeen Rijksarchief worden gerealiseerd door de installatie van verrijdbare stellingen (compactus).

Gewapend met de opgedane ervaring zal PIVOT ook over deze kwesties de rijksorganen kunnen adviseren, die daarmee bij het moderne gegevensbeheer weer hun voordeel kunnen doen.

Den Haag/Algemeen Rijksarchief/PIVOT/1 juni 1995

# INHOUDSOPGAVE

<b>LIJST VAN AFKORTINGEN .....</b>	<b>1</b>
<b>ALGEMENE INLEIDING OP HET BELEIDSTERREIN OVERHEIDSPERSONEEL .....</b>	<b>3</b>
OVERHEIDSPERSONEEL .....	3
ONTWIKKELING VAN HET AMBTENARENRECHT EN HOOFDLIJNEN VAN HET OVERHEIDSPERSONEELSBELEID .....	3
VERANTWOORDELIJKHEID VOOR HET PERSONEELSBELEID EN HET SECTORENMODEL .....	4
INDELING VAN HET RAPPORT .....	6
<b>VERANTWOORDING EN AFBAKENING .....</b>	<b>9</b>
<b>ACTOREN .....</b>	<b>13</b>
FORMATIEBELEID .....	13
ARBEIDSMARKTBELEID .....	14
PERSONEELSONTWIKKELING EN MOBILITEIT .....	15
<b>HANDELINGEN .....</b>	<b>19</b>
LEESWIJZER HANDELINGEN .....	19
1 FORMATIEBELEID .....	20
1.1 Inleiding .....	20
1.1.1 Algemene handelingen .....	21
1.2 Formatiebeleid .....	24
1.2.1 Centraal toezicht op de departementale formaties .....	24
1.2.2 Decentralisatie formatiebeheer .....	26
1.2.3 Beheersing personeelsvolume rijksoverheid .....	28
1.2.4 Afslankingsoperaties .....	28
1.2.5 Handelingen formatiebeleid .....	29
1.3 Functiewaarderingsbeleid .....	36
1.3.1 Definitie .....	36
1.3.2 Rangstelsels .....	36
1.3.3 Werkclassificatie .....	37
1.3.4 BBRA 1984 .....	37
1.3.5 FUWASYS .....	38
1.3.6 Bezwarenprocedure functiewaardering .....	38
1.3.7 Handelingen functiewaarderingsbeleid .....	40
2. ARBEIDSMARKTBELEID .....	44
2.1 Inleiding .....	44
2.1.1 Algemene handelingen .....	45
2.2 Arbeidsmarktpositie van de rijksoverheid .....	48
2.2.1 Inleiding .....	48
2.2.2 Handelingen arbeidsmarktpositie .....	48
2.3 Werkgelegenheidsbeleid .....	48
2.3.1 Aktie Werkwinst '80 en Arbeidsplaatsenplan 1980 .....	49
2.3.2 Arbeidstijdverkorting .....	49
2.3.3 Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds voor de overheid .....	50
2.3.4 Handelingen werkgelegenheidsbeleid .....	51
2.4 Voorkeursgroepenbeleid .....	54
2.4.1 Vrouwen .....	55
2.4.1.1 Wettelijke grondslagen .....	55
2.4.1.2 Positieve actieprogramma's .....	56
2.4.2 Etnische minderheden .....	57
2.4.2.1 Wegnemen wettelijke belemmeringen .....	58
2.4.2.2 Positieve actieprogramma's .....	59
2.4.3 Gehandicapten .....	60
2.4.4 Jongeren .....	62
2.4.5 Handelingen voorkeursgroepenbeleid .....	62



2.5 <i>Herplaatsingsbeleid</i> .....	66
2.5.1 Decentralisatie herplaatsingsbeleid .....	67
2.5.2 Handelingen herplaatsingsbeleid.....	70
3 PERSONEELSONTWIKKELING EN MOBILITEIT .....	74
3.1 <i>Inleiding</i> .....	74
3.1.1 Algemene handelingen .....	75
3.2 <i>Personeelsontwikkeling</i> .....	79
3.2.1 Jaren veertig en vijftig.....	79
3.2.2 Jaren zestig .....	80
3.2.3 Jaren zeventig.....	81
3.2.4 Jaren tachtig .....	82
3.2.5 Jaren negentig.....	83
3.2.6 Handelingen personeelsontwikkeling.....	83
3.3 <i>Mobiliteit</i> .....	89
3.3.1 Management development programma's .....	90
3.3.2 Mobiliteitsadviesraad en -bureau .....	90
3.3.3 Algemene Bestuursdienst.....	91
3.3.4 Werving voor functies bij internationale organisaties .....	92
3.3.5 Handelingen mobiliteit.....	93
<b>OVERZICHT VAN GERAADPLEEGDE BRONNEN.....</b>	<b>101</b>
WET- EN REGELGEVING .....	101
ARCHIEVEN.....	105
LITERATUUR .....	106
MATERIEDESKUNDIGEN .....	108
OVERIGE BRONNEN .....	109
<b>BIJLAGE .....</b>	<b>111</b>
TIENJAARLIJKSE ORGANOGRAMMEN M.B.T. OVERHEIDSPERONEELSBELEID 1946-1996 .....	111
<b>NOTEN.....</b>	<b>117</b>

## Lijst van afkortingen

A&O-fonds	Arbeidsmarkt- en opleidingsfonds
ABD	Algemene Bestuursdienst
AMO	Adviescentrum voor Managementontwikkeling
ARAR	Algemeen Rijksambtenarenreglement
BHR	Bezetting Hogere Functies Rijksdienst
BIA	Beleidscommissie Internationale Ambtenaren
BBRA	Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren
CCGOA	Centrale Commissie voor Georganiseerd Overleg in Ambtenarenzaken
CIER	Contactorgaan Intern Emancipatiebeleid Rijksdienst
CIVOB	Centraal Instituut Vorming en Opleiding Bestuursdienst
COBA	Commissie voor Beleidsanalyse
CWO	Commissie Werkclassificatie Overheidspersoneel
DGMP	Directoraat-Generaal Management en Personeelsbeleid
DGOP	Directoraat-Generaal voor Overheidspersoneelsbeleid
EDO	Emancipatie en Deeltijdarbeid als aspecten van het Overheidspersoneelsbeleid
EMO	Etnische Minderheden bij de rijksoverheid
FC	Formatiecommissie
FOA	Formatie-administratie
FUWASYS	Functiewaarderingsysteem
GBA	Gewestelijk Arbeidsbureau
ICPR	Interdepartementale Coördinatievergadering Personeelsbeleid Rijksdienst
ICVO	Interdepartementale Contactvergadering Vorming en Opleiding
MAB	Mobiliteitsadviesbureau
MAR	Mobiliteitsadviesraad
MD	Management development
OVO	Ontwikkeling, Voorlichting en Opleiding
PAVO	Positieve Actie voor Vrouwen bij de Overheid
PIVOT	Project Invoering Verkorting Overbrengingstermijn
PMR	Personele meerjarenraming
RBC	Rijks Bestuursstudie Centrum
RGD	Rijks Geneeskundige Dienst
ROC	Rijks Opleidings Centrum
ROI	Rijks Opleidings Instituut
RPD	Rijks Psychologische Dienst
SAJO	Subsidieregeling Additionele Jongerenbanen bij de Overheid
SOR	Stuurgroep Opleidingsbeleid Rijksoverheid
Stb.	Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden
Stcrt.	Nederlandse Staatscourant
V&O	Vorming en Opleiding
VUT	Vervroegde uittreding
WAGW	Wet arbeid gehandicapte werknemers
WBAAA	Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen
WIA	Werkgroep Internationale Ambtenaren



# Algemene inleiding op het beleidsterrein Overheidspersoneel

## ***Overheidspersoneel***

Binnen het overheidspersoneel kan onderscheid gemaakt worden tussen ambtenaren en arbeidscontractanten<sup>1</sup>. Ambtenaren kunnen gedefinieerd worden als het personeel dat aangesteld is om in openbare dienst werkzaam te zijn.<sup>2</sup> Van cruciale betekenis is de ‘aanstelling’, een eenzijdige handeling van de overheid-werkgever van *publiekrechtelijke* aard. Arbeidscontractanten worden niet ‘aangesteld’; met hen gaat de overheid-werkgever een arbeidsovereenkomst van *privaatrechtelijke* aard aan. Op de laatste is het ‘gewone’, algemene arbeidsrecht van toepassing. Ten aanzien van ambtenaren geldt een publiekrechtelijk arbeidsrecht, het zgn. ambtenarenrecht.

## ***Ontwikkeling van het ambtenarenrecht en hoofdlijnen van het overheidspersoneelsbeleid***

Het ambtenarenrecht is het geheel van rechtsnormen dat de dienstverhouding regelt waarin op beroepsmatige wijze openbare dienst wordt verricht. Het is het sociale recht met betrekking tot de ambtelijke openbare dienst dat zijn wortels heeft in het begin van de twintigste eeuw, toen het algemeen arbeidsrecht nog weinig ontwikkeld was en ambtenarenorganisaties naar een verbetering van de rechtspositie streden. Ook de gedachte dat een goed beschermde positie van de ambtenaar met het oog op het functioneren van de openbare dienst wenselijk was, heeft bijgedragen tot de ontwikkeling van een afzonderlijk rechtsstelsel voor ambtenaren. Latere ontwikkelingen van het algemeen arbeidsrecht hebben de verschillen met het ambtenarenrecht verkleind.

De positie van de ambtenaar is vastgelegd in de Ambtenarenwet (1929) en het Algemeen Rijksambtenarenreglement (1931); ten aanzien van de arbeidscontracten was tot 1993 het Arbeidsovereenkomstenbesluit (eveneens 1931) van kracht. De aparte status van de ambtenaar komt onder andere tot uiting in de eenzijdige aanstelling van de ambtenaar door de overheid-werkgever; de rechtsbescherming door de ambtenarenrechter; de gedetailleerde regeling inzake de gronden voor ontslag; de uniforme en betrekkelijk gunstige pensioenvoorzieningen; de beperkte mate van medezeggenschap van ambtenaren (via de dienstcommissies); de beperkte invloed op de vaststelling van de collectieve arbeidsvoorwaardenregelingen door de overheid (via het georganiseerd overleg); en de sterkere beperking van het stakingsrecht dan voor de marktsector. De bijzondere positie van het overheidspersoneel als geheel is ook terug te vinden in het vooroorlogse algemene arbeidsrecht, zoals de Arbeidswet 1919, de Veiligheidswet 1934. De hierin vastgelegde regels met betrekking tot de arbeid waren primair op de particuliere sector gericht en golden slechts in beperkte mate voor de openbare dienst.

Na de oorlog werd deze uitzonderingspositie allengs afgezwakt, al heeft ze nog lange tijd standgehouden. Grote wijzigingen deden zich pas vanaf de jaren tachtig voor, toen de Arbeidssomstandighedenwet (1985) en de Wet op de ondernemingsraden (1995) op de overheid van toepassing werden verklaard en de positie van de ambtenaar ten opzichte van de werknemer in de marktsector werd ‘genormaliseerd’. Met de inwerkingtreding van de Wet overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen (1998) geldt ook het sociale zekerheidsrecht voor ambtenaren. Als gevolg van de ‘normalisering’ kon de overheid zich steeds meer als een ‘normale’ werkgever in de marktsector gaan gedragen.

Hierbij zij opgemerkt dat bij ‘normalisering’ weliswaar gestreefd wordt naar meer conformiteit met de marktsector, maar dat het geenszins de bedoeling is de verschillen tussen beide sectoren volledig op te heffen: als de belangen van de overheidsorganisatie en het overheidspersoneel zulks vergen, worden nog steeds *eigen* keuzes gemaakt.<sup>3</sup> De uitzonderlijke positie van de ambtenaar blijft dus gehandhaafd, al wordt ze allengs wat minder exclusief dan voorheen.

Na 1945 voltrok zich binnen de overheid, evenals in het bedrijfsleven, het proces van humanisering en democratisering van de arbeid. Het welbevinden van het personeel werd een nieuwe doelstelling van het beleid en kwam tot uitdrukking in het bieden van inspraak en ontplooiingsmogelijkheden. Het overheidspersoneelsbeleid werd ook een instrument bij het scheppen van werkgelegenheid en het bieden van betere arbeidsperspectieven aan achterstandsgroepen.

De naoorlogse periode werd lange tijd gekenmerkt door een toename van het arbeidsvolume bij de overheid. Deze groei hield aan tot het midden van de jaren tachtig, toen onder invloed van de bezuinigingen de overheid gedwongen was af te slanken. Langs verschillende wegen werd getracht dit doel te bereiken: privatisering, decentralisatie en efficiencyoperaties. Privatisering is de omzetting van een staatsbedrijf in een privaatrechtelijke rechtspersoon, waarna deze instelling onderworpen is aan de werking van concurrentie op de markt - het omvangrijkste voorbeeld hiervan is de PTT (1989). Bij decentralisatie worden taken van de Rijksdienst afgestoten naar lagere overheden (provincies en gemeenten), waarmee weliswaar een afname van het aantal rijksambtenaren wordt bewerkstelligd, maar het probleem feitelijk slechts verplaatst wordt. Naast deze vorm is de ‘functionele decentralisatie’ te onderscheiden, waarbij delen van een ministerie worden omgezet in zelfstandige bestuursorganen (ZBO’s), die niet langer deel van een departement uitmaken maar via allerlei benoemings- en toezichtsmechanismen nog wel een band met de centrale overheid hebben. De derde afslankingsmethode is de efficiencyoperatie, waarmee men door verbetering van de bedrijfsvoering, terugdringing van de stafdiensten, vermindering van de interdepartementale overlap en verbetering van de onderlinge organisatie tot een hogere arbeidsproductiviteit wil komen.<sup>4</sup>

### ***Verantwoordelijkheid voor het personeelsbeleid en het sectorenmodel***

De zorg voor het overheidspersoneelsbeleid heeft in de vooroorlogse periode steeds bij de minister van Binnenlandse Zaken gelegen, met uitzondering van de jaren 1917-1933, toen de minister van Justitie hiermee belast was. Hierbij moeten echter de volgende kanttekeningen gemaakt worden.

Allereerst neemt als gevolg van de ‘normalisering’ de bewegingsvrijheid van de minister van Binnenlandse Zaken ten aanzien van het personeelsbeleid af. Tegelijkertijd oefent de minister van Sociale Zaken, die de regels ten aanzien van arbeid in de marktsector/het bedrijfsleven stelt, een steeds grotere invloed uit op het overheidspersoneelsbeleid.

Een tweede kanttekening betreft de decentralisatie van bevoegdheden met betrekking tot het overheidspersoneelsbeleid. De eerste decennia na de oorlog lieten nog een voortzetting zien van de centralistische opzet van dit beleid waarbij de minister van Binnenlandse Zaken als coördinator voor de gehele overheid een dominante rol speelde. Dit centralistische systeem vond zijn bekroning in het Coördinatiebesluit van 1958. Via het Ambtelijk en het Bestuurlijk Beraad beschikte de minister van Binnenlandse Zaken sinds 1973 over een forum om het personeelsbeleid van de lagere overheden te sturen. In de jaren tachtig werd de organisatie en het functioneren van de rijksoverheid aan een grootschalige heroverweging onderworpen. De gedachte was dat overheidsinstellingen beter zouden kunnen inspelen op veranderingen in de omgeving naarmate ze minder centraal aangestuurd zouden worden en zelf meer verantwoordelijkheden zouden dragen. Dit had ook gevolgen voor de taakverdeling tussen het ministerie van Binnenlandse Zaken en de vakministeries op het terrein van het personeelsbeleid. Voorbeelden zijn de decentralisatie van de werving van rijksoverheidspersoneel en de grotere vrijheid van de ministeries bij het vaststellen van hun personeelsformaties.

In 1993 werd de decentralisatie van het arbeidsvoorwaardenoverleg een feit met de invoering van het sectorenmodel bestaande uit acht overheidssectoren:

- Burgerlijk Rijkspersoneel ('Rijk'):  
het personeel in dienst van de ministeries inclusief het personeel van de Dienst Buitenlandse Zaken, de Hoge Colleges van Staat en het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken, maar uitgezonderd Defensie.
- Defensie:  
het vrijwillig dienende en het dienstplichtige militaire personeel alsook het burgerpersoneel (inclusief het burgerpersoneel dat werkzaam is op het ministerie).
- Onderwijs en wetenschappen ('Onderwijs')  
het onderwijsgevende en het onderwijsondersteunende personeel inclusief het personeel van de academische ziekenhuizen en de instellingen ten behoeve van onderzoek en wetenschapsbeleid.
- Politie:  
zowel het uitvoerende ('executieve') politiepersoneel als het administratief-technische personeel dat ten behoeve van de politie werkzaam is.
- Rechterlijke Macht:  
de zittende en de staande magistratuur, de gerechtsauditeurs, de rechterlijke ambtenaren en de griffiers.
- Gemeenten:  
het personeel in dienst van de gemeenten.
- Provincies:  
het personeel in dienst van de provincies.
- Waterschappen:  
het personeel in dienst van waterschappen.

Tot de invoering van het sectorenmodel trad de minister van Binnenlandse Zaken als werkgever op in het arbeidsvoorwaardenoverleg voor alle rijksambtenaren. Deze rol werd nu overgenomen door die ministers waaronder de vijf rijkssectoren ressorteerden: de minister van Binnenlandse Zaken voor de sectoren Rijk en Politie, de minister van Defensie voor de sector Defensie, de minister van Justitie voor de Rechterlijke Macht en de minister van Onderwijs voor Onderwijs. Bij de lagere overheden treden respectievelijk de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen op als werkgevers in het overleg. Naar het personeelsbeleid in de sectoren Politie, Justitie en Onderwijs zijn of worden afzonderlijke institutionele onderzoeken verricht.<sup>5</sup> Voor institutoneel onderzoek over het personeelsbeleid in de sector Defensie geldt het volgende. Het onderhavige institutioneel onderzoek geldt voor het personeelbeleid ten aanzien van de burgerambtenaren zowel voor als na 1993. Voor 1993 kenden de burgerambtenaren van Defensie geen aparte rechtspositie. Sinds de sectoralisatie zijn voor hen voor wat betreft wet- en regelgeving en de daaruit voortvloeiende handelingen geen duidelijke veranderingen opgetreden ten opzichte van de oude situatie. Voor het militair personeel in de sector Defensie in de periode tot 1993 is inmiddels institutioneel onderzoek verricht.<sup>6</sup> Voor de periode daarna zal nog apart onderzoek verricht worden.

Als gevolg van het sectorenmodel opereert de minister van Binnenlandse Zaken op drie niveaus. Allereerst fungeert hij evenals de overige ministers als werkgever voor zijn eigen ministerie. Bovendien is hij verantwoordelijk voor het management en personeelsbeleid binnen de sectoren Rijk en Politie. Tenslotte coördineert hij de arbeidsvoorwaardenvorming en arbeidsverhoudingen binnen de overheid als geheel.

## **Indeling van het rapport**

In overeenstemming met het voorstel van het ministerie van Binnenlandse Zaken is gekozen voor een verdeling van het onderzoek in een aantal deelonderzoeken. Elk deelonderzoek betreft een afgebakend gedeelte van het beleidsterrein. De deelbeleidsterreinen zijn:

- 1) arbeidsverhoudingen
- 2) arbeidsvoorwaarden rijkspersoneel
- 3) buitensectorale arbeidsvoorwaarden
- 4) formatiebeleid, arbeidsmarktbeleid en personeelsontwikkeling en mobiliteit
- 5) arbeidsomstandighedenbeleid
- 6) personeelsinformatievoorziening en -administratie

### **Arbeidsverhoudingen**

#### *PIVOT-rapport nr. 72*

Aan de eenzijdige vaststelling van de arbeidsvoorwaarden door de overheid gaat een tweezijdig proces van arbeidsvoorwaardenvorming vooraf. De overheid als werkgever overlegt over de arbeidsvoorwaarden met (bepaalde) organisaties van werknemers. Ook de rol van de centrale overheid ten opzichte van de arbeidsvoorwaardenvorming bij de decentrale overheden wordt in dit rapport behandeld. Voorts komen in dit deelonderzoek de collectieve acties en het stakingsrecht aan de orde. Tenslotte wordt het medezeggenschapsrecht bij de (rijks)overheid beschreven.

### **Arbeidsvoorwaarden rijkspersoneel**

#### *PIVOT-rapport nr. 73*

Dit onderzoek heeft betrekking op het geheel van rechten en plichten die op grond van de diverse rechtspositionele regelingen gelden voor het rijksoverheidspersoneel. Hierbij moet men denken aan zaken als bezoldiging, arbeidstijden, de mogelijkheid disciplinaire maatregelen te treffen, vakantie met behoud van salaris, doorbetaling van de bezoldiging bij ziekte, zwangerschaps- en ouderschapsverlof. De belangrijkste regelingen waarin bepalingen omtrent arbeidsvoorwaarden zijn vastgelegd zijn de Grondwet, de Ambtenarenwet, het Algemeen Rijksambtenarenreglement en het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren.

### **Buitensectorale arbeidsvoorwaarden**

#### *PIVOT-rapport nr. 74*

Dit betreft de arbeidsvoorwaarden van personen die voor de overheid werkzaam zijn, maar die niet onder het sectorenmodel vallen. Het gaat bij deze groep om de gekozen leden van algemeen vertegenwoordigende lichamen, de benoemde politieke ambtsdragers, de leden van de Hoge Colleges van Staat en die van de koninklijke hofhouding.

### **Formatiebeleid, arbeidsmarktbeleid, personeelsontwikkeling en mobiliteit**

#### *PIVOT-rapport nr. 75*

*Formatiebeleid* heeft betrekking op de vaststelling van de personeelsomvang van de rijksoverheidsinstellingen en op de waardering (inschaling) van de bij de rijksoverheid voorkomende functies.

Het *arbeidsmarktbeleid* is gericht op het versterken van de arbeidsmarktpositie van de (rijks)overheid als werkgever ten opzichte van werkgevers in de marktsector. Onder arbeidsmarktbeleid valt ook de bijdrage die de (rijks)overheid levert aan de verruiming van de werkgelegenheid in het algemeen en onder kansarme groepen in het bijzonder. Ook komt in dit deelonderzoek de herplaatsing van ontslagen of met ontslag bedreigde ambtenaren aan de orde.

*Personeelsontwikkeling* bij de (rijks)overheid houdt in scholing, training en vorming van rijksambtenaren. Deze activiteiten zijn gericht op het veranderen van de kennis, vaardigheden en houding van individuele ambtenaren en van groepen ambtenaren. Het *mobilitateitsbeleid* beoogt ambtenaren al dan niet tijdelijk te laten doorstromen naar andere functies, hetzij binnen het eigen ministerie, hetzij op een ander ministerie. Door arbeidsmobiliteit in de rijksdienst kan het verkokeren binnen en tussen de departementen worden tegengegaan en kunnen de onderlinge contacten en samenwerking verbeteren. Daarnaast biedt arbeidsmobiliteit de individuele ambtenaar betere ontplooiings- en ontwikkelingsmogelijkheden.

### **Arbeidsomstandigheden**

*PIVOT-rapport nr. 76*

De regeling van de arbeidsomstandigheden (werk- en rusttijden, veiligheid etc.) van werknemers in de collectieve sector komt sinds de Tweede Wereldoorlog in beginsel steeds meer overeen met die van werknemers in de private sector. Dit deelonderzoek behelst het tot stand komen van het specifieke arbeidsomstandighedenbeleid bij de overheid en het handelen dat door de (algemene en specifieke) wet- en regelgeving aan de (rijks)overheid als werkgever is opgedragen

### **Personeelsinformatievoorziening en - administratie**

*PIVOT-rapport nr. 77*

Het personeelsinformatievoorzieningsbeleid betreft informatie, ten behoeve van de werkgevers en het ministerie van Binnenlandse Zaken als coördinerend ministerie, over het personeel, de personeelsontwikkeling en de financiële kant van het personeelsbeleid. Het personeelsadministratiebeleid betreft de administratie van salarissen en overige personeelsgegevens.

Handelingen van algemeen bestuurlijke aard, die niet in een van de genoemde deelbeleidsterreinen ondergebracht kunnen worden, komen in het RIO *Arbeidsverhoudingen bij de overheid* (PIVOT-rapport nr. 72) aan de orde.





## Verantwoording en afbakening

Dit rapport beschrijft het handelen van de overheid op de gebieden formatiebeleid, arbeidsmarktbeleid en personeelsontwikkeling en mobiliteit. Het rapport bestrijkt uitsluitend de handelingen die binnen de *rijksoverheid* op deze gebieden verricht zijn. Hiervoor is gekozen omdat de coördinatiebevoegdheid van de minister van Binnenlandse Zaken op dit deelbeleidsterrein zich in de onderzochte periode heeft beperkt tot de rijksoverheid.

Bij het samenstellen van dit rapport is gebruik gemaakt van verschillende informatiebronnen: Memories van Toelichting op de Rijksbegroting, overige stukken van de Tweede Kamer, beleidsnotities en rapporten, literatuur en wet- en regelgeving. In de bijlagen vindt u overzichten van de geraadpleegde bronnen en wet- en regelgeving. Voorts zijn interviews gehouden met deskundigen van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (zie de lijst met materiedekundigen in het overzicht van geraadpleegde bronnen).

## Omschrijving en afbakening van de deelbeleidsterreinen

### *Formatiebeleid*

Formatiebeleid houdt in het bepalen van, en toezicht houden op, de personeelsformaties van de onderdelen van de rijksoverheid, de ministeries en Hoge Colleges van Staat. Personeelsformatie kan in dit verband gedefinieerd worden als het aantal functies (ook wel formatieplaatsen genoemd) met de daaraan verbonden (functie)niveaus. Formatiebeleid heeft als doel een adequate verdeling van arbeidsplaatsen over de onderdelen van de rijksoverheid, gelet op de taken die ze dienen te verrichten.

### *Arbeidsmarktbeleid*

Onder de gemeenschappelijke noemer 'arbeidsmarktbeleid' vallen drie inhoudelijk van elkaar te onderscheiden beleidsgebieden, die in dit rapport om die reden afzonderlijk behandeld worden. In de eerste plaats wordt onder arbeidsmarktbeleid verstaan het beleid gericht op het behouden of versterken van de arbeidsmarktpositie van de rijksoverheid als werkgever in concurrentie met werkgevers in de marktsector. In de tweede plaats valt onder arbeidsmarktbeleid het werkgelegenheidsbeleid, de bijdrage die de rijksoverheid vanuit zijn verantwoordelijkheid als werkgever levert aan de terugdringing van de werkloosheid. In de derde plaats wordt tot arbeidsmarktbeleid gerekend het beleid ter bevordering van de herplaatsing van ambtenaren die ontslagen zijn of bedreigd worden met ontslag, vanuit de sociale verantwoordelijkheid van de overheidswerkgever tegenover zijn personeel.

Het arbeidsmarktbeleid heeft raakvlakken met verschillende andere deelbeleidsterreinen zoals arbeidsvoorwaarden rijkspersoneel. Het gevoerde arbeidsmarktbeleid heeft directe gevolgen voor de procedures van werving en selectie die bij de rijksoverheid gehanteerd worden. Het arbeidsmarktbeleid dwingt personeelsafdelingen er bijvoorbeeld toe, bij de werving en selectie van nieuw personeel bijzondere aandacht te schenken aan de belangen van de voorkeursgroepen. Werving en selectie (en de bijbehorende handelingen) zijn evenwel niet in dit rapport maar in het RIO *Overheidspersoneel*, deelbeleidsterrein *Arbeidsvoorwaarden rijkspersoneel* (PIVOT-rapport nr. 73) opgenomen, aangezien ze onlosmakelijk verbonden zijn met de rechtspositie van rijksambtenaren.

Het arbeidsmarktbeleid zet werkgevers er ook toe aan het werk beter aan te laten sluiten op de wensen en loopbaanverwachtingen van zowel zittende als aankomende rijksambtenaren. Dit impliceert maatregelen op het gebied van personeelsontwikkeling en mobiliteit. Aan deze laatste onderwerpen is een apart hoofdstuk gewijd.

Arbeidsmarktbeleid raakt ook aan het emancipatiebeleid, waarnaar een apart institutioneel onderzoek is verricht.<sup>7</sup> Een component van het arbeidsmarktbeleid is het streven naar grotere arbeidsdeelname van vrouwen in de rijksoverheid, hetgeen als een emancipatiedoelstelling beschouwd kan worden. In dit RIO wordt alleen deze specifieke component behandeld. Voor wat betreft het emancipatiebeleid in brede zin, dat behalve op de overheid ook op de maatschappij gericht is, wordt verwezen naar het betreffende RIO.

Tenslotte dient vermeld te worden dat de minister van Sociale Zaken de eerstverantwoordelijke minister voor het algemene arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsbeleid is. Hij is initiator van wetgeving op dit terrein die ook op de rijksoverheid van toepassing is en ontwikkelt instrumenten voor werkgelegenheidsbevordering. Dit is beschreven in het RIO *Arbeidsvoorzieningsbeleid*.<sup>8</sup> De handelingen met betrekking tot de vormgeving van de Wet plaatsing van minder-valide arbeidskrachten en de WAGW, ook die waarbij de minister van Binnenlandse Zaken de actor is, zijn beschreven in het RIO over het beleidsterrein sociale verzekeringen. In dit RIO staan alleen handelingen met betrekking tot de coördinatie van de minister van Binnenlandse Zaken bij de uitvoering van de WAGW bij de rijksoverheid, en handelingen van vakministers die voortvloeien uit de verplichtingen die de WAGW werkgevers oplegt. De handelingen die voortvloeien uit de Wet Bevordering Evenredige Arbeidsdeelname Allochtonen zijn hier niet vermeld. Deze zullen in het institutioneel onderzoek 'Coördinatie Integratiebeleid Minderheden' van het ministerie van BZK meegenomen worden.

### *Personeelsontwikkeling en mobiliteit*

Personeelsontwikkeling bij de rijksoverheid houdt in scholing, training en vorming van rijksambtenaren. Deze activiteiten zijn gericht op het veranderen van de kennis, vaardigheden en houding van individuele ambtenaren en van groepen ambtenaren. Het mobiliteitsbeleid voegt hier de elementen van job-rotation en het vervullen van interim-functies aan toe. Het mobiliteitsbeleid beoogt ambtenaren te laten doorstromen naar andere functies, hetzij binnen het eigen ministerie, hetzij op een ander ministerie.

Op het gebied van de personeelsontwikkeling heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken naast zijn beleidsbepalende taak vanouds ook een uitvoerende taak vervuld. Onder dit ministerie ressorteerde lange tijd (van 1959 tot 1993) een centrale opleidingsinstantie waar ambtenaren van alle ministeries terecht konden voor vorming en opleiding. Ook de departementen zelf verzorgden opleidingsactiviteiten. Tenslotte werd een deel van de opleidingen bij externe opleidingsinstituten gevolgd. Een aparte categorie wordt gevormd door de vakgerichte opleidingen die sommige ministeries voor speciale groepen ambtenaren aanbieden. In veel gevallen dient een bepaalde vereiste vooropleiding hiermee te worden aangevuld. Voorbeelden van dergelijke functie-opleidingen zijn onder andere opleidingen voor ambtenaren van het kadaster, de belastingdienst, de politie, het parket, de brandweer, het defensie-apparaat en de buitenlandse dienst. Het initiatief en de competentie tot deze opleidingen lagen in het algemeen bij de desbetreffende beleidssectoren.<sup>9</sup> De functie-opleidingen vallen daarom, in tegenstelling tot de andere opleidingscategorieën, buiten het kader van dit rapport en komen aan de orde in de onderzoeken naar de desbetreffende beleidsterreinen.

Ten aanzien van de arbeidsmobiliteit heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken ook een beleidscoördinerende en kaderstellende rol. Daarnaast is het ministerie op het uitvoerende vlak actief geweest (bemiddeling bij de vervulling van de vacatures voor de hogere functies in de rijksoverheid). Afgezien hiervan speelt het ministerie van Binnenlandse Zaken van oudsher ook een grote rol bij de (interdepartementale) herplaatsing van (ontslagen) ambtenaren. Dit kan men ook opvatten als mobiliteit. Het herplaatsingsbeleid wordt echter niet hier maar in het kader van het hoofdstuk arbeidsmarktbeleid beschreven.

Personeelsontwikkeling en mobiliteit zijn nauw met elkaar verweven. Om ambtenaren flexibel op verschillende plaatsen te kunnen inzetten is het vaak noodzakelijk ze door middel van opleiding de benodigde kennis en vaardigheden bij te brengen. Opleidingen maken dan ook een vast onderdeel uit van de management development programma's die vanaf de jaren tachtig bij de rijksoverheid in zwang zijn.

Personeelontwikkeling en mobiliteit hebben daarnaast tal van raakvlakken met andere aspecten van het overheidspersoneelsbeleid. Opleidingen maken dikwijls onderdeel uit van een introductie-programma voor nieuwe ambtenaren. Bij vacaturevervulling worden steeds vaker eisen ten aanzien van de mobiliteit van de ambtenaar gesteld. Omscholing kan dienen om de herplaatsing van ontslagen ambtenaren te vergemakkelijken. Studiefaciliteiten en mobiliteitseisen zijn vastgelegd in rechtspositionele regelingen als het Algemeen Rijksambtenarenreglement en maken deel uit van de arbeidsvoorwaarden. Zelfs met medezeggenschap zijn er raakvlakken. Ambtenaren die in de dienstcommissies c.q. ondernemingsraden vertegenwoordigd zijn krijgen cursussen op dit gebied aangeboden. Tenslotte dient vermeld te worden dat handelingen met betrekking tot functioneringsgesprekken, die in het kader van het loopbaanbeleid gehouden worden, vanwege hun rechtspositionele belang in het RIO *Overheidspersoneel*, deelbeleidsterrein *Arbeidsvoorwaarden rijkspersoneel* (PIVOT-rapport nr. 73) beschreven worden.



## **Actoren**

Een aantal hieronder beschreven actoren speelt ook een rol op andere deelbeleidsterreinen van het beleidsterrein overheidspersoneelsbeleid. Het betreft de minister van Binnenlandse Zaken, de vakminister, de Raad voor de Rijksdienst, de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden en de Interdepartementale Coördinatievergadering Personeelsbeleid Rijksdienst (ICPR). Een algemene omschrijving van deze actoren is opgenomen in het rapport 'Arbeidsverhoudingen bij de overheid'.

### ***Formatiebeleid***

#### **Ministerraad**

De Ministerraad besliste op grond van het formatiebesluit uit 1938 over wijzigingen van de departementale personeelsformaties, die bij Koninklijk Besluit werden vastgesteld. In 1946 werd het toezicht op de formaties onttrokken aan de besluitvorming in de Ministerraad. Wel bleef de Ministerraad, als vaststeller van de rijksbegroting, eindverantwoordelijk voor het sturen c.q. beheersen van het personeelsvolume van de rijksoverheid.

#### **Raad voor de Rijksdienst**

Deze in 1953 ingestelde onderraad van de Ministerraad, die tot 1965 Raad voor de Burgerlijke Rijksdienst heette, was belast met de besluitvorming over het overheidspersoneelsbeleid in algemene zin. Op het terrein van het formatiebeleid trad zij op bij meningsverschillen tussen de minister van Binnenlandse Zaken en vakministers over wijzigingen in de (top)formaties van de departementen.

#### **Minister-president**

Op grond van het formatiebesluit uit 1938 dienden voorstellen tot wijziging van de personeelsformaties van de departementen gericht te worden aan de Voorzitter van de Ministerraad. Op grond van het Coördinatiebesluit uit 1958 kon de minister-president samen met de minister van Binnenlandse Zaken de vakministers ontheffen van de verplichting voorafgaand advies te vragen over formatiewijzigingen.

#### **Minister van Binnenlandse Zaken**

De minister van Binnenlandse Zaken heeft sinds 1946 een toezichthoudende rol bij het formatiebeheer. Hij adviseert de ministeries over hun personele begroting en beoordeelt de gegrondheid van voorstellen tot wijziging van de formatie. Verder bewaakt hij de cohesie in de functiewaardering: hij ziet erop toe dat gelijkwaardige functies in verschillende delen van de rijksoverheid gelijk gewaardeerd (ingeschaald) worden, onder meer door het vaststellen van functiewaarderingssystemen en -normen.

#### **Vakminister**

Sinds 1946 heeft de vakminister de bevoegdheid de formatie van zijn ministerie vast te stellen en te wijzigen. Voordien was die bevoegdheid voorbehouden aan de Kroon. Het formatiewerk wordt gedaan door het lijnmanagement, personeelsfunctionarissen (in het bijzonder formatiedeskundigen) en de departementsleiding en omvat:

- het onderzoeken van afzonderlijke of groepen functies ten behoeve van de functiewaardering;
- het adviseren en het doen van voorstellen over de samenstelling en waardering van functies, de formatieomvang en de organisatiestructuur;
- het vaststellen van de voorgestelde formaties door het bevoegd gezag (de minister c.q. het diensthoofd).

#### **Minister van Financiën**

De minister van Financiën, in concreto de Inspectie der Rijksfinanciën, adviseert de vakministers over de personele begroting en over concrete formatiewijzigingsvoorstellen.

### **Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden**

Deze in 1946 opgerichte raad, ressorterend onder het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, had onder meer als taak het adviseren van de vakministers inzake de formatiewijzigingen die ze wilden doorvoeren. Deze adviezen werden uitgebracht via de minister van Binnenlandse Zaken, die daarbij zijn eigen standpunt kon laten gelden. De Raad werd opgeheven in 1955.

### **Commissie van onderzoek naar de formatie van de departementen van algemeen bestuur**

Deze in 1938 ingestelde interdepartementale commissie had tot taak de Ministerraad te adviseren inzake de formatiewijzigingen die de ministeries wilden doorvoeren. De commissie werd opgeheven in 1946. De leden werden benoemd door de voorzitter van de Ministerraad.

### **Commissie van advies omtrent de vaststelling van de formaties van de departementen van algemeen bestuur en de daaronder ressorterende burgerlijke Rijksdiensten, -instellingen en -bedrijven (Formatiecommissie)**

Deze in 1955 opgerichte interdepartementale commissie onder voorzitterschap van Binnenlandse Zaken heeft als taak het adviseren van de minister van Binnenlandse Zaken over door de vakministers voorgestelde formatiewijzigingen en kan op dit punt beschouwd worden als taakopvolger van de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden.

### **Commissie Werkclassificatie Overheidspersoneel**

Deze in 1947 ingestelde commissie (opgeheven ca. 1975) waarin naast het Rijk ook provincies en gemeenten vertegenwoordigd waren, had tot taak het ontwikkelen van een systeem om zgn. handarbeidersfuncties bij de overheid te kunnen waarderen. Later kreeg zij de taak ook voor lagere en middelbare ambtenaren een functiewaarderingssysteem te ontwikkelen.

### **Commissie van advies bezwaren functiewaardering**

Deze in 1986 opgerichte commissie beoordeelt bezwaren van ambtenaren tegen de waardering (inschaling) van hun functie. Haar oordeel is echter niet bindend; het bevoegd gezag (de vakminister) kan het naast zich neer leggen. De leden worden benoemd door de minister van Binnenlandse Zaken, deels op voordracht van de Interdepartementale Coördinatievergadering Personeelsbeleid Rijksdienst en deels op voordracht van de ambtenarencentrales.

## ***Arbeidsmarktbeleid***

### **Raad voor de Rijksdienst**

Deze in 1953 ingestelde onderraad van de Ministerraad, die tot 1965 Raad voor de Burgerlijke Rijksdienst heette, was belast met de besluitvorming over het overheidspersoneelsbeleid in algemene zin. Op het terrein van het arbeidsmarktbeleid was hij bevoegd meningsverschillen tussen de minister van Binnenlandse Zaken (de RPD) en vakministers over de (interdepartementale) herplaatsing van ambtenaren te beslechten.

### **Minister van Binnenlandse Zaken**

De minister van Binnenlandse Zaken is verantwoordelijk voor de coördinatie van het arbeidsmarktbeleid binnen de rijksoverheid. Dit omvat het (laten) verrichten van onderzoek naar arbeidsmarktontwikkelingen, het monitoren van de uitvoering van het werkgelegenheids-, voorkeursgroepen- en herplaatsingsbeleid op de ministeries en het ondersteunen hiervan door middel van voorlichting en advies. Door de onder hem ressorterende RPD, in 1950 ingesteld, werden daarnaast veel uitvoerende taken verricht op het gebied van werving (inrichten van banenmarkten, vacaturepublicatie (INTRO)) en interdepartementale herplaatsing (beheer van vacaturebank).

### **Vakminister**

De vakminister diende in het kader van het voorkeursgroepenbeleid positieve actieprogramma's op te stellen en uit te voeren en hierover te rapporteren. In het kader van het herplaatsingsbeleid diende hij vacatures aan te melden bij de minister van Binnenlandse Zaken en was hij verantwoordelijk voor de herplaatsing van ambtenaren die met ontslag worden bedreigd of waarvan de functie wordt opgeheven.

### **Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid**

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is primair verantwoordelijk voor het arbeidsmarktbeleid en initiator van wetgeving op dit terrein, wetgeving die ook op de rijksoverheid van toepassing is (bijvoorbeeld de WAGW, de WBEAA).

### **Interdepartementale Coördinatievergadering Personeelsbeleid Rijksdienst (ICPR) /**

#### **Contactorgaan Intern Emancipatiebeleid Rijksdienst**

Door het Contactorgaan Intern Emancipatiebeleid Rijksdienst, een subcommissie van de ICPR ingesteld omstreeks 1980, werden maatregelen ter bevordering van de emancipatie binnen de rijksdienst besproken en werden de voorstellen van de Werkgroep EDO verder uitgewerkt.

### **Werkgroep Emancipatie en Deeltijdarbeid als aspecten van het Overheidspersoneelsbeleid (EDO)**

Deze door de minister van Binnenlandse Zaken ingestelde werkgroep bracht in de periode 1976-1980 beleidsadviezen uit over het wegnemen van belemmeringen voor het in dienst treden van vrouwen bij de overheid (zowel bij de rijksoverheid als de lagere overheden).

### **Commissie Herplaatsing**

Deze in 1976 ingestelde commissie adviseerde de minister van Binnenlandse Zaken inzake het herplaatsingsbeleid en bij meningsverschillen tussen de RPD en de ministeries over de (interdepartementale) herplaatsing van ambtenaren. De taakomschrijving van de Commissie Herplaatsing werd in 1987 in een ministeriële beschikking opnieuw gedefinieerd.

### **Plaatsingscommissie / herplaatsingscommissie**

Deze commissie wordt ingesteld door de vakminister en adviseert het bevoegd gezag over de uitvoering van reorganisaties.

### **Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds voor de overheid (A&O-fonds)**

Het A&O-fonds, opgericht in 1988, hield zich voornamelijk bezig met het organiseren en financieren van werkgelegenheids- en opleidingsactiviteiten bij de overheid. Het A&O-fonds werd in 1994, met de sectoralisatie van het overheidspersoneelsbeleid, opgesplitst in verschillende zelfstandige secties (een per sector).

## ***Personeelontwikkeling en mobiliteit***

### **Minister van Binnenlandse Zaken**

De minister van Binnenlandse Zaken coördineerde en ondersteunde het personeelontwikkelings- en mobiliteitsbeleid door middel van advisering aan de departementen, het organiseren van studieconferenties, etc. Daarnaast had hij taken in het uitvoerende vlak. De RPD gaf loopbaan- en mobiliteitsadviezen aan ambtenaren. Onder het ministerie ressorteerden opleidingsinstanties voor de rijksoverheid (RBC, ROC, ROI) en bureaus voor arbeidsbemiddeling (MAB, bureau van de ABD).



### **Vakminister**

De vakministers zijn primair verantwoordelijk voor zowel personeelsontwikkeling als mobiliteit. Dit behelst een breed scala aan activiteiten als het toekennen van studiefaciliteiten, het ontwikkelen van cursussen voor ambtenaren, het houden van functioneringsgesprekken, het opstellen van opleidingsplannen, het ontwikkelen van management development programma's, het aanmelden van vacatures bij Intertop en het bureau van de Algemene Bestuursdienst in verband met de mobiliteitsbevordering, etc.

### **Minister van Financiën**

De minister van Financiën was op grond van de Wet Stichting ROI betrokken bij de privatisering van het Rijks Opleidings Instituut.

### **De Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden**

Deze in 1946 opgerichte raad, ressorterend onder het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, had onder meer als taak het adviseren van de vakministers inzake vorming en opleiding van burgerlijk rijkspersoneel. De Raad werd opgeheven in 1955.

### **Commissie van advies vorming en vakopleiding burgerlijk rijkspersoneel**

Deze, in 1955 ingestelde en in 1982 opgeheven interdepartementale commissie adviseerde de ministeries inzake personeelsontwikkeling.

### **Stuurgroep Opleidingsbeleid Rijksoverheid (SOR)**

Interdepartementale stuurgroep op hoog ambtelijk niveau, ingesteld in 1982 en opgeheven in 1989. De SOR adviseert de minister van Binnenlandse Zaken over de vergroting van de opleidingsinspanningen bij de rijksoverheid, de afstemming van het opleidingsbeleid op tegenwoordige en toekomstige eisen van de rijksoverheid, de samenhang van het opleidingsbeleid met het personeelsbeleid en het organisatiebeleid bij de rijksoverheid, de onderlinge afstemming van de wijzen waarop het opleidingsbeleid bij de ministeries wordt gevoerd en de mogelijke bijdragen van het opleidingsbeleid aan de uitvoering bij de rijksoverheid van de Arbeidsomstandighedenwet. De adviezen kunnen betrekking hebben op de voorwaarden voor en de knelpunten bij de ontwikkeling van het opleidingsbeleid, maar kunnen ook door de Stuurgroep zelf ontwikkelde beleidsalternatieven inhouden.

De SOR is bevoegd om aan de ambtelijke departementsleidingen te vragen gegevens te overleggen over de stand van zaken bij de ontwikkeling en de uitvoering van het opleidingsbeleid en over de aanwezige opleidingsplannen.

### **Overlegorgaan Rijks Opleidingsinstituut**

Het Overlegorgaan Rijks Opleidingsinstituut bestond uit de directeur-generaal voor Overheidspersoneelsbeleid, de directeur Overheidsorganisatie en -automatisering en de directeur van het Rijks Opleidingsinstituut. Het overlegorgaan had als taken: het bijdragen aan de voorbereiding van het opleidingsbeleid voor de Rijksdienst, het toetsen van het opleidingsbeleid aan het overheidspersoneelsbeleid en aan het beleid ten aanzien van organisatie en informatievoorziening in de Rijksdienst en het voeren van overleg over de bijdrage van het Rijks Opleidingsinstituut aan de uitvoering van het opleidingsbeleid voor de Rijksdienst.

