

Riemer Kemper, Lennart de Ruig en Suzanne de Visser

Aan de slag met loonwaardemeting

Inventarisatie van methoden om loonwaarde te meten

Onderzoek uitgevoerd door Research voor Beleid in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen

De Raad voor Werk en Inkomen is het overlegorgaan en expertisecentrum van werkgevers, werknemers en gemeenten. De RWI doet voorstellen aan de regering en andere partijen over het brede terrein van werk en inkomen. Doel van deze voorstellen is een goed functionerende arbeidsmarkt te bevorderen. Het vergroten van de transparantie van en het verbeteren van de kwaliteit op de re-integratiemarkt behoren eveneens tot de kerntaken van de RWI.

November 2009

Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Samenvatting	9
1 Inleiding	17
1.1 Beleidscontext	17
1.2 Aanleiding van het onderzoek	18
1.3 Doelstelling en vraagstelling	18
1.4 Methodologie	19
1.5 Begrippen en definities	21
1.6 Inhoud van dit rapport	22
2 Inventarisatie	25
2.1 Doelgroep en gebruikers	25
2.2 Ervaring met loonwaardebepaling	27
2.3 Overzicht bestaande en te ontwikkelen methoden	27
2.4 Selectie van vijf methoden	30
2.5 Beschrijving van geselecteerde methoden	33
3 Inhoud van de methoden	37
3.1 Bepalende elementen voor loonwaarde	37
3.2 Kenmerken	40
3.3 Berekening loonwaarde	45
3.4 Onderbouwing	48
3.4.1 Grondslag en ontwikkeling	49
3.4.2 Toetsing en validering	51
3.4.3 Aanknopingspunten voor verdere onderbouwing	53
3.5 Uitkomsten	54
3.6 Bereik	55
4 Proces van loonwaardebepaling	57
4.1 Dataverzameling	57
4.2 Uitvoering	60
4.3 Methodisch handelen	61
4.4 Belasting en kosten	63
4.5 Eindproduct en follow-up	65
5 Gebruik en inzet methoden	67
5.1 Behoeften afnemers: beleidsniveau	67
5.2 Toepassing op uitvoeringsniveau	69
5.3 Gebruik uitkomsten	70
6 Conclusies	73
6.1 Loonwaardebepaling in Nederland	73
6.2 Kenmerken methoden	74
6.3 Gebruik methoden	75
6.4 Naar een volgende fase	76

Voorwoord

Op verzoek van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de RWI een inventariserend onderzoek laten uitvoeren naar methoden om de loonwaarde van werknemers te kunnen vaststellen. Dit onderwerp kan rekenen op veel aandacht in het veld van de sociale zekerheid en re-integratie. En dat is niet verwonderlijk. In onze samenleving hebben we te maken met veel mensen die niet of vooralsnog niet in staat zijn aan alle eisen van beschikbare reguliere functies te voldoen. De loonwaarde van deze mensen zal in veel gevallen lager uitvallen dan die van vergelijkbare werknemers op eenzelfde functie. Voor een werkgever is het zonder adequate tegemoetkoming vaak niet mogelijk om mensen met een lagere loonwaarde dan het functieloon een arbeidsplek te bieden. En voor de betrokken werknemers kan de hoogte van het salaris en daarmee samenhangende componenten rechtstreeks afhangen van de gemeten loonwaarde. Dan is het dus relevant dat de loonwaarde op een betrouwbare wijze kan worden vastgesteld. In dat kader heeft de RWI graag willen voldoen aan het verzoek van de staatssecretaris.

In het onderzoek is door middel van een quick scan een overzicht van methoden verkregen. Hieruit is gebleken dat diverse methoden nog in ontwikkeling zijn. Vijf methoden zijn nader bestudeerd. Van vier van deze methoden kon vastgesteld worden dat deze loonwaarde in kaart brengen en bovendien dat deze inmiddels op een iets ruimere schaal zijn toegepast. Het gaat om Activa Loonwaarde Methodiek, Arbolabmethode, Dariuz en Loonbalans.

Naar aanleiding van het onderzoek wil de RWI op deze plaats enkele uitkomsten van het onderzoek markeren en enkele conclusies trekken, gericht op het mede naar aanleiding van het onderzoek te voeren beleid.

Uit het onderzoek is duidelijk geworden dat een objectieve loonwaardemeting op dit moment niet mogelijk is. Alle vijf bestudeerde methoden kennen subjectieve beoordelingselementen. Hiermee hangt samen dat de uitkomst van de loonwaardemeting in de praktijk vooral gebruikt blijkt te worden als startpunt van de onderhandeling met de werkgevers om een adequate tegemoetkoming te bepalen.

De meerwaarde van het gebruik van methoden om loonwaarde te meten is gelegen in het feit dat er methodisch gehandeld wordt bij het vaststellen van de loonwaarde. Bij elke meting worden dezelfde stappen gevolgd en is op verschillende niveaus getracht de invloed van de individuele uitvoerder, werkgever of werknemer uit te sluiten, zodat herhaling van de meting zoveel mogelijk tot gelijke resultaten leidt. Daardoor is de betrouwbaarheid van loonwaardebepaling met behulp van een methode aanzienlijk groter dan zonder methode.

Het begrip loonwaarde blijkt in de onderzochte methoden niet altijd duidelijk gedefinieerd te zijn en blijkt in ieder geval op onderdelen verschillend te worden geoperationaliseerd. De methoden maken hierin verschillende keuzes. In het onderzoek is ervan uitgegaan dat in een volwaardige loonwaardemeting informatie inzake drie onderwerpen een rol moet spelen:

- a) de kenmerken van de werknemer, waaronder zijn eventuele arbeidsbeperking
- b) de werknemer in dezelfde functie zonder arbeidsbeperking
- c) de vereisten van de werkplek.

De wijze waarop deze elementen worden gemeten, verschilt per methode, zo blijkt uit het onderzoek. Er bestaat geen eenduidige norm waartegen de arbeidsprestatie van een werknemer met beperkingen wordt afgezet.

De keuze voor een quick-scan heeft de breedte en diepte van het onderzoek beperkingen opgelegd.

Er is bijvoorbeeld geen vergelijkend onderzoek uitgevoerd, waardoor de methoden onderling niet vergeleken zijn. Denk bijvoorbeeld aan een onderzoek waarbij de loonwaarde van één persoon (of van verschillende personen bij één werkgever in vergelijkbare functies) door middel van meerdere methoden wordt bepaald. Ook is niet bekeken hoe de uitkomsten van één methode die door verschillende uitvoerders wordt toegepast zich tot elkaar verhouden. Daardoor is er geen garantie te geven dat de uitkomst van een methode de werkelijke loonwaarde van de betreffende werknemer benadert. De ontwikkelaars van de vijf methoden geven zelf aan dat de uitkomsten een nauwkeurigheidsmarge kennen van ongeveer 10%.

Ondanks de beperkingen die alle methoden kennen zijn vier van de vijf nader onderzochte methoden volgens de RWI zodanig ver ontwikkeld en voldoende in de praktijk gebruikt, dat deze in beginsel bruikbaar zijn om loonwaarde te kunnen meten. Dit geldt voor Actíva Loonwaarde Methodiek, Arbolabmethode, Dariuz en Loonbalans. IBN/AU is nog niet uitontwikkeld.

De methoden verschillen in de mate van diepgang en bewerkelijkheid. Niet elke methode zal voor elke medewerker dezelfde meerwaarde opleveren. Verschillen tussen werknemers voor wat betreft de onzekerheidsmarge over de arbeidsprestatie kunnen de inzet van verschillende methoden rechtvaardigen. De methoden kunnen dan ook tot op zekere hoogte naast elkaar worden ingezet.

Dat betekent niet dat we hier een streep moeten trekken. Het onderzoek heeft de RWI naast het nut van loonwaardebepaling ook beter inzicht gegeven in de mogelijkheden en de beperkingen ervan. De onderzochte vijf methoden zitten nog in een proces gericht op het verhogen van de objectiviteit en daarmee de betrouwbaarheid. Voortzetting van dit proces kan de loonwaardemeting met behulp van de onderzochte methoden verder verbeteren. Uit de onderzoeksbevindingen wordt duidelijk dat er nog meerdere stappen gezet moeten worden om beter inzicht te krijgen in de betrouwbaarheid van de uitkomsten van de verschillende methoden. Doorontwikkeling van de bestaande methoden is dan ook belangrijk. Dat kan bijvoorbeeld op basis van vergelijkend onderzoek tussen methoden, zoals hierboven beschreven.