### **Stuurgroep Privatiseringsonderzoek ROI**

Deze in 1987 ingestelde stuurgroep onderzocht de mogelijkheden van privatisering van het ROI.

### **Bezwarencommissie**

Deze commissie, in 1992 ingesteld door de minister van Binnenlandse Zaken, adviseerde de minister bij bezwaren van personeelsleden van het ROI tegen de overgang in dienst bij de Stichting ROI.

### **Commissie inzake herplaatsing en ontslag**

Ingesteld in 1984 door de minister van Binnenlandse Zaken. De commissie adviseerde in 1985 over de toenmalige regelingen voor ontslag en her- en overplaatsing van ambtenaren, in het bijzonder over de vraag in hoeverre deze regelingen onnodig belemmeringen bevatten voor een slagvaardig beleid.

### **Mobiliteitsadviesraad (MAR)**

De MAR was een interdepartementaal overlegorgaan op hoog niveau. De MAR bestond uit vijf leden. Als lid konden uitsluitend de secretarissen-generaal van ministeries benoemd worden. De benoeming tot de MAR van een secretaris-generaal die behoorde tot een ander ministerie dan dat van Binnenlandse Zaken, geschiedde in overleg met de betrokken minister. Ambtshalve was lid de Directeur-Generaal voor Overheidspersoneelsbeleid.

De raad was belast met het uitzetten van een nieuwe beleidskoers ten aanzien van de mobiliteit en het toezicht houden op de werkzaamheden van het Mobiliteitsadviesbureau. Na opheffing van de MAR werden zijn taken overgenomen door de Adviescommissie Rijksdienst.

### **Beleidscommissie Internationale Ambtenaren (BIA)**

Interdepartementeel orgaan op hoog ambtelijk niveau (secretarissen-generaal), ingesteld in 1976.

BIA is verantwoordelijk voor het stimuleren van de (tijdelijke) tewerkstelling van Nederlandse ambtenaren bij internationale organisaties. Het secretariaat van de BIA, dat deel uitmaakte van de RPD, publiceerde vacatures bij internationale organisaties en bereidde potentiële kandidaten voor op de selectieprocedures voor internationale functies (bijvoorbeeld bij de Europese Unie).



# Handelingen

## **Leeswijzer handelingen**

### *Handelingenblokken*

De handelingen zijn verwerkt in uniek genummerde gegevensblokken die als volgt zijn opgebouwd:

<i>Actor</i>	dit is het orgaan dat een rol speelt op het beleidsterrein, en de bevoegdheid heeft tot het zelfstandig verrichten van handelingen op grond van attributie of delegatie.
<i>Handeling</i>	een complex van activiteiten, dat verricht wordt door één of meer actoren en dat veelal een product naar de omgeving oplevert.
<i>Periode</i>	dit geeft de jaren weer waarin de handeling is verricht.
<i>Grondslag/Bron</i>	dit is de (wettelijke) basis van de handeling. De aanduiding bron wordt gebruikt indien een handeling geen duidelijke wettelijke basis heeft, maar de handeling is geformuleerd op basis van interviews, literatuur of andere bronnen.
<i>Product</i>	dit is de weergave van het juridisch-bestuurlijk niveau van het eindproduct van de handeling. Indien niet duidelijk is in welke soort documentaire neerslag een handeling heeft geresulteerd of als uit de beschrijving van de handeling al duidelijk is welk product de handeling oplevert, ontbreekt dit item.
<i>Opmerking</i>	dit geeft eventuele bijzonderheden over bovengenoemde items weer.

Een uitgangspunt van PIVOT ten aanzien van een institutioneel onderzoek is dat dit zich niet beperkt tot een beschrijving van het handelen van een afzonderlijke instelling, maar dat de beschrijving zich uitstrekt over het handelen van de verschillende actoren van de rijksoverheid die op een bepaald beleidsterrein een rol spelen. Dit betekent dus dat niet alleen de actoren die onder de minister van Binnenlandse Zaken vallen worden meegenomen in dit onderzoek, maar ook die actoren die daarbuiten vallen en wel tot de rijksoverheid behoren.

# 1 Formatiebeleid

## 1.1 Inleiding

Formatiebeleid heeft als doel het reguleren van de personeelsformaties van de rijksoverheid. Twee factoren zijn hierbij van doorslaggevende betekenis: beleidsontwikkelingen en financiële (on)mogelijkheden. De toename van werkzaamheden die het gevolg zijn van beleidsintensivering, kunnen resulteren in personeelsuitbreidingen. Nieuwe organisatieonderdelen worden opgericht of bestaande uitgebreid om het nieuwe beleid uit te voeren. Afstoting van overheidstaken resulteert in inkrimping van het personeel in de betreffende sector.

Daarnaast wordt het personeelsbudget van de rijksoverheid en de daarmee samenhangende omvang van het rijksambtenarenapparaat in hoge mate bepaald door de staat van de overheidsfinanciën. Het streven naar een kleinere, efficiëntere overheid is sinds begin jaren tachtig, toen aanzienlijke begrotingstekorten ontstaan waren, een constante. Bezuinigingen worden onder andere gerealiseerd door terugdringing van de personeelskosten, al dan niet via de kaasschaafmethode (dat wil zeggen een gelijke besparing op alle onderdelen van de rijksoverheid).

Formatiebeleid vindt op zowel departementaal als bovendepartementaal niveau plaats. De ministers stellen de formaties voor hun eigen departement vast. De politieke en ambtelijke top van elk ministerie beslist over de hoofdlijnen van de inzet van personele middelen, op basis van voorstellen c.q. claims van de dienstonderdelen en overwegingen over het te voeren beleid. Hiermee is het departementale niveau geschetst. De vakministers zijn echter niet volkomen vrij in hun formatiebeleid. De besluitvorming over de departementale begrotingen, waaruit het personeel gefinancierd wordt, is uiteindelijk een aangelegenheid van de Ministerraad. De Ministerraad heeft daarmee, als vaststeller van de begroting, ook de eindverantwoordelijkheid voor het beheersen van het personeelsvolume van de rijksoverheid.<sup>10</sup> Bij de voorbereiding van deze besluitvorming speelt de minister van Financiën uiteraard een belangrijke coördinerende rol.<sup>11</sup> Daarnaast speelt bij de begrotingsvoorbereiding ook het ministerie van Binnenlandse Zaken een toetsende rol, voor wat betreft het personele gedeelte van de departementale begrotingen. In de fase van de begrotingsvoorbereiding worden de personeelsvoorstellen van de departementen door de ministeries van Binnenlandse Zaken en Financiën gezamenlijk beoordeeld.<sup>12</sup> Hierbij geeft Binnenlandse Zaken een inhoudelijk oordeel en onderhandelt Financiën met de departementen over de financiële dekking.<sup>13</sup>

Met het toekennen van financiële middelen is de formatie echter nog niet gewijzigd. Na de vaststelling van de begroting dienen de departementen de begrotingsplaatsen eerst om te zetten in concrete functies met de daarbij behorende rangen/niveaus<sup>14</sup> (departementaal niveau). Hierbij zijn de vakministers sinds 1946 verplicht de minister van Binnenlandse Zaken advies te vragen over voorgenomen personeelsuitbreidingen en wijzigingen in de inschaling van functies (bovendepartementaal niveau).<sup>15</sup> Formatiewijzigingen worden derhalve tweemaal door Binnenlandse Zaken getoetst: eenmaal voor de begrotingsvaststelling en eenmaal erna. Pas na afloop van deze adviseringsprocedure kan de vakminister de formatiewijziging tenslotte vaststellen. Hierbij dient aangetekend te worden dat sinds de jaren tachtig het centralistische toezicht van Binnenlandse Zaken op de personeelsformaties aanzienlijk versoepeld is en de voorafgaande advisering door het ministerie is beperkt tot de hoogste ambtelijke functies.

### 1.1.1 Algemene handelingen

- (1.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het voorbereiden, mede-vaststellen, coördineren en evalueren van het formatiebeleid bij de overheid  
Periode 1945 -  
Product o.a. beleidsnota's, beleidsnotities, rapporten, adviezen, evaluaties  
Opmerking De eigenlijke vaststelling van het beleid vindt plaats in de ministerraad.  
Onder deze handeling valt ook:  
- het voeren van overleg met andere betrokken actoren op het beleidsterrein  
- het voorbereiden van een standpunt ter inbrenging in de ministerraadsvergaderingen voor beraad en besluitvorming betreffende het beleidsterrein  
- het voeren van overleg met / het leveren van bijdragen aan het overleg met het staatshoofd betreffende het beleidsterrein  
- het voorbereiden van een Memorie van Toelichting op de Rijksbegroting betreffende het beleidsterrein  
- het toetsen van de uitvoering van het beleid (evaluatie)  
- het leveren van commentaar op de recht- en doelmatigheidscontroles van de Algemene Rekenkamer op het beleidsterrein  
- het aan een externe adviescommissie verzoeken om advies betreffende het beleidsterrein  
- het informeren van het Kabinet van de Koningin over ontwikkelingen op het beleidsterrein  
- het voorbereiden en vaststellen van het voorlichtingsbeleid
- (2.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het voorbereiden van de totstandkoming, wijziging en intrekking van wet- en regelgeving betreffende het formatiebeleid  
Periode 1945 -  
Product wetten, algemene maatregelen van bestuur, koninklijke besluiten
- (3.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het opstellen van periodieke verslagen inzake het formatiebeleid  
Periode 1945 -  
Product series jaarverslagen, kwartaalverslagen, maandverslagen, bv. de nota 'Personele aspecten van de begroting'
- (4.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het beantwoorden van Kamervragen en het anderszins op verzoek incidenteel informeren van leden van of commissies uit de Kamers der Staten Generaal betreffende het formatiebeleid  
Periode 1945 -  
Product brieven, notities

- (5.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het informeren van de Commissies voor de Verzoekschriften en andere tot onderzoeken van klachten bevoegde commissies uit de Kamers der Staten Generaal naar aanleiding van klachten over de uitvoering of de gevolgen van het formatiebeleid  
 Periode 1945 -  
 Product brieven, notities
- (6.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken en vakminister  
 Handeling Het beslissen op beroepschriften naar aanleiding van beschikkingen betreffende het formatiebeleid en het voeren van verweer in beroepschriftprocedures voor administratiefrechtelijke organen  
 Periode 1945 -  
 Product beschikkingen, verweerschriften
- (7.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het beantwoorden van vragen van individuele burgers, bedrijven en instellingen betreffende het formatiebeleid  
 Periode 1945 -  
 Product brieven, notities
- (8.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van het formatiebeleid  
 Periode 1945 -  
 Product voorlichtingsmateriaal  
 Opmerking Zie voor het voorbereiden en vaststellen van het voorlichtingsbeleid handeling 1.
- (9.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van een intern of extern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende het formatiebeleid  
 Periode 1945 -  
 Product offerte, brieven, rapport  
 Opmerking Onder vaststellen van het eindproduct wordt ook verstaan het in ontvangst nemen van het eindproduct van extern verricht onderzoek.
- (10.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het begeleiden van intern en extern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende het formatiebeleid  
 Periode 1945 -  
 Product notities, notulen, brieven
- (11.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het verzamelen en bewerken van gegevens ten behoeve van intern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende het formatiebeleid  
 Periode 1945 -
- (12.)

Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het financieren van extern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende het formatiebeleid
Periode	1945 -



## 1.2 Formatiebeleid

### 1.2.1 Centraal toezicht op de departementale formaties

De eerste regeling met betrekking tot de formaties van de departementen was het (Koninklijk) Besluit van 4 mei 1938, tot vaststelling van bepalingen betreffende de personeelsbezetting bij de departementen van algemeen bestuur. Het vaststellen van formaties behoorde volgens dit Besluit tot de competentie van de Kroon.<sup>16</sup> Het beoordelen van departementale voorstellen tot wijziging van de personeelsformatie was een aangelegenheid van de Ministerraad, die hierin werd bijgestaan door een Formatiecommissie. In 1946 kreeg de minister van Binnenlandse Zaken een coördinerende rol ten aanzien van de personeelsformaties bij de rijksoverheid, met de oprichting van het onder hem ressorterende Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden. De bevoegdheid tot het vaststellen van de departementale formaties ging van de Kroon over op de ministers.

Tussen 1950 en 1955 was de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden (Afdeling I) belast met het formuleren van adviezen omtrent formatiewijzigingen bij de departementen. Deze adviezen werden uitgebracht via de Hoofdafdeling Overheidspersoneelszaken van het ministerie van Binnenlandse Zaken, zodat de minister de gelegenheid had 'ook omtrent de beleidskant telkenmale zijn oordeel aan zijn ambtgenoot te doen kennen'.<sup>17</sup> De minister van Binnenlandse Zaken nam zijn beslissing over het al of niet verantwoord zijn van de voorgestelde uitbreiding in overleg met zijn ambtgenoot van Financiën. Deze procedure was vastgelegd in het Koninklijk Besluit van 18 december 1946 tot instelling van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden (Stb. G 367), artikel 5.1.a en 5.1.b. Deze bepalingen werden pas in 1950 in werking gesteld<sup>18</sup>, om een personeelsstop uit te kunnen voeren waartoe de Ministerraad had besloten. De departementale personeelsformaties per 15 mei 1950 werden als referentiepunt gehanteerd, hetgeen betekende dat alle plannen tot personeelsuitbreiding die een overschrijding inhielden van de formatie per 15 mei 1950 voor advisering naar de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden moesten worden gestuurd.<sup>19</sup> De Raad moest zelf meer personeel in dienst nemen om de controlerende werkzaamheden die de personeelsstop vergde te kunnen verrichten.

De Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden werd in 1955 opgeheven. Zijn adviestaken op het gebied van de formatievaststelling werden overgenomen door de Commissie van advies omtrent de vaststelling van de formaties van de departementen van algemeen bestuur en de daaronder ressorterende burgerlijke Rijksdiensten, -instellingen en -bedrijven, kortweg de Formatiecommissie. De leden van deze interdepartementale commissie op hoog ambtelijk niveau (directeuren- en secretarissen-generaal) worden benoemd door de minister van Binnenlandse Zaken. De ministeries van Binnenlandse Zaken, Financiën en Algemene Zaken (vanaf 1958) zijn permanent vertegenwoordigd.

Het Besluit tot reorganisatie van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden uit 1955 en het Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden uit 1958 verplichtten de ministers tot het aanvragen van advies bij de minister van Binnenlandse Zaken over voorgenomen formatiewijzigingen. Alvorens de minister dit advies gaf, won hij het oordeel van de Formatiecommissie in. Ter voorbereiding van de besluitvorming in de Formatiecommissie stelden inspecteurs van de Afdeling Formatiezaken<sup>20</sup> van het ministerie van Binnenlandse Zaken een onderzoek in naar de voorgestelde formatiewijziging. Deze beoordeelden of de zwaarte van een bepaalde functie of de omvang van de werkzaamheden bij een bepaalde rijksoverheidsinstelling een hogere inschaling respectievelijk een personeelsuitbreiding wel rechtvaardigden. Hierbij werd ook het standpunt van de Inspectie der Rijksfinanciën (van het ministerie van Financiën) ingewonnen.<sup>21</sup> Bij de Afdeling Formatiezaken werd ook het secretariaat van de Formatiecommissie gevoerd. In algemene zin was dit dienstonderdeel belast met de ontwikkeling van het beleid inzake de systematische vaststelling en instandhouding van optimale personeelsformaties voor de onderdelen van de Rijksdienst, in samenhang met het totale overheidspersoneelsbeleid.

De omzetting van begrotingsplaatsen in formatieplaatsen volgens de hierboven beschreven procedure was een tijdrovende aangelegenheid. Dit resulteerde erin, dat de door de begroting toegestane personeelssterkte structureel groter was dan de vastgestelde personeelsformatie. De werkelijke personeelsbezetting bleef onvermijdelijk ook achter bij de personele begrotingssterkte, omdat pas na het vaststellen van de formatieplaats de wervings- en selectieprocedure voor de betreffende functie gestart kon worden. Dit verschil werd omstreeks 1980, toen de werkloosheid snel opliep en de overheid zijn verantwoordelijkheid voor het scheppen van werkgelegenheid nam, erkend als een probleem. In het kader van het werkgelegenheidsprogramma Aktie Werkwinst '80 werd getracht de formatieprocedure te versnellen. Dit gebeurde onder andere door het eerder op gang brengen van het overleg tussen de Directie Formatiezaken, de Inspectie der Rijksfinanciën en de betrokken departementen over de uitbreidingsvoorstellen.<sup>22</sup>

Begin jaren zeventig drong ook het besef door dat de ministeries hun formaties niet alleen op de korte termijn moeten plannen, maar ook op de middellange, en dat formatieplanning in feite een integraal onderdeel van beleidsplanning dient te zijn.<sup>23</sup> Pas begin jaren tachtig begon men op systematische wijze meerjarenramingen voor personeelsuitgaven op te stellen. De te ramen aantallen personeelsleden werden afgestemd op het voor de komende jaren geplande beleid. Op basis van deze meerjarenramingen konden dan voor een aantal jaren door Binnenlandse Zaken goedgekeurde formaties tot stand komen.<sup>24</sup> Sinds 1988 werden in de begroting de zogenaamde personele meerjarenramingen (PMR's) opgenomen, waarin de huidige en toekomstige ontwikkeling van het personeelsvolume van de departementen waren vastgelegd.<sup>25</sup> Per departement werd een PMR opgenomen in de Memorie van Toelichting van het desbetreffende hoofdstuk van de begroting. De PMR voor de gehele rijksdienst vormde een onderdeel van de Miljoenennota. De in de PMR aangeduide begrotingssterkten hadden bindende kracht voor het lopende jaar en het begrotingsjaar. Om te waarborgen dat de PMR een afspiegeling was van de personele gevolgen van het vastgestelde beleid, werd bij de vaststelling van de PMR als regel niet vooruitgelopen op beleidsvoornemens die nog onderwerp van besluitvorming in de Ministerraad moesten vormen. De zorg voor de voorbereiding van de kabinetsbesluitvorming over de personele meerjarenramingen behoorde tot de coördinerende verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken.<sup>26</sup> Bovendien informeerde de minister van Binnenlandse Zaken sinds 1990 de Tweede Kamer middels de nota 'Personele aspecten van de begroting' over ontwikkelingen in het personeelsvolume van de rijksdienst.

Met de wens tot formatieplanning groeide bij de departementale personeelsafdelingen ook de behoefte aan complete, betrouwbare en overzichtelijke informatie over de personeelsbezetting en de formatie. De reeds bestaande geïntegreerde personeels- en salarisadministratie werd met het oog hierop aangevuld met een (geautomatiseerde) formatieadministratie (FOA).<sup>27</sup> Vanaf midden jaren zeventig, na experimenten bij de ministeries van Verkeer en Waterstaat en Defensie, werd bij steeds meer ministeries een formatieadministratie ingevoerd. Een verdere impuls voor de algehele invoering van het FOA-systeem ging rond 1980 uit van het werkgelegenheidsbeleid. Hierboven is al aangestipt, dat de werkelijke personeelsbezetting vaak structureel lager was dan de begrotingssterkte en de formatiesterkte. Om dit verschil precies te kunnen vaststellen diende het FOA-systeem gekoppeld te worden aan de personeels- en salarisadministratie. Op grond van een geconstateerd verschil kon dan extra personeel binnen de toegewezen begroting aangetrokken worden.

## 1.2.2 Decentralisatie formatiebeheer

In de jaren tachtig werd het decennialang grotendeels onveranderd gebleven formatiebeleid bijgesteld. Het nieuwe, gedecentraliseerde formatiebeleid hield in de eerste plaats in dat de ministers zelfstandig formatiewijzigingen mochten doorvoeren, binnen de vastgestelde grenzen. Die grenzen werden aangegeven door de personeelsbegroting. Niet langer was voor iedere wijziging van de personeelsformatie voorafgaande advisering door Binnenlandse Zaken vereist. In aanvulling op deze vergroting van de autonomie van de departementen inzake het formatiebeleid, werd het in bepaalde gevallen mogelijk gemaakt dat de diensthoofden of lijnmanagers in plaats van de departementsleiding zelfstandig formatiewijzigingen doorvoerden; deze aanvullende stap werd ook wel ‘doordecentralisatie’ genoemd. Het beoogde doel van deze beleidsombuiging was de lijnmanager de mogelijkheid te bieden, sneller de formatie van het eigen onderdeel aan te passen aan wijzigingen in het takenpakket of de organisatiestructuur en daardoor de effectiviteit van de organisatie te verbeteren. Als zodanig maakte de decentralisatie deel uit van een uitgebreide heroriëntatie op het functioneren van de rijksoverheid die begin jaren tachtig onder de noemer ‘project Reorganisatie rijksdienst’ plaatsvond.

Het formatiebeleid nieuwe stijl betekende echter niet dat de departementen de vrijheid hadden het personeelsbestand naar eigen goeddunken uit te breiden, integendeel. Het project Reorganisatie rijksdienst behelsde namelijk tegelijkertijd een afslanking van het rijksambtenarenapparaat (deze komt hierna aan de orde). Uitbreiding van personele capaciteit voor nieuwe taken of beleidsintensiveringen diende in beginsel door de departementen opgevangen te worden door elders binnen de organisatie personeelsplaatsen vrij te maken (door efficiencyverbetering en dergelijke). Het was de departementen niet toegestaan meer personeel in dienst te hebben dan het aantal begrotingsplaatsen dat per departement beschikbaar was. De zogenaamde personele begrotingssterkte gold als plafond. Personele uitbreiding die intern niet gecompenseerd kon worden behoefde expliciete besluitvorming in de Ministerraad, na advies van de minister van Binnenlandse Zaken.<sup>28</sup>

Het kabinet aanvaardde de decentralisatie van het formatiebeleid op hoofdlijnen in 1984, nadat de projectgroep Formatiebeleid voorstellen hiertoe had geformuleerd in haar eindrapport ‘Beter bestuur door decentralisatie’ (het zgn. ‘Rapport-De Jonge’). Het streven was de decentralisatie voor 1987 te realiseren. De minister van Binnenlandse Zaken legde in de nota ‘Uitwerking decentralisatie formatiebeleid’ uit 1985 de randvoorwaarden voor en beperkingen aan de decentralisatie vast.<sup>29</sup> De zogenaamde topformaties (hieronder werden verstaan: de secretaris-generaal en zijn plaatsvervanger(s), de hoofden van directoraten-generaal, directies en stafafdelingen en hun plaatsvervanger(s)) werden uitgesloten van de decentralisatie. Zoals voorheen moest de vaststelling van de topformaties voorgelegd worden aan de Formatiecommissie, die de minister van Binnenlandse Zaken hierover adviseerde.<sup>30</sup>

Binnen het kader van het nieuwe formatiebeleid, dat behalve in de bovengenoemde nota ook werd uiteengezet in de nota ‘Het formatiebeheer in de rijksoverheid’ uit 1992, controleerde de minister van Binnenlandse Zaken niet meer elke formatiewijziging, maar legde hij zich toe op *ondersteuning en toetsing* van het departementale formatiebeheer (uitgevoerd door de Hoofdafdeling Formatiezaken). De preventief toezichthoudende functie van Binnenlandse Zaken werd vervangen door een op hoofdlijnen sturende rol, waarbij een repressief toezicht kon worden uitgeoefend. De *ondersteunende* functie van Binnenlandse Zaken zou gestalte krijgen door:

- het geven van adviezen over algemene formatieproblemen;
- het ontwikkelen van instrumenten voor het formatiebeheer;
- het voorbereiden, actualiseren en vaststellen van normen (d.w.z. voorbeeldmateriaal voor functiewaardering);
- het geven van informatie over algemene ontwikkelingen waarmee andere ministeries hun voordeel kunnen doen;
- het ontwikkelen van nieuwe beleidslijnen op het gebied van formatiebeheer.

De *toetsende* functie van het ministerie van Binnenlandse Zaken, noodzakelijk om de beheersbaarheid van het departementale formatiebeheer te waarborgen, zou vorm krijgen door:

- het beoordelen van de begrotingsvoorbereiding;
- het beoordelen van de jaarlijkse rapportage waarin de ministeries verantwoording afleggen over het gevoerde formatiebeheer; met het oog op deze verantwoording dienden de ministeries gegevens over het gevoerde beheer bij te houden in een formatie-administratie;
- overleg over –en vaststelling van– integrale topformaties van ministeries;
- het uitvoeren van onderzoek naar ontwikkelingen in de functiewaardering binnen een departement. Aanleidingen tot een dergelijk onderzoek kunnen zijn: in de jaarrapportage geconstateerde afwijkingen van de waarderingsnormen binnen één of meerdere ministeries; een verzoek van de Formatiecommissie; aanzienlijke veranderingen in de formatie of het niveau van functies; politieke signalen; een verzoek van één of meerdere ministeries; behoefte aan vergelijkende gegevens.

De decentralisatie van het formatiebeheer van Binnenlandse Zaken naar de ministeries werd midden jaren tachtig een feit met de ondertekening, door de minister van Binnenlandse Zaken en zijn ambtgenoten, van decentralisatiestatuten voor de diverse ministeries. In deze statuten werden randvoorwaarden voor de uitvoering van de decentralisatie voor het desbetreffende ministerie vastgelegd.

In 1993 werd onder de noemer ‘geïntegreerde budgetten’ een nieuw beheersregime voor de apparaatsuitgaven (dit zijn de personele en materiële uitgaven) van de ministeries ingevoerd. Dit betekende een verdere flexibilisering van het formatiebeheer. Voortaan konden (onderdelen van) ministeries binnen een door de begroting vastgesteld budget schuiven tussen personele of materiële uitgaven. De begrotingsartikelen voor materiële en personele uitgaven werden samengevoegd in één artikel voor apparaatsuitgaven. Had men in de loop van de begrotingsuitvoering minder materiële uitgaven dan gepland, dan kon men de ontstane ruimte benutten door het aantrekken van meer personeel. De omgekeerde situatie (minder personele en meer materiële uitgaven) was natuurlijk ook mogelijk. De geïntegreerde budgetten boden de ministeries meer manoeuvreerruimte, zeker in vergelijking met de jaren tachtig, toen ze in het kader van de afslankingsoperaties verplicht waren een stringent personeelsvoorzieningsbeleid te voeren. Het personeelsvolumeplafond werd met de invoering van de geïntegreerde budgetten losgelaten.

In 1998 werd het Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden uit 1958 opgevolgd door het Coördinatiebesluit inrichting organisatie en formatie rijksdienst.<sup>31</sup> Een aantal ontwikkelingen uit de voorgaande jaren werd daarin geformaliseerd. Zo werd op grond van het nieuwe Coördinatiebesluit door Binnenlandse Zaken niet meer geadviseerd over aantallen functies. Dit hing samen met de nieuwe beheersregels waarbij de ministeries de apparaatsmiddelen naar eigen inzicht konden besteden aan personeel dan wel aan materiële uitgaven. Anders dan in het besluit van 1958, dat voorafgaande advisering over de waardering van alle functies verplicht stelde, werd er in het nieuwe besluit bepaald dat voorafgaande advisering alleen verplicht is over de waardering van functies vanaf salarisschaal 16 en functies die rechtstreeks onder de secretaris-generaal ressorteren. Ten aanzien van de overige functies hadden de ministeries de bevoegdheid deze zelf te waarden, maar zou onderzoek achteraf kunnen plaatsvinden, op basis van een representatieve steekproef.<sup>32</sup> Het ministerie van Binnenlandse Zaken zou verder horizontale onderzoeken verrichten naar de interdepartementale niveau-verhoudingen van rijksdienstbreed voorkomende functies. De minister van Binnenlandse Zaken kreeg tenslotte de formele bevoegdheid de ministers te adviseren over de hoofdlijn van de inrichting van de organisatie van hun departementen; deze bevoegdheid ontbrak in het besluit van 1958.

### 1.2.3 Beheersing personeelsvolume rijksoverheid

In de jaren vijftig en zestig werd het overheids personeelsbeleid gekenmerkt door een sterke centrale sturing vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken. Bij de vaststelling van de personeelsformaties van de departementen had Biza de touwtjes strak in handen. Ter verdediging van deze centrale aanpak voerde de minister in 1960 het volgende aan: ‘aangezien de door zijn ambtsvoorgangers opgedane ervaring heeft geleerd, dat zonder kritische beoordeling van buitenaf de formaties niet steeds in de optimale verhouding staan tot de te verrichten taken, terwijl een juiste waardering slechts mogelijk is, indien vaststaat, dat een dienst eenheid doelmatig is georganiseerd, is de ondergetekende genoopt –uiteraard in nauw overleg met zijn ambtgenoten– speciale aandacht te schenken aan de organisatorische aspecten der personeelsformaties.’<sup>33</sup>

In 1964 beraadde de Ministerraad zich over de vraag of er een personeelsstop moest worden ingevoerd bij de rijksoverheidsinstellingen. De arbeidsmarkt was overspannen, hetgeen tot uitdrukking kwam in explosief stijgende lonen. In deze situatie was het verstandig als de overheid haar beroep op de arbeidsmarkt beperkte door middel van een (gedeeltelijke) personeelsstop. Hiertoe werd evenwel niet besloten. In plaats daarvan deed de minister van Binnenlandse Zaken in een rondschrijven een beroep op de verantwoordelijkheid van de departementen zelf. ‘Laat een ieder beseffen, dat niet de ‘veelheid der onderdanen’ hem tot glorie strekt, maar veeleer het streven om met een zo klein mogelijk aantal ambtenaren zo doelmatig mogelijk een gegeven taak te vervullen’.<sup>34</sup>

Twee jaar later, in 1966 besloot het kabinet alsnog tot invoering van een personeelsstop, die voor alle ministeries en de daaronder ressorterende diensten, de staatsbedrijven en de instellingen van hoger onderwijs gold. De per 1 juni werkelijk aanwezige personeelssterkte werd bevroren tot 1 januari 1967. Dit betekende dat vacatures voor plaatsen die al in de begroting voor 1966 voorzien waren, pas in 1967 vervuld mochten worden. Alleen in gevallen van uiterste noodzaak kon de personeelssterkte uitgebreid worden, na toestemming van het ministerie van Binnenlandse Zaken, die de beslissing nam in overleg met het ministerie van Algemene Zaken en van Financiën.<sup>35</sup>

Begin jaren zeventig werd dit restrictieve formatiebeleid gecontinueerd. Uitbreidingen van de kwantitatieve formaties zouden beperkt moeten worden tot de strikt noodzakelijke. Het takenpakket van de rijksoverheid zou kritisch gescreend worden en eventuele overbodige of overlappende taken afgestoten. Niettegenstaande dit beleidsuitgangspunt, moet men constateren dat de werkgelegenheid in de overheidssector in de jaren zeventig fors toenam. Dit terwijl de werkgelegenheid in de marktsector in deze periode juist fors terugliep onder invloed van de economische recessie.<sup>36</sup>

### 1.2.4 Afslankingsoperaties

In het kader van de bezuinigingen werd in het regeerakkoord van het eerste kabinet-Lubbers (1982-1986) de doelstelling opgenomen de personeelsformatie van rijksoverheid en lagere overheden met ten minste 1% per jaar te verminderen ten opzichte van de meerjarenramingen.<sup>37</sup> Begin 1983 besloot het kabinet vervolgens deze taakstelling te verhogen tot 2% per jaar. De invulling van de min 2%-maatregel bij de departementen werd bereikt in ambtelijk overleg tussen de afzonderlijke departementen en de ministeries van Binnenlandse Zaken (DGOP) en Financiën (Inspectie Rijksfinanciën), over een door beide laatste ministeries berekende taakstelling.<sup>38</sup> In het kader van dit overleg dienden de departementen beleidsplannen (personeelsplannen) ter uitvoering van de reductie maatregel voor te leggen aan de minister van Binnenlandse Zaken.<sup>39</sup> De min 2%-maatregel gold echter niet voor (omvangrijke) overheidsorganen als de Belastingdienst, de politie, het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds, het ministerie van Defensie en de rijksonderwijsinstellingen. Bovendien bepaalde de zgn. ‘maximeringsregel’ dat de taakstelling per departement niet groter dan de helft van de personeelstoename van de tien voorgaande jaren hoefde te zijn. De ministeries van Landbouw en Visserij, Verkeer en Waterstaat en Financiën beriepen zich op deze regel. Door deze uitzonderingen bedroeg de feitelijke reductie krap 1% per jaar. Aangezien de bij aanvang van het kabinet-Lubbers geldende meerjarenramingen nog een bescheiden groei van het personeelsvolume

toelieten, duurde het tot de tweede helft van de jaren tachtig voordat de formaties daadwerkelijk krompen.<sup>40</sup>

Het tweede kabinet-Lubbers, dat aantrad in 1986, zette de reductie van het rijkspersoneel voort. De afslanking zou op een nieuwe leest geschoeid worden. De min 2%-maatregel was een 'kaasschaaf-methode': Alle ministeries werden, met enkele uitzonderingen, in gelijke mate gekort. Deze aanpak stuitte op veel kritiek.<sup>41</sup> Gepleit werd voor een gedifferentieerde afslanking in plaats van een eenvormige. Voor het jaar 1987 werd echter nog de min 2%-maatregel toegepast. In december 1986 besliste het nieuw aangetreden kabinet hoe in de periode 1988-1990 de afslanking per ministerie verder zou worden ingevuld. Per begrotingshoofdstuk werden taakstellingen afgesproken. De minister van Binnenlandse Zaken rapporteerde jaarlijks aan de Kamer over de uitvoering van de afslankingsoperatie.

## 1.2.5 Handelingen formatiebeleid

(13.)

Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het adviseren van de vakministers en de minister van Financiën inzake de personele begroting van de departementen
Periode	1945 - ca. 1993
Opmerking	De departementen verwerken hun voorstellen ten aanzien van de formatie in de ontwerp-begrotingen (onderdeel personele begroting), waarover overleg plaatsvindt met het ministerie van Financiën. Dit valt onder de handelingen 5 (het opstellen van wetsontwerpen tot vaststelling van het hoofdstuk van de begroting van uitgaven waarover deze het beheer voert) en 6 (het toetsen van wetsontwerpen tot vaststelling van het hoofdstuk van de begroting van uitgaven) van het rapport 'Per slot van rijksrekening'.

(14.)

Actor	Vakminister
Handeling	Het opstellen van formatiebeleidsplannen
Periode	1945 -

(15.)

Actor	Vakminister
Handeling	Het opstellen van personele meerjarenramingen
Periode	1945 -

(16.)

Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het adviseren van de vakministers inzake de departementale formatiebeleidsplannen
Periode	1945 - ca. 1993
Opmerking	Dit omvat advisering over o.a. de personele meerjarenramingen en beleidsplannen ter realisering van afslankingsoperaties.

(17.)

Actor	Voorzitter van de Raad van Ministers
Handeling	Het instellen van de commissie van onderzoek naar de formatie van de departementen van algemeen bestuur en het benoemen van haar leden
Periode	(1938) 1945 - 1946
Grondslag	Besluit tot vaststelling van bepalingen betreffende de personeelsbezetting bij de departementen van algemeen bestuur, 4 mei 1938, Stb. 1938/140, art. 11.1

(18.)

Actor Voorzitter van de Raad van Ministers  
Handeling Het regelen van de samenstelling van de commissie van onderzoek naar de formatie van de departementen van algemeen bestuur en het benoemen van haar leden  
Periode (1938) 1945 - 1946  
Grondslag Besluit tot vaststelling van bepalingen betreffende de personeelsbezetting bij de departementen van algemeen bestuur, 4 mei 1938, Stb. 1938/140, art. 11.3  
Opmerking De secretaris-generaal of diens plaatsvervanger neemt ambtshalve zitting in de commissie wanneer deze een zaak behandelt die zijn departement aangaat.

(19.)

Actor Vakminister  
Handeling Het indienen bij de voorzitter van de Raad van Ministers van een voorstel tot wijziging van de personeelsformatie van een departement  
Periode (1938) 1945 - 1946  
Grondslag Besluit tot vaststelling van bepalingen betreffende de personeelsbezetting bij de departementen van algemeen bestuur, 4 mei 1938, Stb. 1938/140, art. 13.1  
Opmerking De voorzitter brengt het voorstel in de Raad van Ministers na het inwinnen van het advies van de commissie van onderzoek naar de formatie van de departementen van algemeen bestuur.

(20.)

Actor Commissie van onderzoek naar de formatie van de departementen van algemeen bestuur  
Handeling Het adviseren van de voorzitter van de Raad van Ministers over voorstellen tot wijziging van de personeelsformatie van een departement  
Periode (1938) 1945 - 1946  
Grondslag Besluit tot vaststelling van bepalingen betreffende de personeelsbezetting bij de departementen van algemeen bestuur, 4 mei 1938, Stb. 1938/140, art. 13.2

(21.)

Actor Commissie van onderzoek naar de formatie van de departementen van algemeen bestuur  
Handeling Het indienen bij de voorzitter van de Raad van Ministers van een voorstel tot wijziging van de personeelsformatie van een departement  
Periode (1938) 1945 - 1946  
Grondslag Besluit tot vaststelling van bepalingen betreffende de personeelsbezetting bij de departementen van algemeen bestuur, 4 mei 1938, Stb. 1938/140, art. 13.3  
Opmerking De commissie kan uit eigen beweging een formatiewijziging voorstellen.

(22.)

Actor Raad van Ministers  
Handeling Het voordragen van een besluit tot wijziging van de personeelsformatie van de departementen  
Periode (1938) 1945 - 1946  
Grondslag Besluit tot vaststelling van bepalingen betreffende de personeelsbezetting bij de departementen van algemeen bestuur, 4 mei 1938, Stb. 1938/140, art. 8  
Opmerking De Kroon stelt de personeelsformaties van de departementen vast en wijzigd deze.

(23.)  
Actor Vakminister  
Handeling Het indienen bij de voorzitter van de Raad van Ministers van voorstellen tot bevordering tot een hogere rang van ambtenaren die niet voldoen aan de eisen van benoembaarheid tot die rang  
Periode (1938) 1945 - 1946  
Grondslag Besluit tot vaststelling van bepalingen betreffende de personeelsbezetting bij de departementen van algemeen bestuur, 4 mei 1938, Stb. 1938/140, art. 12.1  
Opmerking De eisen voor benoembaarheid hebben betrekking op de genoten scholing en opleiding van de ambtenaar en zijn vastgelegd in art. 6 van dit besluit. De ambtenaar die niet aan deze vereisten voldoet kan toch voor bevordering in aanmerking komen 'op grond van bekwaamheid en geschiktheid, verkregen door eigen studie, inspanning en toewijding'. De Raad van Ministers beslist over een dergelijke bevordering.

(24.)  
Actor Commissie van onderzoek naar de formatie van de departementen van algemeen bestuur  
Handeling Het adviseren van de voorzitter van de Raad van Ministers over de bevordering tot een hogere rang van ambtenaren die niet voldoen aan de eisen van benoembaarheid tot die rang  
Periode (1938) 1945 - 1946  
Grondslag Besluit tot vaststelling van bepalingen betreffende de personeelsbezetting bij de departementen van algemeen bestuur, 4 mei 1938, Stb. 1938/140, art. 12.2

(25.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het vaststellen van voorlopige formaties voor de ministeries  
Periode 1955 - 1998  
Grondslag Besluit tot reorganisatie van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 23 augustus 1955, Stb. 1955/403, art. 6.3  
Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 3.4  
Opmerking De minister van Binnenlandse Zaken is bevoegd voorlopige formaties vast te stellen, in afwachting van de vaststelling van een formatiebesluit door de vakminister.

(26.)  
Actor Vakminister  
Handeling Het vaststellen of wijzigen van de departementale personeelsformatie  
Periode 1947 -  
Product Formatiebesluiten  
Opmerking Deze handeling wordt verricht door het lijnmanagement, personeelsfunctionarissen (in het bijzonder formatiedeskundigen) en de departementsleiding en omvat:  
- het onderzoeken van afzonderlijke of groepen functies ten behoeve van de functiewaardering;  
- het adviseren en het doen van voorstellen over de samenstelling en waardering van functies, de formatieomvang en de organisatiestructuur;  
- het vaststellen van de voorgestelde formaties door het diensthoofd c.q. de minister.



- (27.)  
 Actor Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden  
 Handeling Het adviseren van de vakministers over wijzigingen van de departementale personeelsformaties  
 Periode 1947 - 1955  
 Grondslag Besluit tot instelling van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 18 december 1946, Stb. 1946/G 367, art. 5.1b, onder 1 en art. 16.1, onder 1  
 Opmerking Formatiewijzigingen konden voortvloeien uit indienstnemingen, bevorderingen, instelling van nieuwe functies of omzetting van arbeidsovereenkomsten in ambtelijke aanstellingen. De adviezen worden aangevraagd en uitgebracht door bemiddeling van de minister van Binnenlandse Zaken.
- (28.)  
 Actor Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden  
 Handeling Het adviseren van de vakministers over de personeelszaken, voortvloeiende uit de voorgenomen oprichting of reorganisatie van burgerlijke dienstonderdelen, zolang de departementale formatie nog niet vastgesteld is of voorzover de vastgestelde departementale formatie hierdoor gewijzigd moet worden  
 Periode 1947 - 1955  
 Grondslag Besluit tot instelling van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 18 december 1946, Stb. 1946/G 367, art. 5.1b, onder 2 en art. 16.1, onder 2  
 Opmerking De adviesaanvraag vindt plaats nadat de minister van Financiën het voornemen tot oprichting of reorganisatie van burgerlijke diensteenheden organisatorisch beoordeeld heeft. De adviezen worden aangevraagd en uitgebracht door bemiddeling van de minister van Binnenlandse Zaken.
- (29.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het adviseren van de vakministers over wijzigingen van de departementale personeelsformaties  
 Periode 1955 -  
 Grondslag Besluit tot reorganisatie van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 23 augustus 1955, Stb. 1955/403, art. 6.1a  
 Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 3.1a
- (30.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het adviseren van de vakministers over de personeelszaken, voortvloeiende uit de voorgenomen oprichting of reorganisatie van burgerlijke dienstonderdelen, voorzover de formatie hierdoor gewijzigd moet worden  
 Periode 1955 - 1985  
 Grondslag Besluit tot reorganisatie van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 23 augustus 1955, Stb. 1955/403, art. 6.1b, onder 2  
 Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 3.1c  
 Opmerking De adviesaanvraag vindt plaats nadat de minister van Financiën het voornemen tot oprichting of reorganisatie van burgerlijke diensteenheden organisatorisch beoordeeld heeft.

- (31.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het instellen van de Formatiecommissie  
 Periode 1955 -  
 Grondslag Besluit tot reorganisatie van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 23 augustus 1955, Stb. 1955/403, art. 7  
 Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 7.1  
 Coördinatiebesluit inrichting organisatie en formatie rijksdienst, 13 juni 1998, Stb. 1998/224, art. 4.1
- (32.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het aanwijzen van de leden van de Formatiecommissie  
 Periode 1955 -  
 Grondslag Besluit tot reorganisatie van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 23 augustus 1955, Stb. 1955/403, art. 7  
 Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 7.2  
 Coördinatiebesluit inrichting organisatie en formatie rijksdienst, 13 juni 1998, Stb. 1998/224, art. 4.4  
 Opmerking Van de Formatiecommissie maken in ieder geval een vertegenwoordiger van de ministers van Binnenlandse Zaken en Financiën en (sinds 1958) van de minister-president deel uit.
- (33.)  
 Actor Minister van Financiën en minister-president  
 Handeling Het overeenstemmen met de minister van Binnenlandse Zaken inzake de aanwijzing van hun vertegenwoordigers in de Formatiecommissie  
 Periode 1998 -  
 Grondslag Coördinatiebesluit inrichting organisatie en formatie rijksdienst, 13 juni 1998, Stb. 1998/224, art. 4.5
- (34.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het aanwijzen van de secretaris van de Formatiecommissie  
 Periode 1998 -  
 Grondslag Coördinatiebesluit inrichting organisatie en formatie rijksdienst, 13 juni 1998, Stb. 1998/224, art. 5.2
- (35.)  
 Actor Raad voor de Rijksdienst  
 Handeling Het beslechten van geschillen tussen de minister van Binnenlandse Zaken en de vakminister inzake formatiewijzigingen  
 Periode 1965 - 1985

- (36.)  
 Actor                    Formatiecommissie  
 Handeling            Het adviseren van de minister van Binnenlandse Zaken over (voorgenomen) wijzigingen van de departementale personeelsformaties  
 Periode                1955 - 1985  
 Grondslag            Besluit tot reorganisatie van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 23 augustus 1955, Stb. 1955/403, art. 6.2  
                           Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 3.3  
 Product               notulen, adviezen
- (37.)  
 Actor                    Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling            Het ontheffen van een vakminister van de verplichting om aan hem voorafgaand advies te vragen over wijzigingen van de departementale personeelsformaties  
 Periode                1958 - 1998  
 Grondslag            Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 3.2  
 Opmerking            Deze ontheffing wordt verleend in overeenstemming met de minister-president.
- (38.)  
 Actor                    Minister-president  
 Handeling            Het overeenstemmen met de minister van Binnenlandse Zaken inzake het ontheffen van een vakminister van de verplichting om aan de minister van Binnenlandse Zaken voorafgaand advies te vragen over wijzigingen van de departementale personeelsformaties  
 Periode                1958 - 1998  
 Grondslag            Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 3.2
- (39.)  
 Actor                    Vakminister  
 Handeling            Het jaarlijks aan de minister van Binnenlandse Zaken rapporteren over het gevoerde formatiebeheer  
 Periode                1985 -  
 Bron                    Nota 'Uitwerking decentralisatie formatiebeleid', bijlage bij brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers d.d. 10 juni 1985, nr. AF85/U391; Nota 'Het formatiebeheer in de rijksoverheid' (1992).  
 Opmerking            Sinds 1993 is deze rapportage de bijdrage aan *Mensen & Management* (uitgave van het ministerie van BZK).
- (40.)  
 Actor                    Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling            Het uitvoeren van toetsingsonderzoeken naar het formatiebeheer bij de departementen  
 Periode                1985 -  
 Bron                    Nota 'Uitwerking decentralisatie formatiebeleid', bijlage bij brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers d.d. 10 juni 1985, nr. AF85/U391; Nota 'Het formatiebeheer in de rijksoverheid' (1992).  
 Opmerking            Dit houdt in het toetsen van de verantwoordelijkheidsverdeling en procedures op het gebied van het departementale formatiebeheer, het toetsen of het departementale formatiebeheer voldoet aan de geldende randvoorwaarden en het toetsen van de uitkomsten van het departementale formatiebeheer.
- (41.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het jaarlijks verslag uitbrengen aan de Formatiecommissie over de resultaten van de toetsingsonderzoeken  
Periode 1985 -  
Bron Nota 'Uitwerking decentralisatie formatiebeleid', bijlage bij brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers d.d. 10 juni 1985, nr. AF85/U391; Nota 'Het formatiebeheer in de rijksoverheid' (1992)

(42.)  
Actor Formatiecommissie  
Handeling Het adviseren van de minister van Binnenlandse Zaken over maatregelen tot bijsturing van het departementale formatiebeheer  
Periode 1985 -  
Bron Nota 'Uitwerking decentralisatie formatiebeleid', bijlage bij brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers d.d. 10 juni 1985, nr. AF85/U391; Nota 'Het formatiebeheer in de rijksoverheid' (1992)  
Opmerking Dit gebeurt op grond van de toetsingsonderzoeken van de Directie Formatiezaken, een dienstonderdeel van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

(43.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het adviseren van de departementen over de invoering van het decentrale formatiebeheer  
Periode 1985 -  
Bron Nota 'Uitwerking decentralisatie formatiebeleid', bijlage bij brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers d.d. 10 juni 1985, nr. AF85/U391  
Opmerking Bij dit overleg is ook de Inspectie der Rijksfinanciën betrokken.