Ook is er nog een aantal nieuwe methoden in ontwikkeling. De verdere voortgang van die ontwikkeling van nieuwe methoden is van belang, onder andere omdat er mogelijk meer manieren bestaan om loonwaarde te kunnen meten dan door middel van het in kaart brengen van competenties, zoals alle vijf de onderzochte methoden doen. Beperkingen van fysieke aard komen niet altijd tot uiting in competenties, terwijl deze vaak wel van invloed zijn op de arbeidsprestatie en productiviteit van een werknemer. Het is daarom van belang om bij de verdere doorontwikkeling van bestaande methoden en bij de ontwikkeling van nieuwe ook aandacht te besteden aan beperkingen.

De RWI vindt het belangrijk om te komen tot een uniformering van het loonwaardebegrip. Op dit moment hanteert elke methode feitelijk een eigen definitie van loonwaarde, waardoor methoden onderling ook moeilijk te vergelijken zijn.

Ook vindt de RWI het van belang dat er inzicht komt in de betrouwbaarheid van de loonwaardebepaling op de iets langere termijn. Daarmee kan de acceptatie van de uitkomsten worden bevorderd. Dit betekent dat ervaringen van de betreffende werkgevers en werknemers ook na verloop van tijd in kaart gebracht moeten worden.

De aanleiding voor dit onderzoek is het voornemen van de staatssecretaris van SZW om loonwaardemeting op basis van de Tijdelijke wet pilot loondispensatie in de gemeentelijke praktijk te beproeven.

De RWI wil de staatssecretaris in overweging geven om bij de vormgeving van deze pilot geen keuze te maken uit de vier voor loonwaardemeting bruikbare methoden, maar deze alle vier te gebruiken in de pilot en de pilot tevens te gebruiken voor het stimuleren van de doorontwikkeling van de verschillende methoden. Juist in de pilot kunnen de mogelijkheden en beperkingen van de verschillende methoden nader in de praktijk worden getoetst. Ook vindt de RWI het wenselijk dat gemeenten die deelnemen aan de pilot de mogelijkheid krijgen om meerdere van de vier voor loonwaardemeting bruikbare methoden in te zetten. Nu zijn er al verschillende gemeenten die met loonwaardemetingmethoden werken en er ervaring mee opdoen.

Ten slotte wijst de RWI in dit kader ook op een eerder gedane aanbeveling in het advies 'Kansrijker werken met Wajongers' om tijdens deze pilots de bepaling van de loonwaarde niet alleen te gebruiken voor de inzet van het instrument loondispensatie, maar daarbij ook aandacht te schenken aan de inzet van het instrument loonkostensubsidie.

De RWI is desgewenst bereid een rol te spelen bij eventuele toekomstige beleidsdiscussies naar aanleiding van de uitkomsten van de pilot.

Pieter Jan Biesheuvel
Voorzitter Raad voor Werk en Inkomen

Samenvatting

Sommige werknemers zijn niet zonder meer in staat de arbeidsprestatie te leveren die op een reguliere werkplek van hen wordt verwacht. Hierdoor lopen ze tegen obstakels aan bij het vinden en behouden van regulier werk. Dit geldt zowel voor werknemers met een functionele arbeidsbeperking als voor werknemers met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Om de obstakels voor deze groep weg te nemen, zijn verschillende instrumenten in te zetten. Een van die instrumenten is loonwaardemeting. Een loonwaardemeting vormt de basis om vast te stellen of het nodig is de werkgever tegemoet te komen voor het in dienst nemen van werknemers uit deze groep en zo ja, om op basis van maatwerk te kunnen bepalen wat de hoogte van de tegemoetkoming zou moeten zijn.

Op dit moment wordt volop gewerkt en geëxperimenteerd met methoden die de loonwaarde van een werknemer op een geobjectiveerde wijze meten. Deze methoden voor loonwaardebepaling bieden hiermee een basis voor maatwerkafspraken tussen werkgever, werknemer en subsidieverstrekker. Loonwaardebepaling is een belangrijk instrument om de arbeids- en re-integratiemarkt beter te laten functioneren. Daarom heeft de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) een inventariserend onderzoek uit laten voeren naar methoden voor loonwaardebepaling.