(44.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken en vakminister  
Handeling Het formaliseren van de decentralisatie van het formatiebeheer door middel van decentralisatiestatuten  
Periode 1985 -  
Bron Nota 'Het formatiebeheer in de rijksoverheid' (1992)

(45.)  
Actor vakminister  
Handeling Het opstellen van mandaatregelingen op het gebied van formatiezaken  
Periode 1985 -  
Bron Nota 'Het formatiebeheer in de rijksoverheid' (1992)

## 1.3 Functiewaarderingsbeleid

### 1.3.1 Definitie

Functiewaardering kan gedefinieerd worden als ‘een methodische rangschikking van functies naar hun inhoudelijke zwaarte (gehalte van de werkzaamheden) in een aantal groepen of klassen, als instrument voor het vaststellen van aanvaardbare beloningsverhoudingen’.<sup>42</sup> Het heeft betrekking op de functie (de zwaarte van de werkzaamheden) en niet op de functionaris (de waardering van de manier waarop de werkzaamheden door de ambtenaar worden uitgevoerd; dit laatste is een kwestie van personeelsbeoordeling). Het doel dat men met functiewaardering beoogt is het toekennen van gelijke lonen aan gelijkwaardige functies.

Functiewaardingsbeleid is een aspect van formatiebeleid. Onder de formatie van een overheidsorganisatie wordt immers verstaan het aantal functies met de bij die functies behorende functieniveaus. Anders gesteld: een aanpassing van de functiewaardering is een kwalitatieve formatiewijziging en een personeelsuitbreiding een kwantitatieve. Waar in bovenstaande handelingen sprake is van het vaststellen of wijzigen van de formatie, is hierbij dan ook tevens inbegrepen het vaststellen of wijzigen van de waardering van de functies waaruit de formatie is opgebouwd.

Zoals formatiebeleid in het algemeen wordt functiewaarderingsbeleid zowel op departementaal als op bovendepartementaal niveau gevoerd. Functiewaardering, het toekennen van een rang/niveau aan een functie met de daaraan gekoppelde salarisschaal, wordt en werd feitelijk door de personeelsafdelingen van de departementen gedaan (departementaal niveau). Als de uitkomst van een functiewaardering een wijziging van de vastgestelde formatie inhield, dan moest hierover advies gevraagd worden aan de minister van Binnenlandse Zaken, volgens de procedure ex art. 5 van het Koninklijk Besluit tot instelling van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden uit 1946, en art. 3 van het Coördinatiebesluit uit 1958 (bovendepartementaal niveau). De minister van Binnenlandse Zaken werd bij het beoordelen van de functiewaarderingsvoorstellen bijgestaan door de Formatiecommissie.<sup>43</sup> De functiewaarderingsuitkomsten werden dan ook in hoge mate bepaald door zijn ministerie. Illustratief in dit verband is een rondzendbrief van de minister van Binnenlandse Zaken uit 1961, waarin hij stelt ‘dat de proceduregang met betrekking tot de bevordering op grond van taakwaardering inhoudt, dat de betrokken minister het door de minister van Binnenlandse Zaken of door de Raad voor de Rijksdienst ingenomen standpunt tot het zijne maakt en daar naar handelt’.<sup>44</sup> Het functiewaarderingsadvies van de minister van Binnenlandse Zaken was dus niet alleen verplicht, maar had in zijn ogen ook een bindend karakter.

Op het bovendepartementale niveau worden door het ministerie van Binnenlandse Zaken ook *normen* ontwikkeld aan de hand waarvan functies worden gewaardeerd.

### 1.3.2 Rangestelsels

Ambtenaren werden van oudsher ingedeeld in een van de tientallen rangestelsels die bij de rijksoverheid in zwang waren. Aan de rangen waren salarisschalen verbonden. Aangezien de departementen eigen rangestelsels hanteerden, leverde dit een zeer uitgebreide en nogal onoverzichtelijke indelingsstructuur op. Deze werd door het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren (BBRA) 1948 in zoverre vereenvoudigd, dat het aantal salarisschalen werd teruggebracht tot ‘slechts’ 154.<sup>45</sup> Hiervan werd na verloop van tijd een groot aantal niet meer gebruikt. Aan bepaalde rangen waren opleidingseisen verbonden. In het Formatiebesluit van 1938 werden deze expliciet vastgelegd.

Het gebruik van vele, naast elkaar bestaande rangestelsels die door hun min of meer ‘gesloten’ werkingsgebied lang niet altijd even goed met elkaar te vergelijken waren, deed de behoefte ontstaan aan een integraal toepasbare indelingsstructuur voor alle functies bij de rijksoverheid. Daarmee zou tevens het als rechtvaardig beschouwde uitgangspunt van gelijke beloning voor gelijkwaardige arbeid meer inhoud

gegeven kunnen worden. Deze indelingsstructuur werd geboden door het BBRA 1984 (zie hierna). De rangen werden afgeschaft; de zwaarte van de functie werd direct bepalend voor de beloning.

### 1.3.3 Werkclassificatie

Voor de zogenaamde ‘handarbeidersfuncties’ bij de (rijks)overheid werd al lang voor 1984 een functiewaarderingssysteem ingevoerd. Na de Tweede Wereldoorlog werden in Nederland bij overheid en bedrijfsleven allerlei systemen van functiewaardering geïntroduceerd. De genormaliseerde methode van werkclassificatie, die van 1958 tot 1971 bij de rijksoverheid werd toegepast, kreeg grote bekendheid. Deze methode paste in de geleide loonpolitiek van de regering en het streven naar gelijke basislonen voor gelijke functies. De methode was specifiek gericht op het beschrijven en waarderen van zogenaamde handarbeidersfuncties.

Tussen 1947 en 1952 leverde de Commissie Werkclassificatie Overheidspersoneel (CWO), die ingesteld was door de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, een bijdrage aan de ontwikkeling van de genormaliseerde methode voor werkclassificatie. Deze methode steunde op twee uitgangspunten:

- de inhoud van de functie is bepalend voor het niveau (salaris);
- functies van uiteenlopende aard kunnen met elkaar vergeleken worden en naar taakzwaarte tegen elkaar afgewogen worden.

In de CWO zaten vertegenwoordigers van het rijk, de gemeenten, de provincies en de ambtenarenorganisaties. In 1953 besloot de regering, in overeenstemming met de CCGOA, een begin te maken met de introductie van de genormaliseerde methode bij de Rijkswerklieden, in het bijzonder de vaklieden, en tevens de toepassing uit te breiden tot de lagere en middelbare ambtenarenfuncties. Eind 1958 werd de Commissie Werkclassificatie Overheidspersoneel door de minister van Binnenlandse Zaken gemaand voortgang te maken met de ontwikkeling van een werkclassificatiesysteem voor deze ambtenaren, aangezien het de bedoeling was per 1 januari 1961 de werkclassificatie voor zowel rijkswerklieden als voor lagere en middelbare ambtenaren in te laten gaan.<sup>46</sup>

Naar aanleiding van deze opdracht stelde de CWO een werkgroep in, die in 1961 rapporteerde. Dit rapport moest eerst nog door de CWO als geheel worden behandeld. Pas in mei 1962 verscheen het rapport van de commissie over de toepassing van werkclassificatie bij de lagere en middelbare ambtenarenfuncties. In aanvulling op het werk van de CWO verzamelde, analyseerde en bestudeerde de in 1955 ingestelde Afdeling Functiewaardering functiegegevens als voorbereiding voor het tot stand komen van een systeem van werkclassificatie voor niet-handarbeidersfuncties. Tot een daadwerkelijke toepassing van de genormaliseerde methode bij de lagere en middelbare ambtenaren kwam het echter niet. Wel bleef de Afdeling Formatiezaken, de in 1963 ingestelde taakopvolger van de Afdeling Functiewaardering, zich bezig houden met onderzoek en studie naar methoden van functiewaardering. Dit resulteerde medio jaren zestig in de invoering van de methode van de beredeneerde vergelijking, een methode die tot op de dag van vandaag gehanteerd wordt bij de rijksoverheid (zie hierna).<sup>47</sup>

### 1.3.4 BBRA 1984

In het BBRA 1984 (artikel 5, lid 2) is vastgelegd dat de salarisschaal moet worden bepaald met inachtneming van de aard en het niveau van de functie.<sup>48</sup> De basis van het functiewaarderingssysteem bij de rijksoverheid is de indelingsstructuur neergelegd in bijlage B van dit bezoldigingsbesluit. Deze kent een onderverdeling in zes hoofdgroepen. Elke hoofdgroep omvat zelf weer een aantal niveaugroepen. De hoofd- en niveaugroepen corresponderen met salarisschalen. De ambtelijke rangen kwamen door de invoering van de nieuwe indelingsstructuur te vervallen.

De functiewaardering houdt in dat op basis van vergelijkingen met normen en/of reeds eerder gewaardeerde functies wordt beredeneerd in welke hoofd- en niveaugroep de te waarderen functie moet worden ingedeeld.<sup>49</sup> Deze functiewaarderingmethode wordt ook wel de methode van de ‘beredeneerde vergelijking’ of het ‘RO-systeem’ genoemd.

De bepaling van de aard en het niveau van de functie dient volgens art. 5, lid 3 van het BBRA 1984 plaats te vinden aan de hand van door de minister van Binnenlandse Zaken vastgestelde karakteristieken en

functietyperingen. Deze worden in de Staatscourant en in de bundels Karakteristieken en Functietyperingen (ook wel ‘rode bundels’ genoemd) gepubliceerd.

De *Algemene Karakteristieken* beschrijven de gemeenschappelijke kenmerken van alle functies bij de rijksoverheid in een bepaalde hoofdgroep of niveaugroep.

Naast de Algemene Karakteristieken behoorden ook de functietyperingen/normen tot het basismateriaal voor de functiewaardering bij de rijksoverheid. Normen zijn verbijzonderingen van de Algemene Karakteristieken voor een bepaald vakgebied of werkterrein.<sup>50</sup> De normen geven de specifieke gemeenschappelijke kenmerken aan voor een bepaald vakgebied, werkterrein of functiecategorie. De normen vormen een neerslag van de in de praktijk geldende functiezwarte verhoudingen.

Binnen de normen kunnen twee vormen onderscheiden worden:

- typeringen per vakgebied of functiecategorie (ook wel reeksen genoemd). Hiermee worden de naar opklimmend niveau geordende beschrijvingen aangeduid van de hoofd- en niveaugroepkenmerken van functies of werkzaamheden voor een (deel van een) vakgebied, werkterrein of functiecategorie.
- afzonderlijke functietypen. Hierbij gaat het om, van de praktijk geabstraheerde, beschrijvingen van functies die naar aard en niveau karakteristiek zijn voor een bepaalde functiesoort.

De normen worden ontwikkeld onder supervisie van een interdepartementale werkgroep van functiewaarderingsdeskundigen. Bij de productie van de normen worden ook deskundigen op het terrein waarvoor de normen gelden ingeschakeld (zij nemen deel aan de beraadslagingen van de interdepartementale werkgroep). Bij de ontwikkeling van normen wordt gestreefd naar een zo groot mogelijk onderscheidend vermogen binnen het desbetreffende vakgebied; dit is het ‘antwoord’ op de grote omvang en diversiteit van de bij de rijksoverheid voorkomende functies. Tegelijk wordt ook de afstemming in waarderingsverhoudingen op de verschillende vakgebieden en met de Algemene Karakteristieken verzorgd. Zonodig worden daartoe uitvoerige analyses van functies op verschillende vakgebieden opgesteld. Na goedkeuring van de werkgroep vindt een interdepartementale toetsing plaats en worden de normen voorgelegd aan de CCGOA. Deze zware procedure is noodzakelijk voor de vereiste kwaliteit en de acceptatie van het normmateriaal.

### **1.3.5 FUWASYS**

Voor de toepassing van de methode van de beredeneerde vergelijking was een grote mate van specialistische kennis nodig. Het was een tamelijk arbeidsintensief systeem. Sinds 1984 werd het formatiebeheer gedecentraliseerd. Doordat de verantwoordelijkheid voor het formatiebeheer steeds dichter bij de lijnmanagers kwam te liggen, werden er andere eisen aan het functiewaarderingsinstrument gesteld. Het instrument moest niet slechts toegepast kunnen worden door de functiewaarderingsdeskundige, maar ook door de personeelsconsulent en eventueel de verantwoordelijke lijnmanager. De uitkomsten van de functiewaardering moesten beter overdraagbaar en controleerbaar zijn. Deze overwegingen leidden ertoe dat het geautomatiseerde functiewaarderingsstelsel FUWASYS werd ontwikkeld. Dit werd in 1994 ingevoerd.

### **1.3.6 Bezwarenprocedure functiewaardering**

Bij de voorbereiding van de invoering van het BBRA 1984 werd tevens aandacht besteed aan de mogelijkheid een bezwarenprocedure met betrekking tot de functiewaardering te creëren. Het ging hierbij om een ‘verweermogelijkheid’ respectievelijk een mogelijkheid heroverweging aan te vragen voor de individuele ambtenaar die zich niet kan vinden in de waardering van zijn functie. Om in deze bezwarenprocedure te voorzien werd in 1986 de Regeling bezwarenprocedure functiewaardering BBRA 1984 vastgesteld, die zijn grondslag vindt in het eveneens in 1986 aan het BBRA toegevoegde artikel 5a.

De bezwarenprocedure bepaalt dat de individuele ambtenaar het bevoegd gezag kan vragen de waardering van zijn functie opnieuw in overweging te nemen en te herzien. Als hij het niet eens is met de uitslag van het nieuwe functiewaarderingsonderzoek, kan hij er bezwaar tegen aantekenen bij het bevoegd gezag. Het

bevoegd gezag vraagt hierop advies aan de Commissie van advies bezwaren functiewaardering, kortweg de bezwarencommissie. De bezwarencommissie is bij de behandeling van een bezwaar steeds zo samengesteld, dat geen van de leden werkzaam is bij hetzelfde ministerie als dat van de betrokken ambtenaar. De bezwarencommissie neemt kennis van rapporten en andere bescheiden die betrekking hebben op de functie van de ambtenaar, de waarderingsuitkomst en de overwegingen die tot de waarderingskomst hebben geleid. Bovendien wordt de ambtenaar opgeroepen om zijn standpunt mondeling toe te lichten. Voor de behandeling van het bezwaar ter zitting kunnen zowel de ambtenaar als het bevoegd gezag een deskundige op het gebied van de functiewaardering aanwijzen. Na de zitting neemt de commissie de beslissing inzake het uit te brengen advies in voltallige samenstelling en met meerderheid van stemmen. De zittingen van de bezwarencommissie zijn niet openbaar. Het advies, ondertekend door de voorzitter en de secretaris, of hun plaatsvervaarders, wordt gezonden aan het bevoegd gezag. Een gewaarmerkt afschrift van het advies, bestemd voor de ambtenaar, wordt gelijktijdig aan het bevoegd gezag gezonden. Binnen dertig dagen na het advies zendt het bevoegd gezag zijn beslissing op het bezwaar en het advies van de bezwarencommissie aan de betrokken ambtenaar. Een afschrift van de beslissing wordt gestuurd naar de bezwarencommissie.

Bij het ontwerpen van de regeling heeft men getracht te voorkomen dat al te massaal een beroep zou worden gedaan op de bezwarencommissie. Met het oog hierop bepaalt de regeling dat de ambtenaar tweemaal bezwaar dient aan te tekenen tegen de waardering van zijn functie voordat de bezwarencommissie ingeschakeld wordt. De toenmalige voorzitter Van Ruyven schatte bij de installatie van de bezwarencommissie in 1986 dat 1% van de ambtenaren tegen de definitieve inschaling van hun functie in beroep zou gaan.

In 1994 werd de Regeling bezwarenprocedure functiewaardering BBRA 1984 door middel van enige aanpassingen in overeenstemming gebracht met de Algemene wet bestuursrecht, die op 1 januari 1994 in werking trad.<sup>51</sup> Deze aanpassing werd zodanig vorm gegeven dat de bezwarenprocedure materieel nauwelijks veranderde.



### 1.3.7 Handelingen functiewaarderingsbeleid

(46.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het vaststellen en wijzigen van algemene karakteristieken voor het bepalen van de zwaarte van functies  
Periode 1984 -  
Grondslag Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984, 1 november 1983, Stb. 1983/571, art. 5.3; Besluit houdende wijziging van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984, 13 juni 1994, Stb. 1994/452, art. 1  
Product Ministeriële besluiten, gepubliceerd in o.a. Stcrt. 1987/120, 1987/218, 1989/214, 1991/89, 1991/205, 1992/145, 1993/45, 1994/67, 1994/165

(47.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het vaststellen en wijzigen van de functietyperingen dan wel een normeringsstelsel voor het bepalen van de zwaarte van functies  
Periode 1984 -  
Grondslag Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984, 1 november 1983, Stb. 1983/571, art. 5.3; Besluit houdende wijziging van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984, 13 juni 1994, Stb. 1994/452, art. 1  
Product Ministeriële besluiten, gepubliceerd in o.a. Stcrt. 1987/120, 1987/218, 1989/214, 1991/89, 1991/205, 1992/145, 1993/45, 1994/67, 1994/165

(48.)

Actor Vakminister  
Handeling Het in overeenstemming met de minister van Binnenlandse Zaken vaststellen van een normeringsstelsel voor het bepalen van de zwaarte van functies  
Periode 1994 -  
Grondslag Besluit houdende wijziging van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984, 13 juni 1994, Stb. 1994/452, art. 1  
Opmerking Andere normeringsstelsels, vastgesteld door de vakminister, moeten vergelijkbare functiewaarderingsuitkomsten hebben als FUWASYS.

(49.)

Actor Vakminister  
Handeling Het toekennen van een waardering aan functies  
Periode 1945 -  
Grondslag Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1948, 20 juni 1949, Stb. 1949/J 261; Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984, 1 november 1983, Stb. 1983/571, art. 5.3; Besluit houdende wijziging van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984, 13 juni 1994, Stb. 1994/452, art. 1  
Opmerking Tot de decentralisatie van formatiebevoegheden in de jaren tachtig waren de vakministers verplicht over de waardering van (individuele) functies het advies van de minister van Binnenlandse Zaken in te winnen. Sinds 1984 worden functies gewaardeerd aan de hand van de algemene karakteristieken en functietyperingen. Vanaf 1994 geldt FUWASYS als basis voor de waardering.

- (50.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het instellen van een orgaan voor functiewaardering  
 Periode 1955 -  
 Grondslag Besluit tot reorganisatie van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 23 augustus 1955, Stb. 1955/403, art. 9.2  
 Product instellingsbeschikking  
 Opmerking Dit orgaan werd de Afdeling Functiewaardering van het ministerie van Binnenlandse Zaken.
- (51.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het instellen van onderzoeken naar de waardering van functies bij de ministeries  
 Periode 1947 -  
 Grondslag Besluit tot instelling van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 18 december 1946, Stb. 1946/G 367, art. 6.1c; Besluit tot reorganisatie van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 23 augustus 1955, Stb. 1955/403, art. 9.2  
 Coördinatiebesluit inrichting organisatie en formatie rijksdienst, 13 juni 1998, Stb. 1998/224, art. 6.2  
 Product rapporten  
 Opmerking Dit omvat ook vergelijkende onderzoeken naar de waardering van functies die bij de gehele rijksoverheid voorkomen.
- (52.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het adviseren van de vakministers omtrent de bij hun ministerie toegepaste individuele functiewaardering  
 Periode 1947 -  
 Grondslag Coördinatiebesluit inrichting organisatie en formatie rijksdienst, 13 juni 1998, Stb. 1998/224, art. 3.1c  
 Opmerking Deze advisering is sinds de decentralisatie van het formatiebeheer beperkt tot de waardering van functies in schaal 16 en hoger en van functies die rechtstreeks onder de secretaris-generaal vallen.
- (53.)  
 Actor Formatiecommissie  
 Handeling Het adviseren van de minister van Binnenlandse Zaken inzake de waardering van functies bij de ministeries  
 Periode 1955 -  
 Grondslag Coördinatiebesluit inrichting organisatie en formatie rijksdienst, 13 juni 1998, Stb. 1998/224, art. 6.1  
 Opmerking Deze advisering is sinds de decentralisatie van het formatiebeheer beperkt tot de waardering van functies in schaal 16 en hoger en van functies die rechtstreeks onder de secretaris-generaal vallen.
- (54.)  
 Actor Formatiecommissie  
 Handeling Het jaarlijks vaststellen van een werkprogramma voor de toetsing van de toepassing van de functiewaardering bij de ministeries  
 Periode 1998 -  
 Grondslag Coördinatiebesluit inrichting organisatie en formatie rijksdienst, 13 juni 1998, Stb. 1998/224, art. 6.1
- (55.)  
 Actor Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden

- Handeling  
Periode
- Het instellen van de Commissie Werkclassificatie Overheidspersoneel  
1947 -
- (56.)  
Actor  
Handeling  
Periode  
Bron  
Opmerking
- Commissie Werkclassificatie Overheidspersoneel  
Het ontwikkelen van een werkclassificatiesysteem/functiewaarderingssysteem voor de overheid  
1947 - 1975  
Staatsalmanakken; Brief van de minister van Binnenlandse Zaken van 18 december 1953, nr. U 18690; Brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de voorzitter van de Commissie Werkclassificatie Overheidspersoneel van 23 oktober 1958, nr. U A 258/166  
In de periode 1947-1962 lag de nadruk op het ontwikkelen van een systeem voor de zgn. rijkswerklieden en de lagere en middelbare ambtenaren.
- (57.)  
Actor  
Handeling  
Periode  
Grondslag
- Minister van Binnenlandse Zaken en vakminister  
Het bij gemeenschappelijke beschikking vaststellen van functielijsten, waarop de waardering van functies met behulp van de genormaliseerde methode van werkclassificatie tot uitdrukking wordt gebracht  
1960 -  
Besluit houdende nadere regelen ten aanzien van de bezoldiging van de rijkswerklieden, 21 juli 1960, Stb. 1960/330, art. V
- (58.)  
Actor  
Handeling  
Periode  
Grondslag  
Product
- Minister van Binnenlandse Zaken  
Het stellen van regels met betrekking tot de behandeling van bezwaren van ambtenaren tegen de uitkomst van de waardering van hun functie  
1986 -  
Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984, 1 november 1983, Stb. 1983/571, zoals gewijzigd bij Besluit van 6 mei 1986, Stb. 1986/333, art. 5a.3  
Regeling bezwarenprocedure functiewaardering BBRA 1984, 7 juli 1986, Stcrt. 1986/137
- (59.)  
Actor  
Handeling  
Periode  
Grondslag  
Opmerking
- Minister van Binnenlandse Zaken  
Het instemmen met een andere bezwarenprocedure ten aanzien van de functiewaardering dan de Regeling bezwarenprocedure functiewaardering BBRA 1984  
ca. 1984 - 1986  
Regeling bezwarenprocedure functiewaardering BBRA 1984, 7 juli 1986, Stcrt. 1986/137, art. 13  
Het gaat om bezwarenprocedures die vóór de Regeling bezwarenprocedure BBRA 1984 op kleine schaal binnen de rijksoverheid van kracht waren. Deze konden, mits tot stand gekomen met instemming van de minister van Binnenlandse Zaken en na advisering van de desbetreffende bijzondere commissie, van kracht blijven.
- (60.)  
Actor  
Handeling  
Periode  
Grondslag
- Minister van Binnenlandse Zaken  
Het instellen van de Commissie van advies bezwaren functiewaardering  
1986 -  
Regeling bezwarenprocedure functiewaardering BBRA 1984, 7 juli 1986, Stcrt. 1986/137, art. 6.1

- (61.)
- Actor Minister van Binnenlandse Zaken
- Handeling Het benoemen en ontslaan van de voorzitter, de plaatsvervangend voorzitter, de secretaris, de plaatsvervangend secretaris en de leden van de Commissie van advies bezwaren functiewaardering
- Periode 1986 -
- Grondslag Regeling bezwarenprocedure functiewaardering BBRA 1984, 7 juli 1986, Stcrt. 1986/137, art. 6.4
- Opmerking De benoeming (en de intrekking van de benoeming) van de voorzitter en de plaatsvervangend voorzitter gebeurt na overleg met de CCGOA. Tenminste zes leden worden benoemd op voordracht van de Interdepartementale Coördinatievergadering Personeelsbeleid Rijksdienst. Hetzelfde aantal leden wordt voorgedragen door de ambtenarencentrales aangesloten bij de CCGOA, vanaf 1993 door de centrales van overheidspersoneel die zijn toegelaten tot het Sectoroverleg rijkspersoneel.
- (62.)
- Actor Commissie van advies bezwaren functiewaardering
- Handeling Het adviseren van het bevoegd gezag inzake het al dan niet gegrond zijn van bezwaren van ambtenaren tegen de uitkomst van een nieuw functiewaarderingsonderzoek
- Periode 1986 -
- Grondslag Regeling bezwarenprocedure functiewaardering BBRA 1984, 7 juli 1986, Stcrt. 1986/137, art. 5.3
- Opmerking Het bevoegd gezag moet dit advies aanvragen binnen 14 dagen na ontvangst van het bezwaar van de ambtenaar tegen de uitkomst van de heroverweging van de functiewaardering.
- (63.)
- Actor Vakminister
- Handeling Het beslissen op bezwaren van ambtenaren tegen hun functiewaardering en het voeren van verweer in beroepschriftprocedures voor administratiefrechtelijke organen
- Periode 1986 -
- Grondslag Regeling bezwarenprocedure functiewaardering BBRA 1984, 7 juli 1986, Stcrt. 1986/137
- Opmerking Het bevoegd gezag beslist na het inwinnen van het advies van de Commissie van advies bezwaren functiewaardering.

## 2. Arbeidsmarktbeleid

### 2.1 Inleiding

Onder de gemeenschappelijke noemer ‘arbeidsmarktbeleid’ vallen drie inhoudelijk van elkaar te onderscheiden beleidsgebieden, die in dit rapport om die reden afzonderlijk behandeld worden. In de eerste plaats wordt onder arbeidsmarktbeleid verstaan het beleid gericht op het behouden of versterken van de arbeidsmarktpositie van de rijksoverheid als werkgever in concurrentie met werkgevers in de marktsector. Primair is hierbij het dienstbelang in het geding; het gaat om het waarborgen van de aanwezigheid van goed en gekwalificeerd personeel binnen de eigen overheidsorganisatie. Hierbij worden vooral beleidsinstrumenten in de sfeer van de arbeidsvoorwaarden ingezet (beloning, pensioenvoorzieningen, scholingsmogelijkheden, kinderopvang enz.). Door het bieden van concurrerende arbeidsvoorwaarden, in vergelijking met de marktsector, kan goed personeel voor de overheid geworven en behouden worden. Tezelfdertijd wordt binnen het arbeidsmarktbeleid aandacht besteed aan andere factoren die de concurrentiekracht van de rijksoverheid bepalen: arbeidsinhoud, arbeidsverhoudingen (mate van autonomie ten opzichte van het management en de omgang met collega’s, direct leidinggevend en derden) en arbeidsomstandigheden.<sup>52</sup> Tenslotte probeert men naast het verbeteren van de objectieve arbeidssituatie van rijksambtenaren ook het imago van het werken bij de rijksoverheid op te poetsen. Dit gebeurt door het organiseren van banenmarkten, voorlichtingsbijeenkomsten, publiciteitscampagnes, traineeprojecten etc. Het ministerie van Binnenlandse Zaken coördineert al deze aangelegenheden.

In de tweede plaats valt onder arbeidsmarktbeleid het werkgelegenheidsbeleid, de bijdrage die de rijksoverheid vanuit zijn verantwoordelijkheid als werkgever levert aan de terugdringing van de werkloosheid. Het maatschappelijk belang staat hierbij centraal. Speciale aandacht bij het werkgelegenheidsbeleid gaat uit naar de zogenoemde voorkeursgroepen, die een zwakke positie op de arbeidsmarkt bezetten. Vrouwen, etnische minderheden, gehandicapten en jongeren worden hiertoe gerekend. Een scala aan beleidsinstrumenten wordt ingezet in het werkgelegenheidsbeleid: herverdeling van de beschikbare werkgelegenheid door middel van arbeidstijdverkorting en deeltijdarbeid, subsidiëring van extra werkplekken, bemiddeling bij de vervulling van vacatures, enz. Het ministerie van Binnenlandse Zaken speelt hierin een coördinerende en ondersteunende rol.

In de derde plaats wordt tot arbeidsmarktbeleid gerekend het beleid ter bevordering van de herplaatsing van ambtenaren die ontslagen zijn of bedreigd worden met ontslag, vanuit de sociale verantwoordelijkheid van de overheidswerkgever tegenover zijn personeel. Naast het individuele belang van de (gewezen) ambtenaar is met herplaatsing ook een financieel overheidsbelang gebaat. Het terugdringen van het beroep op wachtgelduitkeringen bespaart de rijksoverheid veel geld.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken ontwikkelt en coördineert het arbeidsmarktbeleid voor de rijksoverheid.<sup>53</sup> Bij de ontwikkeling van het arbeidsmarktbeleid voor overheids personeel moet het ministerie kunnen beschikken over juiste en volledige informatie over de arbeidsmarkt. Zowel de vraag naar arbeid bij de overheid als het arbeidsaanbod moeten scherp in beeld komen, zodat eventuele arbeidsmarkt knelpunten vroegtijdig gesignaleerd kunnen worden. Deels verricht het ministerie hiertoe zelf arbeidsmarktonderzoek, deels wordt dit uitbesteed aan gespecialiseerde organisaties of wordt gebruik gemaakt van publicaties van organisaties als het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).<sup>54</sup>

Het ministerie publiceert sinds de jaren tachtig regelmatig over arbeidsmarktontwikkelingen, de arbeidsmarktpositie van de overheid in vergelijking met het bedrijfsleven, het imago van de rijksoverheid als werkgever, de resultaten van het werkgelegenheids- en voorkeursgroepenbeleid en het profiel van het personeelsbestand (geslacht, leeftijd, opleiding).<sup>55</sup> Met deze publicaties kunnen de overige ministeries en overheidssectoren hun voordeel doen bij de uitvoering van hun personeelsbeleid.

### 2.1.1 Algemene handelingen

(64.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het voorbereiden, mede-vaststellen, coördineren en evalueren van het arbeidsmarktbeleid  
Periode 1945 -  
Product o.a. beleidsnota's, beleidsnotities, rapporten, adviezen, evaluaties  
Opmerking De eigenlijke vaststelling van het beleid vindt plaats in de ministerraad.  
Onder deze handeling valt ook:  
- het voeren van overleg met andere betrokken actoren op het beleidsterrein  
- het voorbereiden van een standpunt ter inbrenging in de ministerraadsvergaderingen voor beraad en besluitvorming betreffende het beleidsterrein  
- het voeren van overleg met / het leveren van bijdragen aan het overleg met het staatshoofd betreffende het beleidsterrein  
- het voorbereiden van een Memorie van Toelichting op de Rijksbegroting betreffende het beleidsterrein  
- het toetsen van de uitvoering van het beleid (evaluatie)  
- het leveren van commentaar op de recht- en doelmatigheidscontroles van de Algemene Rekenkamer op het beleidsterrein  
- het aan een externe adviescommissie verzoeken om advies betreffende het beleidsterrein  
- het informeren van het Kabinet van de Koningin over ontwikkelingen op het beleidsterrein  
- het voorbereiden en vaststellen van het voorlichtingsbeleid

(65.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het voorbereiden van de totstandkoming, wijziging en intrekking van wet- en regelgeving betreffende arbeidsmarktbeleid  
Periode 1945 -  
Product wetten (b.v. Wet houdende machtiging tot oprichting van de Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds voor de overheid), algemene maatregelen van bestuur, koninklijke besluiten

(66.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het opstellen van periodieke verslagen inzake het arbeidsmarktbeleid  
Periode 1945 -  
Product series jaarverslagen, kwartaalverslagen, maandverslagen, b.v. Overheid en arbeidsmarkt, Arbeidsmarkt-rapportage Overheid (1996-), Kernegegevens Overheidspersoneel (1994-), Trendnota Arbeidszaken Overheid (1996-), Mensen en management in de Rijksdienst (1997-), Arbeidsmarktmonitor Rijksdienst (1998-)

(67.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het beantwoorden van Kamervragen en het anderszins op verzoek incidenteel informeren van leden van of commissies uit de Kamers der Staten Generaal betreffende het arbeidsmarktbeleid  
Periode 1945 -  
Product brieven, notities

- (68.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het informeren van de Commissies voor de Verzoekschriften en andere tot onderzoeken van klachten bevoegde commissies uit de Kamers der Staten Generaal naar aanleiding van klachten over de uitvoering of de gevolgen van het arbeidsmarktbeleid  
 Periode 1945 -  
 Product brieven, notities
- (69.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken en vakminister  
 Handeling Het beslissen op beroepschriften naar aanleiding van beschikkingen betreffende het arbeidsmarktbeleid en het voeren van verweer in beroepschriftprocedures voor administratiefrechtelijke organen  
 Periode 1945 -  
 Product beschikkingen, verweerschriften
- (70.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het beantwoorden van vragen van individuele burgers, bedrijven en instellingen betreffende het arbeidsmarktbeleid  
 Periode 1945 -  
 Product brieven, notities
- (71.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van het arbeidsmarktbeleid  
 Periode 1945 -  
 Product voorlichtingsmateriaal  
 Opmerking Zie voor het voorbereiden en vaststellen van het voorlichtingsbeleid handeling 64.
- (72.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van een intern of extern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende het arbeidsmarktbeleid bij de overheid  
 Periode 1945 -  
 Product offerte, brieven, rapport  
 Opmerking Onder vaststellen van het eindproduct wordt ook verstaan het in ontvangst nemen van het eindproduct van extern verricht onderzoek.
- (73.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het begeleiden van intern en extern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende het arbeidsmarktbeleid  
 Periode 1945 -  
 Product notities, notulen, brieven
- (74.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het verzamelen en bewerken van gegevens ten behoeve van intern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende het arbeidsmarktbeleid  
 Periode 1945 -
- (75.)

- Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het financieren van extern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende het arbeidsmarktbeleid  
 Periode 1945 -
- (76.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het verstrekken van subsidies aan personen, bedrijven en instellingen die actief zijn op het gebied van het arbeidsmarktbeleid  
 Periode 1945 -  
 Product beschikkingen
- (77.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het (doen) instellen en opheffen van de Rijks Psychologische Dienst en het regelen van zijn taken  
 Periode 1955 - 1996  
 Product - Besluit regelende de taak van de Rijkspsychologische Dienst, 3 juni 1955, Stb. 1955/235  
 - Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende de taakstelling, organisatie e.d. van de Rijks Psychologische Dienst), 21 januari 1983, nr. 82/U407 CF8200011  
 - Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling RPD Advies), 4 december 1990, Stcrt. 1990/252  
 - Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende intrekking instellingsbeschikking RPD Advies), 6 mei 1996, Stcrt. 1996/124
- (78.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling het voordragen van personen voor benoeming tot lid van de directie van de RPD  
 Periode 1955 - 1990  
 Grondslag Besluit regelende de taak van de Rijkspsychologische Dienst, 3 juni 1955, Stb. 1955/235, art. 2  
 Opmerking De directie, bestaande uit één of meer leden, wordt benoemd door de Kroon.
- (79.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het ondersteunen en adviseren van de vakministers over de uitvoering van het overheidsperoneelsbeleid op korte en lange termijn met betrekking tot de arbeidsmarkt en de werkgelegenheid binnen de rijksdienst  
 Periode 1983 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende de taakstelling, organisatie e.d. van de Rijks Psychologische Dienst), 21 januari 1983, nr. 82/U407 CF8200011  
 Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling RPD Advies), 4 december 1990, Stcrt. 1990/252
- (80.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het treffen van maatregelen ter uitvoering van het overheidsperoneelsbeleid met betrekking tot de arbeidsmarkt en de werkgelegenheid binnen de rijksdienst  
 Periode 1983 -



## 2.2 Arbeidsmarktpositie van de rijksoverheid

### 2.2.1 Inleiding

Tot halverwege de jaren tachtig werd er bij de rijksoverheid centraal geworven via RPD-advertenties, hetgeen betekende dat de rijksoverheid zich op eenvormige wijze presenteerde op de arbeidsmarkt. Met de decentralisatie van de werving namen de ministeries ieder voor zich de arbeidsmarktcommunicatie ter hand. De strategieën richtten zich op verbetering van het imago van het desbetreffende ministerie en het benadrukken van de bijzondere aspecten van de organisatie of het werk.<sup>56</sup> Deze versplintering had tot gevolg dat de rijksoverheid als geheel onzichtbaar werd op de arbeidsmarkt. De laatste jaren wordt echter getracht door middel van bijvoorbeeld interdepartementale trainee-projecten de rijksdienst als geheel weer een herkenbaar imago te geven.

In de jaren tachtig deden zich voor de overheid in toenemende mate knelpunten voor met betrekking tot de werving en het behoud van bepaalde categorieën personeel, die schaars zijn op de arbeidsmarkt. Het ging hier om bijvoorbeeld accountants en automatiseringsdeskundigen. Om bij de beloning van de ambtenaar beter in te kunnen spelen op de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt werd in 1987 afgekondigd het Besluit van 16 september 1987, betreffende wijziging van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 (Stb. 1983, 571) en het Algemeen Rijksambtenarenreglement (Stb. 1931, 248), houdende bepalingen aangaande de beloning van de ambtenaar om redenen van werving of behoud. (Stb. 1987/447). Voortaan zou aan de ambtenaar een toelage kunnen worden toegekend om redenen van werving of behoud. De centrales van overheidspersoneel waren overigens tegen deze op speciale groepen ambtenaren gerichte maatregel; zij brachten naar voren dat het overheidspersoneel in zijn geheel een achterstand in beloning had ten opzichte van werknemers in de particuliere sector.<sup>57</sup>

### 2.2.2 Handelingen arbeidsmarktpositie

(81.)

Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het vaststellen van voorschriften ten aanzien van de beloning van bepaalde categorieën ambtenaren om redenen van werving of behoud
Periode	1987 -
Product	Besluit betreffende wijziging van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 (Stb. 1983, 571) en het Algemeen Rijksambtenarenreglement (Stb. 1931, 248), houdende bepalingen aangaande de beloning van de ambtenaar om redenen van werving of behoud, 9 september 1987, Stb. 1987/447
Opmerking	De handeling met betrekking tot het toekennen van deze speciale beloning (door de vakminister) komt voor in het RIO <i>Overheidspersoneel</i> , deelbeleidsterrein <i>Arbeidsvoorwaarden rijkspersoneel</i> (PIVOT-rapport nr. 73).

(82.)

Actor	Vakminister en minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het organiseren van banenmarkten, voorlichtingsbijeenkomsten, publiciteitscampagnes, traineeprojecten etc., met het oog op de versterking van de positie van de rijksoverheid (c.q. ministerie) op de arbeidsmarkt
Periode	1987 -

## 2.3 Werkgelegenheidsbeleid

Tot het einde van de jaren zeventig waren de zorg voor voldoende gekwalificeerd personeel en de zorg voor de rechtspositie van de ambtenaar de kernpunten van het overheids personeelsbeleid. Als gevolg van de snel stijgende werkloosheid die Nederland na de oliecrisis trof werd werkgelegenheidsbevordering binnen dit beleid van steeds groter belang. De overheid nam een steeds groter gedeelte van de werkgelegenheid voor zijn rekening. Terwijl de werkgelegenheid in de marktsector daalde, nam die bij de overheid toe.<sup>58</sup>

### 2.3.1 Aktie Werkwinst '80 en Arbeidsplaatsenplan 1980

In 1979 ontwikkelde het ministerie van Binnenlandse Zaken in overleg met de ambtenarenbonden het beleidsplan 'Aktie Werkwinst '80. Aktie Werkwinst '80 omvatte een breed scala maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid bij de overheid, op de volgende terreinen:

- **Formatiezaken.** Het tot stand brengen van functie- en organisatie-administratie bij de departementen, teneinde beter inzicht te krijgen in het verschil tussen de begrotingssterkte en de (structureel lagere) werkelijke sterkte van het personeel. Op grond van dit verschil kon dan eventueel extra personeel aangetrokken worden. Daarnaast versnelling van de formatieprocedures, eveneens met het oog op een zo volledig mogelijke bezetting van de door de begroting toegestane personeelssterkte.
- **Werving en selectie.** Aanpassing van de procedures van werving van nieuw overheids personeel. Dit betekende voor de departementale personeelsafdelingen: verkorting van de werving en selectie tot maximaal 3 maanden; het parallel laten lopen van de interne en de externe werving, teneinde externe kandidaten een betere kans te geven; het melden bij de RPD niet alleen van openstaande maar ook van *voorzien*e vacatures. Tevens extra wervingsinspanningen. Dit hield onder meer in: het inrichten van een Permanente Banenmarkt bij de RPD waar de openstaande vacatures bij de rijksoverheid door bezoekers ingezien konden worden; deelname van de overheid aan andere banenmarkten; grote landelijke publiciteitsacties (zoals 'De overheid zorgt in 1980 voor méér arbeidsplaatsen'), deels speciaal gericht op jongeren; doorgeleiding van vacatures door de RPD naar de (gewestelijke) arbeidsbureaus; uitbreiding van de departementale personeelsafdelingen.
- **Herverdeling van werk d.m.v. vervroegde uittreding (vut);** beperking van overwerk; invoering van andere werktijden, vijfploegendiensten, deeltijdarbeid; beperking van de inschakeling van uitzendkrachten; verlenen van functioneel leeftijdsontslag.
- **Regelmatige voortgangsrapportage over de uitvoering van de Aktie Werkwinst '80.**

De middelen voor de uitvoering van deze maatregelen kwamen enerzijds uit de begroting en anderzijds uit een eenmalige aftopping van de prijscompensatie voor het overheids personeel (werkgelegenheidsschepping door inkomensmatiging).

Gelijktijdig met de Aktie Werkwinst '80 werd het Arbeidsplaatsenplan 1980 van het ministerie van Sociale Zaken ingevoerd; ook dit plan had een component 'Uitbreiding Rijksdiensten'. Dit hield in concreto in dat de minister van Sociale Zaken arbeidsplaatsen kon toewijzen aan departementen. De departementen moesten vervolgens Sociale Zaken informeren over de manier waarop ze deze arbeidsplaatsen van plan waren in te vullen, naar functie en naar regionale verdeling. Vervolgens toetste Sociale Zaken deze plannen aan de uitgangspunten van het Arbeidsplaatsenplan en stelde de Directie Formatiezaken van de uitslag van deze toetsing in kennis. Na een positief advies van Binnenlandse Zaken over de voorgenomen formatie-uitbreiding kon de werving voor de arbeidsplaats gestart worden. Na melding van de vacature bij de RPD geleidde deze dienst haar door naar het gewestelijke arbeidsbureau. Gedurende vier weken kon het arbeidsbureau exclusief bemiddelen voor de arbeidsplaats. Pas als dit niet tot resultaat leidde, kon het ministerie overgaan tot externe werving. Tenslotte dienden de departementen driemaandelijks verslag uit te brengen over de invulling van de arbeidsplaatsen.<sup>59</sup>

### 2.3.2 Arbeidstijdverkorting

Een van de instrumenten van het arbeidsmarktbeleid is arbeidstijdverkorting, waarvan deeltijdarbeid een vorm is. Hierbij wordt de beschikbare werkgelegenheid over meer personen verdeeld. Vanaf eind jaren

zeventig probeerde het ministerie van Binnenlandse Zaken de invoering van deeltijdarbeid bij de ministeries zoveel mogelijk te stimuleren. Behalve als een stimulans voor de werkgelegenheid werd deeltijdarbeid ook als een emancipatiebelang beschouwd. De verwachting was dat vooral vrouwen gebruik zouden maken van de mogelijkheid om in deeltijd bij de overheid te gaan werken, waardoor de man-vrouwverhouding zou verbeteren.

Om de herverdeling van de werkgelegenheid bij de rijksoverheid te stimuleren stelde de minister van Binnenlandse Zaken in 1983 de ministeries in staat tijdelijk extra formatieplaatsen te creëren voor personeelsfunctionarissen belast met de stimulering, begeleiding en evaluatie van de herverdeling van arbeid.<sup>60</sup> Deze formatieplaatsen zouden gefinancierd worden uit de begroting van Binnenlandse Zaken (tot en met 1986). De meeste ministeries konden op grond van deze regeling fl. 60.000,- per jaar tegemoet zien. Algemene Zaken en Buitenlandse Zaken konden aanspraak maken op de helft van dit basisbedrag en de qua personeel grootste ministeries, Defensie, Financiën, Justitie en Verkeer en Waterstaat, op het dubbele.

Samen met de minister van Sociale Zaken trachtte de minister van Binnenlandse Zaken vanaf 1982 een gemeenschappelijk beleid tot bevordering van deeltijdarbeid te voeren. Hiervoor werd het Deeltijdoverleg Binnenlandse Zaken - Sociale Zaken ingesteld.<sup>61</sup>

Een van de vormen van arbeidstijdverkorting is de Vervroegde Uittreding (VUT). Op 1 november 1979 werd de VUT-regeling voor het rijksoverheidspersoneel van kracht, een van de instrumenten om een herverdeling van het beschikbare werk bij de overheid te realiseren. Later volgden de overige overheden (gemeente, provincies). Om de arbeidsplaatsen die ten gevolge van de VUT-regeling vrij zouden komen, zo snel en zo volledig mogelijk te bezetten, werd een procedure ontwikkeld waarbij Binnenlandse Zaken (RPD) samenwerkte met Sociale Zaken (Gewestelijke Arbeidsbureaus). Deze procedure is beschreven in de paragraaf 'Herplaatsingsbeleid'.

### **2.3.3 Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds voor de overheid**

In september 1986 stelde het Centraal Georganiseerd Overleg in Ambtenaren een werkgroep in die de mogelijkheden onderzocht om een fonds voor werkgelegenheidsschepping bij de overheid op te richten. Ondertussen waren werkgevers en werknemers al diverse projecten gestart, die varieerden van het bevorderen van de instroom van kansarme groepen op de arbeidsmarkt tot scholing voor automatisering; van management-training tot omscholing in verband met reorganisaties. Met deze projecten werden zowel het 'zittend' personeel als het instromend personeel bereikt.<sup>62</sup>

Op 26 mei 1988 werd de Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds (A&O-fonds) formeel opgericht door het passeren van de oprichtingsakte voor de notaris. Hieraan vooraf ging een wet die de minister van Binnenlandse Zaken machtigde het fonds op te richten.<sup>63</sup>

De wet formuleerde als doelstellingen voor het A&O-fonds:

- het stimuleren van additionele arbeidsmarkt- en opleidingsactiviteiten die door overheidswerkgevers na overleg met hun werknemersvertegenwoordiging tot stand worden gebracht ten behoeve van die werkgevers, hun werknemers en werkzoekenden door het geheel of gedeeltelijk financieren daarvan;
- het ondersteunen of initiëren van educatieve activiteiten die van belang zijn voor de huidige of de toekomstige functie van werknemers in dienst bij overheidswerkgevers of voor de instroom van werkzoekenden als werknemers in dienst bij overheidswerkgevers. Hierbij kan gedacht worden aan activiteiten ter bevordering van de instroom in de overheidsorganisatie van etnische minderheden en herintredende vrouwen.<sup>64</sup>

In art. 12 van de statuten worden de door het A&O-fonds te financieren of te subsidiëren activiteiten met name genoemd:

- vergoedingen aan werkgevers voor de kosten van de in opleiding zijnde werknemers, een en ander met betrekking tot door het bestuur vast te stellen vormen van onderwijs;
- het verrichten van onderzoek naar de verwachte behoefte in de toekomst aan werknemers met een bepaalde scholing in de onderscheiden overheidsdiensten- en bedrijven en naar de beschikbare

opleidingen en het aan de hand daarvan bepalen van de gewenste aard, omvang en organisatie van de opleidingen en cursussen;

- het bevorderen van het toepassen van de resultaten van bovengenoemde onderzoeken, door middel van publicaties en bijeenkomsten;
- activiteiten die tot doel hebben het overleg tussen de overheidssector en het onderwijs te bevorderen;
- het bevorderen van activiteiten gericht op het vergroten van de instroom bij de werkgevers van personen met relatief slechte kansen op de arbeidsmarkt.

Het werkveld van het A&O-fonds beperkte zich niet tot de rijksoverheid: ook arbeids- en opleidingsactiviteiten van provincies, gemeenten, waterschappen, het onderwijs, het militaire personeel en het politiepersoneel werden door haar ondersteund. Structureel werd jaarlijks een bedrag van circa fl. 45 miljoen ter beschikking van het A&O-fonds gesteld door het ministerie van Binnenlandse Zaken. Het fonds verdeelde het bedrag over de verschillende sectoren. Subsidie-aanvragen werden ingediend bij en beoordeeld door de betreffende sectie van het A&O-fonds. Het bestuur van het A&O-fonds besliste uiteindelijk over het toekennen van subsidies.

Het A&O-fonds werd in 1994, met de sectoralisatie van het overheidsperoneelsbeleid, opgesplitst in verschillende zelfstandige secties (een per sector).

#### 2.3.4 Handelingen werkgelegenheidsbeleid

(83.)

Actor Minister van Sociale Zaken  
Handeling Het toewijzen van arbeidsplaatsen aan departementen in het kader van het Arbeidsplaatsenplan  
Periode 1980 -  
Bron Brief van de Directeur-Generaal voor de Arbeidsvoorziening van het ministerie van Sociale Zaken d.d. 23 november 1979 aan de ministers, TK 1979-1980, 16014, nr. 2, p. 30

(84.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het doorgeleiden van vacatures naar de gewestelijke arbeidsbureaus in het kader van het Arbeidsplaatsenplan  
Periode 1980 -  
Bron Brief van de Directeur-Generaal voor de Arbeidsvoorziening van het ministerie van Sociale Zaken d.d. 23 november 1979 aan de ministers, TK 1979-1980, 16014, nr. 2, p. 30

(85.)

Actor Vakminister  
Handeling Het rapporteren aan de minister van Sociale Zaken over de invulling van de toegewezen arbeidsplaatsen  
Periode 1980 -  
Opmerking De driemaandelijke voortgangsrapportages werden vervolgens aan de Tweede Kamer aangeboden.

(86.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het beschikbaar stellen van gelden aan de ministeries voor de bevordering van de herverdeling van werkgelegenheid bij de rijksoverheid  
Periode 1983 - 1987

Product	Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende de beschikbaarheid van gelden aan de departementen voor bevordering van de herverdeling van werkgelegenheid), 9 februari 1983, Stcrt. 1983/35
(87.)	
Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het oprichten, namens de Staat der Nederlanden, van de Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds voor de overheid
Periode	1987 - 1988
Grondslag	Wet houdende machtiging tot oprichting van de Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds voor de overheid, 24 maart 1988, Stb. 1988/163, art. 2
Opmerking	De oprichtingsakte van de Stichting werd op 26 mei 1988 voor de notaris gepasseerd. Al in 1986 zijn werkgevers en werknemers op informele wijze met activiteiten in het kader van de Stichting begonnen.
(88.)	
Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het benoemen, schorsen en ontslaan van één van de werkgeversleden van het bestuur van de Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds
Periode	1988 - 1994
Grondslag	Statuten Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds, art. 4.2
Opmerking	De overige drie werkgeversleden worden benoemd door resp. het College voor Arbeidszaken van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Unie van waterschappen en de voorzitter van het Interprovinciaal Overlegorgaan. De vier werknemersleden worden benoemd door de ambtenarencentrales.
(89.)	
Actor	Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds
Handeling	Het toekennen van subsidies aan overheidswerkgevers voor additionele arbeidsmarkt- en opleidingsactiviteiten
Periode	1988 - 1994
Grondslag	Wet houdende machtiging tot oprichting van de Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds voor de overheid, 24 maart 1988, Stb. 1988/163, art. 1
(90.)	
Actor	Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds
Handeling	Het ondersteunen of initiëren van educatieve activiteiten die van belang zijn voor de huidige of toekomstige functie van overheidswerknemers of voor de instroom van werkzoekenden als werknemers bij de overheid
Periode	1988 - 1994
Grondslag	Wet houdende machtiging tot oprichting van de Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds voor de overheid, 24 maart 1988, Stb. 1988/163, art. 1
(91.)	
Actor	Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds
Handeling	Het jaarlijks opstellen van een beleidsplan met een begroting voor het volgende begrotingsjaar
Periode	1988 - 1994
Grondslag	Statuten Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds, art. 10; Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende toekenning bijdrage aan het A&O-fonds), 30 juni 1989, Stcrt. 1989/143, art. 3a
Opmerking	Het beleidsplan wordt uiterlijk in juli opgesteld en ter kennisneming gezonden aan het CCGOA. De voorlopige begroting wordt voor 1 augustus aangeboden aan de minister

van Binnenlandse Zaken en de CCGOA; de definitieve begroting wordt voor 1 februari aangeboden.

(92.)

Actor Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds  
Handeling Het opstellen van een overzicht van de verwachte ontwikkelingen en voorgenomen activiteiten op middellange termijn met de daaraan verbonden financiële en personele consequenties  
Periode 1989 - 1994  
Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende toekenning bijdrage aan het A&O-fonds), 30 juni 1989, Stcrt. 1989/143, art. 2d  
Opmerking Dit overzicht wordt op verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken opgesteld en toegevoegd aan het beleidsplan ex art. 10 van de statuten van de Stichting.

(93.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het jaarlijks toekennen van een financiële bijdrage aan de Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds  
Periode 1989 - 1994  
Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende toekenning bijdrage aan het A&O-fonds), 30 juni 1989, Stcrt. 1989/143, art. 1.1  
Opmerking De bijdrage wordt vastgesteld in overeenstemming met de CCGOA. Ze wordt voor 1 november bepaald op basis van o.a. de voorlopige begroting van de Stichting.

(94.)

Actor Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds  
Handeling Het opstellen van het jaarverslag en de jaarrekening  
Periode 1989 - 1994  
Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende toekenning bijdrage aan het A&O-fonds), 30 juni 1989, Stcrt. 1989/143, art. 3c  
Opmerking Het jaarverslag en de jaarrekening worden elk jaar voor 1 juli aangeboden aan de CCGOA.

(95.)

Actor Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds  
Handeling Het stellen van regels ten aanzien van het inzichtelijk maken van de grondslagen van subsidieverstrekingen  
Periode 1989 - 1994  
Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende toekenning bijdrage aan het A&O-fonds), 30 juni 1989, Stcrt. 1989/143, art. 2c

(96.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het uitvoeren van onderzoeken met betrekking tot de financiële administratie van de Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds  
Periode 1989 - 1994  
Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende toekenning bijdrage aan het A&O-fonds), 30 juni 1989, Stcrt. 1989/143, art. 2d

## 2.4 Voorkeursgroepenbeleid

Als component van het werkgelegenheidsbeleid wordt sinds begin jaren tachtig een voorkeursgroepenbeleid gevoerd. Bepaalde groepen met een achterstand op de arbeidsmarkt krijgen (tijdelijk) een voorkeursbehandeling bij de werving van nieuw personeel en de doorstroom van zittend personeel naar hogere functies. De voorkeursbehandeling kende oplopend van licht naar zwaar de volgende vormen:

- De oproep in de betreffende advertentie aan leden van achterstandsgroepen te solliciteren;
- De voorkeur voor leden van achterstandsgroepen bij gelijke geschiktheid;
- Voorkeur voor een lid van de voorkeursgroep bij voldoende geschiktheid;
- In eerste instantie uitsluitend werven onder leden van (een) voorkeursgroep(en);
- Het reserveren van vacatures voor leden uit een voorkeursgroep (uitsluitend selecteren onder deze leden tot een bepaald aandeel is bereikt).

Aan de hand van door het kabinet bepaalde taakstellingen werd het voorkeursgroepenbeleid door de departementen uitgevoerd. Op het bovendepartementale niveau coördineerde het ministerie van Binnenlandse Zaken de actieprogramma's door voorlichting, advisering en ondersteuning. Bovendien was de minister van Binnenlandse Zaken als coördinerend bewindsman verantwoordelijk voor de rapportage aan de Tweede Kamer over de implementatie van de programma's.

In de Tweede Kamer werden door het lid Groenman van D66 in 1989 aan de ministers van Binnenlandse Zaken, Justitie en Sociale Zaken en Werkgelegenheid vragen gesteld over de grondwettelijkheid van het voorkeursbeleid. Dit beleid resulteerde er immers in, dat bepaalde bevolkingsgroepen uitgesloten werden van bepaalde functies in de openbare dienst. Stond het voorkeursbeleid niet op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel van de artikelen 1 en 3 van de Grondwet? De minister van Binnenlandse Zaken zette naar aanleiding van deze vraag in de nota 'Voorkeursbeleid bij aanstelling in overheidsfuncties' de uitgangspunten van het beleid uiteen.<sup>65</sup>

Geconstateerd werd dat het voorkeursbeleid betrekkelijk nieuw was en dat regelgeving en jurisprudentie nog volop in ontwikkeling waren. Desondanks kon men volgens de minister concluderen dat voorkeursbeleid niet in strijd met de Grondwet als voldaan werd aan een aantal voorwaarden:

- Het voorkeursbeleid dient gebaseerd te zijn op een achterstandssituatie en zich te richten op opheffen van die situatie.
- Voorkeursbeleid dient slechts plaats te vinden tot het moment waarop de achterstand is opgeheven.
- De achterstand moet worden vastgesteld per functiesoort en -niveau die een duidelijk eigen toestroom uit de arbeidsmarkt hebben. De achterstand wordt bepaald door het concrete aandeel van de achterstandsgroep in het personeelsbestand te vergelijken met het relevante potentiële aanbod van de achterstandsgroep op de arbeidsmarkt.<sup>66</sup>
- Op grond van het evenredigheidsbeginsel zal de mate van achterstand bepalend moeten zijn voor de mate van voorkeursbehandeling.
- Voorkeursbeleid dient geschikt te zijn om het daarmee beoogde doel te kunnen verwezenlijken.
- De zorgvuldigheid ten opzichte van derden vereist dat indien in het kader van het opheffen van achterstanden, afgeweken wordt van het beginsel van gelijke behandeling, dit vermeld dient te worden in de personeeladvertenties.

Het bij de rijksoverheid gevoerde voorkeursbeleid voldeed volgens de minister aan bovengenoemde randvoorwaarden. Algemeen uitgangspunt was dat gestreefd moest worden naar een evenredige vertegenwoordiging van de voorkeursgroepen op alle functieniveaus binnen arbeidsorganisaties, waar mogelijk gerelateerd aan hun positie op de arbeidsmarkt. Van strijd met de artikelen 1 en 3 van de Grondwet was dan ook geen sprake.

## 2.4.1 Vrouwen

Het stimuleren van de arbeidsparticipatie van vrouwen bij de rijksoverheid is van betrekkelijk recente datum. Tot 1957 kon zelfs van een zekere ontmoediging gesproken worden, aangezien vrouwen automatisch ontslagen werden wanneer ze in het huwelijk traden.<sup>67</sup> In de jaren zeventig, toen de emancipatiebeweging snel aan invloed won, werden de belemmeringen voor vrouwen om ambtenaar te worden aan de kaak gesteld. Een bescheiden begin was de maatregel van de minister van Binnenlandse Zaken uit maart 1973 om alle functies bij de rijksoverheid voor vrouwen open te stellen.<sup>68</sup> Een volgende stap was het instellen van een aantal werkgroepen waarin aandacht besteed werd aan de problematiek rondom de positie van oudere werknemers, de emancipatie van de vrouw en deeltijdarbeid. Als eerste werd ingesteld Werkgroep Emancipatie en Deeltijdarbeid als aspecten van het Overheids personeelsbeleid (EDO), waarvan het secretariaat gevoerd werd door het Directoraat-Generaal voor het Overheids personeelsbeleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken.<sup>69</sup> De aanbevelingen die de Werkgroep EDO in verschillende deelrapporten deed, bestreken een breed terrein: werving en selectie, het toepassen van een voorkeursbehandeling voor vrouwen, loopbaanbeleid, vorming en opleiding, kinderopvang en pensioenregelingen.<sup>70</sup>

De werkgroep werd wegens beëindiging van de werkzaamheden op 31 oktober 1979 door de minister van Binnenlandse Zaken opgeheven.<sup>71</sup> Hierna werd het Contactorgaan Intern Emancipatiebeleid Rijksdienst (CIER) ingesteld om de aanbevelingen van de EDO te concretiseren en aan te vullen. In het CIER, een subcommissie van de Interdepartementale Coördinatievergadering Personeelsbeleid Rijksdienst (ICPR), waren de departementen vertegenwoordigd door de ambtenaren die zich bezighielden met het departementale emancipatiebeleid. Dit beleid werd gezien als een aspect van het departementale personeelsbeleid.

Vanuit de Tweede Kamer werd het kabinet herhaaldelijk opgeroepen ervoor te zorgen dat meer vrouwen bij de overheid in dienst zouden komen. Zo verzocht de minister van Binnenlandse Zaken in 1980 de vakministers en de lagere overheden per circulaire, bij een gelijkwaardig aanbod van mannen en vrouwen aan de laatsten een voorkeursbehandeling te geven, waar en zolang de man-vrouw-verhouding daartoe aanleiding gaf.<sup>72</sup> De aanleiding voor deze circulaire was een motie van het Kamerlid Kosto.<sup>73</sup> Sinds 1 april 1982 werd in de personeelsadvertenties vermeld dat de rijksoverheid meer vrouwen in dienst wilde nemen en dat vooral zij daarom werden uitgenodigd te solliciteren. Het duurde echter tot 1986 voordat in de advertenties expliciet werd vermeld dat vrouwen bij gelijke geschiktheid voorrang hadden.<sup>74</sup>

In de motie-Krijnen riep de Kamer de regering nogmaals op een actief beleid ten aanzien van de werving van vrouwelijk overheids personeel te voeren en de Kamer in een jaarlijkse rapportage de resultaten van dit beleid te overleggen.<sup>75</sup> In september 1983 bood de minister van Binnenlandse Zaken mede namens de staatssecretaris van Sociale Zaken het Emancipatieplan Binnenlandse Zaken aan.<sup>76</sup> Hierin werd benadrukt dat de overheid als grootste werkgeefster in Nederland een voorbeeldfunctie diende te vervullen bij de verwezenlijking van emancipatiedoelstellingen in het personeelsbeleid. Geconstateerd werd dat het aandeel van vrouwen in het rijks personeel slechts 22% bedroeg, terwijl het aandeel vrouwen in de totale beroepsbevolking circa 30% was. Over uitvoering van dit Biza-emancipatieplan werd de Tweede Kamer in 1986 ingelicht.<sup>77</sup> Het ministerie van Binnenlandse Zaken bracht tussen 1983 en 1987 jaarlijks de publicatie 'Emancipatie in cijfers' uit, met gegevens over de arbeidsparticipatie van vrouwen binnen de overheid.

### 2.4.1.1 Wettelijke grondslagen

De Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de burgerlijke openbare dienst uit 1980 bood een wettelijke basis voor de positieve actieprogramma's die in de jaren tachtig werden opgezet.<sup>78</sup> Hoewel artikel 1 van deze wet bepaalde dat bij de overheid geen onderscheid tussen mannen en vrouwen gemaakt mocht worden bij de indienstneming, beloning of beëindiging van het dienstverband, en een ieder die meende dat in zijn nadeel een onderscheid op grond van geslacht gemaakt was een klacht kon indienen bij de Commissie gelijke behandeling van mannen en vrouwen bij de arbeid in de burgerlijke openbare dienst, liet artikel 4 de mogelijkheid open maatregelen te nemen die beoogden 'personen van een bepaald geslacht in een bevoorrechte positie te plaatsen ten einde feitelijke ongelijkheden op te heffen'.<sup>79</sup>



Ter verbetering van de rechtspositie van vrouwen werd in 1979 bovendien het kostwinnerschap als criterium voor de bepaling van de ontslagvolgorde bij reorganisatie en overtolligheid van personeel uit het ARAR gehaald.<sup>80</sup> Het kostwinnerscriterium had vooral mannen bevoordeeld, aangezien die vaker als kostwinner konden worden aangemerkt dan vrouwen. Tevens werd in het ARAR de bepaling opgenomen dat ambtenaren in tijdelijke dienst niet ontslagen mochten worden ‘wegens de omstandigheid dat de ambtenaar in of buiten rechte een beroep heeft gedaan op het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen’.<sup>81</sup>

In de motie-Groenman werd de regering verzocht haar ontslagbeleid af te stemmen op haar aanstellingsbeleid en zo nodig het ARAR hiervoor te wijzigen<sup>82</sup>. Ter uitvoering van deze motie werd het ARAR in 1987 zodanig aangepast, dat bij de vaststelling van de ontslagvolgorde bij reorganisaties het aantal jaren besteed aan de verzorging van kinderen voortaan meetelde als diensttijd (ambtenaren met de kortste diensttijd kwamen het eerste in aanmerking voor ontslag).<sup>83</sup> Vooral vrouwen zouden van deze bepaling kunnen profiteren. Bovendien zou de voorkeursbehandeling die voor vrouwen gold bij de aanstelling ook toegepast worden bij het herplaatsingsonderzoek dat vóór het reorganisatieontslag verplicht plaatsvond. De regering zag af van het nemen van dwingender vormen van voorkeursbehandeling van vrouwen bij gedwongen ontslagen, hoewel de Emancipatieraad hier voorstander van was. De regering beoogde met het ontslagbeleid naar eigen zeggen niet zozeer het aandeel vrouwen te verhogen, als wel te voorkomen dat het aandeel zou dalen als gevolg van reorganisatieontslagen.

Een verplichte voorkeursbehandeling van vrouwen bij ieder ontslag zou een averechts effect op het aannemingsbeleid ten aanzien van vrouwen kunnen hebben en werd om die reden niet ingevoerd.

#### ***2.4.1.2 Positieve actieprogramma's***

In 1984 gaf het ministerie van Binnenlandse Zaken opdracht aan de Rijksuniversiteit te Leiden voor het onderzoeksproject Positieve Actie voor Vrouwen bij de Overheid (PAVO). Het had als dubbele doelstelling het opdoen van ervaring met de uitvoering van emancipatiegericht personeelsbeleid binnen overheidsorganisaties met behulp van positieve actieprogramma's en het opstellen van een handleiding waarin de opzet en uitvoering van een emancipatiegericht personeelsbeleid zo concreet mogelijk wordt beschreven.<sup>84</sup> Het project had een looptijd van twee jaar en werd uitgevoerd bij de opdrachtgever DGOP zelf, het Directoraat-Generaal van de Arbeid van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de gemeente Delft.

Nadat het kabinet in 1987 had bepaald dat bij alle dienstonderdelen van de rijksoverheid (met uitzondering van de krijgsmacht en andere bijzondere groepen rijksoverheidspersoneel) positieve actieprogramma's in gang gezet dienden te worden, stelde Binnenlandse Zaken de nota ‘Positieve actie voor vrouwen bij de rijksoverheid’ op, die betrekking had op de periode 1988-1990.<sup>85</sup> De hoofddoelstelling van het beleid ten aanzien van vrouwen was om binnen de rijksoverheid vrouwen evenredig op alle functieniveaus vertegenwoordigd te doen zijn, dat wil zeggen evenredig met het aantal gekwalificeerde vrouwen dat zich op de arbeidsmarkt meldde.<sup>86</sup> De departementen dienden zelf, afhankelijk van hun specifieke situatie, streefcijfers op te stellen. Ook de maatregelen om deze streefcijfers te bereiken werden door het betreffende departement c.q. departementsonderdeel zelf bepaald. Algemene uitgangspunten hierbij waren dat de gemiddelde groei van het percentage vrouwen bij de rijksoverheid van 0,5% gehandhaafd werd en dat bij gelijkwaardige kandidaten aan vrouwen de voorkeur gegeven werd. De minister van Binnenlandse Zaken, als coördinerende minister voor het overheidsbeleid, informeerde de Tweede Kamer jaarlijks over de voortgang van de actieprogramma's.<sup>87</sup> Ter ondersteuning en advisering van de (onderdelen van) ministeries die met positieve actieprogramma's werkten werd in maart 1988 bij het Directoraat-Generaal Management en Personeelsbeleid van Binnenlandse Zaken het Servicepunt ingesteld.

Nadat de looptijd van dit eerste rijksoverheidsbrede positieve actieprogramma was verstreken, stelde het kabinet in 1990 de nota ‘Vervolgbeleid positieve actie voor vrouwen bij de rijksoverheid’ vast.<sup>88</sup> Het belangrijkste nieuwe element in dit vervolgbeleid, dat gold voor de periode 1991-1995, was dat men naast

een kwantitatieve doelstelling (toename van het aandeel vrouwen) ook een kwalitatieve doelstelling (betere vertegenwoordiging van vrouwen in de hogere functies) zou gaan nastreven. Hoofddoelstelling was het bereiken (in 1995) van een aandeel van 30% vrouwen in het personeelsbestand en 20% vrouwen in de schalen hoger dan 10. De ministeries bleven zelf verantwoordelijk voor de invulling van het positieve actiebeleid. Over de resultaten ervan dienden ze de minister van Binnenlandse Zaken te informeren, die op zijn beurt de Kamer op de hoogte hield.<sup>89</sup> Het Directoraat-Generaal Management en Personeelsbeleid bleef een ondersteunende en adviserende rol vervullen, met de nadruk op het vergroten van het draagvlak voor het voorkeursbeleid, het attenderen van de ministeries op zwakke plekken als geringe doorstroom en grote uitstroom van vrouwen, en het zorgdragen voor deskundigheidsbevordering met betrekking tot positieve actie.

In concreto zou het Servicepunt als onderdeel van DGMP de volgende activiteiten ontplooiën:

- het bevorderen van de deskundigheid van departementale functionarissen (p-functionarissen, lijnmanagers en vrouwen) met betrekking tot positieve actie, door middel van workshops en themadagen;
- het organiseren van gesprekken van medewerkers van het DGMP met vertegenwoordigers van ministeries over de ervaringen met de uitvoering van het positieve actiebeleid;
- het doen van praktijkgericht onderzoek naar aspecten van positieve actie;
- het uitbrengen van nieuwe folders o.a. over voorzieningen voor vrouwen bij de rijksoverheid, de herintreding van vrouwen, het vrouwvriendelijk werven, de doorstroming van vrouwen;
- het opzetten van centrale projecten voor herintredende vrouwen in samenwerking met de ministeries;
- het instellen van een positieve actieprijs voor in het oog vallende initiatieven op het terrein van positieve actie bij de overheid;
- het opzetten van een kinderopvang-overleg/coördinatiepunt voor kinderopvang;
- het financieel ondersteunen van de workshop 'Vrouw in beeld' opgezet door de Rijks Psychologische Dienst en het Adviescentrum voor Managementontwikkeling (RPD/AMO) ten behoeve van de loopbaansturing en loopbaanontwikkeling van vrouwen in het kader van het loopbaanbeleid van de ministeries;
- het nagaan van de mogelijkheden om inzicht te verkrijgen in het aanbod van voor hogere functies geschikte vrouwen bij de rijksoverheid;
- het verrichten van onderzoek naar de mogelijkheden van deeltijdarbeid in hogere functies en het geven van voorlichting hierover (in samenwerking met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid).

Het Servicepunt zou naast het opstarten van nieuwe activiteiten de bestaande dienstverlening voortzetten. Dit hield in het verstrekken van informatie over arbeidsmarktgegevens van vrouwen, subsidiemogelijkheden en voorbeelden van overheidswerkgevers waar bepaald beleid (plannen, onderzoek, maatregelen) is ontwikkeld dan wel tot uitvoering is gekomen. Het Servicepunt zou tevens intensiever adviseren inzake concept-plannen van positieve actie, het opstellen van streefcijfers en knelpunten.

## **2.4.2 Etnische minderheden**

In de jaren tachtig, toen de werkloosheid in het algemeen en die onder etnische minderheden in het bijzonder hoog opliep, werd een begin gemaakt met een beleid gericht op de bevordering van de arbeidsparticipatie van minderheden bij de overheid. Bij dit beleid speelde de minister van Binnenlandse Zaken een coördinerende rol. Hij was de eerstverantwoordelijke bewindsman voor zowel het overheidsperoneelsbeleid als (sinds 1979) het algemeen beleid ten aanzien van etnische minderheden.<sup>90</sup> Nadat uit onderzoek van Binnenlandse Zaken in de periode 1981-1983 was gebleken dat etnische minderheden sterk ondervertegenwoordigd waren in het ambtelijk apparaat en in de hogere functies vrijwel niet voorkwamen, werd in de Minderhedennota uit 1983 voor het eerst uiteengezet hoe de opname van minderheden in de overheidsdienst gestimuleerd zou moeten worden.<sup>91</sup> In de eerste plaats zou men de

overheidsdienst toegankelijker maken door factoren die de indiensttreding van achterstandsgroepen konden belemmeren zo veel mogelijk weg te nemen. Hierbij moet vooral gedacht worden aan het schrappen van wet- en regelgeving die minderheden uitsloot van (bepaalde) overheidsfuncties. In de tweede plaats wilde men door middel van extra maatregelen een meer evenredige deelname van minderheden aan de werkgelegenheid in de overheidssector bewerkstelligen (bevordering instroom). In de derde plaats zou men de doorstroom van in dienst getreden minderheden naar hogere functies bevorderen, zodat minderheden in alle, derhalve ook de hogere, overheidsfuncties evenredig vertegenwoordigd zouden zijn. Loopbaanbegeleiding en vorming en opleiding moesten deze doorstroom stimuleren.

#### **2.4.2.1 Wegnemen wettelijke belemmeringen**

Tot de grondwetswijziging van 1983 bepaalde de Grondwet (art. 5, lid 2) dat vreemdelingen niet benoemd konden worden tot de landsbedieningen. Onder landsbedieningen werden functies bij de rijksoverheid verstaan. Slechts enkele door de wet aangewezen functies waren voor niet-Nederlanders toegankelijk. De Wet van den 4den Junij 1858, regelende de benoembaarheid van vreemdelingen tot landsbedieningen somde die functies op.<sup>92</sup> Een groot deel van de functies bestond in de naoorlogse periode niet meer. Deze wettelijke bepalingen leverden de praktijk op dat niet-Nederlanders wel als ambtenaar aangesteld konden worden bij de lagere overheden (gemeente en provincie) en op arbeidsovereenkomst bij de rijksoverheid werkzaam konden zijn, maar geen rijksambtenaar konden worden.

Al in 1966 werd deze situatie ter discussie gesteld.<sup>93</sup> De minister van Binnenlandse Zaken riep zijn collega-ministers op tot herbezinning 'op de vraag in welke mate rijksbetrekkingen voor vreemdelingen dienen te worden opengesteld'. In zijn reactie pleitte de minister-president er voor het Grondwetsartikel 5, tweede lid te schrappen want die legde 'een ongewenst accent op het weren van vreemdelingen'. Stappen in deze richting werden echter pas veel later gezet. In 1979 werd interdepartementaal overleg geopend om te bezien, hoe de benoembaarheid van vreemdelingen in openbare dienst verruimd kon worden.<sup>94</sup> Het oude artikel 5 werd met de Grondwetswijziging van 1983 vervangen door artikel 3, dat luidt: 'Alle Nederlanders zijn op gelijke voet in openbare dienst benoembaar'.

Over de benoembaarheid van vreemdelingen zweeg de Grondwet echter.<sup>95</sup> Dit betekende dat de wet van 1858 formeel kon blijven bestaan, maar dat werd onwenselijk geacht.<sup>96</sup> De Nederlandse bepalingen ten aanzien van de benoembaarheid van vreemdelingen waren op gespannen voet komen te staan met internationale verdragen als het EEG-verdrag en het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Zo bepaalde het Hof van Justitie van de EEG dat vreemdelingen afkomstig uit EEG-lidstaten, indien ze eenmaal toegelaten waren tot bepaalde functies, recht hadden op een gelijke rechtspositionele behandeling. Het Nederlandse beleid waarbij vreemdelingen wel als arbeidscontractant maar niet als ambtenaar een bepaalde functie konden uitoefenen kon daarom niet gehandhaafd worden. Een andere overweging om de wet van 1858 in te trekken had specifiek betrekking op vreemdelingen die behoorden tot de minderheidsgroeperingen. Door intrekking kon een bijdrage worden geleverd aan de gelijkheid voor leden van minderheidsgroepen op de arbeidsmarkt, hetgeen als een belangrijke voorwaarde werd beschouwd voor hun ontplooiing in de Nederlandse samenleving.<sup>97</sup>

De wetgever wilde onder meer vertrouwensfuncties nog wel reserveren voor Nederlanders. De intrekking van de wet van 1858 in 1988 bracht met zich mee dat deze nationaliteitseis moest worden vastgelegd in de Ambtenarenwet 1929. Dit gebeurde bij Wet van 20 april 1988 tot wijziging van de Ambtenarenwet 1929 ter zake van de uitoefening van grondrechten. Artikel 125e, lid 2 van de Ambtenarenwet luidde voortaan: 'Voor de vervulling van een vertrouwensfunctie komt slechts in aanmerking degene die Nederlander is. Degene die geen Nederlander is, kan niettemin worden aangesteld wanneer het dienstbelang dat bepaaldelijk vordert'.

Overigens verwachtte de regering geen drastische stijging van de werkgelegenheid onder leden van minderheidsgroepen als gevolg van de intrekking van de wet. Wel zou intrekking ertoe kunnen leiden dat niet-Nederlanders die voorheen op arbeidscontract in dienst werden genomen in verband met hun niet-Nederlanderschap nu een ambtelijke aanstelling zouden krijgen.

Ten aanzien van de rechtspositie van Molukkers, een bevolkingsgroep waaronder grote werkloosheid heerste, kan nog het volgende worden opgemerkt. Op grond van de Wet betreffende de positie van

Molukkers uit 1976 was de rechtspositie van in Nederland wonende Molukkers die niet het Nederlandschap bezaten, gelijk aan die van Nederlanders.<sup>98</sup> Molukkers in Nederland waren dus al vanaf 1976 benoembaar in alle overheidsfuncties. Dit neemt niet weg dat het voorkeursgroepenbeleid zich in verband met de hoge werkloosheid onder Molukkers zich wel degelijk ook op hen richtte.

#### *2.4.2.2 Positieve actieprogramma's*

Zoals het parlement eerder de regering had aangespoord de positie van vrouwen in de overheidsdienst te verbeteren, drong het begin jaren tachtig aan op een actiever beleid voor de etnische minderheden. In 1982 werd de motie-Buurmeijer aangenomen, waarin de regering verzocht werd in haar personeelsbeleid ernstig rekening te houden met de wenselijkheid leden van minderheidsgroepen te benoemen in functies 'waaruit door de publieke werking erkenning en waardering blijkt'.<sup>99</sup> De minister van Binnenlandse Zaken verzocht in 1983 de vakministers en de besturen van de lagere overheden per circulaire het in de motie-Buurmeijer gevraagde in de praktijk te brengen, bijvoorbeeld door bij werving en selectie voor functies met een publieke werking –waar mogelijk– de voorkeur te geven aan minderheden of bij gebrek aan vacatures de werkgelegenheidsverruimende maatregelen te benutten die onder het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ressorteerden.<sup>100</sup> In 1985 werden de overheidswerkgevers er nog eens aan herinnerd, dat ze bij werving en selectie voorrang dienden te verlenen aan minderheden, indien zij aan de functievereisten voldeden.<sup>101</sup> Bovendien vroeg de minister van Binnenlandse Zaken zijn ambtgenoten bij de uitwerking van het Jeugdwerkplan etnische minderheden zoveel mogelijk te laten profiteren van de ter beschikking gestelde arbeidsplaatsen. In 1986 werd een extra stimuleringsmaatregel van kracht: voor iedere leerarbeidsovereenkomst met een jongere uit een etnische minderheidsgroep ontvangen overheidswerkgevers eenmalig een bedrag van fl. 2000,- extra, op grond van de Subsidieregeling Bevordering Leerlingwezen.

Ondanks deze initiatieven was er nog nauwelijks sprake van een systematisch op minderheden gericht personeelsbeleid.<sup>102</sup> Steeds meer werd de noodzaak erkend om positieve actieplannen op te stellen en uit te voeren om de arbeidsparticipatie van minderheden op een aanvaardbaar niveau te brengen. Om de noodzakelijke impuls aan het minderhedenbeleid te geven kwam Binnenlandse Zaken met het beleidsplan 'Werkgelegenheidsbeleid etnische minderheden bij de rijksoverheid' (EMO-plan), dat in 1987 door het kabinet werd aanvaard.<sup>103</sup> Het EMO-plan behelsde een inspanningsverplichting om het percentage minderheden in het personeelsbestand van de rijksoverheid te verhogen van 2% in 1987 tot 3% in 1990. Ieder departement moest binnen deze periode van drie jaar een instroom van minderheden ter grootte van 1% bewerkstelligen. De departementen bepaalden zelf hoe zij deze inspanningsverplichting wilden realiseren. Jaarlijks zouden ze de minister van Binnenlandse Zaken informeren, die vervolgens aan de Tweede Kamer zou rapporteren.<sup>104</sup> Om na te kunnen gaan hoe groot de netto toename van minderheden in het personeelsbestand was, werd een registratiesysteem ingevoerd. Vanaf 1 september 1987 werden gegevens met betrekking tot nationaliteit, geboorteland en geboorteland van de ouders van nieuw in dienst tredend personeel geregistreerd. Tijdens het aanstellingsgesprek kregen zij een formulier voorgelegd waarin gevraagd werd tot welke etnische groep zij zich rekenden. Ook aan personeelsleden die de dienst verlieten werd zo'n formulier voorgelegd.

De departementen gaven uitvoering aan het EMO-plan door:

- het houden van voorlichtingsbijeenkomsten voor lijnmanagers en personeelsfunctionarissen;
- het doorvertalen van de taakstelling van het ministerie naar de onderdelen;
- het integreren van positieve actieplannen voor vrouwen, gehandicapten, jongeren en minderheden;
- het werken met een sollicitatiebank;
- het adverteren in minderhedenbladen;
- het deelnemen aan banenmarkten en manifestaties;
- het eerst bezien van potentieel extern aanbod uit de minderheden voordat verder extern wordt geworven;
- het via leerarbeidsplaatsen, de SAJO-regeling en projecten minderheden laten instromen;
- het reserveren van vacatures voor minderheden;

- het vragen van specifieke aandacht van p-functionarissen voor culturele achtergronden;
- het gebruik maken van de Wervingservice Voorkeursgroepen.

Binnenlandse Zaken ondernam de volgende centrale acties:

- serviceverlening. De Wervingservice Voorkeursgroepen, onderdeel van het Servicepunt, ondersteunde de departementen bij de werving van minderheden. Hier konden werkgevers uit de overheid met vacatures terecht voor kandidaten uit de prioriteitsgroepen, terwijl personen uit deze groepen zich konden laten inschrijven als belangstellenden voor een functie bij de rijksoverheid;<sup>105</sup>
- aanleggen van een informatiebestand over de effectiviteit en efficiency van de maatregelen;
- voorlichting en advisering;
- ontwikkeling instrumenten, zoals een brochure over positieve actie en een opstapcursus voor nieuwe personeelsleden uit etnische minderheidsgroepen;
- onderzoek naar knelpunten in de beleidsuitvoering;
- het creëren van budgettaire ruimte voor het per departement aanstellen van één of twee speciale medewerkers, geworven uit etnische minderheden voor uitvoering van de positieve actie. De loonkosten van deze medewerkers werden door het ministerie van Binnenlandse Zaken gedragen.

De onder Binnenlandse Zaken ressorterende RPD tenslotte onderzocht welke media (dag- en weekbladen, regionale en huis-aan-huis bladen) vooral door etnische minderheden gelezen werden. Met deze kennis konden de departementen bij de werving voor vacatures rekening houden. De RPD ging verder na of haar psychologische tests geen belemmeringen bevatten voor de indiensttreding van allochtonen. Nagegaan werd hoeveel allochtonen er aan deelnamen en hoeveel er daarbij afvielen; deze gegevens werden vergeleken met die over autochtonen. Als gevolg van dit onderzoek konden vanaf medio 1988 allochtone sollicitanten bij de RPD een aangepaste psychologische test volgen.<sup>106</sup> Deze procedure verhoogde het aantal positieve adviezen van de RPD en het aanstellingspercentage van allochtone sollicitanten bij de rijksoverheid.<sup>107</sup>

Voor Molukkers in Nederland werd een apart werkgelegenheidsplan ontworpen, het 1000-banenplan Molukkers. Dit stelde zich ten doel in 1987 en 1988 1000 werkloze Molukkers te laten instromen bij de rijksoverheid, provincies en gemeenten, semi-overheidsbedrijven en instellingen in de gepremieerde en gesubsidieerde sector. De rijksoverheid zou een instroom van 300 Molukkers voor haar rekening dienen te nemen. Per ministerie werd een taakstelling vastgesteld. Zoals ook bij het EMO-plan speelde het ministerie van Binnenlandse Zaken een ondersteunende rol. Het Servicepunt bracht in samenwerking met een eind 1987 gevormd Moluks ondersteuningsteam het arbeidsaanbod in kaart en hielp de departementen bij het laten vervullen van concrete vacatures door werkloze Molukkers<sup>108</sup>

Het EMO-plan, dat eind 1990 afliep, kreeg een vervolg (EMO-2). Dit was gericht op het in dienst hebben van 5% etnische minderheden in 1995. Terwijl in de projectperiode van het eerste EMO-plan de instroom van minderheden grotendeels uit Surinamers, Molukkers en Antillianen/Arubanen bestond, werd met EMO-2 beoogd de instroom van vooral Turken en Marokkanen te bevorderen.<sup>109</sup>

In 1994 werd de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen, ontworpen door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, door het parlement aanvaard.<sup>110</sup> Deze wet gold voor zowel het bedrijfsleven als de overheid. Nadere regelgeving moest bepalen wat voor de toepassing van de wet als een onderneming werd beschouwd.<sup>111</sup> Voor wat betreft het Rijk werd als een afzonderlijke onderneming beschouwd een ministerie of een ander deel van de centrale overheid, dat als zodanig door de minister van Binnenlandse Zaken werd aangewezen. De WBEAA kende een geldigheidsduur van vijf jaar en werd door wetswijzigingen in 1998 omgevormd tot de Wet Stimulering Arbeidsdeelname Minderheden (Wet SAMEN).

### 2.4.3 Gehandicapten

De Wet van 1 augustus 1947, betreffende plaatsing van minder-valide arbeidskrachten was een eerste aanzet tot bevordering van de deelname van gehandicapten aan het arbeidsproces.<sup>112</sup> Voor deze wet heeft de Britse Disabled Employment Act uit 1943 model gestaan. De wet was zowel op het bedrijfsleven als op de overheid van toepassing en bepaalde dat 2% van het personeelsbestand uit gehandicapten diende te bestaan (art. 3). Van deze verplichting kon de Directeur van het Gewestelijk Arbeidsbureau vrijstelling verlenen.

Al in 1960 werd een ambtelijke werkgroep ingesteld die de mogelijkheden van plaatsing van minder-validen in de rijksdienst zou onderzoeken.<sup>113</sup> Tot duidelijke beleidsaanbevelingen kwam deze werkgroep, die binnen enkele jaren geruisloos verdween, echter niet. In de jaren zeventig kwam de positie van de gehandicapte op de arbeidsmarkt weer meer in de belangstelling. De teruglopende werkgelegenheid maakte het voor gehandicapten extra moeilijk een baan te vinden. De Tweede Kamer pleitte door middel van de moties-Knol en -Weijers bij de regering voor een voorkeursbehandeling voor gehandicapte sollicitanten.<sup>114</sup> Bovendien was gebleken dat de Wet plaatsing minder-valide arbeidskrachten niet goed werkte, door de gebrekkige omschrijving van het begrip minder-valide en het ontbreken van controlemogelijkheden op de naleving ervan. Naar aanleiding hiervan werd eind jaren zeventig de vervanging van de Wet plaatsing minder-valide arbeidskrachten door een nieuwe wet voorbereid. In 1982 werd door de ministers van Sociale Zaken en Binnenlandse Zaken het wetsontwerp Arbeid Gehandicapte Werknemers (WAGW) bij de Kamer ingediend.

De Wet arbeid gehandicapte werknemers die op 1 juli 1986 van kracht werd, verstevigde de positie van de gehandicapte werknemer op verschillende manieren:

- de wet voorzag in de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur werkgevers te verplichten een bepaald aandeel gehandicapten in het personeelsbestand te hebben (minimaal 3, maximaal 7%);
- de wet verplichtte werkgevers de samenstelling en toewijzing van het werk en de inrichting van arbeidsplaatsen aan te passen aan de gehandicapte werknemer;
- de gehandicapte werknemer heeft op grond van de WAGW recht op dezelfde beloning als de niet-gehandicapte in een gelijkwaardige functie bij dezelfde arbeidsduur.<sup>115</sup>

In september 1989 besloot het kabinet dat de rijksoverheid diende te streven naar een aandeel gehandicapten van 5%. In 1989 gaf de minister van Binnenlandse Zaken nadere richtlijnen aan de vakministers voor de uitvoering van de WAGW bij de centrale overheid.<sup>116</sup> De ministeries werden verplicht jaarlijks te rapporteren aan Binnenlandse Zaken over de voortgang van de uitvoering van de wet. Ze dienden de in- en uitstroom van gehandicapte werknemers te registreren. Het Servicepunt van Binnenlandse Zaken ondersteunde de ministeries op het gebied van voorlichting, arbeidsmarktgegevens, werving van gehandicapten, preventief beleid, enz.

De datum waarop de taakstelling voor de overheid (5% gehandicapten in het personeelsbestand) gerealiseerd moest zijn, was aanvankelijk 1 juli 1989. Later is deze termijn diverse malen verlengd. In een gespreksronde met de ministeries bleek dat er vele knelpunten bij de realisering van de streefcijfers waren: cumulatie van voorkeursgroepen; de relatie met andere operaties als afslanking en privatisering; de discrepantie tussen vraag naar en aanbod van gekwalificeerde gehandicapten.<sup>117</sup> In 1994 werd het uitzendbureau Start ingeschakeld om gedeeltelijk arbeidsongeschikten individueel te begeleiden bij het zoeken naar een vaste baan bij de rijksoverheid. Start beschikte over een database met daarin een groot aanbod aan gehandicapten in de zin van de WAGW. Ze zouden via detachering, proef-, stage- en werkervaringsplaatsen voorbereid worden op een overheidsfunctie.<sup>118</sup>

De minister van Binnenlandse Zaken was tot 1 januari 1996 verantwoordelijk voor de uitvoering van het WAGW-beleid bij de rijksoverheid.<sup>119</sup> Na deze datum ligt de verantwoordelijkheid voor dit beleid bij de afzonderlijke departementen en Hoge Colleges van Staat en beperkt de rol van de minister van Binnenlandse Zaken zich tot het monitoren van het departementale beleid. Teneinde de overdracht van verantwoordelijkheid zo goed mogelijk te laten verlopen is er een extra impuls aan het WAGW-beleid in de sector Rijk gegeven door intensieve voorlichtingsactiviteiten (brochure 'WAGW-wijzer', cursussen voor medewerkers van ministeries die zich bezighouden met het departementale gehandicaptenbeleid).

## 2.4.4 Jongeren

In het kader van de Actie Werkwinst '80 werden jongeren tijdelijk tewerkgesteld bij de rijksoverheid. In 1985 werd het Jeugdwerkplan van de overheid gestart. Dit plan werd uiteengezet in de beleidsnota van Binnenlandse Zaken 'Tegenstroom door instroom'. Dit plan bevatte de volgende maatregelen:

- Vergroting van het aantal leerlingwerknemers bij de overheid;
- Het toekennen van 60% van de als gevolg van de arbeidstijdverkorting vrijkomende uren aan jongeren.
- Het uitsluitend laten instromen van personen jonger dan 25 jaar in groeibanen van maximaal 32 uur. Overheidswerkgevers konden gebruik maken van zowel de Bijdrageregeling Vakopleiding Jeugdigen (BVJ), een algemene subsidie die ook op het bedrijfsleven van toepassing was, als van de Subsidieregeling Bevordering Leerlingwezen bij de overheid (SBL). Overheidswerkgevers ontvingen een subsidie voor leerlingwerknemers die zij boven de formatie plaatsten. Aan jongeren behorend tot etnische minderheden werd daarbij extra aandacht gegeven door het toekennen van een hoger subsidiebedrag en door het reserveren van 20 arbeidsplaatsen voor Molukse jongeren.<sup>120</sup>

Als vervolg op dit Jeugdwerkplan kan gezien worden de Subsidieregeling Additionele Jongeren bij de Overheid (SAJO). Ook deze regeling beoogde door middel van subsidiëring van arbeidsplaatsen langdurig werkloze jongeren tot 27 jaar, met name etnische minderheden en gehandicapten, te laten instromen bij de overheid. Deze subsidies aan overheidswerkgevers werden vanaf 1989 verstrekt door het A&O-fonds.<sup>121</sup>

## 2.4.5 Handelingen voorkeursgroepenbeleid

(97.)