Het onderzoek was kwalitatief van aard en bestond uit een verkennende en verdiepende fase. Aan de hand van literatuur, expertinterviews en peilingen onder leden van Divosa en Cedris is een overzicht opgesteld van methoden. Vervolgens zijn vijf methoden nader bestudeerd door interviews uit te voeren met ontwikkelaars, gebruikers (beleidsniveau en uitvoerend niveau), werkgevers en werknemers en door documentatie te raadplegen. Doel van het onderzoek was uitdrukkelijk niet de methoden ten opzichte van elkaar te beoordelen of een rangorde aan te brengen, maar te verkennen hoe methoden werken en in de praktijk worden gebruikt.

Begrippen en definities

Er bestaat geen eenduidig uitgewerkte theoretische onderbouwing van loonwaarde. Om deze reden wordt het begrip loonwaarde binnen dit inventariserende onderzoek niet in een theoretisch kader geoperationaliseerd. Wel denken ontwikkelaars en afnemers van loonwaardemethoden in grote mate in dezelfde richting als het gaat om de vraag wat er met de bepaling van loonwaarde wordt beoogd. We hanteren binnen dit onderzoek een uitgewerkte definitie die de kaders stelt waarbinnen de methoden voor loonwaardebepaling onderzocht worden. Deze definitie sluit aan bij genoemde denkrichting:

Loonwaarde wordt in dit onderzoek gedefinieerd als de arbeidsprestatie van een werknemer, gegeven diens eventuele arbeidsbeperkingen in een bepaalde functie op een bepaald moment.

Uit de definitie volgt dat loonwaarde alleen in relatie tot een concrete functie kan worden vastgesteld. Loonwaardebepaling buiten een specifieke functie om is niet mogelijk. Het is bij het meten van loonwaarde dan ook van cruciaal belang dat de (potentiële) arbeidsprestatie van de werknemer niet op zichzelf, maar altijd in relatie tot een concrete functie beoordeeld wordt. Daarnaast gaat het bij loonwaardebepaling om de kenmerken van de werknemer, waaronder diens eventuele arbeidsbeperking, ten opzichte van de kenmerken van een reguliere collega en alleen voor zover dit een rol speelt bij het uitoefenen van een specifieke functie. In de praktijk wordt daarmee gevraagd om een loonwaardebepaling die informatie verzamelt over:

- De kenmerken van de werknemer (waaronder zijn eventuele arbeidsbeperking)

- De werknemer in dezelfde functie zonder arbeidsbeperking (de norm)
- De vereisten van de werkplek

Inventarisatie van methoden

Gedurende de laatste twee jaar is de aandacht voor het op geobjectieerde wijze vaststellen van de loonwaarde van een werknemer aanzienlijk toegenomen. Door de recente heroverweging van de WSW en het toenemende kostenbewustzijn bij SW-bedrijven en gemeenten bij de inzet van loonkostensubsidies, ontstaat steeds meer behoefte werkgevers te laten betalen voor de productiewaarde van de arbeid. Loonwaardebepaling wordt hierbij niet alleen gebruikt om op betrouwbare wijze de loonwaarde van een werknemer vast te stellen, maar wordt in de praktijk tevens gebruikt als instrument voor re-integratie en ontwikkeling van werknemers.

Hoewel mede door ontwikkelingen als deze de laatste jaren grote sprongen zijn gemaakt in de ontwikkeling van methoden om loonwaardebepaling te objectiveren, is de aandacht hiervoor relatief recent. Ontwikkeling en toepassing van methoden voor loonwaardebepaling is pas sinds twee jaar goed op gang. De in dit onderzoek bestudeerde methoden zijn daardoor op hoofdlijnen weliswaar grotendeels uitontwikkeld, maar het proces van toetsing en validering bevindt zich nog in de beginfase.

Het onderzoek levert tien bestaande of in ontwikkeling zijnde methoden op die in verband zijn te brengen met loonwaardebepaling. Om uit deze inventarisatie methoden te selecteren voor nadere bestudering in het vervolg van het onderzoek, is scherp gekeken welke toepassingen voldoen aan de criteria van loonwaarde (definitie), en naar het aantal mensen van wie met behulp van de methode een loonwaarde is bepaald (kritische massa). Daaruit kwamen vijf methoden naar voren, die in de onderstaande kaders worden geïntroduceerd.