Actor	Vakminister
Handeling	Het rapporteren aan de minister van Binnenlandse Zaken over de uitvoering van het voorkeursgroepenbeleid
Periode	1987 -
Opmerking	Deze rapportages werden door het ministerie van Binnenlandse Zaken gebruikt als basis voor de rapportages aan de Tweede Kamer.

(98.)

Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het rapporteren aan de Tweede Kamer over de uitvoering van het voorkeursgroepenbeleid
Periode	1987 -

(99.)

Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het geven van advies aan de ministeries ter ondersteuning van de uitvoering van het voorkeursgroepenbeleid
Periode	1988 -
Opmerking	Ten aanzien van het geven van voorlichting kan verwezen worden naar handeling 71.

(100.)

Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het instellen van de Werkgroep Emancipatie en Deeltijdarbeid als aspecten van het Overheidspersoneelsbeleid (EDO)
Periode	1976 - 1979
Product	Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Werkgroep EDO), 11 november 1976, Stcrt. 1976/235, art. I

(101.)

Actor	Werkgroep Emancipatie en Deeltijdarbeid als aspecten van Overheidspersoneelsbeleid
-------	--

Handeling	Het rapporteren over belemmeringen voor het in dienst treden respectievelijk blijven van vrouwen in de overheidsdienst
Periode	1976 - 1979
Grondslag	Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Werkgroep EDO), 11 november 1976, Stcrt. 1976/235, art. I.1
(102.)	
Actor	Werkgroep Emancipatie en Deeltijdarbeid als aspecten van Overheidspersoneelsbeleid
Handeling	Het voorstellen van maatregelen ter bevordering van het in dienst treden respectievelijk blijven van vrouwen in de overheidsdienst, met speciale aandacht voor het verruimen van de mogelijkheid tot werken in deeltijd
Periode	1976 - 1979
Grondslag	Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Werkgroep EDO), 11 november 1976, Stcrt. 1976/235, art. I.2
(103.)	
Actor	Werkgroep Emancipatie en Deeltijdarbeid als aspecten van Overheidspersoneelsbeleid
Handeling	Het voorstellen van maatregelen ter bevordering van de arbeidsdeelname in overheidsdienst van vrouwen bij de lagere publiekrechtelijke lichamen
Periode	1976 - 1979
Grondslag	Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Werkgroep EDO), 11 november 1976, Stcrt. 1976/235, art. I.3
(104.)	
Actor	Werkgroep Emancipatie en Deeltijdarbeid als aspecten van Overheidspersoneelsbeleid
Handeling	Het instellen van subwerkgroepen
Periode	1976 - 1979
Grondslag	Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Werkgroep EDO), 11 november 1976, Stcrt. 1976/235, art. II
Opmerking	In de subgroepen kunnen ook personen die geen lid zijn van de Werkgroep EDO zitting hebben.
(105.)	
Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het instellen van het Contactorgaan Intern Emancipatiebeleid Rijksdienst
Periode	ca. 1980 -
(106.)	
Actor	Interdepartementale Coördinatievergadering Personeelsbeleid Rijksdienst / Contactorgaan Intern Emancipatiebeleid Rijksdienst
Handeling	Het formuleren van beleidsaanbevelingen inzake het emancipatiebeleid binnen de rijksoverheid
Periode	ca. 1980 -
(107.)	
Actor	Vakminister
Handeling	Het rapporteren aan de minister van Binnenlandse Zaken over de uitvoering van positieve actieprogramma's voor vrouwen bij de rijksoverheid
Periode	1987 -
(108.)	
Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het bemiddelen van leden van etnische minderheden bij het vervullen van functies bij de rijksoverheid, door middel van een sollicitatie- en vacaturebank



- Periode 1988 -  
Opmerking Handeling werd verricht door de Wervingservice Voorkeursgroepen.
- (109.)  
Actor Vakminister  
Handeling Het aanmelden van vacatures voor leden van etnische minderheden bij de vacaturebank van de Wervingservice Voorkeursgroepen  
Periode 1988 - 1994
- (110.)  
Actor Vakminister  
Handeling Het rapporteren aan de minister van Binnenlandse Zaken over de uitvoering van het werkgelegenheidsbeleid voor minderheden  
Periode 1987 -
- (111.)  
Actor Vakminister  
Handeling Het registreren van de etnische afkomst van het personeel  
Periode 1987 -  
Grondslag O.a. Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen, 11 mei 1994, Stb. 1994/423, art. 4  
Opmerking Etnische registratie gebeurt op vrijwillige basis. De volgende gegevens worden geregistreerd:  
- datum van aanstelling;  
- salarisschaal bij aanstelling;  
- geboortedatum;  
- geslacht;  
- de etnische minderheidsgroep waartoe het personeelslid behoort (nationaliteit en geboorteland);  
- de beëindiging van de arbeidsverhouding met een personeelslid;  
- de datum van beëindiging van de arbeidsverhouding.
- (112.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het opstellen van richtlijnen ter uitvoering van de Wet arbeid gehandicapte werknemers bij de rijksoverheid  
Periode 1986 -  
Grondslag Wet arbeid gehandicapte werknemers, 16 mei 1986, Stb. 1986/300  
Product Onder meer:  
Brief van de minister van Binnenlandse Zaken d.d. 1 september 1988, nr. AT88/U583  
Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers (betreffende de uitvoering van de WAGW), 18 oktober 1989, Stcrt. 1989/224
- (113.)  
Actor Vakminister  
Handeling Het doen aanpassen van de werkzaamheden en de werkplek aan de gehandicapte werknemer  
Periode 1947 -  
Grondslag Wet plaatsing van minder-valide arbeidskrachten, art. 7; Wet arbeid gehandicapte werknemers, 16 mei 1986, Stb. 1986/300, art. 6.1
- (114.)  
Actor Vakminister

Handeling	Het indienen van een bezwaarschrift bij de minister van Sociale Zaken tegen een eis van het Districtshoofd van de Arbeidsinspectie inzake het aanpassen van de werkzaamheden en de werkplek aan de gehandicapte werknemer
Periode	1986 -
Grondslag	Wet arbeid gehandicapte werknemers, 16 mei 1986, Stb. 1986/300, art. 6.4
(115.)	
Actor	Vakminister
Handeling	Het registreren van het aandeel gehandicapte werknemers in het personeelsbestand
Periode	1989 -
Grondslag	Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers (betreffende de uitvoering van de WAGW), 18 oktober 1989, Stcrt. 1989/224
(116.)	
Actor	Vakminister
Handeling	Het rapporteren aan de minister van Binnenlandse Zaken omtrent de uitvoering van de Wet arbeid gehandicapte werknemers
Periode	1989 -
Grondslag	Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers (betreffende de uitvoering van de WAGW), 18 oktober 1989, Stcrt. 1989/224
(117.)	
Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het ondersteunen van de ministeries bij de uitvoering van de Wet arbeid gehandicapte werknemers
Periode	1989 -
Grondslag	Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers (betreffende de uitvoering van de WAGW), 18 oktober 1989, Stcrt. 1989/224
Opmerking	Het betreft hier ondersteuning op het gebied van voorlichting, arbeidsmarktgegevens, werving van gehandicapten en preventief beleid.

## 2.5 Herplaatsingsbeleid

Binnen de rijksoverheid worden van oudsher ontslagen ambtenaren (wachtgelders) en recentelijk ook ambtenaren die met ontslag bedreigd worden, geholpen bij het vinden van een nieuwe baan, al dan niet binnen de rijksoverheid. Slaagt deze arbeidsbemiddeling, dan wordt in het geval van wachtgelders van 'reintegratie' gesproken en in het geval van met ontslag bedreigde ambtenaren van 'herplaatsing'. Kortheidshalve wordt in het navolgende steeds over herplaatsing gesproken. Het belang van herplaatsing wordt algemeen erkend. Het levert zowel de betrokken ambtenaar als zijn dienstonderdeel grote voordelen op, onder meer omdat geen wachtgelduitkering hoeft te worden uitgekeerd. Het realiseren van herplaatsingen blijkt echter zeer problematisch.

Zestig jaar lang, van 1933 tot 1993, was de minister van Binnenlandse Zaken, als coördinerend minister voor het overheidsperoneelsbeleid, ook primair verantwoordelijk voor de herplaatsing van wachtgelders. Het Koninklijk Besluit van 8 juni 1933 belastte de minister van Binnenlandse Zaken met de 'herplaatsing van op wachtgeld en op wachtgeldpensioen gestelde burgerlijke Rijksambtenaren en militairen en controle op de inkomsten van de wachtgelders en van de gepensioneerde militairen'. In de naoorlogse periode gaf hij aan deze arbeidsbemiddelingstaak invulling op de volgende manieren:

- door het beheren van een bestand van vacatures bij de rijksoverheid;
- door het beheren van een bestand van kandidaten voor vacatures;<sup>122</sup>
- door het voordragen van herplaatsingskandidaten voor vacatures;
- door herplaatsingskandidaten te laten om-, her- of bijscholen om hun kansen op een nieuwe baan en hun inzetbaarheid te verbeteren.

Op grond van het Plaatsingsbesluit uit 1946 en het Coördinatiebesluit uit 1958 waren de departementen verplicht alle nieuwe en vrijkomende vacatures te melden aan de minister van Binnenlandse Zaken. In 1966 werd deze meldingsplicht beperkt tot vacatures, waarvoor een beroep op de arbeidsmarkt buiten het betreffende departement moest worden gedaan.<sup>123</sup> Het was bij de rijksoverheid gebruikelijk om aan interne sollicitanten voorrang te geven. Pas als een interne sollicitatieronde geen geschikte kandidaten had opgeleverd, werd de vacature extern bekendgemaakt.

De minister van Binnenlandse Zaken had tot 1993 de bevoegdheid personen bij de ministeries voor te dragen die volgens hem in aanmerking dienden te komen voor de aangemelde functie. In de praktijk waren dit vooral de wachtgelders en andere herplaatsingskandidaten. De ministers waren overigens niet verplicht een van de voorgedragen kandidaten daadwerkelijk aan te stellen. De vakministers hadden de aanstellingsbevoegdheid. Het was hen alleen verboden personeel in dienst te nemen zonder Binnenlandse Zaken in de gelegenheid te stellen kandidaten voor de betreffende functie onder de aandacht te brengen.

Met het plaatsen van personen op een voordracht hield in eerste instantie de in 1946 opgerichte Centrale Personeelsdienst zich bezig.<sup>124</sup> Op grond van het Plaatsingsbesluit uit dat jaar werd deze voordracht binnen 30 dagen na aanvraag gedaan. Als binnen deze termijn geen opgave was gedaan, dan mochten de ministeries door vrije keuze in de vervulling van de betrekking voorzien. Het Plaatsingsbesluit verplichtte de ministeries daarnaast iedere indienstneming te melden bij de Centrale Personeelsdienst.<sup>125</sup> Ook na de vervanging van het Plaatsingsbesluit door het Besluit Coördinatie Rijksperoneelsaangelegenheden in 1958 werd de procedure voor het vervullen van vacatures gehandhaafd. Vacatures moesten als voorheen worden gemeld bij de minister van Binnenlandse Zaken, die een opgave kon verstrekken van naar zijn mening geschikte kandidaten.<sup>126</sup> De Centrale Personeelsdienst werd in 1958 opgeheven; diens taken op het gebied van de personeelsvoorziening werden overgenomen door de Rijks Psychologische Dienst (RPD).

Toen in de jaren zeventig de spreiding van de Rijksdiensten gestalte kreeg, ontstond het probleem van de herplaatsing van ambtenaren die hun dienstonderdeel bij de verhuizing naar andere delen van het land niet wilden volgen.<sup>127</sup> Lid 6 van artikel 96 van het ARAR bepaalde dat aan ambtenaren met geldige bezwaren tegen het volgen van hun dienstonderdeel bij een verplaatsing eervol ontslag werd verleend, dus met aanspraak op wachtgeld.<sup>128</sup> Deze ambtenaren dienden tenminste zes maanden voor de verplaatsing van hun functie bij de RPD aangemeld te worden. Bij de herplaatsing van dit personeel door de RPD kon het voorkomen dat de departementen de door de RPD voorgedragen kandidaten niet accepteerden. Om eventuele conflicten te helpen beslechten werd een Commissie Herplaatsing ingesteld.<sup>129</sup> Vertegenwoordigd in deze commissie waren de Directeur-Generaal voor Overheidspersoneelsbeleid (tevens voorzitter), de Directeur van de RPD en de Chef van de Directie Formatiezaken of hun plaatsvervangers, en tevens een functionaris aangewezen door de ambtenarencentrales. De Commissie beschikte via de RPD over een overzicht van de vacatures en van de herplaatsingskandidaten. Als een vakminister bezwaar had tegen de vervulling van de vacature door een persoon die naar voren gebracht was door de RPD, pleegde hij eerst overleg met de minister van Binnenlandse Zaken. Deze was gehouden, indien de betrokken minister aan zijn bezwaren vasthield, het advies in te winnen van de Commissie Herplaatsing. Indien ook daarna verschil van inzicht bleef bestaan tussen de betrokken minister en de minister van Binnenlandse Zaken werd de aangelegenheid voorgelegd aan de Raad voor de Rijksdienst. De beslissing van deze Raad, te bekrachtigen door de Raad van Ministers, was bindend. Indien de RPD van mening was dat geen van de herplaatsingskandidaten in aanmerking kwam voor de vacature, deed zij daarvan melding aan de Commissie Herplaatsing. Indien de Commissie het oordeel van de RPD niet deelde, stelde zij de minister van Binnenlandse Zaken daarvan in kennis met een voordracht voor een opgave.

Bij de invoering van de VUT bij de rijksoverheid in 1979, kreeg de RPD de verantwoordelijkheid voor een snelle vervulling van de vacatures die ontstonden door de vervroegde uittreding van ambtenaren. De vut-maatregel werd vooral ingegeven door de wens om extra werkgelegenheid te scheppen. Daarom was het van belang de vrij gekomen plaatsen snel en doelmatig te bezetten. De door de ministeries aangemelde vacatures werden voortaan niet alleen met het RPD-bestand van herplaatsbare personen geconfronteerd, maar ook met de bestanden van de Gewestelijke Arbeidsbureaus. In een nieuw artikel van het Coördinatiebesluit werd vastgelegd dat de bij de RPD aangemelde vacatures binnen een week ter kennis van het ministerie van Sociale Zaken dienden te worden gebracht. Over de vacatures zou vervolgens overleg plaatsvinden tussen de RPD en de Gewestelijke Arbeidsbureaus. Het was overigens niet de bedoeling alle 'vut-vacatures' te laten vervullen door personen ingeschreven bij de RPD en de GAB's. Doorstroming van personeel naar de vrijgekomen functies bleef mogelijk, zodat ook recht gedaan kon worden aan het loopbaanbeleid.<sup>130</sup>

### **2.5.1 Decentralisatie herplaatsingsbeleid**

De afslankingsoperaties en reorganisaties in de jaren tachtig resulteerden erin, dat een snel groeiend aantal wachtgelders herplaatst moest worden. Dit maakte een aanpassing van het werkkerrein van de Commissie Herplaatsing wenselijk. Haar taken werden in een nieuw instellingsbesluit geregeld (1987). De nieuwe Commissie Herplaatsing hield zich in tegenstelling tot haar voorganger met wachtgelders in het algemeen bezig.

Met het oog op de noodzaak grotere aantallen wachtgelders te herplaatsen, verzocht de minister van Binnenlandse Zaken in 1986 in zijn circulaire 'Verbetering interdepartementale herplaatsing' de ministers erop toe te zien dat alle vacatures waarvoor een beroep op de externe arbeidsmarkt moest worden gedaan bij de RPD werden aangemeld. In de jaarverslagen 1986 en 1987 van de RPD over de interdepartementale herplaatsing werd geconstateerd dat de vacaturemeldingsplicht zeer gebrekkig werd nageleefd. In 1988 benadrukte het kabinet opnieuw dat de vacaturemeldingsplicht door de ministeries beter moest worden nagekomen en ging zij akkoord met een halfjaarlijkse evaluatie door het ministerie van Binnenlandse Zaken van de naleving van deze plicht.<sup>131</sup> De minister kondigde in zijn circulaire 'Verbetering interdepartementale herplaatsing' ook aan dat bij aanmelding van een vacature de RPD binnen enkele

dagen zou laten weten of er een of meer prioriteitsgenietenden voor de vacature voorgedragen zouden worden. Als dat het geval was, werd de externe bekendmaking van de vacature opgeschort, zodat herplaatsingskandidaten in de beginfase geen concurrentie zouden ondervinden van externe sollicitanten. In een vervolgcirculaire uit 1987 is de termijn waarbinnen de RPD uitsluitel geeft over een mogelijke voordracht bepaald op twee dagen. Tenslotte zouden de inspanningen van de RPD worden gericht op degenen die redelijkerwijs herplaatsbaar werden geacht, teneinde de effectiviteit te vergroten.

Dat het ministerie van Binnenlandse Zaken van mening was dat een strakke sturing van het herplaatsingsbeleid door het ministerie geboden was, blijkt ook uit de Strategienota DGMP uit 1986. Hierin werd geconstateerd dat tot dan toe de herplaatsing grotendeels werd overgelaten aan de overheidswerkgevers en de betrokken wachtgelders zelf, waarbij Biza zich beperkte tot het bij elkaar brengen van vraag en aanbod. Dit leverde echter teleurstellende resultaten op. Biza zou actiever van zijn bevoegdheden gebruik moeten maken: 'de instrumenten zijn gedeeltelijk al beschikbaar (voordrachtrecht, blokkering van vacatures, stopzetting van uitkeringen), en moeten alleen strikter worden toegepast' luidde de conclusie.<sup>132</sup> Naast een betere inzet van bestaande instrumenten werden ook nieuwe maatregelen wenselijk geacht, zoals het verruimen van het begrip passend werk, het verplichten van de betrokkenen om zich in te schrijven bij de gewestelijke arbeidsbureaus en het verplichten van betrokkenen om een eventuele functie buiten de overheid te aanvaarden. Zo sloot het ministerie eind 1987 een contract met het Nederlands Outplacement Instituut. Dit instituut hielp rijksambtenaren voor wie ontslag dreigde bij het zoeken naar een functie buiten het eigen departement, het bedrijfsleven daarbij inbegrepen.

De Algemene Rekenkamer constateerde in 1988 dat de herplaatsing ondanks alle nieuwe beleidsinitiatieven nog zeer moeizaam verliep. De aantallen mensen die door de RPD herplaatst konden worden waren klein, zowel in absolute zin als afgezet tegen de capaciteit die de RPD er voor inzette. Tot de oorzaken die door de Rekenkamer werden gesignaleerd behoorden de discrepantie tussen het krimpend aantal vacatures en het groeiend aantal herplaatsingskandidaten, de samenstelling van het bestand van prioriteitsgenietenden (vaak niet op de vraag aansluitende opleiding), de kritische houding van departementale selecteurs tegenover de voorgedragen kandidaten, de gebrekkige naleving van de vacaturemeldingsplicht, de te korte termijn van twee dagen waarbinnen de RPD uitsluitel moest geven over een mogelijke voordracht, het gebrekkige functioneren van de Commissie Herplaatsing<sup>133</sup> en het gebrek aan een systematische scholing en begeleiding van herplaatsingskandidaten.

Het kabinet besloot enige jaren later tot decentralisatie van het herplaatsingsbeleid. In de nota 'Interdepartementaal Herplaatsingsbeleid, de uitvoering vernieuwd' uit 1990 werd het uitgangspunt losgelaten dat Binnenlandse Zaken zelfstandig betere herplaatsingsresultaten kon afdwingen. In de nota werd toegegeven dat Binnenlandse Zaken onvoldoende formele bevoegdheden had om interdepartementale herplaatsing daadwerkelijk af te dwingen.<sup>134</sup> Zo waren er geen sancties verbonden aan het niet-opvolgen van het advies van de RPD door de departementen. Ook het advies van de Commissie Herplaatsing had een vrijblijvend karakter.

De decentralisatie kwam erop neer dat de vakministers voortaan zelf primair verantwoordelijk werden voor de herplaatsing (zowel binnen als buiten het eigen departement) van wachtgelders en voor ambtenaren van wie de functie werd opgeheven. Dit betekende vooral ook financiële verantwoordelijkheid.<sup>135</sup> Vóór 1988 werden de wachtgelden betaald uit de begroting van Binnenlandse Zaken. Daarna diende de Dienst Uitvoering Ontslaguitkeringsregelingen (DUO) van het ministerie van Binnenlandse Zaken die de wachtgelden uitkeerde, de rekening (maandelijks) in bij de departementen. Vanaf 1993 kwamen ook bemiddelingsactiviteiten verricht door RPD Advies voor rekening van de departementen zelf.

De grotere departementale verantwoordelijkheid bij herplaatsing kwam tot uitdrukking in de besluiten sociaal beleidskader rijksoverheid uit 1987 en 1991.<sup>136</sup> Deze besluiten beoogden de personeelsreducties die voortvloeiden uit de afslankingsoperaties soepel te laten verlopen. Op grond van het besluit uit 1987 waren de vakministers verplicht te bemiddelen bij het herplaatsen buiten zijn gezagsbereik van personen van wie de functie blijkens een personeelsplan werd opgeheven. Het besluit uit 1991 verplichtte hen

herplaatsingskandidaten ten minste éénmaal binnen een periode van 12 maanden een passende functie aan te bieden, al dan niet binnen zijn gezagsbereik.<sup>137</sup>

De decentralisatie van verantwoordelijkheden inzake herplaatsing werd verder geformaliseerd door het Besluit herplaatsingsbeleid uit 1993.<sup>138</sup> Door dit besluit kwamen in het Coördinatiebesluit 1958 de artikelen 2.2, 4, 4a, 5 en 6 te vervallen. Het aanmelden van vacatures bij RPD Advies werd gehandhaafd. Sinds eind 1992 waren alle ministeries aangesloten op de nieuwe vacaturebank die door RPD Advies beheerd werd, de gezamenlijke vacaturebank rijksoverheid (GVR) geheten. Het ministerie van Binnenlandse Zaken voerde het secretariaat van de interdepartementale contactgroep GVR, ingesteld in 1994. Hierin werd informatie over elkaars inspanningen op het gebied van het herplaatsingsbeleid en over het functioneren van de GVR uitgewisseld.<sup>139</sup> Binnenlandse Zaken had echter niet meer de mogelijkheid om aangemelde vacatures te blokkeren en zelf kandidaten voor te dragen voor herplaatsing op de vacatures.

In 1996 is een nieuw hoofdstuk aan het ARAR toegevoegd (Hoofdstuk VII. Rechten en verplichtingen bij reorganisaties).<sup>140</sup> Hierin is het aanwijzen van herplaatsingskandidaten en het aanbieden van passende functies aan herplaatsingskandidaten geregeld. In aansluiting op dit nieuwe ARAR-hoofdstuk zijn in de Regeling procedure bij reorganisatie de herplaatsingsprocedures bij reorganisaties formeel vastgelegd en geüniformeerd.<sup>141</sup> Volgens art. 5 dient ten behoeve van de herplaatsing van een met ontslag bedreigde ambtenaar een personeelsbegeleidingsplan opgesteld te worden. De met herplaatsing belaste functionaris krijgt bij voorrang de beschikking over interne vacatures en kan bij geschiktheid van een herplaatsingskandidaat deze voordragen.<sup>142</sup> Tegelijkertijd kan het bevoegd gezag de herplaatsingskandidaat verplichten tot om-, her- of bijscholing.

Artikel 96 ARAR en het Besluit herplaatsingsbeleid werden in 1995 aangepast naar aanleiding van de invoering van de aanstelling in algemene dienst van het Rijk. In art. 96 ARAR staat dat een ambtenaar in algemene dienst van het rijk slechts ontslagen kan worden als na een zorgvuldig onderzoek is gebleken dat er binnen de rijksdienst geen passende functie voor hem beschikbaar is (i.p.v. binnen het ministerie waar hij werkzaam is). Dit betekent dat de ministeries in zo'n geval een verzwaarde herplaatsingsplicht hebben. Er moet niet alleen intern (binnen het eigen ministerie) maar ook extern naar passende functies uitgekeken worden. Om deze reden is in het Besluit herplaatsingsbeleid de bepaling opgenomen dat alle vacatures voor functies in schaal 10 of hoger aangemeld dienden te worden bij de GVR, zelfs indien de functies intern ingevuld konden worden.

Een en ander levert de volgende volgorde op die moest worden aangehouden bij het vervullen van een vacature. Absolute voorrang hebben geschikte herplaatsingskandidaten van het eigen ministerie en herplaatsingskandidaten aangesteld in algemene dienst van het Rijk. Op de tweede plaats komen interne sollicitanten, interdepartementale herplaatsingskandidaten (niet in algemene dienst aangesteld) en interdepartementale sollicitanten met een aanstelling in algemene dienst van het Rijk. Tenslotte kunnen externe sollicitanten aan bod komen.

Uit het rapport van de Algemene Rekenkamer 'Herplaatsing en reïntegratie bij het Rijk' bleek dat het nieuwe herplaatsingsbeleid vooralsnog geen groot succes was.<sup>143</sup> Er werden door de ministeries onvoldoende inspanningen geleverd om herplaatsingskandidaten hetzij op het eigen departement hetzij interdepartementaal te plaatsen. Het aantal wachtgelders was in de periode 1989-1995 gestaag gegroeid.

## 2.5.2 Handelingen herplaatsingsbeleid

*Hieronder zijn handelingen opgenomen met betrekking tot herplaatsing. Ook in het RIO Overheidspersoneel, deelbeleidsterrein 'Arbeidsvoorwaarden rijkspersoneel' (PIVOT-rapport nr. 73) staan handelingen op het gebied van herplaatsing; deze hebben met name betrekking op financiële instrumenten gericht op het vergemakkelijken van herplaatsing.*

(118.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het vaststellen van categorieën van personen die ingeschreven kunnen worden in een register waaruit kandidaten voor een vacature (bij de rijksoverheid) kunnen worden voorgedragen  
Periode 1946 - 1958  
Grondslag Plaatsingsbesluit 1946, 18 december 1946, Stb. 1946/G 368, art. 4.1  
Opmerking De categorieën werden gepubliceerd in de Staatscourant.

(119.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het inschrijven van personen in een register waaruit kandidaten voor een vacature (bij de rijksoverheid) kunnen worden voorgedragen  
Periode 1946 - 1958  
Grondslag Plaatsingsbesluit 1946, 18 december 1946, Stb. 1946/G 368, art. 4.1

(120.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het instellen van een onderzoek naar de bekwaamheid en geschiktheid van ingeschreven personen of personen die een verzoek tot inschrijving hebben ingediend  
Periode 1946 - 1958  
Grondslag Plaatsingsbesluit 1946, 18 december 1946, Stb. 1946/G 368, art. 4.3  
Opmerking Personen die het onderzoek weigeren worden niet ingeschreven dan wel uit het register geschrapt.

(121.)

Actor Vakminister  
Handeling Het aanmelden van een ontstane of verwachte vacature bij de minister van Binnenlandse Zaken  
Periode 1946 -  
Grondslag Plaatsingsbesluit 1946, 18 december 1946, Stb. 1946/G 368, art. 5  
Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 4.1 en 4a  
Besluit herplaatsingsbeleid, 16 maart 1993, Stb. 1993/194, art. 4.1  
Regeling procedure bij reorganisatie, 26 maart 1996, Stcrt. 1996/80, art. 5.3  
Opmerking Een vacature die ontstond of verwacht werd ten gevolge van een ontslag waaraan recht op een vut-uitkering verbonden was, diende bij Binnenlandse Zaken gemeld te worden op grond van art. 4a.1 van het Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden (ingevoegd bij Koninklijk Besluit van 3 december 1979, Stb. 1979/751).

- (122.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het aanwijzen van functies of groepen functies waarvoor de verplichte vacaturemelding niet geldt  
 Periode 1958 - 1993  
 Grondslag Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 4.2b
- (123.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het inrichten en beheren van een vacaturebank voor de rijksoverheid  
 Periode 1946 -  
 Opmerking Handeling werd verricht door de Centrale Personeelsdienst / Rijks Psychologische Dienst / RPD Advies.
- (124.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het verstrekken van een opgave van kandidaten voor een vacature aan de vakminister  
 Periode 1946 - 1993  
 Grondslag Plaatsingsbesluit 1946, 18 december 1946, Stb. 1946/G 368, art. 5.1  
 Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 5.1  
 Opmerking Handeling werd verricht door de Centrale Personeelsdienst / Rijks Psychologische Dienst / RPD Advies.
- (125.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het ter kennis van de minister van Sociale Zaken brengen van een bij de minister van Binnenlandse Zaken gemelde vacature die verwacht wordt of ontstaat ten gevolge van een ontslag waaraan recht op een vut-uitkering is verbonden  
 Periode 1979 - 1993  
 Grondslag Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, zoals gewijzigd bij Besluit van 3 december 1979, Stb. 1979/751, art. 4a.2  
 Opmerking De minister van Binnenlandse Zaken (RPD) moet de gemelde vacature binnen één week ter kennis brengen van de minister van Sociale Zaken. De RPD treedt in contact met de Gewestelijke Arbeidsbureaus over de invulling van de vacatures.
- (126.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het instellen van de Commissie Herplaatsing  
 Periode 1976 -  
 Product Besluit van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Commissie Herplaatsing), 28 mei 1976, nr. AB76/U777 D.G.O.P./O.P.Z./A.J.Z.; Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende taakstelling Commissie Herplaatsing), 27 januari 1987, Stcrt. 1987/39
- (127.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het benoemen van de voorzitter en de leden van de Commissie Herplaatsing  
 Periode 1976 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende taakstelling Commissie Herplaatsing), 27 januari 1987, Stcrt. 1987/39, art. 2



- (128.)  
 Actor Commissie Herplaatsing  
 Handeling Het adviseren van de minister van Binnenlandse Zaken over het herplaatsingsbeleid, onder meer voor wat betreft te treffen om- en bijscholingsmaatregelen  
 Periode 1976 -  
 Grondslag Besluit van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Commissie Herplaatsing), 28 mei 1976, nr. AB76/U777 D.G.O.P./O.P.Z./A.J.Z., art. 1.2.a; Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende taakstelling Commissie Herplaatsing), 27 januari 1987, Stcrt. 1987/39, art. 1.2.a.
- (129.)  
 Actor Commissie Herplaatsing  
 Handeling Het voordragen aan de minister van Binnenlandse Zaken van een opgave als bedoeld in art. 5 van het Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden in de gevallen dat de commissie dat noodzakelijk acht  
 Periode 1975 - 1987  
 Grondslag Besluit van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Commissie Herplaatsing), 28 mei 1976, nr. AB76/U777 D.G.O.P./O.P.Z./A.J.Z., art. 1.2.b  
 Opmerking Deze handeling werd verricht als de RPD van oordeel was dat geen van de gemelde herplaatsingskandidaten geschikt was om een gemelde vacature te vervullen, maar de Commissie Herplaatsing wel van mening was dat er een geschikte kandidaat was.
- (130.)  
 Actor Commissie Herplaatsing  
 Handeling Het adviseren van de minister van Binnenlandse Zaken in de gevallen, waarin een minister te kennen heeft gegeven een door hem gemelde vacature niet te willen doen vervullen door indienstneming van een te herplaatsen persoon, die voorkomt op een opgave gedaan op grond van artikel 5 van het Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden  
 Periode 1976 -  
 Grondslag Besluit van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Commissie Herplaatsing), 28 mei 1976, nr. AB76/U777 D.G.O.P./O.P.Z./A.J.Z., art. 1.2.c; Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende taakstelling Commissie Herplaatsing), 27 januari 1987, Stcrt. 1987/39, art. 1.2.b  
 Opmerking Als de Commissie Herplaatsing vergaderde om het hier bedoelde advies te bepalen, was tevens aanwezig een functionaris aangewezen door de minister onder wiens gezagberek de vacature viel.
- (131.)  
 Actor Raad voor de Rijksdienst  
 Handeling Het beslechten van geschillen tussen de minister van Binnenlandse Zaken en de vakminister inzake de vervulling van een vacature door een herplaatsingskandidaat  
 Periode 1976 - 1993

- (132.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het treffen van maatregelen ter bevordering van de herplaatsing van ontslagen ambtenaren en van ambtenaren van wie de functie wordt opgeheven  
 Periode 1993 -  
 Grondslag Besluit sociaal beleidskader rijksoverheid 1987, 24 september 1987, Stb. 1987/460, art. 10.1; Besluit sociaal beleidskader rijksoverheid 1991, 3 oktober 1991, Stb. 1991/522, art. 2.1; Besluit herplaatsingsbeleid, 16 maart 1993, Stb. 1993/194, art. 2.1  
 Algemeen Rijksambtenarenreglement, 12 juni 1931, Stb. 1931/248, zoals gewijzigd bij besluit van 23 januari 1996, Stb. 1996/62, art. 49  
 Opmerking Regeling procedure bij reorganisatie, 26 maart 1996, Stcrt. 1996/80, art. 5  
 Deze handeling houdt onder meer in: het aanwijzen van de ambtenaar als herplaatsingskandidaat, het aanbieden van een passende functie aan de herplaatsingskandidaat; het verkorten dan wel verlengen van de termijn waarbinnen de herplaatsingskandidaat een passende functie moet worden aangeboden; het bemiddelen bij de plaatsing van de herplaatsingskandidaat op een functie buiten zijn gezagsbereik, het verplichten van de herplaatsingskandidaat tot om-, her- of bijscholing; het opstellen van een individueel personeelsbegeleidingsplan ten behoeve van de herplaatsingskandidaat.
- (133.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het instellen van een plaatsingscommissie/herplaatsingscommissie  
 Periode 1996 -  
 Grondslag Regeling procedure bij reorganisatie, 26 maart 1996, Stcrt. 1996/80, art. 7.1
- (134.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het benoemen van de voorzitter, secretaris en leden van de plaatsings- en herplaatsingscommissie  
 Periode 1996 -  
 Grondslag Regeling procedure bij reorganisatie, 26 maart 1996, Stcrt. 1996/80, art. 7.2
- (135.)  
 Actor Plaatsingscommissie / herplaatsingscommissie  
 Handeling Het adviseren van het bevoegd gezag over de uitvoering van een reorganisatie  
 Periode 1996 -  
 Grondslag Regeling procedure bij reorganisatie, 26 maart 1996, Stcrt. 1996/80, art. 7.1
- (136.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het rapporteren over het herplaatsingsbeleid  
 Periode 1993 -  
 Grondslag Besluit herplaatsingsbeleid, 16 maart 1993, Stb. 1993/194, art. 2.2

### 3 Personeelsontwikkeling en mobiliteit

#### 3.1 Inleiding

De rijksoverheid ontwikkelt, bepaalt en controleert het beleid op het hoogste niveau. Om deze taken goed te kunnen vervullen heeft de rijksoverheid ambtenaren in dienst. Het rijksambtenarenapparaat werkt verdeeld over de verschillende ministeries. De beleidscoördinerende taak ten aanzien van het personeelsbeleid van de rijksoverheid ligt bij de minister van Binnenlandse Zaken. De minister van Binnenlandse Zaken legt in wet- en regelgeving het kader vast waarbinnen personeelsbeleid voor de rijksoverheid plaatsvindt. Dit geldt ook voor de personeelsontwikkeling en mobiliteit als onderdelen van het personeelsbeleid.

*Personeelsontwikkeling* bij de rijksoverheid houdt in scholing, training en vorming van rijksambtenaren. Deze activiteiten zijn gericht op het veranderen van de kennis, vaardigheden en houding van individuele en van groepen ambtenaren. Personeelsontwikkeling wordt algemeen beschouwd als een belang van zowel de overheidsorganisatie als de individuele ambtenaar. De individuele vorming richt zich enerzijds op de scholing in managementvaardigheden, bedrijfsvoering en beleidsvorming en anderzijds op het verdiepen van kennis van het vakterrein en het creëren van kansen ten aanzien van persoonlijke ontplooiing. Daarnaast bestaat vorming van groepen ambtenaren uit: het uitbreiden van communicatieve vaardigheden en scholing op specifieke terreinen, zoals inzake medezeggenschap en arbeidsrecht.

Het *mobilitéitsbeleid* voegt hier de elementen van job-rotation en het vervullen van interim-functies aan toe. Het mobiliteitsbeleid beoogt ambtenaren te laten doorstromen naar andere functies, hetzij binnen het eigen ministerie, hetzij op een ander ministerie. Interim-functies zijn er in eerste instantie op gericht om kennis en ervaring op een andere werkplek in te zetten en daar nieuwe kennis en ervaring op te doen. Door arbeidsmobiliteit in de rijksdienst kan verkokering binnen en tussen de departementen worden tegengegaan en de onderlinge contacten en samenwerking verbeterd worden. De ontplooiings- en ontwikkelingsmogelijkheden van de individuele ambtenaar worden ondertussen door de wisseling van werkplek ook gediend.

Naast een kaderstellende heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken vanouds ook een uitvoerende taak. Onder dit ministerie ressorteerde lange tijd (van 1959 tot 1993) een centrale opleidingsinstantie waar ambtenaren van alle ministeries terecht konden voor vorming en opleiding. Ook de departementen zelf verzorgden opleidingsactiviteiten. Tenslotte werd een deel van de opleidingen bij externe opleidingsinstituten gevolgd. Inhoudelijk vallen de opleidingen bij de rijksoverheid grofweg uiteen in de volgende categorieën:

- opleidingen gericht op het vervullen van bestuurstaken en het functioneren van de overheid als zodanig. Hierbij kan gedacht worden aan cursussen op het gebied van management en beleidsvorming en op het terrein van de 'apparaatzorg' (personeelszaken, organisatie en informatievoorziening, post- en archiefzaken);
- algemene opleidingen, gericht op onder meer basisvaardigheden, persoonsontwikkeling en introductie (van nieuwe ambtenaren);
- opleidingen in de sfeer van de persoonlijke belangstelling, dat wil zeggen opleidingen die niet direct voor de huidige of toekomstige functie van belang zijn.

Ten aanzien van de arbeidsmobiliteit is het ministerie van Binnenlandse Zaken ook op het uitvoerende vlak actief geweest. Het ministerie, in het bijzonder het Mobiliteitsadviesbureau en het bureau van de Algemene Bestuursdienst, bemiddelde bij de vervulling van de vacatures voor de hogere functies in de rijksdienst.

### 3.1.1 Algemene handelingen

(137.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het voorbereiden, mede-vaststellen, coördineren en evalueren van het beleid betreffende personeelsontwikkeling en mobiliteit  
Periode 1945 -  
Product o.a. beleidsnota's, beleidsnotities, rapporten, adviezen, evaluaties  
Opmerking De eigenlijke vaststelling van het beleid vindt plaats in de ministerraad.  
Onder deze handeling valt ook:  
- het voeren van overleg met andere betrokken actoren op het beleidsterrein  
- het voorbereiden van een standpunt ter inbrenging in de ministerraadsvergaderingen voor beraad en besluitvorming betreffende het beleidsterrein  
- het voeren van overleg met / het leveren van bijdragen aan het overleg met het staatshoofd betreffende het beleidsterrein  
- het voorbereiden van een Memorie van Toelichting op de Rijksbegroting betreffende het beleidsterrein  
- het toetsen van de uitvoering van het beleid (evaluatie)  
- het leveren van commentaar op de recht- en doelmatigheidscontroles van de Algemene Rekenkamer op het beleidsterrein  
- het aan een externe adviescommissie verzoeken om advies betreffende het beleidsterrein  
- het informeren van het Kabinet van de Koningin over ontwikkelingen op het beleidsterrein  
- het voorbereiden en vaststellen van het voorlichtingsbeleid

(138.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het voorbereiden van de totstandkoming, wijziging en intrekking van wet- en regelgeving betreffende personeelsontwikkeling en mobiliteit  
Periode 1945 -  
Product wetten (bijv. Wet Stichting ROI), algemene maatregelen van bestuur, koninklijke besluiten

(139.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het opstellen van periodieke verslagen inzake personeelsontwikkeling en mobiliteit  
Periode 1945 -  
Product series jaarverslagen, kwartaalverslagen, maandverslagen

(140.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het beantwoorden van Kamervragen en het anderszins op verzoek incidenteel informeren van leden van of commissies uit de Kamers der Staten Generaal betreffende personeelsontwikkeling en mobiliteit  
Periode 1945 -  
Product brieven, notities

- (141.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het informeren van de Commissies voor de Verzoekschriften en andere tot onderzoeken van klachten bevoegde commissies uit de Kamers der Staten Generaal naar aanleiding van klachten over de uitvoering of de gevolgen van het beleid betreffende personeelsontwikkeling en mobiliteit  
 Periode 1945 -  
 Product brieven, notities
- (142.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken en vakminister  
 Handeling Het beslissen op beroepschriften naar aanleiding van beschikkingen betreffende personeelsontwikkeling en mobiliteit en het voeren van verweer in beroepschriftprocedures voor administratiefrechtelijke organen  
 Periode 1945 -  
 Product Beschikkingen, verweerschriften
- (143.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het beantwoorden van vragen van individuele burgers, bedrijven en instellingen betreffende personeelsontwikkeling en mobiliteit  
 Periode 1945 -  
 Product brieven, notities
- (144.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het uitvoeren van voorlichtingsactiviteiten op het terrein van personeelsontwikkeling en mobiliteit  
 Periode 1945 -  
 Product Voorlichtingsmateriaal  
 Opmerking Zie voor het voorbereiden en vaststellen van het voorlichtingsbeleid handeling 137.
- (145.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het vaststellen van de opdracht en het eindproduct van een intern of extern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende personeelsontwikkeling en mobiliteit bij de overheid  
 Periode 1945 -  
 Product offerte, brieven, rapport  
 Opmerking Onder vaststellen van het eindproduct wordt ook verstaan het in ontvangst nemen van het eindproduct van extern verricht onderzoek.
- (146.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het begeleiden van intern en extern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende de personeelsontwikkeling en mobiliteit bij de overheid  
 Periode 1945 -  
 Product notities, notulen, brieven
- (147.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het verzamelen en bewerken van gegevens ten behoeve van intern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende de personeelsontwikkeling en mobiliteit bij de overheid  
 Periode 1945 -

(148.)	
Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het financieren van extern (wetenschappelijk) onderzoek betreffende de personeelsontwikkeling en mobiliteit bij de overheid
Periode	1945 -
(149.)	
Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het verstrekken van subsidies aan personen, bedrijven en instellingen die actief zijn op het terrein van personeelsontwikkeling en mobiliteit
Periode	1945 -
Product	beschikkingen
(150.)	
Actor	Minister van Binnenlandse Zaken (RPD, RPD Advies, V&O, RBC, ROC, ROI)
Handeling	Het organiseren en doen organiseren van cursussen, opleidingen, conferenties etc. op het terrein van personeelsontwikkeling en mobiliteit
Periode	1959 - 1996
Grondslag	<p>Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende de taakstelling, organisatie e.d. van de Rijks Psychologische Dienst), 21 januari 1983, nr. 82/U407 CF8200011</p> <p>Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling RPD Advies), 4 december 1990, Stcrt. 1990/252</p> <p>Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Rijks Opleidingsinstituut (R.O.I.) en Overlegorgaan Rijks Opleidingsinstituut), 14 maart 1980, Stcrt. 1980/63</p> <p>Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende organisatie en taakstelling van het Rijks Opleidingsinstituut), 26 oktober 1990, Stcrt. 1990/222</p>
Opmerking	<p>Handeling verricht door V&amp;O, RBC, ROC en ROI voor wat betreft personeelsontwikkeling en door de RPD en RPD Advies voor wat betreft mobiliteit. Deze handeling omvat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- het ontwikkelen en uitvoeren van bedrijfs- en functieopleidingen voor (rijks)overheidspersoneel;</li> <li>- het leveren van opleidingsbijdragen aan management-development-programma's binnen de rijksdienst;</li> <li>- het versterken van de opleidingsfunctie van de rijksdienst, inclusief het ontwikkelen van opleidings-instrumenten;</li> <li>- het verzorgen van in-companyopleidingen binnen ministeries, overheidsdiensten en -instellingen;</li> <li>- het leiden/begeleiden van opleidingsprojecten binnen de (rijks)overheid;</li> <li>- het organiseren van congressen en symposia.</li> </ul>

(151.)	
Actor	Minister van Binnenlandse Zaken (RPD, RPD Advies, V&O, RBC, ROC, ROI)
Handeling	Het adviseren van de vakministers over de uitvoering van het personeelsontwikkelings- en mobiliteitsbeleid
Periode	1959 - 1996
Grondslag	<p>Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende de taakstelling, organisatie e.d. van de Rijks Psychologische Dienst), 21 januari 1983, nr. 82/U407 CF8200011</p> <p>Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling RPD Advies), 4 december 1990, Stcrt. 1990/252</p> <p>Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Rijks Opleidingsinstituut (R.O.I.) en Overlegorgaan Rijks Opleidingsinstituut), 14 maart 1980, Stcrt. 1980/63</p> <p>Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende organisatie en taakstelling van het Rijks Opleidingsinstituut), 26 oktober 1990, Stcrt. 1990/222</p>
Opmerking	<p>Handeling verricht door V&amp;O, RBC, ROC en ROI voor wat betreft personeelsontwikkeling en door de RPD en RPD Advies voor wat betreft mobiliteit. Deze handeling omvat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- het adviseren van het management van ministeries, overheidsdiensten en -instellingen over vraagstukken op opleidingsgebied, met name in het kader van specifieke beleidsprojecten en van reorganisatieprojecten;</li> <li>- het leiden/begeleiden van opleidingsprojecten binnen de (rijks)overheid;</li> <li>- adviezen over aanpak en voortgangsstrategie van managementontwikkeling;</li> <li>- adviezen over aanpak en implementatie van potentieelbeoordelingen;</li> <li>- adviezen over de karakterisering van managementfuncties;</li> <li>- adviezen over mobiliteit en loopbaanbeleid;</li> <li>- overige adviezen in het kader van managementontwikkeling.</li> </ul>
(152.)	
Actor	Vakminister
Handeling	Het voorbereiden van het departementale beleid inzake personeelsontwikkeling en mobiliteit
Periode	1945 -
Opmerking	Dit omvat het opstellen van opleidingsplannen, management development programma's.

## 3.2 Personeelsontwikkeling

Lange tijd had het volgen van opleidingen bij de rijksoverheid een tamelijk vrijblijvend karakter.<sup>144</sup> Het werd aan de individuele ambtenaar of zijn chef overgelaten om te beoordelen of een opleiding nodig was. Een duidelijke relatie met selectie en loopbaanbegeleiding ontbrak meestal. Vaak werden opleidingen zelfs gezien als een overbodige luxe of werd het gaan volgen van een opleiding geïnterpreteerd als een teken dat men eigenlijk de functie niet aankon. In andere landen en bij lagere overheden bestond wel een duidelijke band tussen opleiden enerzijds en selectie en loopbaan anderzijds.