Activa Loonwaarde Methodiek

De basis van de methodiek wordt gevormd door de beoordeling van 23 relevante werknemercompetenties die middels een vragenlijst worden gescoord op een vijfpuntsschaal. De loonwaarde wordt vervolgens uitgedrukt in een percentage. Dat percentage geeft aan hoe iemand functioneert t.o.v. een reguliere werknemer in dezelfde functie.

Arbolabmethode

De Arbolabmethode voor loonwaardebepaling maakt gebruik van een (psychologische) testbatterij en een database met functieprofielen. Door de competenties van de werknemer die uit het psychologisch onderzoek naar voren komen af te zetten tegen de gevraagde competenties in het functieprofiel, wordt de loonwaarde van een werknemer in deze functie bepaald.

Dariuz

Dariuz maakt gebruik van vragenlijsten, een werkplekonderzoek en functie-analyse, waarin 10 competenties beoordeeld worden. Door de vereisten van de werkplek en de werkprestatie van de werknemer tegen elkaar af te zetten, ontstaat inzicht in de productiviteit, de begeleidingsbehoefte, de inzetbaarheid en de restcapaciteit.

IBN/AU

Startpunt van de methodiekontwikkeling vormen de items uit de bestaande WAI-vragenlijst en een additionele module die is gebaseerd op gebundelde praktijkervaring van IBN. Op dit moment loopt een pilot (400 random werknemers) om te bepalen of, en in hoeverre de items van WAI, de additionele module en daarnaast een aantal achtergrondkenmerken (leeftijd, geslacht, ervaring, etc.) de uiteindelijke loonwaarde (zoals bepaald door de leidinggevende en werkgever) kunnen voorspellen. Op basis hiervan verwachten IBN en Arbo Unie de methodiek voor loonwaardebepaling, inclusief het onderliggende rekenmodel, vorm te kunnen geven.

Loonbalans

De methodiek werkt langs twee lijnen: het meet enerzijds werknemersvaardigheden en de capaciteiten van de werknemer, hetgeen resulteert in een beeld van de capaciteiten van de werknemer ten opzichte van het 100% reguliere niveau. De methode bepaalt daarnaast het niveau van de functie t.o.v. het 100% reguliere functieniveau door een bezoek van een onderzoeker aan de werkgever. Deze percentages worden met elkaar gecombineerd, hetgeen resulteert in een loonwaarde.

Kenmerken van methoden

Een gemeenschappelijk kenmerk van de loonwaardemethoden is dat alle ontwikkelaars spreken over 'loonwaarde', waarmee zij niet alleen het prestatieniveau van de werknemer bedoelen, maar ook de eventuele additionele kosten die verband houden met de arbeidsbeperking van de werknemer. Impliciet ligt hieraan een economische benaderingswijze ten grondslag, waarbij de productiewaarde of toegevoegde waarde die de werknemer in vergelijking met een reguliere werknemer genereert en de additionele kosten die de arbeidsbeperking met zich meebrengt, tegen elkaar worden afgewogen. Binnen geen van de bestudeerde methoden is deze benaderingswijze echter gebaseerd op uitgewerkte economische theorievorming.

Hoewel er dus een zekere gemeenschappelijke denkrichting bestaat over de vraag wat het beoogde doel van loonwaardemeting is, is er een zekere mate van variëteit in de operationalisering van de methoden om tot dit doel te komen. Bij de ontwikkeling van alle methoden vormde een verkenning van de essentiële 'bestanddelen' van loonwaarde voor alle methoden dan ook een noodzakelijk startpunt van de ontwikkeling. Binnen het merendeel van de methoden was herkenbaarheid daarbij de belangrijkste eis die aan de uitkomsten van de methoden werd gesteld. De verkenning resulteerde in een overzicht van essentiële elementen waaruit loonwaarde is opgebouwd. Het merendeel van de ontwikkelaars heeft in de verdere theorievorming en/of het selecteren van concrete meetinstrumenten vervolgens getracht op basis hiervan aansluiting te vinden bij bestaande (wetenschappelijke) theorieën, modellen, en vragenlijsten die vaak uitgebreid getoetst en gevalideerd zijn.