Bij de rijksoverheid werd veel minder tijd en geld besteed aan opleidingen dan in het bedrijfsleven. In de nota 'Het opleidingsbeleid bij de rijksoverheid' (1982) werd geschat dat 1% van de totale werktijd aan opleidingen werd besteed. Een vergelijking met de opleidingsinspanningen in het bedrijfsleven viel ongunstig uit voor de overheid. In een qua organisatie en aard van de werkzaamheden vergelijkbare sector in het bedrijfsleven, het bankwezen, werd 2 à 3% van de tijd aan opleidingen besteed. De gehele overheid besteedde in 1996 nog geen 1,86% van de totale loonsom aan vorming en opleidingen voor zijn ambtenaren.<sup>145</sup>

### 3.2.1 Jaren veertig en vijftig

Van een beleid gericht op het welzijn en de ontwikkeling van het rijkspersoneel was tot in de jaren vijftig nauwelijks sprake. In eerste instantie kreeg de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden (opgericht in 1946) de taak de vakministers te adviseren over de ambtelijke vorming van het burgerlijk personeel. Afdeling III van de Raad hield zich hier mee bezig. De tegelijk met de Raad ingestelde Centrale Personeelsdienst werd belast met het 'stimuleeren, coördineren en uitvoeren van maatregelen op het gebied der algemeene vorming, der algemeene ontwikkeling en der ontspanning van het burgerlijk Rijkspersoneel, zoomede van alle maatregelen, welke gericht zijn op het verdiepen van den geest van saamhorigheid in de werkgemeenschap van de Overheid'.<sup>146</sup> Deze maatregelen bleven in de eerste naoorlogse jaren voornamelijk uit.

Vakopleiding en ambtelijke vorming kregen pas in het jaar 1951 concrete invulling, namelijk in de vorm van een leergang ter opleiding voor de middelbare rangen van de bestuursdienst. Deze leergang werd ontwikkeld door de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden in samenwerking met het Instituut voor Bestuurswetenschappen. Het Instituut voor Bestuurswetenschappen, opgericht door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, verzorgde deze tweejarige leergang. In september 1951 ging de leergang van start met 80 cursisten. De helft van de kosten moest door de cursisten zelf worden betaald. Toen in 1955 de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden werd opgeheven, stelde de minister van Binnenlandse Zaken een interdepartementale commissie van advies omtrent de vorming en vakopleiding van het burgerlijk rijkspersoneel in.

In 1954 werden voor het eerst richtlijnen gegeven voor het verstrekken van een tegemoetkoming in de studiekosten aan de ambtenaar. In een rondzendbrief wees de minister van Binnenlandse Zaken op de wenselijkheid van een bevordering van de studiezin bij het burgerlijk rijkspersoneel. Een algemene voorwaarde bij de toekenning van de tegemoetkoming was, dat het dienstbelang rechtstreeks bij de studie moest zijn gebaat, terwijl de hoogte ervan werd afgestemd op de mate waarin het dienstbelang werd gediend. Dat uitsluitend op het dienstbelang zou moeten worden gelet bij het toekennen van de vergoedingen, werd in de loop van de tijd steeds meer ter discussie gesteld. De uitvoering van de richtlijnen gaf vrij veel verscheidenheid te zien. Medio 1960 stuurde de minister van Binnenlandse Zaken een circulaire rond met strakker geformuleerde omschrijvingen van de verschillende categorieën opleidingen, die al dan niet geheel of gedeeltelijk voor een financiële tegemoetkoming in aanmerking kwamen. Daarbij werd tevens de mogelijkheid geopend om ook waar het volgen van een opleiding of cursus door het dienstbelang niet werd geleverd, in bepaalde gevallen een tegemoetkoming in de studiekosten te krijgen. In 1978 resulteerde deze ontwikkeling in de



Studiefaciliteitenregeling rijkspersoneel, waarin zaken als studieverlof, tegemoetkoming in studiekosten en terugbetaling tegemoetkoming studiekosten werden geregeld.

### 3.2.2 Jaren zestig

In 1959 werd binnen het ministerie van Binnenlandse Zaken de afdeling Vorming en Opleiding (V&O) ingesteld. Deze had als taakomschrijving het stimuleren en coördineren van de vorming en opleiding van ambtenaren en het leveren van een eigen bijdrage hieraan. De afdeling was de eerste centrale opleidingsinstantie voor de gehele rijksoverheid. Daarnaast werden door de ministeries specifieke, op het eigen werkkterrein gerichte opleidingsactiviteiten verricht. De afdeling V&O bracht in kaart welke opleidingsactiviteiten noodzakelijk waren, inventariseerde knelpunten en zette cursussen op. De uitvoering van de cursussen werd veelal overgelaten aan derden, waarbij V&O kwaliteitscontrole uitoefende. Doordat bij V&O de nadruk lag op onderzoek en ontwerp en niet op de (arbeidsintensieve) uitvoering van cursussen, kon de personele omvang van de afdeling gering blijven. V&O organiseerde jaarlijks voor zo'n 200 ambtenaren cursussen. Dit waren veelal hogere bestuursambtenaren (rang referendaris en hoger). Toch was er geen sprake van exclusiviteit. Ook lagere ambtenaren konden bijvoorbeeld de talencursussen volgen.

In de loop der tijd kwamen diverse problemen rond de afdeling V&O aan het licht. Opleidings-specialisten prefereerden het reguliere onderwijs omdat V&O gezien werd als 'vlees noch vis'. V&O was een soort 'backwater' met geringe promotiekansen en met een gering aanzien bij de (hogere) rijksambtenaren. Tenslotte bestond bij diverse departementale diensten de misvatting, dat V&O alleen werkzaam was voor het ministerie van Binnenlandse Zaken in plaats van voor de gehele rijksoverheid.

In 1966 werd de afdeling omgezet in een Rijks Bestuursstudie Centrum (RBC).<sup>147</sup> Evenals de afdeling V&O was het RBC geen zelfstandig orgaan, maar vormde het een onderdeel van (de Directie Overheidspersoneelsbeleid van) het ministerie van Binnenlandse Zaken.

De oprichting van het RBC was een belangrijke ontwikkeling om het vormings- en opleidingswerk in de rijksdienst verder van de grond te krijgen en het wetenschappelijk element in het opleidingswerk geleidelijk aan sterker naar voren te laten komen. Het RBC kreeg een status die vergelijkbaar was met de RPD en de RGD. Het Rijks Bestuursstudie Centrum werd belast met het bevorderen van een doeltreffende vorming en opleiding van burgerlijke rijksambtenaren. In concreto hield het RBC zich bezig met het adviseren van de ministeries inzake vorming en opleiding van ambtenaren, het verrichten van wetenschappelijk onderzoek ten behoeve van deze vorming en opleiding, het organiseren en het doen organiseren van cursussen, conferenties, studiebezoeken en andere soortgelijke vormings- en opleidingsactiviteiten en tenslotte het verzorgen van publicaties op het terrein van de bestuurskunde.

In 1968 verzorgde het RBC, al dan niet in samenwerking met andere opleidingscentra, aan ruim 1500 ambtenaren opleidingen in de bestuurlijke en administratieve sfeer. Als voorbeelden van het opleidingsaanbod in die tijd kunnen worden genoemd: een introductie cursus voor jonge academici, conferenties over doelmatigheidsbevordering, cursussen met betrekking tot schriftelijke communicatie voor hogere ambtenaren, leesvaardigheid, netwerkplanning, automatisering, Rijkstalencursussen en talenpractica.

Het project Bezetting Hogere Functies Rijksdienst (BHR) werd in 1969 gestart als een interdepartementaal project voor werving, selectie en introductie van jonge academici voor beleidsfuncties in de rijksdienst.<sup>148</sup> Hierbij waren betrokken de ministeries van Binnenlandse Zaken, Economische Zaken, Onderwijs en Wetenschappen, Verkeer en Waterstaat en Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Dit project vloeiende voort uit een rapport uit 1965 van de werkgroep Integratie Hogere Bestuursdienst. In mei 1966 keurde de Ministerraad de aanbevelingen van de werkgroep goed en kreeg het ministerie van Binnenlandse Zaken een stimulerende en coördinerende taak, waarbij DGOP de algehele leiding kreeg. Voor de uitwerking en

begeleiding van het project BHR werd de commissie BHR in het leven geroepen. Hierin waren, naast de deelnemende departementen, ook DGOP, de RPD en het RBC vertegenwoordigd. Het project bestond uit drie onderdelen, te weten introductie-activiteiten van het RBC, on-the-job training en stages op een andere plaats binnen het departement. Vooral dit stagegedeelte functioneerde niet naar behoren, als gevolg van het gebrek aan stageplaatsen en het geringe rendement van de stages. Topambtenaren hadden over de hoofden van de directe chefs de stages moeten regelen, maar dit gebeurde niet. Alleen bij het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen waren de stages een succes.<sup>149</sup> Het BHR-project is na verloop van tijd langzaam afgebouwd en afgezien een nota van de ICPR uit november 1975, waarin gesproken wordt van de onmogelijkheid van een interdepartementaal stagesysteem, is niets meer vernomen van het project. Wel zijn er nadien verschillende andere introductieprogramma's voor jonge c.q. nieuwe ambtenaren ontwikkeld.

### 3.2.3 Jaren zeventig

De maatschappelijke ontwikkelingen in de jaren zestig en zeventig, die inhielden dat men mondiger en kritischer tegenover de arbeidsorganisatie ging staan en men van die organisatie naast inkomen en bestaanszekerheid ook meer kansen voor zelfontplooiing ging verwachten, werkten door in het beleid ten aanzien van de personeelsontwikkeling. In de Biza-nota 'Doeleinden, uitgangspunten en middelen van het personeelsbeleid voor de burgerlijke rijksdienst' (1977) werden 'het welbevinden van het personeel, zowel individueel als groepsgevijs' en de 'ontwikkelings- en ontplooiingsmogelijkheden voor het personeel' verheven tot centrale doeleinden van het overheidsperoneelsbeleid.

Vergeleken met de jaren zestig werd het financieringstekort van de Rijksoverheid in de jaren zeventig steeds groter. Daarbij kwam dat de kosten- en prijsinflatie hoog waren en de economische groei relatief laag. De voorzieningen in de collectieve sector en de handhaving van de werkgelegenheid stonden daardoor onder druk. Noodzakelijk werden geacht een versoering in bepaalde voorzieningen, een matiging in investeringen en een ruimere toepassing van de profijtgedachte. Voor de rijksoverheid betekende dit dat begin jaren zeventig de nodige aandacht uitging naar het tot ontwikkeling brengen van een actief, op de toekomst gericht personeelsbeleid. De nieuw op te zetten cursussen zouden door de afdeling Interdepartementale Personeelsprojecten (opgericht in 1970) worden georganiseerd en gecoördineerd.

Begin jaren zeventig waren er inmiddels vier instellingen die zich met opleidingen voor rijksambtenaren bezighielden: het RBC, de Afdeling Interdepartementale Personeelsprojecten, de Afdeling Ontwikkeling, Voorlichting en Opleiding (OVO), vallend onder de Directie Overheidsorganisatie en -automatisering en belast met het verzorgen van cursussen voor opleiding, vorming en bijscholing voor organisatie-adviseurs bij de overheid en oriëntatiecursussen op het gebied van de automatisering, en de Commissie voor de Ontwikkeling van Beleidsanalyse (COBA), ressorterend onder het ministerie van Financiën; het secretariaat van de COBA verzorgde cursussen op het gebied van beleidsanalyse.

Eerst werd de Afdeling Interdepartementale Personeelsprojecten toegevoegd aan het RBC, waardoor het Rijks Opleidings Centrum ontstond (1976). Het ROC had in tegenstelling tot het RBC niet het verrichten van wetenschappelijk onderzoek in haar takenpakket. Er moest toen nog een taakafbakening gemaakt worden met OVO, dat immers ook cursussen verzorgde. Op 1 november 1977 werd een nieuwe taakstelling voor het ROC ingevoerd, waarbij de taak van het ROC expliciet beperkt werd tot het opleiden van personeelsfunctionarissen, opleidingsfunctionarissen en ambtenaren in algemene zin. OVO bleef de cursussen op het gebied van organisatie en automatisering voor haar rekening nemen. Ook werd er al gedacht aan een integratie van ROC en OVO. Bij de oprichting van het ROI (1980) als opvolger van het Rijks Opleidingscentrum werd de Afdeling Ontwikkeling, Voorlichting en Opleiding opgeheven.

Op interdepartementaal niveau was er als overlegorgaan voor de personeelsfunctionarissen van de ministeries de Interdepartementale Contactvergadering Vorming en Opleiding (ICVO), een subcommissie van de ICPR.

### 3.2.4 Jaren tachtig

Personeelontwikkeling kwam vanaf 1980 bij de rijksoverheid steeds meer in de belangstelling. Het terugtreden van de rijksoverheid en de inkrimping van het totale ambtenarenkorps vergrootte de noodzaak van een efficiënt ambtenarenapparaat en een flexibele inzet van gekwalificeerd personeel. De overheid moest steeds meer in staat zijn organisatorisch flexibel in te gaan op nieuwe ontwikkelingen en effectief de beschikbare overheidsgelden in te zetten. Van het personeel werd over het algemeen een hoger opleidingsniveau en een brede inzetbaarheid verwacht. Daarnaast werd de concurrentie van het bedrijfsleven voor wat betreft salarissen en loopbaanperspectief in de loop van de jaren sterker. De overheid liep het gevaar niet die hooggekwalificeerde ambtenaren te kunnen werven die zij nodig had dan wel deze aan het bedrijfsleven te verliezen. Door het bieden van betere opleidingsperspectieven poogde men het imago van de rijksoverheid als werkgever te verbeteren.

De nota 'Het Opleidingsbeleid bij de Rijksoverheid' (1981) van minister Van Thijn schetste de contouren van het opleidingsbeleid in de jaren tachtig. Erkend werd dat een nieuw en intensiever opleidingsbeleid geboden was gezien de veranderingsprocessen bij de rijksoverheid. Personeel moest door middel van opleiding in staat worden gesteld om de noodzakelijke organisatieveranderingen uit te voeren en te begeleiden. Tevens zouden belangrijke opleidingsinspanningen moeten worden verricht om de mobiliteit van ambtenaren te bevorderen, dat wil zeggen dat ambtenaren moesten worden opgeleid voor veranderingen in hun taken en in vele gevallen voor geheel andere taken. Ook op het gebied van de arbeidsverhoudingen waren er tal van ontwikkelingen (medezeggenschap) en moesten ambtenaren op adequate wijze worden opgeleid om deze veranderingen tegemoet te treden. Biza wilde de opleidingen drastisch uitbreiden maar het belangrijkste knelpunt bleek het gebrek aan opleiders. De opleidingscapaciteit bleef achter bij de opleidingsbehoefte.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken kreeg binnen het nieuwe, geïntensiverde opleidingsbeleid een coördinerende, stimulerende, adviserende, ondersteunende en gedeeltelijk uitvoerende taak. Op basis van de nota *Opleidingsbeleid bij de overheid* stelde het ministerie het Actieplan vorming en opleiding 1985-1988 op. Op 4 april 1985 aanvaardde de Ministerraad dit actieplan, met de bepaling dat het decentraal zou worden uitgevoerd. De opleidingsinspanningen werden aanzienlijk verhoogd. De ministers zouden daartoe jaarlijks opleidingsplannen opstellen en uitvoeren volgens de richtlijnen van het actieplan.

De Stuurgroep Opleidingsbeleid Rijksoverheid (SOR) werd in 1982 ingesteld naar aanleiding van de nota 'Het opleidingsbeleid bij de Rijksoverheid'. De commissie van advies omtrent de vorming en vakopleiding van het burgerlijk rijksperoneel werd tegelijkertijd opgeheven. De SOR, een stuurgroep op hoog ambtelijk niveau, diende de ontwikkeling en uitvoering van het opleidingsbeleid krachtig te sturen. De SOR zou het ministerie van Binnenlandse Zaken en de departementsleidingen adviseren over het opleidingsbeleid. De SOR werd belast met het toezicht op de realisatie van de opleidingsplannen die de ministeries op grond van het Actieplan vorming en opleiding 1985-1988 dienden op te stellen. In haar laatste vergadering van mei 1986 constateerde de SOR dat de gestelde doelen grotendeels waren bereikt: in de rijksdienst werd op systematische wijze meer aandacht besteed aan het opleidingsbeleid en er was overeenstemming bereikt over een meerjarenplan ter verhoging van de opleidingsinspanningen.<sup>150</sup> Op grond hiervan concludeerde de SOR dat zij geen bijdrage meer kon leveren aan het verder tot ontwikkeling brengen en uitvoeren van het opleidingsbeleid. De SOR werd in 1989 formeel opgeheven.<sup>151</sup>

In 1989 onderzocht de Algemene Rekenkamer het opleidingsbeleid bij het rijk en zette deze instantie enkele kritische kanttekeningen bij de opleidingsplannen van (onderdelen van) de ministeries. Deze voldeden niet aan een aantal elementaire eisen. Zo hadden de opleidingsplannen geen functie bij de begrotingsvoorbereiding, vaak werd de noodzaak van opleidingen niet toegelicht, de opleidingsplannen werden niet gerelateerd aan vorige plannen en werden niet gebruikt als basis voor

het achteraf afleggen van verantwoording. Ze vertoonden een grote verscheidenheid in opbouw, concreetheid en inzichtelijkheid, waardoor onderlinge vergelijking en prioriteitenstelling niet mogelijk was en tenslotte waren ze niet gebaseerd op een integraal behoeftenonderzoek. Ook had de Rekenkamer kritiek op het functioneren van de SOR. Deze oefende feitelijk geen toezicht uit op de uitvoering van de opleidingsplannen en rapporteerde in strijd met haar verplichtingen niet jaarlijks aan de minister van Binnenlandse Zaken.

### 3.2.5 Jaren negentig

Voor het Rijks Opleidings Instituut had het nieuwe beleid tot gevolg dat de nadruk kwam te liggen op ondersteuning, advisering en beleidsontwikkeling, en minder op de uitvoeringstaak. Het uitgangspunt werd dat het instituut geen opleidingen meer aanbood die de departementen zelf ook konden verzorgen (hetzij in eigen beheer, hetzij uitbesteed). De taken van het ROI kwamen te liggen in de ontwikkeling van opleidingsvormen, opleidingsbeleid en opleidingskundige ondersteuning van de departementen. De organisatorische structuur en het personeelsbestand van het ROI werden aangepast aan de taakverandering. In 1990 kwam een nieuwe organisatie- en taakbeschrijving van het ROI tot stand.

In de jaren tachtig werd tevens de privatisering van het ROI voorbereid. Een belangrijke drijfveer hiervoor was dat het ROI, als overheidsdienst, vanwege formatieve en budgettaire beperkingen niet flexibel genoeg kon inspelen op de opleidingsbehoeften van de overheid als klant.<sup>152</sup> Door het ROI te onderwerpen aan het marktmechanisme en het te onttrekken aan het overheidsbegrotingsregime zou een betere allocatie van middelen kunnen plaatsvinden. Ook zou een versterking van de marktsector bijdragen aan zuivere concurrentieverhoudingen. Een laatste overweging was dat met de privatisering een bijdrage geleverd werd aan de afslanking van het overheidsapparaat. Tezelfdertijd bleef de overheid behoefte houden aan een opleidingsinstelling die specifiek op de rijksoverheid gericht was. Privatisering in de rechtsvorm van een stichting bood garanties hiervoor. Weliswaar kwam de publiekrechtelijke zeggenschap van de overheid te vervallen, maar via een recht van voordracht met betrekking tot een van de bestuurszetels kon de minister van Binnenlandse Zaken samen met het stichtingsbestuur komen tot een effectieve informatieuitwisseling ten behoeve van het opleidingsbeleid.

In 1987 werd de Stuurgroep Privatiseringsonderzoek ROI ingesteld, die op 9 juni 1988 rapport uitbracht aan de minister van Binnenlandse Zaken.<sup>153</sup> Pas in 1992 werd de privatisering van het ROI wettelijk geregeld met de oprichting van de Stichting ROI. Per 1 januari 1993 trad de privatisering in werking. Voor de duur van vier boekjaren werd aan de Stichting ROI een exploitatiegarantie verleend.

### 3.2.6 Handelingen personeelsontwikkeling

(153.)

Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het stellen van nadere regels voor de verlening van studiefaciliteiten aan ambtenaren
Periode	1945 -
Grondslag	Algemeen Rijksambtenarenreglement, 12 juni 1931, Stb. 1931/248, art. 75 Arbeidsovereenkomstenbesluit, 3 augustus 1931, Stb. 1931/345, art. 47
Product	Studiefaciliteitenregeling rijkspersoneel, 3 mei 1978, Stcrt. 1978/103

(154.)

Actor	Vakminister
Handeling	Het verlenen van studiefaciliteiten aan ambtenaren
Periode	1945 -
Grondslag	Studiefaciliteitenregeling rijkspersoneel, 3 mei 1978, Stcrt. 1978/103, art. 2

- (155.)  
 Actor Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden  
 Handeling Het desgevraagd of uit eigen beweging adviseren van de vakministers over de ambtelijke vorming van het burgerlijk rijkspersoneel  
 Periode 1947 - 1955  
 Grondslag Besluit tot instelling van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 18 december 1946, Stb. 1946/G 367, art. 5.3, onder b  
 Opmerking Afdeling III van de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden formuleerde de adviezen, die door bemiddeling van de minister van Binnenlandse Zaken werden uitgebracht.
- (156.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het instellen van een commissie van advies omtrent de vorming en vakopleiding van het burgerlijk rijkspersoneel  
 Periode 1955 - 1982  
 Grondslag Besluit tot instelling van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 18 december 1946, Stb. 1946/G 367, art. 8  
 Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 8.1  
 Product Instellingsbesluit van 1 oktober 1955, nr. U22711, Stcrt. 1955/193; Instellingsbesluit van 1 september 1958, nr. 28721/OPZ (ingetrokken in 1982)
- (157.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het aanwijzen van de leden van de commissie van advies omtrent de vorming en vakopleiding van het burgerlijk rijkspersoneel  
 Periode 1955 - 1982  
 Grondslag Besluit tot reorganisatie van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 23 augustus 1955, Stb. 1955/403, art. 8  
 Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 8.2  
 Opmerking In de commissie is in ieder geval een vertegenwoordiger van de minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen opgenomen.
- (158.)  
 Actor Commissie van advies vorming en vakopleiding  
 Handeling Het adviseren van de minister van Binnenlandse Zaken over de vorming en opleiding van het burgerlijk rijkspersoneel  
 Periode 1955 - 1982  
 Grondslag Besluit tot reorganisatie van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 23 augustus 1955, Stb. 1955/403, art. 8  
 Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316, art. 8.1  
 Opmerking Deze adviserende taak wordt ook vermeld in art. 1 van het besluit van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken van 17 juni 1971, nr. AV71/U1481, Stcrt. 1971/121, ten aanzien van taak en samenstelling van de commissie.
- (159.)  
 Actor Stuurgroep Opleidingsbeleid Rijksoverheid  
 Handeling Het desgevraagd en uit eigen beweging adviseren van de minister van Binnenlandse Zaken en de ambtelijke departementsleidingen over het opleidingsbeleid bij de rijksoverheid

- Periode 1982 - 1989  
Grondslag Besluit SOR, 25 februari 1982, Stcrt. 1982/49, art. 1.2
- (160.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het benoemen van de voorzitter, de secretaris en de overige leden, alsmede de adjunct-secretaris van de SOR
- Periode 1982 - 1989  
Grondslag Besluit SOR, 25 februari 1982, Stcrt. 1982/49, art. 2.1  
Product Beschikkingen
- (161.)  
Actor Stuurgroep Opleidingsbeleid Rijksoverheid  
Handeling Het uitbrengen van verslag aan de minister van Binnenlandse Zaken over de voortgang van haar werkzaamheden, de bereikte resultaten en haar bevindingen
- Periode 1982 - 1989  
Grondslag Besluit SOR, 25 februari 1982, Stcrt. 1982/49, art. 4  
Product Verslagen  
Opmerking Dit gebeurt minstens eenmaal per jaar.
- (162.)  
Actor Stuurgroep Opleidingsbeleid Rijksoverheid  
Handeling Het instellen van werkgroepen  
Periode 1982 - 1989  
Grondslag Besluit SOR, 25 februari 1982, Stcrt. 1982/49, art. 3.1  
Opmerking De werkgroepen staan onder voorzitterschap van één van de leden van de SOR. Ook personen van buiten de SOR kunnen hierin zitting hebben.
- (163.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het instellen van opleidingsinstituten voor de rijksoverheid  
Periode 1980 -  
Product - Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Rijks Bestuursstudie Centrum), 17 februari 1966, Stcrt. 1966/39  
- Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende wijziging instellingsbeschikking Rijks Bestuursstudie Centrum), 26 april 1971, Stcrt. 1971/85  
- Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Rijks Opleidings Centrum), 16 augustus 1976, nr. CF76/U37  
- Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Rijks Opleidingsinstituut), 12 juli 1979, Stcrt. 1979/139  
- Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Rijks Opleidingsinstituut (R.O.I.) en Overlegorgaan Rijks Opleidingsinstituut), 14 maart 1980, Stcrt. 1980/63
- (164.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het instellen van een Overlegorgaan Rijks Opleidingsinstituut  
Periode 1980 -  
Product Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Rijks Opleidingsinstituut (ROI) en Overlegorgaan Rijks Opleidingsinstituut), 14 maart 1980, Stcrt. 1980/63
- (165.)  
Actor Overlegorgaan Rijks Opleidingsinstituut

- Handeling Het voeren van overleg over het opleidingsbeleid bij de Rijksdienst en de bijdrage van het ROI aan de uitvoering van dit beleid
- Periode 1980 -
- Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Rijks Opleidingsinstituut (ROI) en Overlegorgaan Rijks Opleidingsinstituut), 14 maart 1980, Stcrt. 1980/63
- Product verslagen, adviezen
- (166.)
- Actor Minister van Binnenlandse Zaken
- Handeling Het instellen van een Stuurgroep Privatiseringsonderzoek ROI
- Periode 1987 - 1988
- Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Stuurgroep Privatiseringsonderzoek ROI), 6 oktober 1987, Stcrt. 1987/222
- (167.)
- Actor Minister van Binnenlandse Zaken
- Handeling Het benoemen van de voorzitter, de secretaris, de plaatsvervangend secretaris, de adviseur en de leden van de Stuurgroep Privatiseringsonderzoek ROI
- Periode 1987 - 1988
- Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Stuurgroep Privatiseringsonderzoek ROI), 6 oktober 1987, Stcrt. 1987/222, art. 3
- (168.)
- Actor Stuurgroep Privatiseringsonderzoek ROI
- Handeling Het adviseren van de minister van Binnenlandse Zaken over de mogelijkheden van privatisering van het ROI
- Periode 1987 - 1988
- Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Stuurgroep Privatiseringsonderzoek ROI), 6 oktober 1987, Stcrt. 1987/222, art. 2
- Product advies
- (169.)
- Actor Minister van Binnenlandse Zaken
- Handeling Het oprichten, namens de Staat der Nederlanden, van de Stichting ROI
- Periode 1987 - 1993
- Grondslag Wet Stichting ROI, 26 november 1992, Stb. 1992/659, art. 2.1
- (170.)
- Actor Minister van Binnenlandse Zaken
- Handeling Het voordragen van leden van het bestuur van de Stichting ROI
- Periode 1993 -
- Grondslag Wet Stichting ROI, 26 november 1992, Stb. 1992/659, art. 2.2
- Opmerking Het bestuur van de Stichting ROI benoemt de voorgedragene tot lid van het bestuur.
- (171.)
- Actor Minister van Binnenlandse Zaken
- Handeling Het al dan niet goedkeuren van een besluit van het bestuur van de Stichting ROI tot wijziging van het doel van de Stichting ROI, dan wel tot ontbinding van de Stichting
- Periode 1993 -
- Grondslag Wet Stichting ROI, 26 november 1992, Stb. 1992/659, art. 2.3
- (172.)
- Actor Minister van Binnenlandse Zaken

Handeling Het aanzuiveren van eventuele exploitatietekorten van de Stichting ROI en het stellen van voorwaarden daaraan  
Periode 1993 -  
Grondslag Wet Stichting ROI, 26 november 1992, Stb. 1992/659, art. 3  
Opmerking De aanzuivering geschiedt ten hoogste gedurende vijf jaar na de datum van oprichting van de Stichting ROI.

(173.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het uitzonderen van bepaalde vermogensbestanddelen van de overgang van het vermogen van het Rijks Opleidingsinstituut naar de Stichting ROI  
Periode 1992 - 1993  
Grondslag Wet Stichting ROI, 26 november 1992, Stb. 1992/659, art. 4.2

(174.)

Actor Minister van Financiën  
Handeling Het doen opstellen van een verklaring van de vermogensbestanddelen van het Rijks Opleidingsinstituut  
Periode 1992 - 1993  
Grondslag Wet Stichting ROI, 26 november 1992, Stb. 1992/659, art. 4.3  
Opmerking Het opstellen van de verklaring gebeurt door een registeraccountant. De Stichting ROI legt deze verklaring neer ten kantore van het handelsregister in de plaats waar de Stichting volgens haar statuten is gevestigd.

(175.)

Actor Minister van Financiën  
Handeling Het doen veranderen in de openbare registers van de tenaamstelling van de vermogensbestanddelen van het Rijks Opleidingsinstituut  
Periode 1992 - 1993  
Grondslag Wet Stichting ROI, 26 november 1992, Stb. 1992/659, art. 4.4

(176.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het beslissen tegen de indiensttreding van personeelsleden van het ROI bij de Stichting ROI  
Periode 1992 -  
Grondslag Wet Stichting ROI, 26 november 1992, Stb. 1992/659, art. 5.1  
Opmerking Ieder personeelslid ten aanzien van wie de minister niet anders heeft beslist, gaat over in dienst bij de Stichting ROI.

(177.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het vaststellen van nadere regels ten aanzien de arbeidsvoorwaarden van personeelsleden van het ROI die in dienst treden van de Stichting ROI  
Periode 1992 -  
Grondslag Wet Stichting ROI, 26 november 1992, Stb. 1992/659, art. 5.4  
Product Sociaal statuut privatisering ROI, 14 december 1992, Stcrt. 1993/1

(178.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het vaststellen van nadere regels met betrekking tot het onderzoek van de bezwaren van personeelsleden van het ROI tegen de overgang in dienst bij de Stichting ROI  
Periode 1992 -  
Grondslag Wet Stichting ROI, 26 november 1992, Stb. 1992/659, art. 5.6



Product	Bezwarenregeling privatisering ROI, 14 december 1992, Stcrt. 1993/1
(179.)	
Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het beslissen op bezwaren van personeelsleden van het ROI tegen de overgang in dienst bij de Stichting ROI
Periode	1992 -
Product	Wet Stichting ROI, 26 november 1992, Stb. 1992/659, art. 5.6
(180.)	
Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het instellen van een commissie die de minister van Binnenlandse Zaken adviseert over bezwaren van personeelsleden van het ROI tegen de overgang in dienst bij de Stichting ROI (bezwarencommissie)
Periode	1993 -
Grondslag	Bezwarenregeling privatisering ROI, 14 december 1992, Stcrt. 1993/1
(181.)	
Actor	Minister van Binnenlandse Zaken
Handeling	Het benoemen van de voorzitter en de leden van de bezwarencommissie
Periode	1993 -
Grondslag	Bezwarenregeling privatisering ROI, 14 december 1992, Stcrt. 1993/1, art. 2
Opmerking	De bezwarencommissie bestaat uit een voorzitter en twee leden. De benoeming van de voorzitter en de plaatsvervangend voorzitter geschiedt door de minister op basis van een gezamenlijke voordracht van de directeur van het ROI en de dienstcommissie ROI. De voor het (plaatsvervangend) voorzitterschap voorgedragen personen zijn niet werkzaam bij het ROI. Eén lid en één plaatsvervangend lid worden benoemd op voordracht van de directeur van het ROI. Het andere lid en het andere plaatsvervangend lid worden benoemd op voordracht van de dienstcommissie ROI.
(182.)	
Actor	Bezwarencommissie
Handeling	Het adviseren van de minister van Binnenlandse Zaken over bezwaren van personeelsleden van het ROI tegen de overgang in dienst bij de Stichting ROI
Periode	1993 -
Grondslag	Bezwarenregeling privatisering ROI, 14 december 1992, Stcrt. 1993/1, art. 1

### 3.3 Mobiliteit

De bemoeienis van het ministerie van Binnenlandse Zaken ten aanzien van loopbaanbeleid en (interdepartementale) mobiliteit is steeds gericht geweest op de bevordering van het tot stand komen van een systematisch loopbaanbeleid bij de departementen en diensten zelf. De ministeries waren zelf primair verantwoordelijk voor het loopbaanbeleid ten aanzien van hun ambtenaren. De departementale personeelsfunctionaris, de leidinggevende en de betrokken ambtenaar dienden in functionerings- of beoordelingsgesprekken samen de toekomstige functie vervulling van de ambtenaar te verkennen. Binnenlandse Zaken probeerde zoveel mogelijk uniformiteit in beleid en praktische aanpak te bewerkstelligen.

Midden jaren zeventig stelde een interdepartementale werkgroep het rapport 'Promotie- en Mutatiebeleid' op. Dit rapport was een stimulans voor de departementen om hun loopbaanbeleid verder tot ontwikkeling te brengen. Er werd gewerkt aan een meer individuele vorm van loopbaanbegeleiding. De ontwikkeling van het loopbaanbeleid bleek een tijdrovend proces. Het behelsde het ontwerpen en beproeven van instrumenten zoals belangstellingsregistratie, het beoordelen van de verdere ontwikkelingsmogelijkheden en het bewerkstelligen van de voor het loopbaanbeleid nodige mentaliteit bij chefs en personeel. Bij enige omvangrijke diensten met grote aantallen verwante functies werden loopbaanpatronen gehanteerd of ontworpen. De Werkgroep Analyse Vereiste Kwaliteiten Beleidsambtenaren inventariseerde op basis van een onder beleidsambtenaren verspreide enquête de kwaliteiten waarover beleidsambtenaren dienen te beschikken en de kwaliteiten die in de toekomst van groot belang zouden zijn.

Binnenlandse Zaken organiseerde studieconferenties om het inzicht van de departementale personeelsfunctionarissen in de materie te vergroten en een interdepartementale uitwisseling van ideeën en ervaringen tot stand te brengen. Daarnaast verrichtte het ministerie onderzoek naar functie- verwantschappen en functionele mobiliteit, de mogelijkheden om die in geautomatiseerde systemen te registreren en de werkelijke behoefte van personeelsleden aan begeleiding in hun loopbaan. Ook adviseerde het ministerie de individuele departementen bij het ontwikkelen van een op hun situatie afgestemd loopbaanbeleid.<sup>154</sup> De RPD onderzocht of zij in het kader van het loopbaanbeleid de bestaande dienstverlening aan de ambtenaar kon verruimen. Het ministerie van Binnenlandse Zaken maakte in het kader van het promotiebeleid topvacatures bekend bij hogere ambtenaren van de verschillende ministeries.

Begin jaren tachtig was de rijksoverheid volop in beweging. De taken werden herzien en in een aantal gevallen zelfs afgestoten. Tegelijkertijd streefde men naar een efficiëntere manier van werken, dit in een steeds kleiner overheidsapparaat met steeds meer wet- en regelgeving. Dit betekende dat met minder ambtenaren sneller en efficiënter moest worden gewerkt. Ter vergroting van de personele dynamiek werd gewerkt aan versterking van de relatie tussen individueel functioneren en beloning, aan bevordering van de mobiliteit, aan uitgangspunten die in acht moeten worden genomen bij reorganisaties en aan verbetering van de selectie voor topfuncties. Het betrof experimenten door RPD met een Assessment Center, een methodiek om kwaliteiten en vaardigheden van personen te beoordelen in het licht van een toekomstige functie. Het rapport 'Bouwstenen voor loopbaanbeleid in de rijksdienst' uit 1984 van de Stuurgroep Personeelsplanning en Loopbaanbegeleiding gaf een basis om een op de eigen situatie gericht loopbaanbeleid te ontwikkelen, met ondersteuning van RPD.<sup>155</sup> De Commissie Hoofdstructuur Rijksdienst pleitte in zijn rapport 'Elk kent de laan die derwaart gaat' met kracht voor een verbetering van de immateriële aspecten van het personeelsbeleid (zoals loopbaanbeleid en vorming en opleiding). De Commissie beval aan de functionele flexibiliteit en de algemene flexibiliteit meer als criteria bij werving en selectie te hanteren en bij de personeelsbeoordeling het aspect flexibiliteit en geschiktheid voor andere functies een grotere plaats te geven.

In 1984 werd door de minister van Binnenlandse Zaken de Commissie inzake herplaatsing en ontslag ingesteld, die tot taak had 'te adviseren over de vraag in hoeverre de bestaande regelingen voor ontslag en her- en overplaatsing van ambtenaren onnodig belemmeringen bevatten voor een slagvaardig beleid, alsmede om eventuele misvattingen daarover op te helderen'.<sup>156</sup> Tot voorzitter werd prof. dr. E.P. de Jong benoemd. Deze commissie deed in haar in maart 1985 uitgebrachte rapport onder andere de aanbeveling bevordering van de mobiliteit uitdrukkelijk in het ARAR te vermelden als dienstbelang.<sup>157</sup> Bovendien zou volgens de commissie in de akte van aanstelling niet langer de betrekking van de ambtenaar moeten worden vermeld. Door de band tussen de aanstelling en de functie losser te maken konden de mogelijkheden voor over- en herplaatsing nog verruimd worden.

### **3.3.1 Management development programma's**

In de jaren tachtig en negentig werden op de departementen management development (MD) programma's ontwikkeld. Het doel van management development is te omschrijven als het kweken van opvolgers voor de hogere en hoogste functies in de organisatie.<sup>158</sup> In het kader van deze programma's werd door middel van potentieelbeoordelingen en belangstellingsregistratie bekeken of er binnen de organisatie aanbod voor de vervulling van managementfuncties aanwezig was. De programma's omvatten verder loopbaanbegeleiding en management opleidingen.

RPD Advies voerde een inventariserend onderzoek uit naar de dagelijkse praktijk van MD in de rijksdienst, mede als fundament voor verdere ontwikkeling. Uit het onderzoek bleek dat de volgende vraagstukken zich voordeden: de internationalisering en de gevolgen voor het loopbaanbeleid, de geringe loopbaanmogelijkheden voor bepaalde beroepsgroepen, de interdepartementale (non-)mobiliteit, belemmeringen en prikkels in de arbeidsvoorwaarden in relatie met mobiliteit, de geringe doorstroom van vrouwen naar hogere functies en de factor leeftijd in het MD-beleid. Op basis van een gezamenlijk MD-werkplan zouden deze vraagstukken in interdepartementaal samengestelde werkgroepen nader uitgewerkt worden en zou worden bekeken welke vervolgactiviteiten noodzakelijk waren. Ervaringsuitwisselingen op gebied van MD tussen departementen onderling werden bevorderd door middel van bijvoorbeeld themabijeenkomsten.

Een viertal onder het ministerie van Binnenlandse Zaken vallende instellingen leverde aan de uitvoering van het management developmentbeleid een bijdrage. In de eerste plaats de Afdeling Personeelsontwikkeling van de Directie Personeelsmanagement, die fungeerde als initiërende en sturende factor. In de tweede plaats het Adviescentrum voor Managementontwikkeling, dat in 1990 werd ondergebracht bij de RPD. Hierdoor onstond RPD Advies. In de derde plaats de RPD, die een groot aantal diensten aanbood, zoals psychologisch onderzoek, werving voor functies bij internationale organisaties en loopbaanadviesing. Tenslotte het ROI, dat een uitgebreid pakket vormings- en opleidingsactiviteiten gericht op managementontwikkeling aanbood.

### **3.3.2 Mobiliteitsadviesraad en -bureau**

In het project Reorganisatie Rijksdienst werd bijzondere aandacht geschonken aan de mobiliteit van de hogere ambtenaren.<sup>159</sup> Vergroting van deze mobiliteit werd van belang geacht voor de nodige integratie bij de voorbereiding en uitvoering van het regeringsbeleid en ter vergroting van onderling begrip en samenwerking tussen onderdelen van de rijksdienst. Men speelde met de gedachte een soort 'civil service' in te stellen, waarbij ambtenaren niet meer departementaal maar voor de hele rijksdienst benoemd konden worden.

In 1985 werden concrete stappen in deze richting gezet door de instelling van de Mobiliteitsadviesraad (MAR), met daaronder ressorterend het Mobiliteitsadviesbureau (MAB). De MAR was een interdepartementaal overlegorgaan op hoog niveau (de directeur-generaal voor overheidsperoneelsbeleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken plus vier secretarissen-generaal). De raad werd belast met het uitzetten van een nieuwe beleidskoers ten aanzien van de mobiliteit en met het toezicht houden op de werkzaamheden van de MAB.

Het Mobiliteitsadviesbureau begon in 1986 met de invoering van het totale pakket van mobiliteitsbevorderende maatregelen. Dit hield in de praktijk vooral in: bemiddeling bij de vervulling van de hoogste vacatures in de rijksdienst. Ter waarborging van de vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens van ambtenaren die in het bestand van het MAB waren opgenomen, werd in 1986 het Privacy-reglement Mobiliteitsadviesbureau vastgesteld.<sup>160</sup>

Na opheffing van de MAR werden zijn taken overgenomen door de Adviescommissie Rijksdienst. Het MAB werd organisatorisch ondergebracht bij de RPD.

Vanaf 1992 was de Intertop-kaartenbak in gebruik. De Intertop-kaartenbak werd beheerd door de directie Personeelsmanagement. De secretarissen-generaal gaven aan de directeur Personeelsmanagement door welke van hun ambtenaren voor opname in de kaartenbak in aanmerking kwamen. Wanneer een vacature op topmanagementniveau zich voordeed, meldde de secretaris-generaal dit aan bij de directie Personeelsmanagement. Deze zocht dan in de kaartenbak en droeg een of meer personen voor. In 1992 ging ook het project Interim Functievervulling van start, dat ambtenaren in staat stelde tijdelijk een andere functie binnen de rijksoverheid te vervullen met een terugkeergarantie naar de oorspronkelijke functie.

In 1987 werd het ARAR gewijzigd met het doel de mobiliteit te bevorderen.<sup>161</sup> Ambtenaren in hoofdgroep VI van het BBRA (vanaf salarisschaal 15) worden in algemene dienst van het rijk aangesteld (door de Kroon). Dit houdt in dat de aanstelling losgekoppeld wordt van de tewerkstelling. Ambtenaren kunnen bij een ander ministerie gaan werken zonder dat eerst ontslag bij het oude ministerie, en aanstelling bij het nieuwe, moet plaatsvinden. Overplaatsing vindt plaats door een besluit van de minister van het nieuwe departement in overeenstemming met de minister van het oude departement.

In 1993 werd de aanstelling in algemene dienst van het rijk uitgebreid tot alle ambtenaren vanaf hoofdgroep V (schaal 10 en hoger). Volgens de nota van toelichting op dit besluit was tussen 1987 en 1993 het belang van een grotere mobiliteit alleen maar groter geworden.<sup>162</sup> Verwezen werd naar de Grote Efficiency Operatie en de talrijke departementale herindelingen. Daarnaast zou van de aanstelling in algemene dienst ook een symbolische en psychologische werking kunnen uitgaan. Deze aanstelling benadrukte dat de rijksoverheid één geheel is. Gehoopt werd dat de departementen zich meer als onderdelen van hetzelfde concern zouden gaan beschouwen.

### **3.3.3 Algemene Bestuursdienst**

De ontwikkeling van de ABD was na de instelling van de MAR/MAB, de invoering van de aanstelling in algemene dienst van het rijk en het Intertop-gegevensbestand de volgende maatregel ter bevordering van de (interdepartementale) mobiliteit. De nota 'Een Algemene Bestuursdienst in het vizier' werd in 1993 door de Ministerraad goedgekeurd. In het regeerakkoord van het eerste paarse kabinet (1994) werd, zonder verdere toelichting of omschrijving van functie of taak, afgesproken dat 'de ABD met een verplichtend karakter wordt ingevoerd'.<sup>163</sup> In 1995 werd het bureau voor de vorming van de Algemene Bestuursdienst opgericht. In oktober 1996 werd het Plan van Aanpak ABD goedgekeurd door de Tweede Kamer.<sup>164</sup> In dit plan werd het opbouwproces van de ABD over een vijfjarige periode beschreven. De belangrijkste elementen waren: mobiliteit, kennisintensivering, loopbaaninstrumentarium, onderzoek en infrastructuur.

De ABD houdt zich in de eerste plaats bezig met vacaturevervulling op schaal 17 en hoger. Vacatures voor functies vanaf schaal 17 niveau worden aangemeld bij het Bureau van de ABD, evenals de ambtenaren die deze functies vervullen. Het Bureau informeert de secretarissen-generaal over alle aangemelde vacatures. Het departement waar de functie vrijkomt stelt een functie-profiel op. Het Bureau stelt een eerste kandidatenlijst op, die met het betrokken departement en de secretarissen-generaal besproken wordt. Hierna wordt de lijst teruggebracht tot een beperkte groep kandidaten die benaderd zullen worden. De opdrachtgever neemt in aanwezigheid van een lid van het ABD-Managementteam gesprekken met de kandidaten af. De minister van Binnenlandse Zaken en de vakminister brengen samen benoemingen van topambtenaren in de Ministerraad. Wanneer zij het oneens zijn wordt de minister-president bij het overleg betrokken. Het voorbereiden van benoemingen op functies beneden schaal 17 bleef de competentie van de vakminister.

Daarnaast houdt het Bureau van de ABD zich bezig met opleiding en training, en counseling en coaching. Het bevorderen van netwerken en contacten binnen de top van de rijksdienst is een belangrijk speerpunt van de ABD.<sup>165</sup> Bijeenkomsten, seminars en lezingen worden georganiseerd om nieuwe inzichten op het gebied van management, organisatie en persoonlijk functioneren over te dragen en daarnaast leden van de doelgroep de gelegenheid te geven met elkaar (nader) kennis te maken. De ABD voert jaarlijks een meting uit om vast te kunnen stellen in hoeverre haar activiteiten bijdragen aan versterking van de netwerken in de ambtelijke top. Het SG-beraad is een belangrijke gesprekspartner voor de ABD.

De doelgroep van de ABD omvat uiteindelijk alle ambtenaren aangesteld in algemene dienst van het rijk in hoofdgroep V en VI. Deze doelgroep is breder dan de Intertop-doelgroep, die bestond uit de secretarissen-generaal, de directeuren-generaal, hun plaatsvervangers en een beperkt aantal directeuren. Buiten de ABD vallen functies bij de Buitenlandse Dienst, het burgerpersoneel van Defensie en het personeel van de Hoge Colleges van Staat.

### **3.3.4 Werving voor functies bij internationale organisaties**

In de jaren zeventig besloot het kabinet de overstap van ambtenaren naar internationale organisaties te bevorderen. Men beoogde enerzijds de Nederlandse stem in de internationale organisaties luider te doen klinken (nationaal belang) en anderzijds Nederlandse ambtenaren in staat te stellen waardevolle ervaring in het buitenland op te doen (individueel belang). 'In verband met de toenemende mate, waarin de Nederlandse rechtsorde wordt bepaald door het recht van internationale organisaties, wordt het ook van groter belang, dat in de beheers- en beleidsorganen van deze organisaties het Nederlandse element voldoende is vertegenwoordigd.

Eenzijds doen daardoor Nederlanders ervaring op die zij in hun loopbaan hier te lande ten nutte kunnen maken, anderzijds is daardoor een bijdrage uit Nederlands gezichtspunt in het werk van de internationale organisaties verzekerd'. Een interdepartementale beleidscommissie werd in 1976 ingesteld, de Beleidscommissie vervulling functies bij internationale organisaties. Deze commissie werd overigens doorgaans Beleidscommissie Internationale Ambtenaren (BIA) genoemd. Zitting in de commissie hadden de secretarissen-generaal of hun plaatsvervangers van de ministeries van Buitenlandse Zaken, Defensie, Economische Zaken, Financiën, Landbouw en Visserij, Sociale Zaken, Verkeer en Waterstaat en Volksgezondheid en Milieuhygiëne. Voorzitter was de Directeur-Generaal voor Overheidspersoneelsbeleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

De BIA wees functies bij internationale organisaties aan waar Nederlandse ambtenaren op zouden kunnen solliciteren. Om de kansen van Nederlandse kandidaten te vergroten dienden vacatures bij internationale organisaties door de departementen of de Nederlandse permanente vertegenwoordiging bij een internationale organisatie in een zo vroeg mogelijk stadium aan het secretariaat van de BIA gemeld te worden. Dit secretariaat van de BIA werd gevoerd door de RPD. De secretaris van de BIA was tevens Chef van het Bureau Internationale Ambtenaren van de RPD (later RPD Advies). Het Bureau Internationale Ambtenaren was belast met het publiceren van en werven voor internationale vacatures, het verstrekken van algemene voorlichting met betrekking tot internationale vacatures en het voorbereiden van potentiële kandidaten op de selectieprocedures voor internationale functies.

In het kader van de BIA functioneerden er twee Werkgroepen Internationale Ambtenaren (WIA). Dit waren netwerken voor bilaterale contacten tussen het ministerie van Buitenlandse Zaken en de departementen bij de plaatsing van Nederlandse ambtenaren bij internationale organisaties. De ene werkgroep werd voorgezeten door de plaatsvervangend Directeur-Generaal Europese Samenwerking van het ministerie van Buitenlandse Zaken en de andere door de plaatsvervangend Directeur-Generaal Internationale Samenwerking. Buitenlandse Zaken onderhield intensieve contacten met de internationale organisaties en kon daardoor tijdig op de hoogte zijn van vrijkomende vacatures.

### 3.3.5 Handelingen mobiliteit

*N.B. Een belangrijk instrument binnen het loopbaan- en mobiliteitsbeleid is het houden van functioneringsgesprekken met ambtenaren. Hiervoor is een handeling opgenomen in het RIO Overheidspersoneel, deelbeleidsterrein 'Arbeidsvoorwaarden rijkspersoneel' (PIVOT-rapport nr. 73).*

(183.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het voordragen van voorschriften inzake rangregeling bij bevordering en omtrent loopbaanvorming in het algemeen  
 Periode 1959 - 1983  
 Grondslag Algemeen Rijksambtenarenreglement, 12 juni 1931, Stb. 1931/248, zoals gewijzigd bij Besluit van 27 juni 1959, Stb. 1959/225, art. 13b  
 Opmerking De voorschriften worden op voordracht van de minister van Binnenlandse Zaken door de Kroon vastgesteld.

(184.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het voordragen van voorschriften omtrent loopbaanvorming in het algemeen en omtrent daarmee verband houdende bijzondere regelingen ter bepaling van de voor de ambtenaar geldende salarisschaal  
 Periode 1983 -  
 Grondslag Algemeen Rijksambtenarenreglement, 12 juni 1931, Stb. 1931/248, zoals gewijzigd bij Besluit van 1 november 1983, Stb. 1983/571, art. 13.1  
 Opmerking Het ontwerpen van de voorschriften, die vastgesteld worden door de Kroon, gebeurt in overleg met de betrokken vakminister.

(185.)

Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het vaststellen van voorschriften omtrent loopbaanvorming in het algemeen en omtrent daarmee verband houdende bijzondere regelingen ter bepaling van de voor de ambtenaar geldende salarisschaal  
 Periode 1983 -  
 Grondslag Algemeen Rijksambtenarenreglement, 12 juni 1931, Stb. 1931/248, zoals gewijzigd bij Besluit van 1 november 1983, Stb. 1983/571, art. 13.2  
 Product Besluit mobiliteitseisen, 29 mei 1986, Stcrt. 1986/121  
 Opmerking De minister van Binnenlandse Zaken kan de voorschriften vaststellen voorzover deze niet door de Kroon worden vastgesteld.

(186.)  
Actor Vakminister  
Handeling Het vaststellen van voorschriften omtrent loopbaanvorming in het algemeen en omtrent daarmee verband houdende bijzondere regelingen ter bepaling van de voor de ambtenaar geldende salarisschaal  
Periode 1983 -  
Grondslag Algemeen Rijksambtenarenreglement, 12 juni 1931, Stb. 1931/248, zoals gewijzigd bij Besluit van 1 november 1983, Stb. 1983/571, art. 13.2  
Opmerking De vakminister kan de voorschriften vaststellen voorzover deze niet door de Kroon of de minister van Binnenlandse Zaken worden vastgesteld. Voorwaarde is dat de voorschriften passen in het gecoördineerde (functiewaarderings-)beleid van de minister van Binnenlandse Zaken.

(187.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het instellen van de Commissie inzake Herplaatsing en Ontslag  
Periode 1984 - 1985  
Product Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Commissie Herplaatsing en Ontslag), 5 november 1984, Stcrt. 1984/225

(188.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het benoemen van de leden van de Commissie inzake Herplaatsing en Ontslag  
Periode 1984 - 1985  
Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Commissie Herplaatsing en Ontslag), 5 november 1984, Stcrt. 1984/225, art. II

(189.)  
Actor Commissie inzake Herplaatsing en Ontslag  
Handeling Het adviseren van de minister van Binnenlandse Zaken over de vraag in hoeverre de regelingen met betrekking tot ontslag en her- en overplaatsing belemmeringen bevatten voor een slagvaardig beleid  
Periode 1984 - 1985  
Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Commissie Herplaatsing en Ontslag), 5 november 1984, Stcrt. 1984/225, art. I

(190.)  
Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
Handeling Het bieden van loopbaanbegeleiding aan individuele ambtenaren  
Periode 1990 - 1996  
Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling RPD Advies), 4 december 1990, Stcrt. 1990/252  
Opmerking Dit omvat: het adviseren en begeleiden van individuele ambtenaren bij de heroriëntatie op het huidige functioneren en de toekomstplanning, dan wel bij de beoordeling van eigen managementkwaliteiten en -ambities, alsmede het begeleiden van individuen en groepen op het sollicitatietraject.

- (191.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het benoemen van dienstonderdelen in de zin van het Besluit mobiliteitseisen  
 Periode 1986 -  
 Grondslag Besluit mobiliteitseisen, 29 mei 1986, Stcrt. 1986/121, art. 4  
 Opmerking Voordat een ambtenaar, anders dan bij eerste indiensttreding, in een beleids-, staf- of algemene beheersfunctie in schaal 12, 13 of 14 kan worden benoemd, moet hij minstens bij één ander dienstonderdeel een functie hebben bekleed. Elke minister bepaalt voor zijn ministerie wat onder dienstonderdeel wordt verstaan. Hierbij kan men denken aan een directoraat-generaal, directie of afdeling.
- (192.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het uitsluiten van functies in de salarisschalen 12, 13 en 14 (BBRA 1984) van de werking van het Besluit mobiliteitseisen op grond van het specifieke karakter van de betreffende functies  
 Periode 1986 -  
 Grondslag Besluit mobiliteitseisen, 29 mei 1986, Stcrt. 1986/121, art. 5
- (193.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het stellen van nadere regels ten aanzien van de mobiliteitseisen, gesteld in art. 2 en art. 3 van het Besluit mobiliteitseisen  
 Periode 1986 -  
 Grondslag Besluit mobiliteitseisen, 29 mei 1986, Stcrt. 1986/121, art. 5  
 Opmerking Art. 2 en art. 3 bepalen in hoofdlijnen welke ambtenaren onder welke voorwaarden in aanmerking komen voor beleids-, staf- of algemene beheersfuncties.
- (194.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het instellen van een interdepartementale instantie ter bevordering van de interdepartementale mobiliteit  
 Periode 1986 -  
 Product Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Mobiliteitsadviesraad), 29 mei 1986, Stcrt. 1986/117
- (195.)  
 Actor Mobiliteitsadviesraad  
 Handeling Het adviseren van de minister van Binnenlandse Zaken en de vakministers over aangelegenheden van algemene aard met betrekking tot de mobiliteit van rijksambtenaren en het daarvoor van belang zijnde benoemingsbeleid  
 Periode 1986 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Mobiliteitsadviesraad), 29 mei 1986, Stcrt. 1986/117, art. 3.2



- (196.)  
 Actor Mobiliteitsadviesraad  
 Handeling Het adviseren, op verzoek van de politieke of ambtelijke leiding van de ministeries, over individuele benoemingen in beleids-, staf- en algemene beheersfuncties in hoofdgroep VI van bijlage B van het BBRA 1984  
 Periode 1986 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Mobiliteitsadviesraad), 29 mei 1986, Stcrt. 1986/117, art. 3.2, onder c  
 Opmerking Het adviseren en bemiddelen bij individuele benoemingen gebeurt door het MAB. Alleen in uitzonderingsgevallen treedt de MAR zelf op, te weten op verzoek van de politieke of ambtelijke leiding van het betrokken ministerie.
- (197.)  
 Actor Mobiliteitsadviesraad  
 Handeling Het formuleren van uitgangspunten en richtlijnen voor het onder de MAR ressorterende Mobiliteitsadviesbureau  
 Periode 1986 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Mobiliteitsadviesraad), 29 mei 1986, Stcrt. 1986/117, art. 3.2, onder d  
 Opmerking Het Mobiliteitsadviesbureau was organisatorisch ondergebracht bij de RPD.
- (198.)  
 Actor Mobiliteitsadviesraad  
 Handeling Het toezien op de werkzaamheden van het Mobiliteitsadviesbureau  
 Periode 1986 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Mobiliteitsadviesraad), 29 mei 1986, Stcrt. 1986/117, art. 3.2, onder e
- (199.)  
 Actor Mobiliteitsadviesraad  
 Handeling Het jaarlijks verslag uitbrengen aan de minister van Binnenlandse Zaken over zijn werkzaamheden en over ontwikkelingen met betrekking tot de mobiliteitsbevordering  
 Periode 1986 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Mobiliteitsadviesraad), 29 mei 1986, Stcrt. 1986/117, art. 7
- (200.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het benoemen van de voorzitter en de leden van de Mobiliteitsadviesraad  
 Periode 1986 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Mobiliteitsadviesraad), 29 mei 1986, Stcrt. 1986/117, art. 4  
 Opmerking De MAR bestaat uit vijf leden. Als lid kunnen uitsluitend de secretarissen-generaal van de ministeries benoemd worden. De benoeming tot de MAR van een secretaris-generaal die behoort tot een ander ministerie dan dat van Binnenlandse Zaken, geschiedt in overleg met de betrokken minister. Ambtshalve is lid de Directeur-Generaal voor Overheidspersoneelsbeleid.

- (201.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het vaststellen van voorschriften ter bescherming van de privacy van personen opgenomen in het bestand van het Mobiliteitsadviesbureau  
 Periode 1986 -  
 Product Privacy-reglement MAB, Stcrt. 1986/117
- (202.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het instellen van een bureau voor de vorming van de Algemene Bestuursdienst  
 Periode 1995 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling bureau voor de vorming van de Algemene Bestuursdienst), 19 juni 1995, Stcrt. 1995/124, art. 1  
 Opmerking Het bureau ressorteert als zelfstandige eenheid rechtstreeks onder de secretaris-generaal van het ministerie van Binnenlandse Zaken en bestaat uit: de directeur-generaal voor de Algemene Bestuursdienst, tevens hoofd; de plaatsvervangend directeur-generaal, tevens plaatsvervangend hoofd, loopbaanadviseurs, een office-manager en een secretariaat.
- (203.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken (Directeur-Generaal ABD)  
 Handeling Het ontwikkelen van het personeelsbeleid van de Algemene Bestuursdienst  
 Periode 1995 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling bureau voor de vorming van de Algemene Bestuursdienst), 19 juni 1995, Stcrt. 1995/124, art. 3
- (204.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het aanmelden van vacatures voor hogere ambtelijke functies in de rijksdienst bij het Bureau van de ABD  
 Periode 1995 -
- (205.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken (Directeur-Generaal ABD) en vakminister  
 Handeling Het selecteren van kandidaten voor hogere ambtelijke functies in de rijksdienst  
 Periode 1995 -  
 Opmerking De selectie vindt plaats in samenwerking met het bureau voor de ABD. De geselecteerde kandidaat wordt op voordracht van de minister van Binnenlandse Zaken en de vakminister benoemd.
- (206.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken en vakminister  
 Handeling Het voordragen van personen voor benoeming in een hogere ambtelijke functie  
 Periode 1995 -
- (207.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken (Directeur-Generaal ABD)  
 Handeling Het stimuleren van de individuele ontwikkeling van ABD-leden  
 Periode 1995 -  
 Bron TK 1997-1998, 25 600, hoofdstuk VII, nr. 2; Algemene Bestuursdienst, Verslag van de werkzaamheden 1998  
 Opmerking Het betreft met name het bieden van opleidingsfaciliteiten, training en individueel managementadvies.
- (208.)

- Actor Minister van Binnenlandse Zaken (Directeur-Generaal ABD)  
 Handeling Het geven van loopbaanadviezen aan ABD-leden  
 Periode 1995 -  
 Bron Algemene Bestuursdienst, Verslag van de werkzaamheden 1998
- (209.)
- Actor Minister van Binnenlandse Zaken (Directeur-Generaal ABD)  
 Handeling Het (doen) verrichten van onderzoek naar de mobiliteit in de top van de rijksdienst  
 Periode 1995 -  
 Bron Algemene Bestuursdienst, Verslag van de werkzaamheden 1998
- (210.)
- Actor Minister van Binnenlandse Zaken (Directeur-Generaal ABD)  
 Handeling Het organiseren van activiteiten gericht op de versterking van netwerken in de top van de rijksdienst  
 Periode 1995 -  
 Bron Algemene Bestuursdienst, Verslag van de werkzaamheden 1998  
 Opmerking Het betreft het organiseren van bijeenkomsten, seminars, lezingen etc.
- (211.)
- Actor Vakminister  
 Handeling Het besluiten tot overplaatsing van een ambtenaar in algemene dienst van het rijk  
 Periode 1987 -  
 Opmerking Dit besluit wordt genomen door de minister van het nieuwe departement in overeenstemming met de minister van het oude departement.
- (212.)
- Actor Beleidscommissie Internationale Ambtenaren  
 Handeling Het aanwijzen van functies bij internationale organisaties, waarvan het in het algemeen belang moet worden geacht, dat deze door een Nederlander worden vervuld (beleidsfuncties)  
 Periode 1975 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende functies bij internationale organisaties), 18 maart 1976, nr. AB/76/U375 D.G.O.P./O.P.Z./A.J.Z.
- (213.)
- Actor Beleidscommissie Internationale Ambtenaren  
 Handeling Het selecteren van kandidaten voor beleidsfuncties bij internationale organisaties  
 Periode 1975 -  
 Grondslag Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende buitengewoon verlof van lange duur in verband met functieaanvaarding bij internationale organisaties), 26 mei 1975, nr. AB/75/U776  
 Opmerking De door de beleidscommissie geselecteerde kandidaat werd uitgenodigd om te solliciteren naar de functie.

- (214.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het voorbereiden van kandidaten voor beleidsfuncties bij een internationale organisatie  
 Periode 1975 -  
 Grondslag Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende buitengewoon verlof van lange duur in verband met functieaanvaarding bij internationale organisaties), 26 mei 1975, nr. AB/75/U776  
 Opmerking De kandidaat werd in de gelegenheid gesteld zich te oriënteren bij daarvoor in aanmerking komende instanties en/of buiten de rijksdienst en kon in overleg met het Rijks Bestuursstudie Centrum deelnemen aan een op zijn nieuwe functie afgestemde cursus.
- (215.)  
 Actor Beleidscommissie Internationale Ambtenaren  
 Handeling Het aanwijzen van categorieën van functies bij internationale organisaties, waarvan het in het algemeen belang moet worden geacht dat een Nederlandse ambtenaar daarin ervaring opdoet (ervaringsfuncties)  
 Periode 1975 -  
 Grondslag Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende buitengewoon verlof van lange duur in verband met functieaanvaarding bij internationale organisaties), 26 mei 1975, nr. AB/75/U776
- (216.)  
 Actor Beleidscommissie Internationale Ambtenaren  
 Handeling Het vaststellen van het aantal kandidaten, voor te bereiden op ervaringsfuncties bij internationale organisaties,  
 Periode 1975 -  
 Grondslag Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende buitengewoon verlof van lange duur in verband met functieaanvaarding bij internationale organisaties), 26 mei 1975, nr. AB/75/U776
- (217.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het doen van een opgave aan de BIA van jonge, veelbelovende hoofdamttenaren, voor wie hij tijdelijke tewerkstelling bij een internationale organisatie voor hun verdere loopbaan in Nederland van belang acht  
 Periode 1975 -  
 Grondslag Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende buitengewoon verlof van lange duur in verband met functieaanvaarding bij internationale organisaties), 26 mei 1975, nr. AB/75/U776
- (218.)  
 Actor Beleidscommissie Internationale Ambtenaren  
 Handeling Het selecteren, in overleg met de departementale personeelsafdelingen, van kandidaten voor ervaringsfuncties bij internationale organisaties  
 Periode 1975 -  
 Grondslag Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende buitengewoon verlof van lange duur in verband met functieaanvaarding bij internationale organisaties), 26 mei 1975, nr. AB/75/U776

- (219.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het plaatsen van kandidaten voor ervaringsfuncties bij internationale organisaties op een wachtlijst  
 Periode 1975 -  
 Grondslag Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende buitengewoon verlof van lange duur in verband met functieaanvaarding bij internationale organisaties), 26 mei 1975, nr. AB/75/U776
- (220.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het voorbereiden van kandidaten voor ervaringsfuncties bij een internationale organisatie op deze functies, zowel door de wijze van tewerkstelling als door middel van cursussen  
 Periode 1975 -  
 Grondslag Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende buitengewoon verlof van lange duur in verband met functieaanvaarding bij internationale organisaties), 26 mei 1975, nr. AB/75/U776
- (221.)  
 Actor Vakminister  
 Handeling Het melden van vacatures bij internationale organisaties aan het secretariaat van de BIA  
 Periode 1975 -  
 Grondslag Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende buitengewoon verlof van lange duur in verband met functieaanvaarding bij internationale organisaties), 26 mei 1975, nr. AB/75/U776
- (222.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het begeleiden van individuen en groepen op het sollicitatietraject ter zake van organisaties van internationale samenwerking, waaronder het houden van simulaties van vergelijkende onderzoeken van de Europese Gemeenschappen  
 Periode 1990 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling RPD Advies), 4 december 1990, Stcrt. 1990/252
- (223.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het publiceren van vacatures aangemeld door organisaties van internationale samenwerking  
 Periode 1990 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling RPD Advies), 4 december 1990, Stcrt. 1990/252
- (224.)  
 Actor Minister van Binnenlandse Zaken  
 Handeling Het geven van voorlichting aan individuen, op scholen en universiteiten, dan wel aan groepen belangstellende beroepsbeoefenaren omtrent vacatures en sollicitatieprocedures bij organisaties van internationale samenwerking  
 Periode 1990 -  
 Grondslag Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling RPD Advies), 4 december 1990, Stcrt. 1990/252

## Overzicht van geraadpleegde bronnen

### *Wet- en regelgeving*

#### **Formatiebeleid**

Besluit tot vaststelling van bepalingen betreffende de personeelsbezetting bij de departementen van algemeen bestuur, 4 mei 1938, Stb. 1938/140

Besluit tot instelling van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 18 december 1946, Stb. 1946/G 367

Besluit tot reorganisatie van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 23 augustus 1955, Stb. 1955/403

Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316

Besluit houdende nadere regelen ten aanzien van de bezoldiging van de rijkswerklieden, 21 juli 1960, Stb. 1960/330

Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984, 1 november 1983, Stb. 1983/571

Regeling bezwarenprocedure functiewaardering BBRA 1984, 7 juli 1986, Stcrt. 1986/137

Besluit houdende wijziging van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984, 13 juni 1994, Stb. 1994/452

Besluit houdende intrekking van het Formatiebesluit en het Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 24 maart 1998, Stb. 1998/223

Coördinatiebesluit inrichting organisatie en formatie rijksdienst, 13 juni 1998, Stb. 1998/224

#### **Arbeidsmarktbeleid**

Wet regelende de benoembaarheid van vreemdelingen tot landsbedieningen, 4 juni 1858, Stb. 1858/46

Besluit tot instelling van een Departement van Algemeen Bestuur dat den naam zal dragen van Ministerie van Sociale Zaken en tot wijziging van den naam van het Ministerie van Economische Zaken en Arbeid, 8 juni 1933, Stb. 1933/311

Plaatsingsbesluit 1946, 18 december 1946, Stb. 1946/G 368

Wet betreffende plaatsing van minder-valide arbeidskrachten, 1 augustus 1947, Stb. 1947/ H 283

Besluit regelende de taak van de Rijkpsychologische Dienst, 3 juni 1955, Stb. 1955/235

Besluit van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Commissie Herplaatsing), 28 mei 1976, nr. AB76/U777 D.G.O.P./O.P.Z./A.J.Z.

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Werkgroep EDO), 11 november 1976, Stcrt. 1976/235

Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen in de burgerlijke openbare dienst, 2 juli 1980, Stb. 1980/384

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende de beschikbaarheid van gelden aan de departementen voor bevordering van de herverdeling van werkgelegenheid), 9 februari 1983, Stcrt. 1983/35

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende de taakstelling, organisatie e.d. van de Rijks Psychologische Dienst), 21 januari 1983, nr. 82/U407 CF8200011

Wet arbeid gehandicapte werknemers, 16 mei 1986, Stb. 1986/300

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende taakstelling Commissie Herplaatsing), 27 januari 1987, Stcrt. 1987/39

Besluit sociaal beleidskader rijksoverheid 1987, 24 september 1987, Stb. 1987/460

Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers (betreffende de werkloosheidsproblematiek etnische minderheden), 9 september 1987, Stcrt. 1987/199

Besluit betreffende wijziging van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 (Stb. 1983, 571) en het Algemeen Rijksambtenarenreglement (Stb. 1931, 248), houdende bepalingen aangaande de beloning van de ambtenaar om redenen van werving of behoud, 9 september 1987, Stb. 1987/447

Wet houdende machtiging tot oprichting van de Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds voor de overheid, 24 maart 1988, Stb. 1988/163

Wet houdende intrekking van de wet van 4 juni 1858, regelende de benoembaarheid van vreemdelingen tot landsbedieningen, 20 april 1988, Stb. 1988/46

Besluit houdende nadere regeling op grond van artikel 1, onderdelen b en d, artikel 6, vijfde lid, en artikel 28 van de Wet arbeid gehandicapte werknemers, 20 april 1988, Stb. 1988/294

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende toekenning bijdrage aan het A&O-fonds), 30 juni 1989, Stcrt. 1989/143

Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers (betreffende de uitvoering van de WAGW), 18 oktober 1989, Stcrt. 1989/224

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling RPD Advies), 4 december 1990, Stcrt. 1990/252

Besluit houdende de intrekking van het koninklijk besluit van 3 juni 1955 (Stb. 235), regelende de taak van de Rijks Psychologische Dienst, Stb. 1991/122

Privacyreglement persoonsregistratie Wervingservice Voorkeursgroepen, 17 september 1991, Stcrt. 1991/242

Besluit sociaal beleidskader rijksoverheid 1991, 3 oktober 1991, Stb. 1991/522

Besluit herplaatsingsbeleid, 16 maart 1993, Stb. 1993/194

Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen, 11 mei 1994, Stb. 1994/423

Besluit ter uitvoering van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen, 27 juni 1994, Stb. 1994/481

Besluit houdende wijziging van het Besluit herplaatsingsbeleid, 18 juli 1995, Stb. 1995/377

Sociaal statuut RPD Advies, 8 december 1995, Stcrt. 1995/248

Regeling procedure bij reorganisatie, 26 maart 1996, Stcrt. 1996/80

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende intrekking instellingsbeschikking RPD Advies), 6 mei 1996, Stcrt. 1996/124

### **Personeelsontwikkeling en mobiliteit**

Algemeen Rijksambtenarenreglement, 12 juni 1931, Stb. 1931/248

Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende studiefaciliteiten), 26 februari 1954, nr. 17429 Hoofafd.O.P.Z., afd. A.Z.

Besluit tot reorganisatie van het Centraal orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 23 augustus 1955, Stb. 1955/403

Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden, 25 juni 1958, Stb. 1958/316

Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende studiefaciliteiten), 26 juli 1960, nr. U605/2112 Afd. Vorming en Opleiding

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Rijks Bestuursstudie Centrum), 17 februari 1966, Stcrt. 1966/39

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende wijziging instellingsbeschikking Rijks Bestuursstudie Centrum), 26 april 1971, Stcrt. 1971/85

Besluit van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken (betreffende taak en samenstelling Commissie van advies vorming en vakopleiding burgerlijk rijkspersoneel), 17 juni 1971, Stcrt. 1971/121

Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende buitengewoon verlof van lange duur in verband met functieaanvaarding bij internationale organisaties), 26 mei 1975, nr. AB/75/U776

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende functies bij internationale organisaties), 18 maart 1976, nr. AB/76/U375 D.G.O.P./O.P.Z./A.J.Z.

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Rijks Opleidings Centrum), 16 augustus 1976, nr. CF76/U37

Studiefaciliteitenregeling rijkspersoneel, 3 mei 1978, Stcrt. 1978/103

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Rijks Opleidingsinstituut), 12 juli 1979, Stcrt. 1979/139



Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Rijks Opleidingsinstituut (R.O.I.) en Overlegorgaan Rijks Opleidingsinstituut), 14 maart 1980, Stcrt. 1980/63

Besluit SOR, 25 februari 1982, Stcrt. 1982/49

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Commissie Herplaatsing en Ontslag), 5 november 1984, Stcrt. 1984/225

Besluit mobiliteitseisen, 29 mei 1986, Stcrt. 1986/121

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Mobiliteitsadviesraad), 29 mei 1986, Stcrt. 1986/117

Privacy-reglement MAB, Stcrt. 1986/117

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling Stuurgroep Privatiseringsonderzoek ROI), 6 oktober 1987, Stcrt. 1987/222

Besluit houdende wijziging van het Algemeen Rijksambtenarenreglement en het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 in verband met mobiliteitsbevordering, 18 november 1987, Stb. 1987/555

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende opheffing van de SOR), 30 juni 1989, Stcrt. 1989/150

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende organisatie en taakstelling van het Rijks Opleidingsinstituut), 26 oktober 1990, Stcrt. 1990/222

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling van de dienst RPD Advies), 4 december 1990, Stcrt. 1990/252

Wet Stichting ROI, 26 november 1992, Stb. 1992/659

Besluit houdende vaststelling van het tijdstip van de inwerkingtreding van de Wet Stichting ROI, 18 december 1992, Stb. 1992/716

Sociaal statuut privatisering ROI, 14 december 1992, Stcrt. 1993/1

Bezwarenregeling privatisering ROI, 14 december 1992, Stcrt. 1993/1

Rondzendbrief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers (betreffende aanstelling in algemene dienst van het rijk), 9 juni 1993, Stcrt. 1993/118

Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken (betreffende instelling bureau voor de vorming van de Algemene Bestuursdienst), 19 juni 1995, Stcrt. 1995/124

## ***Archieven***

Archief van de Directie Overheidspersoneelszaken (1946-) 1960-1989 van het ministerie van Binnenlandse Zaken; Inventaris CAS (Winschoten 1995)

## **Literatuur**

### **Formatiebeleid**

Dijk, F. van, *Per slot van rijksrekening. Een institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein beheer van de rijksbegroting over de periode 1945-1993* (Den Haag 1994)

Groot, A. de, *Functiewaardering bij de overheid* (Den Haag 1985)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Taakstelling, structurering en bezetting van de departementale personeelsafdelingen* (Den Haag 1975)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Doeleinden, uitgangspunten en middelen van het personeelsbeleid voor de burgerlijke rijksdienst* (Den Haag 1977)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Beter bestuur door decentralisatie. Eindrapport projectgroep formatiebeleid* (Den Haag 1984)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Najaarsconferenties 1985. Herinrichting personeelsbeleid burgerlijke rijksdienst* (Den Haag 1986)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Het functiewaarderingssysteem van de rijksoverheid* (Den Haag 1986)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Eindverslag van de Stuurgroep Herinrichting Personeelsbeleid* (Den Haag 1986)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Strategienota Directoraat-Generaal Managementdiensten en Personeelsbeleid* (Den Haag 1986)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Functiewaardering bij de overheid* (Den Haag 1990)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Het formatiebeheer in de rijksoverheid* (Den Haag 1992)

Robroek, F., *Functiewaardering bij de rijksoverheid*, in *PW 3* (1987), 18-21

Haan, J. de en C.A. de Kam, *Personeelsvermindering rijksoverheid*, in C.A. de Kam en J. de Haan (red.), *Terugtrekkende overheid: realiteit of retoriek? Een evaluatie van de grote operaties* (Schoonhoven 1991)

Wassenberg, P.H.L., *Rangen en schalen bij de overheid. Een literatuurrapport*, Ministerie van Binnenlandse Zaken (Den Haag 1984)

### **Arbeidsmarktbeleid**

Contactorgaan Intern Emancipatiebeleid Rijksdienst, *Emancipatie-aspecten van vorming en opleiding* (Den Haag 1985)

Exter, J. den, *Persoonsregistratie en voorkeursbeleid minderheden* (z.p. z.j.)

Jong, A. de e.a., *Handleiding voor positieve actie* Ministerie van Binnenlandse Zaken (Den Haag 1986)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Strategienota Directoraat-Generaal Managementdiensten en Personeelsbeleid* (Den Haag 1986)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Tegenstroom door instroom. Jeugdwerkplan voor de overheid* (Den Haag 1985)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Overheid & arbeidsmarkt* (Den Haag 1988-1993)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Arbeidsmarkt en personeelsbezetting bij de Rijksoverheid. Bevindingen uit de gespreksronde langs de ministeries* (Den Haag 1991)

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Arbeidsmarktmonitor Rijksdienst 1998* (Den Haag 1998)

*Registratie en rapportage minderhedenbeleid* (z.p. z.j.)

### **Personeelsontwikkeling en mobiliteit**

Buddenbaum, E. *De historische achtergronden en de omgeving van het opleidingsbeleid door het Rijks Opleidingsinstituut* Ministerie van Binnenlandse Zaken (Den Haag 1984)

Contactorgaan Intern Emancipatiebeleid Rijksdienst, *Emancipatie-aspecten van vorming en opleiding* (Den Haag 1985)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Een onderzoek onder rijkambtenaren in de periode 1981-1983 naar mobiliteit en de behoefte aan loopbaanbegeleiding bij de rijksoverheid* (Den Haag 1986)

Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Mobiliteitsknelpunten. Een inventarisatie voor groepen personeel bij de rijksoverheid* (Den Haag 1993).

Rijks Opleidingsinstituut, *Actieplan vorming en opleiding 1985-1988* (Den Haag 1985)

Mobiliteitsraad, *Mobiliteitsbevordering van ambtenaren. Een eerste rapportage* (Den Haag 1987)

Stuurgroep Personeelsplanning en Loopbaanbegeleiding, *Bouwstenen voor Loopbaanbeleid in de Rijksdienst* (Den Haag 1984)

## ***Materiedeskundigen***

drs. S. Feenstra (PMR/PIR);  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directie Personeelsmanagement  
Rijksdienst

drs. A.P.H.M. Kersten (AO/M);  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directie Personeelsmanagement  
Rijksdienst

dr. P. van der Parre (PMR/APO);  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directie Personeelsmanagement  
Rijksdienst

P.W.M. Pototsky (PMR/FMR);  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directie Personeelsmanagement  
Rijksdienst

drs. G.H. Vlieger (PMR/APO);  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, directie Personeelsmanagement  
Rijksdienst

mw. drs. E.C.J.M. van der Waerden (ABD).  
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Bureau voor de Algemene Bestuursdienst

### ***Overige bronnen***

Kamerstukken II, 1981-1982, 17 317, nr. 2, *Het opleidingsbeleid bij de rijksoverheid*

Kamerstukken II, 1982-1983, 18 043, nrs. 1-2, *Emancipatieplan Binnenlandse Zaken*

Kamerstukken II, 1984-1985, 19 052, nrs. 1-2., *Beleidsplan Emancipatie*

Kamerstukken II, 1991-1992, 22 403, nr. 2, *Herplaatsingsbeleid bij de rijksoverheid*

Kamerstukken II, 1991-1992, 22 455, nrs. 1-2, *Decemberverslag van de Algemene Rekenkamer*

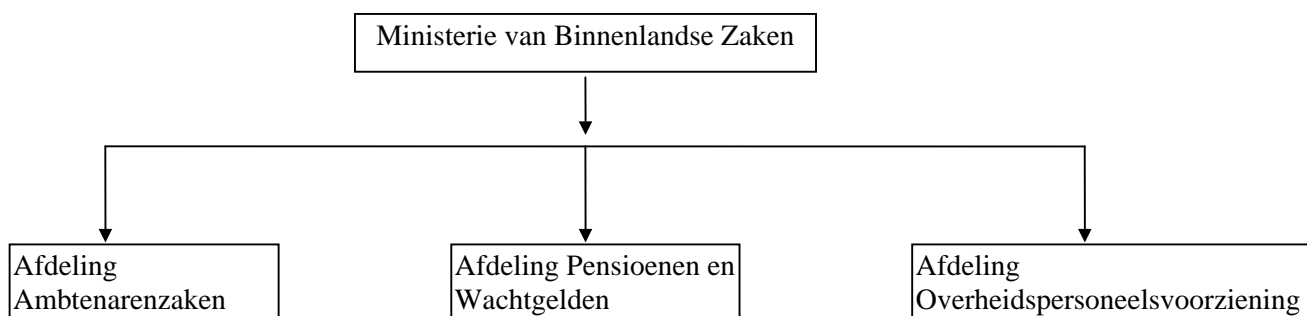


## Bijlage

### *Tienjaarlijkse organogrammen m.b.t. overheidspersoneelsbeleid 1946-1996*

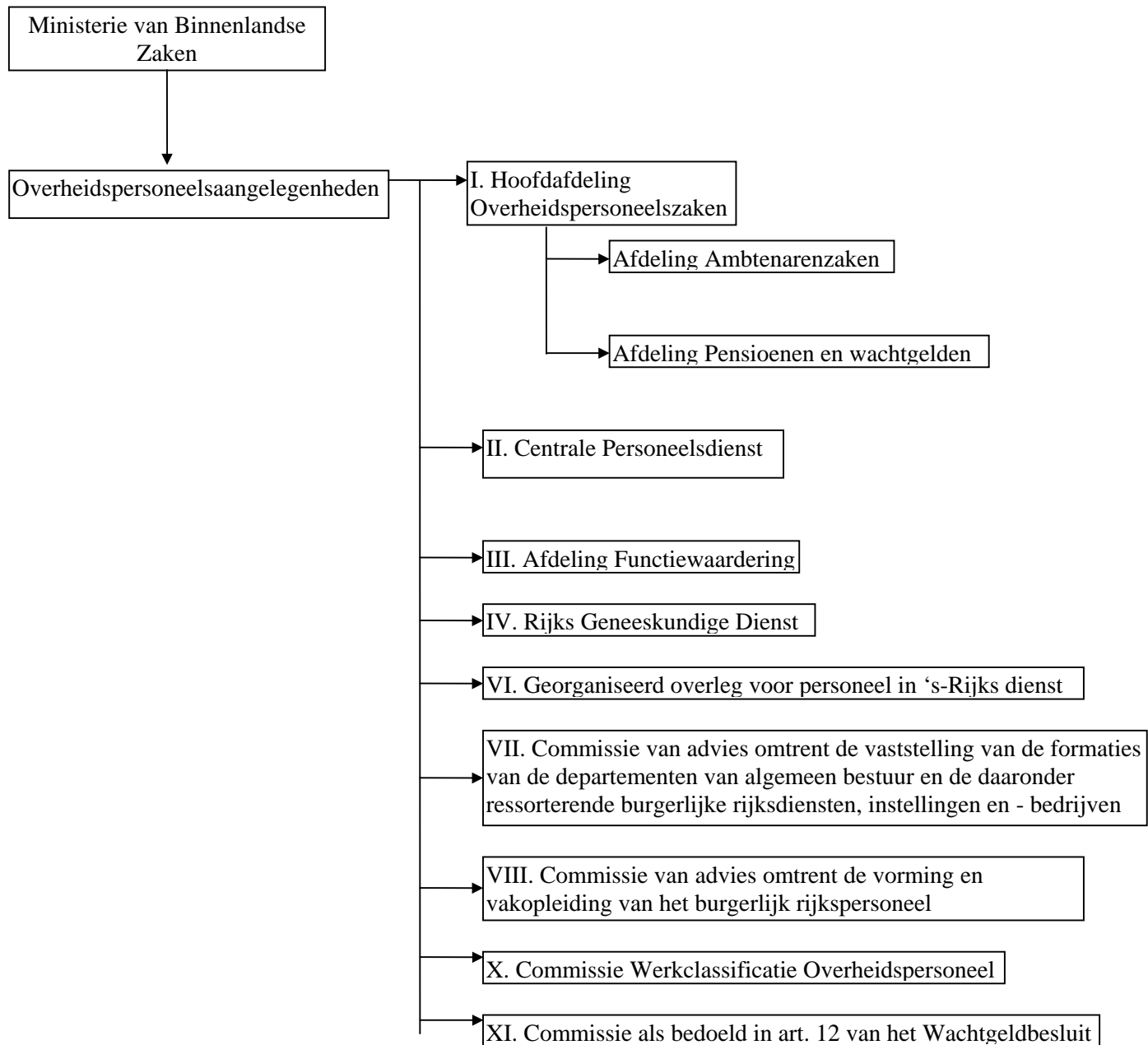
In deze organogrammen zijn alleen die organisatieonderdelen opgenomen waarvan hun rol in een of meer deelbeleidsterreinen van het RIO Overheidspersoneelsbeleid worden beschreven. Een dienst als bijvoorbeeld de Rijks Geneeskundige Dienst wordt niet beschreven en is derhalve niet opgenomen in onderstaande organogrammen.

1946

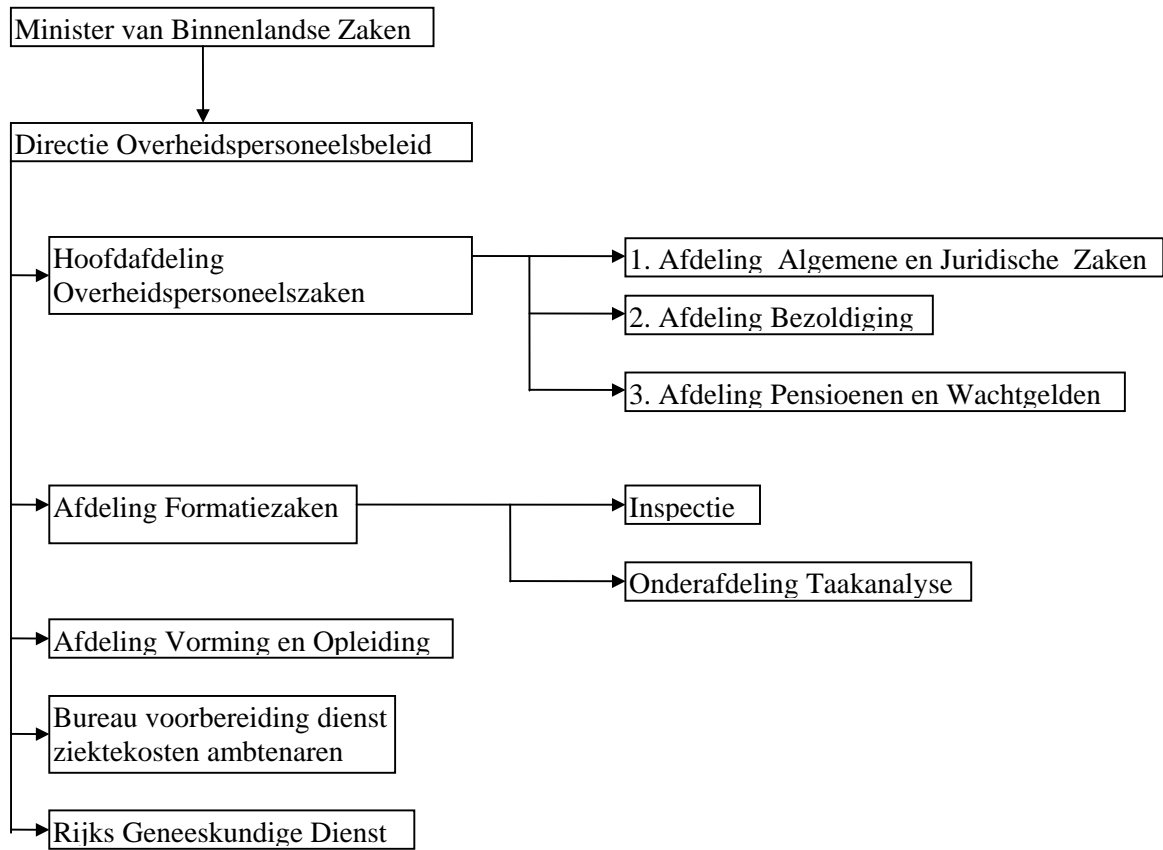


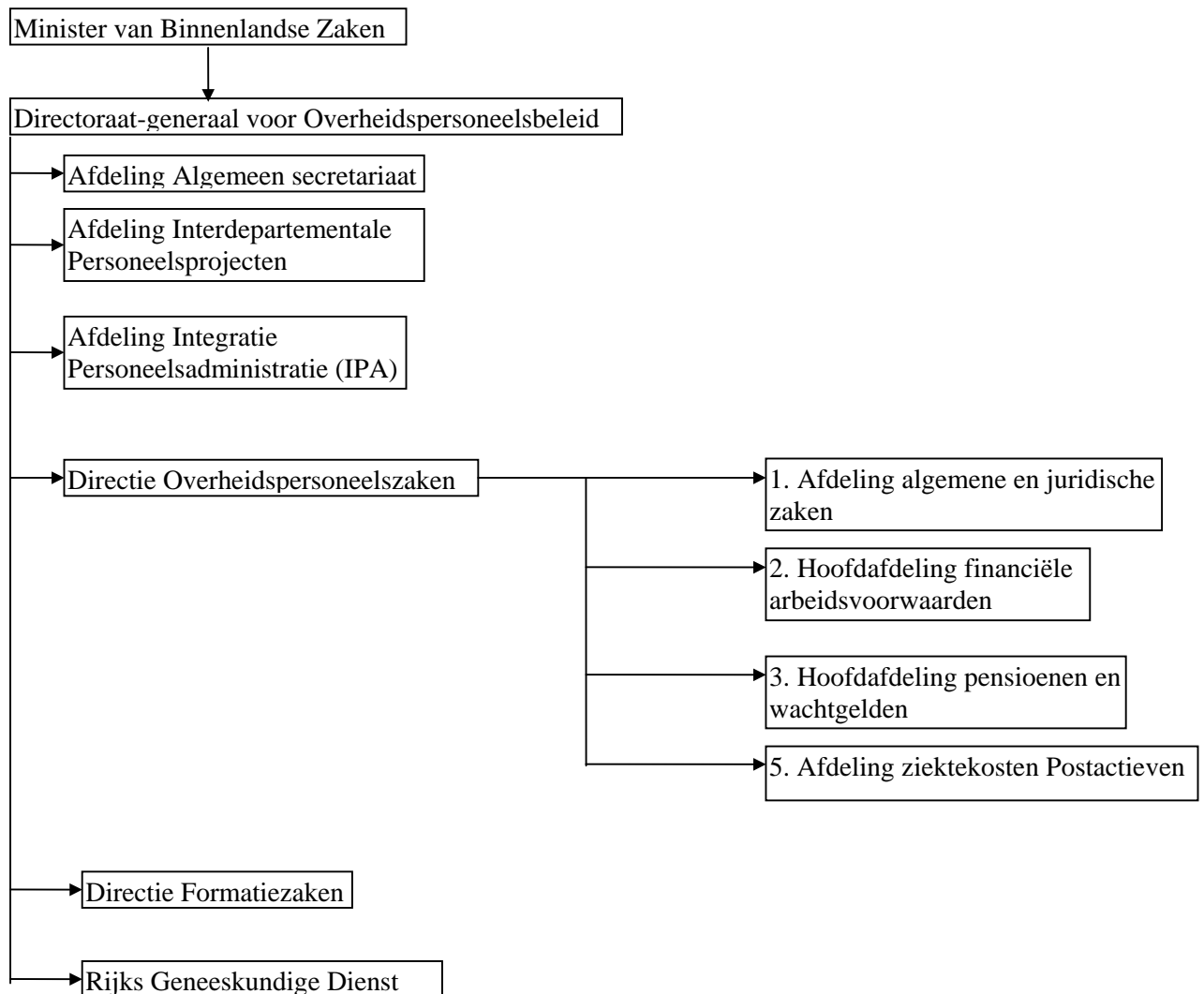


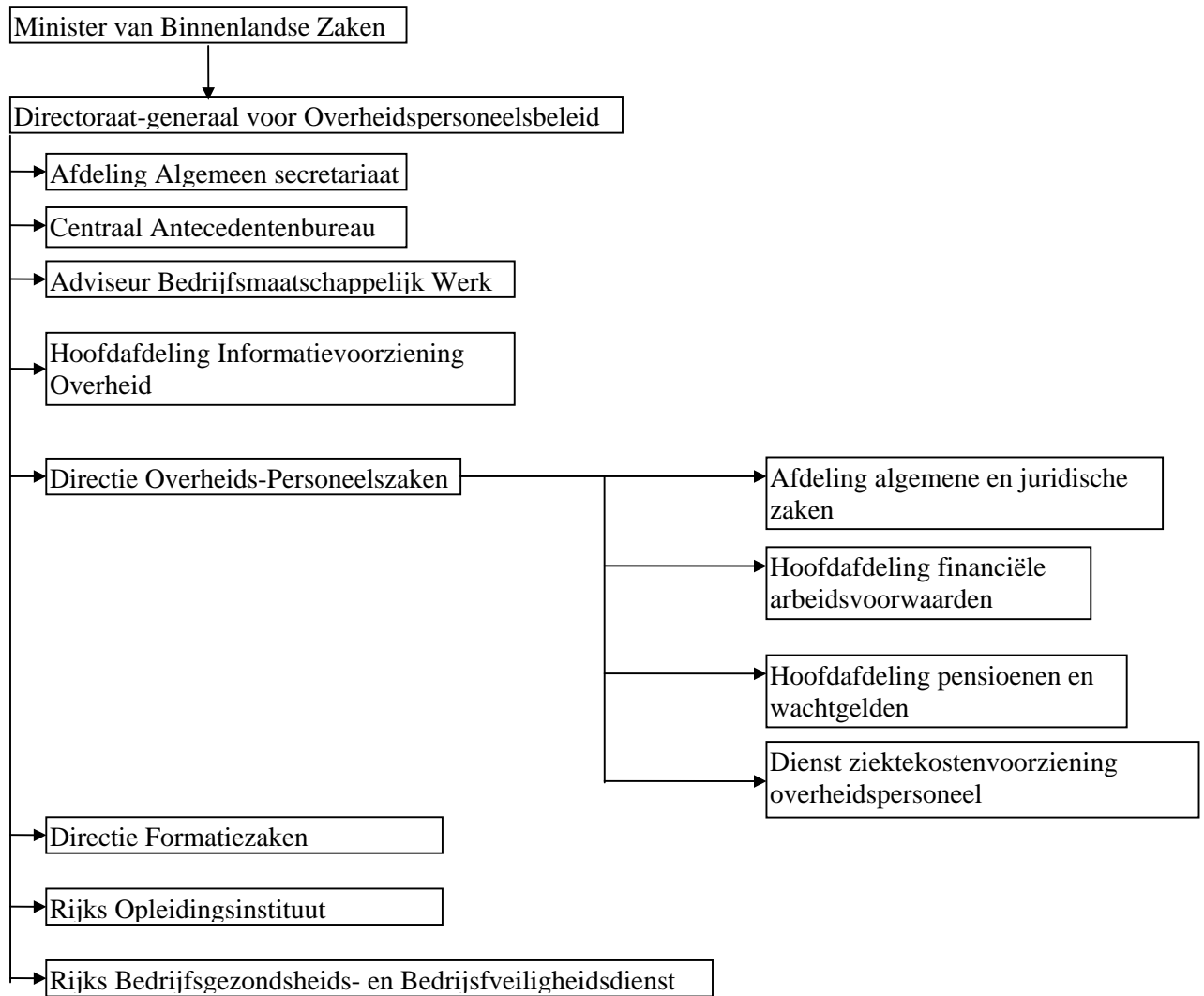
1956

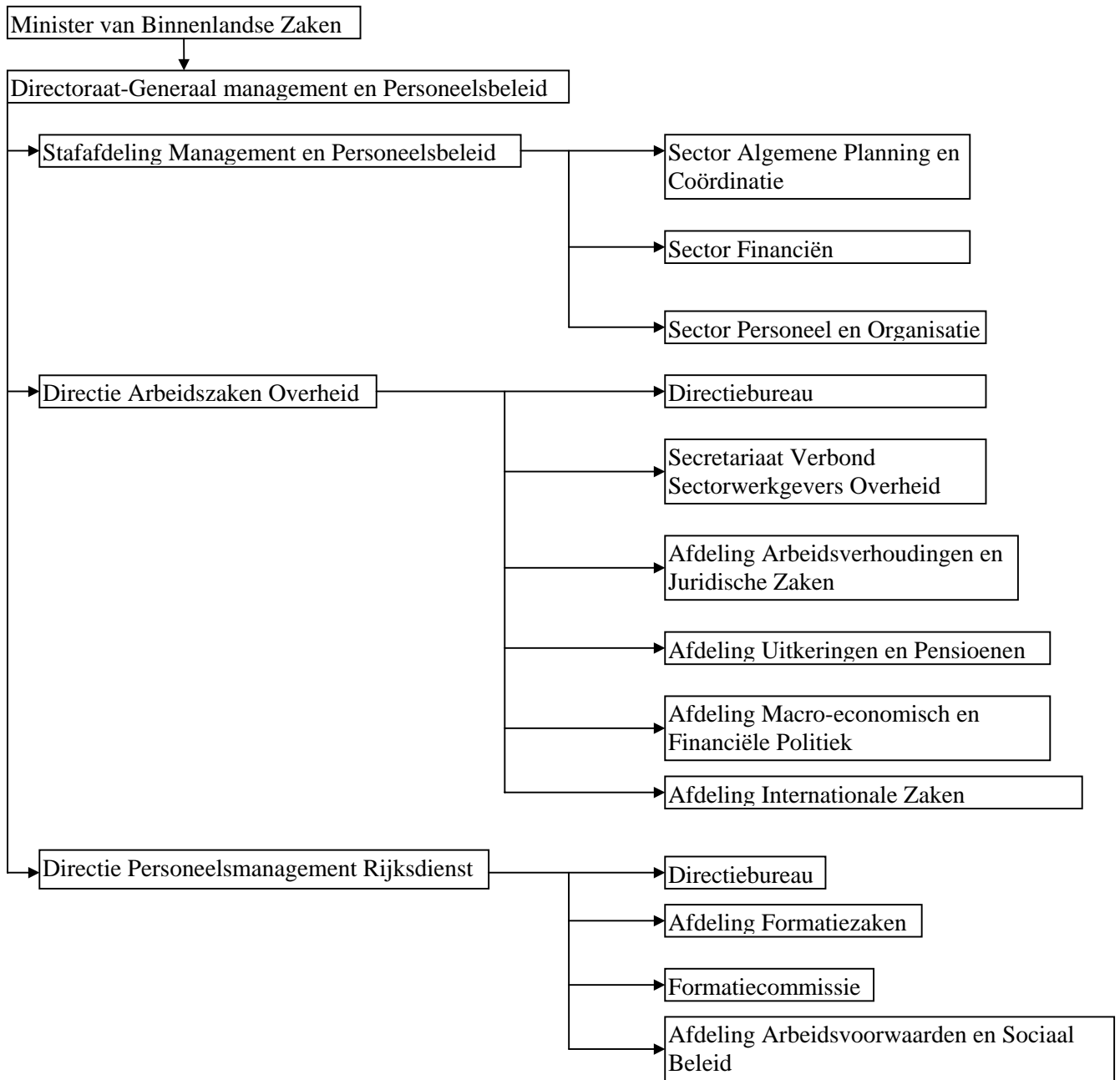


1966









## Noten

---

<sup>1</sup> Met de intrekking van het Arbeidsovereenkomstenbesluit in 1993 is de arbeidscontractant althans binnen de rijksdienst verdwenen.

<sup>2</sup> Tot 1984 konden ambtenaren volgens de Ambtenarenwet alleen ‘hier te lande’ werkzaam zijn. De Grote Winkler Prins meldt in haar definitie bovendien dat ambtenaren ondergeschikt zijn aan gekozen politieke vertegenwoordigers: *Grote Winkler Prins Encyclopedie*, II (Amsterdam en Antwerpen, 1990<sup>8</sup>), p. 23

<sup>3</sup> *Het sectorenmodel. Differentiatie van de arbeidsvoorwaarden bij de overheid*, uitgave van het ministerie van Binnenlandse Zaken (Den Haag 1993), p. 5

<sup>4</sup> P.L. de Vos, ‘De ambtenaar in Nederland. Sectoralisatie, afslanking en normalisatie’, *Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht* 49 (1994), p. 794-799

Zie ook *Verantwoord verzelfstandigen. Rapportage van de commissie-Sint*, Den Haag 1995, p. 6-15

<sup>5</sup> M.J.B. Kavelaars, *Handelen met de sterke arm, deel II. Rapport institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein politie 1994-*, Pivot-rapport nr. 31 (‘s-Gravenhage 1996)

<sup>6</sup> F. van der Doe, M.L. Loef, *Geef acht (militair personeel; beroeps- en reserve-personeel). Een institutioneel onderzoek naar bedrijfsprocessen en handelingen op het beleidsterrein militair personeel: beroeps- en reservepersoneel in dienst van het ministerie van Defensie en voorgangers, 1945-1993*, Pivot-rapport nr. 25 (‘s-Gravenhage 1994)

<sup>7</sup> Drs. T.I. van Galen-Steegstra, *Rapport Institutioneel Onderzoek Emancipatiebeleid (concept)*.

<sup>8</sup> A. Spijksma, M. Schaap en J. Lendering, *Arbeidsvoorzieningsbeleid. Een institutioneel onderzoek op het beleidsterrein der arbeidsvoorziening 1945-1990/1995*

<sup>9</sup> Nota ‘Het opleidingsbeleid bij de rijksoverheid’, TK 1981-1982, 17 317, nr. 2, p. 14

<sup>10</sup> Jaarlijks wordt in elk begrotingshoofdstuk een overzicht opgenomen van de personeelssterkte van het departement, uitgesplitst naar begrotingsartikel en naar dienstonderdeel. De Miljoenennota biedt bovendien een overzicht van de begrotingssterkte van het gehele burgerlijke rijkspersoneel. Tenslotte geeft de minister van Binnenlandse Zaken sinds 1990 jaarlijks in de nota ‘Personele aspecten van de begroting’ een toelichting op de ontwikkeling van het personeelsvolume van de rijksoverheid.

<sup>11</sup> De departementen verwerken formatiewijzigingsvoorstellen in de ontwerp-begrotingen, waarover overleg plaatsvindt met het ministerie van Financiën. Dit valt onder de handelingen 5 (het opstellen van wetsontwerpen tot vaststelling van het hoofdstuk van de begroting van uitgaven waarover deze het beheer voert) en 6 (het toetsen van wetsontwerpen tot vaststelling van het hoofdstuk van de begroting van uitgaven) van het rapport ‘Per slot van rijksrekening. Een institutioneel onderzoek naar het beleidsterrein beheer van de rijksbegroting over de periode 1945-1993’ (‘s-Gravenhage 1994).

<sup>12</sup> De in 1938 ingestelde Formatiecommissie en de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden (vanaf 1946) brachten eveneens advies uit aan het ministerie van Financiën over de personeelsvoorstellen in de ontwerp-begrotingen. (TK Rijksbegroting voor het dienstjaar 1946, bijlage A, p. 39; Koninklijk Besluit tot instelling van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, 18 december 1946, Stb. 1946/G 367, art. 5.2).

<sup>13</sup> ‘Het formatiebeheer in de rijksoverheid’, uitgave van het ministerie van Binnenlandse Zaken, 1992

<sup>14</sup> Dit gebeurt door de afdelingen personeel en organisatie van de departementen in overleg met de dienstonderdelen.

<sup>15</sup> Tot 1946: de Ministerraad.

<sup>16</sup> ‘Door Ons wordt voor elk departement een formatie vastgesteld, welke aangeeft het aantal ambtenaren in vasten dienst, in elk der verschillende rangen, dat ten hoogste daarbij werkzaam kan zijn’ (art. 8).

<sup>17</sup> TK 1951-1952, 2201 nr. 5

<sup>18</sup> Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken, 11 mei 1950, Stcrt. 1950/92

<sup>19</sup> Tijdens de financiële beraadslagingen over de Rijksbegroting 1955 onderstreepte minister van Financiën Van de Kieft de centrale bevoegdheden van de Raad: ‘In niet ambtelijke taal komt het hierop neer, dat deze Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, die ressorteert onder de Minister van Binnenlandse Zaken, elke aanvraag van elk Ministerie tot uitbreiding van het personeel onderzoekt; zelfs wanneer de Minister van Financiën zijn goedkeuring heeft gehecht aan een personeelsuitbreiding en daarvoor de

---

geldend heeft beschikbaar gesteld, kan deze uitbreiding niet plaats vinden voordat de Raad voor Rijkspersoneelsaangelegenheden deze zaak heeft onderzocht en er zijn goedkeuring aan heeft gehecht.' TK 1954-1995, Financiële beraadslagingen over de Rijksbegroting 1955, p. 209.

<sup>20</sup> De naam van dit dienstonderdeel werd achtereenvolgens gewijzigd in: Hoofdafdeling Formatiezaken (1969), Directie Formatiezaken (1972), Hoofdafdeling Formatiezaken (1988), Afdeling Formatiezaken (1992), Afdeling Formatie-management Rijksdienst (1997).

<sup>21</sup> De Inspectie der Rijksfinanciën adviseerde alleen over personeelsuitbreidingen (niet over aanpassingen in de functiewaardering). Bron: interview met dhr. P.Pototsky.

<sup>22</sup> TK 1980-1981, 16 014, nr. 4

<sup>23</sup> Zie bijvoorbeeld bij de toelichting op de rijksbegroting van 1972: 'Om knelpunten die zijn ontstaan en hebben geleid tot overbelasting van het ambtelijk apparaat en/of onvoldoende taakvervulling van de rijksoverheid te voorkomen dient bij de planning van het extern beleid rekening gehouden te worden met de hiervoor noodzakelijke personeelsbezetting'.

<sup>24</sup> TK 1982-1983, 17 600, nr. 2, p. 89

<sup>25</sup> TK 1988-1989, 21 285, nr. 2

<sup>26</sup> TK 1991-1992, 22 300 VII, nr. 4

<sup>27</sup> Het handelen van de overheid op het gebied van de personeelsadministratie wordt beschreven in het deelonderzoek 'Personeelsinformatievoorziening en -administratie' van M. Schaap.

<sup>28</sup> TK 1992-1993, 22 854, nr. 2

<sup>29</sup> Nota d.d. 10 juni 1985, nr. AF85/U391

<sup>30</sup> De Algemene Rekenkamer verrichtte in 1991 onderzoek naar het functioneren van het gedecentraliseerde formatiebeheer bij de rijksoverheid en naar de rol van de minister van Binnenlandse Zaken ten aanzien van de coördinatie (TK 1991-1992, 22 455, nrs. 1-2). De Rekenkamer concludeerde daarbij dat de toetsing van het formatiebeheer onvoldoende had plaatsgevonden. Het ministerie van Binnenlandse Zaken moest meer inhoud geven aan zijn sturende en toetsende rol.

De minister onderschreef deze conclusie en kondigde een nieuw formatiebeleidsplan aan. Dit werd de in 1992 gepubliceerde nota 'Het formatiebeheer in de rijksoverheid'. De toetsende en ondersteunende taken van Biza bij het formatiebeheer werden opnieuw gedefinieerd.

<sup>31</sup> Met deze nieuwe formele regeling voor het formatiebeheer konden het Formatiebesluit uit 1938 en het Besluit Coördinatie Rijkspersoneelsaangelegenheden uit 1958 worden ingetrokken (Stb. 1998/223). Ook de decentralisatiestatuten konden worden ingetrokken.

<sup>32</sup> De toetsing achteraf is vastgelegd in art. 3, lid 1, onder c: De minister van Binnenlandse Zaken is belast met de advisering aan de vakministers over 'de adequate toepassing van het bij hun ministerie gehanteerde functiewaarderingssysteem'.

<sup>33</sup> TK Memorie van toelichting bij de Rijksbegroting 1960, p. 8

<sup>34</sup> Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken d.d. 2 maart 1964, nr. AA64/U452 aan de ministers

<sup>35</sup> Brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers d.d. 9 juni 1966, D.O.P., A.F.Z., nr. AF66/U648. Inventaris van het archief van de Directie Overheidspersoneelszaken (1946-) 1960-1989 van het ministerie van Binnenlandse Zaken, Winschoten 1995, inv.nr. 1066

<sup>36</sup> Zie bijvoorbeeld TK 1979-1980, 16 014, nr. 2, p. 5

<sup>37</sup> J. de Haan en C.A. de Kam, 'Personeelsvermindering rijksoverheid', in: C.A. de Kam & J. de Haan (red.), Terugtrekkende overheid: realiteit of retoriek? Een evaluatie van de grote operaties, Schoonhoven 1991, p. 50

<sup>38</sup> TK 1984-1985, 18 315, nr. 3

<sup>39</sup> TK 1984-1985, 18 315, nr. 3. De door de departementen ingediende personeelsplannen bevatten echter weinig concrete voorstellen tot vermindering van de formaties, zoals door de minister van Binnenlandse Zaken was verzocht. Redenen hiervoor waren:

- als formatievermindering aan de orde was, werd binnen een sector op min of meer ad hoc basis een aantal plaatsen ter inlevering aangewezen;
- in een aantal gevallen ontbrak een recent vastgestelde formatie, zodat het niet eenvoudig was vermindering van de formatie concreet aan te geven;
- de vermindering van de formatie werd dikwijls gecombineerd met andere formatiewijzigingen; het aandeel van de min 2%-operatie was dan niet of nauwelijks aan te geven.

---

<sup>40</sup> ‘Terugtrekkende overheid: realiteit of retoriek?’, p. 50

<sup>41</sup> ‘Terugtrekkende overheid: realiteit of retoriek?’, p. 46

<sup>42</sup> Functiewaardering bij de overheid, 1990, p. 4

<sup>43</sup> Brief d.d. 8 december 1976 van de DGOP aan de leden van de ICPR, nr. AB76/U1866:

‘1. De bestaande situatie ten aanzien van de functiewaardering is als volgt:

a. de feitelijke procedure bij de bepaling van rangen:

1. het hoofd van een departement van algemeen bestuur bepaalt zijn standpunt omtrent de aan een functie te verbinden rang;

2. als dat standpunt een (kwalitatieve) wijziging betekent van de formatie wordt daarover het advies gevraagd van de minister van Binnenlandse Zaken ;

3. de minister van Binnenlandse Zaken vraagt, alvorens het advies uit te brengen het oordeel van een interdepartementale commissie (breed samengesteld ten einde te komen tot een samengedragen personeelsbeleid) de zgn. Formatiecommissie;

4. indien de Formatiecommissie tot een afwijkend standpunt komt, wordt de S.G. van het departement, waar het voorstel vandaan komt, uitgenodigd met de F.C. van gedachten te wisselen;

5. indien F.C. haar standpunt handhaaft en de minister van Binnenlandse Zaken dat standpunt overneemt kan de zaak voor nadere beslissing worden voorgelegd aan de Raad voor de Rijksdienst.’

<sup>44</sup> Rondzendbrief d.d. 14 juli 1961, nr. A612/U2079. Zie Functiewaardering-suppl. 14 (april 1996), p. 51

<sup>45</sup> Functiewaardering bij de overheid, 1990, p. 3

<sup>46</sup> Brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de voorzitter van de commissie werkclassificatie van 23 oktober 1958, nr. U A 258/166. Bij koninklijk besluit werd de functiewaardering met behulp van de genormaliseerde methode van werkclassificatie in 1960 formeel op de rijkswerklieden van toepassing verklaard (Stb. 330).

<sup>47</sup> Het vergelijken van functies met eerder gewaardeerde functies is van oudsher de belangrijkste functiewaarderingsmethode. Dit blijkt onder meer uit een brief van de Directeur-Generaal voor Overheidspersoneelsbeleid aan de minister van Binnenlandse Zaken uit december 1963. Inventaris van het archief van de Directie Overheidspersoneelszaken (1946-) 1960-1989 van het ministerie van Binnenlandse Zaken, Winschoten 1995, inv.nr. 208. ‘Met betrekking tot de ambtenarenfuncties bezoldigd volgens de schalen van het B.B.R.A. vindt waardering plaats aan de hand van ervaringsnormen. Dit komt in het kort gezegd hierop neer, dat inspecteurs van de afdeling Formatiezaken, na onderzoek van de functie-inhoud, op basis van vergelijking met functies waarvoor reeds eerder een waardering werd vastgesteld en gesteund door hun ervaring terzake, een uitspraak doen over de waarde uitgedrukt in rang, bezoldigingsschaal of maximum salaris.’ Een belangrijke grondslag voor het *systeem van de beredeneerde vergelijking* is gelegd in het kader van de ontwikkeling van het ‘formatiebeleid nieuwe stijl’, uiteengezet in Biza-brief uit 1966 (nr. AF66/U32). Hierbij werd het inpassen van functies *aan de hand van een reeks van functietyperingen* als hoofdtechniek ingevoerd. ‘Het functiewaarderingssysteem van de rijksoverheid’, uitgave van de Directie Formatiezaken (1986), p. 3.

<sup>48</sup> Op grond van art. 3 van de Overgangsregeling Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984 (Stb. 1983/572) dienden de functies bij de rijksoverheid uiterlijk 31 december 1987 voor de eerste maal volgens de karakteristieken en functietyperingen gewaardeerd te zijn.

<sup>49</sup> Functiewaardering bij de overheid, 1990, p. 20

<sup>50</sup> ‘Karakteristieken en functietyperingen voor de toepassing van het BBRA 1984’, losbladige uitgave van de Staatsuitgeverij in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken, p. 2a, 2b

<sup>51</sup> Stcrt. 1994/65

<sup>52</sup> Arbeidsmarktmonitor 1998, uitgave van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, p. 6

<sup>53</sup> Met de ontwikkeling van het arbeidsmarktbeleid waren achtereenvolgens belast de afdeling Interdepartementale Personeelsprojecten, de afdeling Projectcoördinatie, onderdeel van de Directie Personeelsplanning en -Voorziening (ingesteld in 1983, Stcrt. 1983/36), de Afdeling Arbeidsmarktbeleid (1988-), onderdeel van de Directie Personeelsmanagement en de Afdeling Arbeidsmarktbeleid en Personeelsontwikkeling, onderdeel van de Directie Personeelsmanagement Rijksdienst (1994-).



- 
- <sup>54</sup> Het ministerie van Binnenlandse Zaken werkt samen met onder meer het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA). Het ministerie van Binnenlandse Zaken participeert daarnaast in het bestuur van de Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA), en subsidieert deze organisatie. Binnenlandse Zaken maakt gebruik van de CBS-publicaties als de Enquête Beroepsbevolking (EBB) en de Vacature-enquête bij overheid en onderwijs.
- <sup>55</sup> Rapportages, met onder meer de volgende titels: Overheid en arbeidsmarkt (1988-1993), Arbeidsmarktrapportage Overheid (1996-), Kerngegevens Overheidspersoneel (1994-), Trendnota Arbeidszaken Overheid (1996-), Mensen en management in de Rijksdienst (1997-), Arbeidsmarktmonitor Rijksdienst (1998-).
- <sup>56</sup> Arbeidsmarktmonitor Rijksdienst 1998
- <sup>57</sup> Nota van toelichting
- <sup>58</sup> TK 1979-1980, 16 014, nr. 2, p. 5 biedt een overzicht van de werkgelegenheidsontwikkeling in de overheids- en de marktsector in de periode 1963-1979.
- <sup>59</sup> De procedure rond de invulling van de aan de departementen toegewezen arbeidsplaatsen wordt uiteengezet in een rondzendbrief van de directeur-generaal voor de Arbeidsvoorziening van het ministerie van Sociale Zaken van 23 november 1979 (TK 1979-1980, 16 014, nr. 2, p. 30-31).
- <sup>60</sup> In de toelichting bij de regeling werden de volgende werkzaamheden ter bevordering van de herverdeling van arbeid vermeld: het verlenen van steun bij het opzetten van nieuwe organisatievormen, gericht op de herverdeling van werkgelegenheid; het begeleiden van personeel dat in deeltijd gaat werken; het leveren van een deskundige inbreng op het terrein van functiesplitsing t.b.v. het creëren van nieuwe deeltijdfuncties; het systematisch bezien van moeilijk vervulbare vacatures op mogelijke herverdeling van taken; tijdelijke ondersteuning t.b.v. het herzien van werkroosters; bestuderen op deeltijdmogelijkheden van functies die geacht worden niet of moeilijk in deeltijd te kunnen worden verricht; extra ondersteuning bij de werving en selectie van deeltijdwerkers; het aanpassen van opleidingsprogramma's aan de gevolgen van herverdeling van arbeid; werkzaamheden op grond van loopbaanplanning bij deeltijdarbeid; voorlichting aan het personeel over de diverse (b.v. rechtspositionele) gevolgen van herverdeling van arbeid; evalueren van de effecten van herverdeling van arbeid op de werkomgeving en het arbeidsklimaat.
- <sup>61</sup> Dit gezamenlijke beleid resulteerde o.a. in de Beleidsnota Deeltijdarbeid die in 1987 bij de Tweede Kamer ingediend werd (nr. 19 902 nr. 1).
- <sup>62</sup> Stcrt. 1988/100
- <sup>63</sup> Wet van 24 maart 1988, houdende machtiging tot oprichting van de Stichting arbeidsmarkt- en opleidingsfonds voor de overheid, Stb. 1988/163
- <sup>64</sup> TK 1987-1988, 20 303, nr. 3
- <sup>65</sup> TK 1992-1993, 23 022, nr. 1
- <sup>66</sup> Bij minderheden ontbraken echter nog dikwijls gegevens over het gekwalificeerde aanbod op de arbeidsmarkt; in dat geval kon men meer algemene criteria zoals het aandeel van de minderheidsgroep in de bevolking hanteren.
- <sup>67</sup> Deze ontslagverplichting was vastgelegd in het ARAR, art. 97, lid 1. Deze bepaling werd geschrapt bij KB van 30 november 1957, Stb. 527.
- <sup>68</sup> TK 1975-1976, 13 943, nr. 1
- <sup>69</sup> Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken, 11 november 1976, Stcrt. 1976/235
- <sup>70</sup> A. de Jong e.a., 'Handleiding voor positieve actie', uitgave van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, december 1986, p. 17
- <sup>71</sup> TK 1979-1980, hoofdstuk VII, nr. 30, p. 23-24
- <sup>72</sup> TK 1981-1982, 17 100 hoofdstuk VII, nr. 2, p. 68
- <sup>73</sup> TK 1975-1976, 13 943, nr. 6
- <sup>74</sup> 'Handleiding voor positieve actie', p. 18
- <sup>75</sup> TK 1980-1981, 16 400 hoofdstuk VII, p. 27
- <sup>76</sup> TK 1983-1984, 18 043
- <sup>77</sup> TK 1986-1987, 19 700 hoofdstuk VII, nr. 3
- <sup>78</sup> Stb. 1980/384

---

<sup>79</sup> De handelingen voortvloeiend uit deze wet zijn opgenomen in het RIO Emancipatiebeleid. De wet werd ingetrokken in 1989, Stb. 168. De Wet gelijke behandeling van mannen en vrouwen (Stb. 1980/86) werd zodanig gewijzigd (Stb. 1989/168) dat deze ook betrekking had op de openbare dienst. Artikel 1a van de wet verbood het maken van onderscheid tussen mannen en vrouwen bij de arbeid in de openbare dienst, maar art. 5 bepaalde dat hiervan mocht worden afgeweken indien het gemaakte onderscheid tot doel had feitelijke ongelijkheden op te heffen.

<sup>80</sup> Artikel 96, lid 3 van het ARAR werd hiertoe gewijzigd bij KB van 1 augustus 1979, Stb. 472. Volgens de nota van toelichting vloeide deze wijziging van het ARAR voort uit de Wet van 25 mei 1979, Stb. 278, waarin de gelijke behandeling van mannen en vrouwen (en van gehuwden en ongehuwden) in geval van beëindiging van de dienstbetrekking werd geregeld. Deze Wet vloeide op haar beurt voort uit een Richtlijn (nr. 97/207 EEG) van de Raad van de Europese Gemeenschappen, die het beginsel inhield dat iedere vorm van discriminatie is uitgesloten op grond van het geslacht, hetzij direct, hetzij indirect door verwijzing naar de echtelijke staat of de gezinssituatie.

<sup>81</sup> Art. 95, lid 4 van het ARAR

<sup>82</sup> TK 1982-1983, 17 600, nr. 32

<sup>83</sup> Besluit van 30 juni 1987, houdende wijziging van het Algemeen Rijksambtenarenreglement met betrekking tot de positie van vrouwen bij gedwongen ontslagen (Stb. 389)

<sup>84</sup> 'Handleiding voor positieve actie', p. 19. Het onderzoek had betrekking op verschillende mogelijkheden van voorkeursbehandeling, de mogelijkheid achterstanden te meten aan de hand van een kwantitatieve analyse van het personeelsbestand van een arbeidsorganisatie als ook van het aanbod van vrouwen op de arbeidsmarkt, de verschillende criteria voor de uitwerking van de doelstelling evenredige vertegenwoordiging, enz. Onderzoeksresultaten en handleiding werden in 1986 gepubliceerd.

<sup>85</sup> Nota d.d. 23 oktober 1987, bekendgemaakt per circulaire AT87/U1559 van 27 november 1987

<sup>86</sup> TK 1992-1993, 23 022, nr. 1, p. 27

<sup>87</sup> De minister van Binnenlandse Zaken zond in juni 1988, augustus 1989 en juni 1990 zijn rapportages aan de Tweede Kamer.

<sup>88</sup> De nota werd vastgesteld in de Ministerraad op 30 november 1990 en per circulaire nr. AT91/U37 d.d. 22 januari 1991 bekendgemaakt, tevens verschenen als Kamerstuk (TK 1990-1991, 20 343, nr. 5).

<sup>89</sup> De rapportages aan de Kamer werden eerst besproken in de Ministeriële Commissie Emancipatiebeleid (MCE). TK 1990-1991, 20 343, nr. 5, p. 9.

<sup>90</sup> Bericht over aanwijzing minister van Binnenlandse Zaken als coördinerend bewindsman voor het minderhedenbeleid in Stcrt. 1979/25

<sup>91</sup> TK 1982-1983, 16 102, nrs. 20-21

<sup>92</sup> Stb. 1858/46

<sup>93</sup> Brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers d.d. 4 juli 1966 aan de ministers, nr. AB66/1153. Inventaris van het archief van de Directie Overheidspersoneelszaken (1946-) 1960-1989 van het ministerie van Binnenlandse Zaken, Winschoten 1995, inv.nr. 716

<sup>94</sup> TK 1980-1981, 16 400, nr. 2

<sup>95</sup> In de memorie van toelichting bij de grondwetswijziging werd over dit artikel opgemerkt: 'Het voorgestelde artikel laat enerzijds onverlet de bevoegdheid van de wetgever - behoudens hetgeen internationaal is overeengekomen - de openbare dienst geheel of gedeeltelijk te reserveren voor de eigen staatsburgers. Anderzijds sluit de beperking van de onderhavige garantie tot personen van Nederlandse nationaliteit de benoembaarheid van vreemdelingen in de openbare dienst niet uit. Door dezen kan echter geen beroep op het artikel worden gedaan.' (TK 1975-1976, 13 872, nr. 3, p. 25-26).

<sup>96</sup> De overwegingen van de regering om de wet uit 1858 in te trekken worden uitvoerig uiteengezet in de memorie van toelichting, TK 1984-1985, 19 076, nr. 3.

<sup>97</sup> De wet uit 1858 werd in 1988 ingetrokken (Stb. 231).

<sup>98</sup> Wet van 9 september 1976, Stb. 1976/468

<sup>99</sup> TK 1981-1982, 17 100, hoofdstuk VII, nr. 40

<sup>100</sup> TK 1982-1983, 16 102, nrs. 20-21

<sup>101</sup> TK 1987-1988, 20 339, nr. 2, p. 6

<sup>102</sup> Dit bleek uit een onderzoek van Universiteit van Amsterdam eind 1985 uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

---

<sup>103</sup> Stcrt. 1987/199

<sup>104</sup> In november 1987 werd in aanvulling op het EMO-plan door het kabinet bepaald dat ernaar gestreefd diende te worden 70 % van de leden van minderheidsgroepen aan te stellen in salarisschaal 1-4 en 30% in schaal 5 of hoger. De inspanningsverplichting werd aangescherpt tot een taakstelling: ieder jaar moesten 500 vacatures gereserveerd worden voor minderheden. Daarnaast zou halfjaarlijks in plaats van jaarlijks gerapporteerd moeten worden over de uitvoering van het EMO-plan.

<sup>105</sup> De vertrouwelijkheid van de gegevens omtrent deze personen werd gewaarborgd door het Privacyreglement persoonsregistratie Wervingservice Voorkeursgroepen (vastgesteld door de Directeur Personeelsmanagement namens de minister van Binnenlandse Zaken d.d. 17 september 1991, Stcrt. 1991/242).

<sup>106</sup> Deze aangepaste procedure hield in dat de allochtone testkandidaat op de eerste testdag dezelfde tests maakte als zijn autochtone collega, maar dat hij daarbij volgens het vangnetprincipe een extra procedure kon doorlopen. Hij kwam dan op een andere dag terug voor extra tests. Tijdens het interview ging de psycholoog in op de culturele achtergrond van de kandidaat. Met behulp van een algemene taalvaardigheidstest werd het verbaal niveau ingeschat. Bij een taalachterstand werd een compensatieprogramma geadviseerd. Op basis van individueel afgenomen tests konden de reeds verkregen resultaten genuanceerd worden. De extra procedure was niet verplicht maar kon door de allochtone sollicitant aangevraagd worden. De kosten werden betaald door Binnenlandse Zaken.

<sup>107</sup> TK 1988-1989, 20 339, nr. 16

<sup>108</sup> De uitvoering van dit plan liep aanzienlijke vertraging op, zo constateerde de Algemene Rekenkamer in 1990. Per eind 1988 waren slechts 61 Molukkers aangenomen en per eind 1989 217. Het aantal solliciterende Molukkers was tegengevallen en ook het ontbreken van extra scholingsmaatregelen speelde een rol. De ondersteuning door Binnenlandse Zaken en door de Badan Persatuan, een Molukse belangenorganisatie, ontmoette fundamentele kritiek van de departementen. (Stcrt. 1990/245).

<sup>109</sup> Over de resultaten van EMO-2 wordt bericht in: Stcrt. 1996/233.

<sup>110</sup> Wet van 11 mei 1994 betreffende de bevordering van arbeidsdeelname van allochtonen (Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen), Stb. 1994/423

<sup>111</sup> Besluit van 27 juni 1994, houdende nadere regeling op grond van artikel 1, eerste lid, onderdeel c en artikel 4, eerste en vijfde lid van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen (Besluit ter uitvoering van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname allochtonen), Stb. 1994/481

<sup>112</sup> Stb. 1947/H 283

<sup>113</sup> Ministeriële beschikking van 21 januari 1960, Hoofdafdeling Overheidspersoneelszaken, Afdeling Algemene en Juridische Zaken, Nr. A592/4134

<sup>114</sup> Motie-Knol, TK 1977-1978, 14 406, nr. 21. Motie-Weijers, TK 1977-1978, 14 800, nr. 33

<sup>115</sup> Wet van 16 mei 1986, houdende regelen met betrekking tot de bevordering van de deelname van gehandicapten aan het arbeidsproces (Wet arbeid gehandicapte werknemers), Stb. 1986/300

<sup>116</sup> Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken aan de ministers, 18 oktober 1989, Stcrt. 1989/224

<sup>117</sup> De afdeling Arbeidsmarktbeleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken verrichtte onderzoek naar het aantal gekwalificeerde gehandicapten op de arbeidsmarkt, hetgeen resulteerde in het rapport 'Het Arbeidsaanbod van Gehandicapten' (juni 1989). Hieruit bleek dat het arbeidsaanbod een ernstig knelpunt kon vormen bij de realisering van de taakstelling van 5%.

<sup>118</sup> Stcrt. 1994/229

<sup>119</sup> TK 1995-1996, Aangangsel, 1642

<sup>120</sup> TK 1986-1987, 19 700 nr. 2

<sup>121</sup> TK 1989-1990, 21 300, nr. 2

<sup>122</sup> In het kader van het voorkeursgroepenbeleid werd er een vacature- en sollicitatiebank ingericht bij de Wervingservice Voorkeursgroepen; in het kader van het mobiliteitsbeleid werd een vacature- en sollicitatiebank bij het bureau voor de Algemene Bestuursdienst ingericht. Deze databanken komen niet hier maar in de hoofdstukken over arbeidsmarktbeleid respectievelijk personeelsontwikkeling en mobiliteit aan de orde.

<sup>123</sup> Circulaire van de minister van Binnenlandse Zaken van 20 mei 1966 (AA66/U1113). TK 1979-1980, 16 014, nrs. 1-2

<sup>124</sup> De Memorie van Antwoord van de Rijksbegroting 1949 vermeldt nog enkele andere categorieën

---

dan wachtgelders die door de Centrale Personeelsdienst bemiddeld werden: ‘Voorts vervult de Centrale Personeelsdienst met betrekking tot de herplaatsing van wachtgelders de taak, welke voorheen was opgedragen aan de afdeling Overheidspersoneelsvoorziening van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Ook heeft hij een aandeel in de plaatsing van gedemobiliseerden, burgerlijke oorlogsinvaliden, belanghebbenden, of zoons van belanghebbenden in de zin der Zuiderzee-steunwet 1925, voormalige leden van de N.B.S., oud-illegale werkers, degene, die zich tijdens de bezettingsjaren verdienstelijk jegens het vaderland hebben gedragen, alsmede in de pogingen tot herplaatsing van afgevoelde arbeidscontractanten. De Memorie van Antwoord van de Rijksbegroting 1950 voegt hieraan toe dat er met het oog op de plaatsing van wachtgelders in het particuliere bedrijfsleven een samenwerkingsverband bestaat tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken, het Rijksarbeidsbureau met de gewestelijke bureaus.

<sup>125</sup> Het Plaatsingsbesluit trad in 1946 nog niet in werking, maar in de praktijk werden de erin voorgeschreven activiteiten (aankomen van vacatures en voordragen van kandidaten) wel verricht, zoals de Memorie van Antwoord bij de Rijksbegroting 1949 duidelijk maakt (p. 20): ‘Aangezien het in dit artikel genoemde Plaatsingsbesluit 1946 nog niet in werking is getreden, zijn de departementen en de daaronder ressorterende diensten vrij in het aannemen van personeel. Ondanks deze juridische vrijheid wordt de bemiddeling van de Centrale Personeelsdienst, welke tal van sollicitaties ontvangt en nauw contact onderhoudt met alle departementen, in tal van gevallen vrijwillig gezocht’. ‘Overigens mag binnenkort de inwerkingtreding van het Plaatsingsbesluit 1946 worden tegemoet gezien, waardoor wordt bereikt, dat alle vacatures en plaatsingen worden meegedeeld aan de Centrale Personeelsdienst’ (p. 22).

<sup>126</sup> Dat de ministeries niet verplicht waren de voorgedragen kandidaten aan te nemen blijkt onder meer uit een rondzendbrief van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken d.d. 28 mei 1976, waarin met verwijzing naar het Coördinatiebesluit staat: ‘De ministers moeten ingevolge genoemd besluit op een dergelijke opgave van de Minister van Binnenlandse Zaken acht slaan. Zij zijn echter niet gebonden aan die opgave. In artikel 6 van het besluit wordt slechts bepaald, dat buiten de opgave om niet tot indienstneming mag worden overgegaan dan na overleg met de Minister van Binnenlandse Zaken’.

<sup>127</sup> Rondzendbrief van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken van 28 mei 1976, D.G.O.P./O.P.Z./A.J.Z., no. AB 76/U777, aan de Ministers, betreffende: Verplaatsingen in het kader van de spreiding rijksdiensten

<sup>128</sup> Ingevoegd in 1970, Stb. 400

<sup>129</sup> De Commissie Herplaatsing werd ingesteld bij besluit van de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken d.d. 28 mei 1976, D.G.O.P./O.P.Z./A.J.Z., nr. AB76/U777. Artikel 1.1 luidde: ‘Er is een Commissie van Advies omtrent de plaatsing binnen de rijksdienst van personen, die op grond van hun bezwaren zich niet behoeven te voegen naar de verplaatsing, welke voor hen voortvloeit uit de verplaatsing van hun dienst of dienstvak dan wel onderdeel daarvan in het kader van de spreiding rijksdiensten, en die niet in een andere functie binnen het eigen departement kunnen worden geplaatst. Deze commissie draagt de naam ‘Commissie Herplaatsing’. Inventaris van het archief van de Directie Overheidspersoneelszaken (1946-) 1960-1989 van het ministerie van Binnenlandse Zaken, Winschoten 1995, inv.nr. 755.

<sup>130</sup> Nota van toelichting bij het KB nr. 751 van 3 december 1979, p. 7

<sup>131</sup> Stcrt. 1988/135

<sup>132</sup> Strategienota DGMP 1986, p. 11

<sup>133</sup> De Rekenkamer constateerde dat de Commissie Herplaatsing slechts één keer bijeen was gekomen. Het feit dat de herplaatsingskandidaten met het niet-bindend advies van deze Commissie niets opschoten en dat inschakeling van de Commissie mogelijk irritaties bij de departementen opwekte, leidde ertoe dat de RPD geen geschillen meer voorlegde aan de Commissie. De Rekenkamer trok het nut van de Commissie Herplaatsing dan ook in twijfel.

<sup>134</sup> TK 1990-1991, 19 827, nr. 78, p. 3

<sup>135</sup> Brief minister van Binnenlandse Zaken aan Tweede Kamer, TK 1991-1992, 22 403, nr. 2

<sup>136</sup> Besluiten verschenen in Stb. 1987/363 respectievelijk Stb. 1991/522

<sup>137</sup> Op grond van artikel 96, lid 2 van het ARAR dient de vakminister voor ambtenaren van wie de betrekking wordt opgeheven, of die op andere wijze overtollig raken, binnen zijn gezagsbereik andere passende werkzaamheden te zoeken (departementale herplaatsing). Deze bepaling is al in 1970 in artikel

---

96 van het ARAR opgenomen (Stb. 400). Pas als een dergelijke passende functie niet kan worden gevonden, vindt ontslag plaats, krijgt de betrokkene een wachtgelduitkering en kan worden gezien of hij/zij elders in de rijksdienst geplaatst kan worden (interdepartementale herplaatsing).

<sup>138</sup> Besluit van 16 maart 1993, houdende regels inzake de zorg voor herplaatsing van personeel (Besluit herplaatsingsbeleid), Stb. 1993/194

<sup>139</sup> Nota van toelichting bij KB van 23 januari 1996, Stb. 62, p. 21

<sup>140</sup> Het nieuwe hoofdstuk werd toegevoegd bij Besluit van 23 januari 1996, houdende wijziging van het Algemeen Rijksambtenarenreglement, het Ambtenarenreglement Staten-Generaal, het Rijkswachtgeldbesluit 1959, de Uitkeringsregeling 1966 en het Verplaatsingskostenbesluit 1989, in verband met het rechtspositioneel regelen van de personele aspecten van reorganisaties, Stb. 1996/62.

<sup>141</sup> Regeling procedure bij reorganisatie, 26 maart 1996, Stcrt. 1996/80

<sup>142</sup> TK 1996-1997, 25 305, nr. 4, p. 7

<sup>143</sup> TK 1996-1997, 25 302, nrs. 1-2

<sup>144</sup> Buddenbaum, 'De historische achtergronden en de omgeving van het opleidingsbeleid door het Rijks Opleidingsinstituut', p. 30 e.v.

<sup>145</sup> Jaarboek Personeelsmanagement 1997, hoofdstuk 6: Ontwikkelen van medewerkers, door drs. M.W. Vroemen, p. 158

<sup>146</sup> Besluit van 18 December 1946, tot instelling van het Centraal Orgaan voor Rijkspersoneelsaangelegenheden, Stb. 1946/G 367, art. 6.1

<sup>147</sup> Instellingsbeschikking van 17 februari 1966, Stcrt 1966/39

<sup>148</sup> Als voorloper van het project Bezetting Hogere Functies Rijksdienst kan het Plan voor de Vorming van Hogere Bestuursambtenaren beschouwd worden, dat dateert uit 1959. Onderdeel hiervan was een stage- en roulatiesysteem, waarbij de departementale opleidingsfunctionaris een coördinerende rol zou moeten spelen. De memorie van toelichting op de rijksbegroting 1961 verwijst naar de invoering dit stage- en roulatiesysteem (p. 9). Van dit stage- en roulatiesysteem kwam in de praktijk echter weinig terecht.

<sup>149</sup> Bij KB van 7 januari 1971 werden, mede met het oog op het project 'Bezetting Hogere functies Rijksdienst', nieuwe richtlijnen vastgesteld voor de salariëring van jonge academici.

<sup>150</sup> Decemberverslag 1991 van de Algemene Rekenkamer (TK 1991-1992, 22 455, nrs. 1-2)

<sup>151</sup> Stcrt. 1989/150

<sup>152</sup> Memorie van toelichting, TK 1991-1992, 22 638, nr. 3

<sup>153</sup> Instellingsbesluit van de minister van Binnenlandse Zaken d.d. 6 oktober 1987, nr. CF87/U12, Stcrt. 1987/222

<sup>154</sup> TK 1980-1981, 16 400, nr. 2, p. 69

<sup>155</sup> TK 1985-86, 19 200, nr. 2, p. 42

<sup>156</sup> Instellingsbesluit d.d. 5 november 1984, nr. AB84/U819, Stcrt. 1984/225

<sup>157</sup> Stcrt. 1985/68

<sup>158</sup> Karakteristiek voor management development zijn de volgende fasen:

1. Blauwdruk maken van het toekomst (5 jaar) organisatieschema.
2. Het bepalen van de vacatures die binnen de genoemde 5 jaar
3. De bepaling van de eisen die de vacature stelt.
4. Het selecteren van mensen uit het middenkader en het hoger kader, die de potentiële geschiktheid hebben om aan de eisen van de beide functies.
5. De eigenlijke opleiding (binnen het bedrijf zelf).

<sup>159</sup> TK 1981-1982, 17 100, nr. 2, p. 65

<sup>160</sup> Besluit van de minister van Binnenlandse Zaken van 29 mei 1986, nr. AB86/U828 DGOP/OPZ/AJZ, Stcrt. 1986/117

<sup>161</sup> Stb. 1987/555

<sup>162</sup> Stb. 1993/143

<sup>163</sup> In november 1994 werd vervolgens de nota 'Koers naar een Algemene Bestuursdienst' door de Tweede Kamer goedgekeurd. TK 1994-1995, 23 468, nr. 4.

<sup>164</sup> TK 1995-1996, 23 468, nr. 6

<sup>165</sup> TK 1997-1998, 25 600, hoofdstuk VII, nr. 2