Het merendeel van de methoden is ontwikkeld binnen de context van WSW en WWB. Ontwikkelaars richten zich hiermee op werknemers in functies aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit is een belangrijke reden dat de bestudeerde methoden zich in de loonwaardebepaling primair richten op het meten van competenties. Uitgangspunt hierbij is dat specialistische vaardigheden, kennis en opleiding voor functies op dit niveau vaak geen vereisten zijn. In plaats daarvan zijn het vooral algemene werknemersvaardigheden die in beroep aan de onderkant van de arbeidsmarkt van belang zijn. Deze komen tot uiting in competenties. Ontwikkelaars kiezen hiermee voor een sociaal-wetenschappelijke en psychologische benaderingswijze om de loonwaarde van een werknemer vast te stellen.

De berekeningswijze die wordt gehanteerd om uit de competentiemeting een loonwaarde af te leiden, is in de basis voor alle bestudeerde methoden gelijk. Om de loonwaarde te bepalen, worden de competenties van de werknemer afgezet tegen de competentiescores die in die functie redelijkerwijs van een reguliere werknemer verwacht mogen worden (de 'norm'). De match bepaalt de loonwaarde.

De loonwaarde die het resultaat is van de meting, wordt binnen elk van de bestudeerde methoden gepresenteerd als een percentage dat de afstand van de werknemer tot de reguliere norm van 100% aangeeft. Ontwikkelaars kiezen er hiermee uitdrukkelijk niet voor de loonwaarde uit te drukken in een bedrag. Op deze manier onthouden zij zich van stellingname in de (in hoofdzaak politieke) discussie over het type referentieloon dat als norm gehanteerd moet worden. Ook wordt de onzekerheidsmarge van de meting hiermee gereduceerd. De hoogte van het loon is immers van meer factoren afhankelijk dan de arbeidsprestatie van de werknemer alleen. Hierbij spelen eveneens aan verandering onderhevige factoren als vraag en aanbod en de economische conjunctuur een rol. Deze factoren zijn nauwelijks in een instrument te vangen.

De loonwaardebepaling resulteert naast een loonwaarde veelal ook in een diagnose, op basis waarvan aanknopingspunten voor de verdere ontwikkeling van de werknemer geïdentificeerd kunnen worden. Ook wordt vaak de match met de baan inzichtelijk gemaakt. Andere uitkomsten variëren per methode.

Proces van loonwaardebepaling

De methoden verschillen van elkaar als het gaat om de focus van de dataverzameling. In een eerste variant is de werkgever de belangrijkste bron van informatie. Bij een andere variant ligt het accent op dataverzameling bij de werknemer. Eén methode verwerkt de scores van de werkgever en de werknemer in gelijke mate in de loonwaardemeting. De gevraagde tijdsinvestering van werknemer en werkgever is bij alle methoden aanzienlijk lager dan die van de uitvoerder. De mate van belasting van werkgever, werknemers en uitvoerder hangt rechtstreeks samen met de uitgebreidheid en diepgang van de dataverzameling.

Het merendeel van de methoden resulteert in een korte rapportage van niet meer dan enkele pagina's, waarin een profiel van de werknemer wordt geschetst en de belangrijkste bevindingen op hoofdlijnen zijn toegelicht. Wanneer de rapportage eenmaal is opgeleverd zit het werk van veel loonwaardemeters of uitvoerders er voornamelijk op. Het is dan aan de afnemer om – eventueel in onderhandeling met de werkgever en/of werknemer – verdere stappen te zetten voor het vaststellen van eventuele subsidie of dispensatie. Het vastgestelde loonwaardepercentage vormt hiervoor de input. De loonwaardemeter of uitvoerder is niet bij dit proces betrokken en heeft dus vaak geen zicht op wat er met de uitkomsten van de meting gebeurt.

Alle methoden proberen het proces van loonwaardebepaling dusdanig vorm te geven dat de betrouwbaarheid zoveel mogelijk gewaarborgd wordt. In de werkwijzen van de methoden is op verschillende niveaus getracht de invloed van de individuele uitvoerder, werkgever of werknemer uit te sluiten, zodat herhaling van de meting zoveel mogelijk tot gelijke resultaten leidt. In dit kader is veel aandacht besteed aan methodisch handelen door standaardisering van de toepassing van de methodiek en een gestandaardiseerde interpretatie van de gebruikte begrippen en scores. Ontwikkelaars trainen uitvoerders in het op methodische wijze gebruiken van de methode. Naast de trainingen en het bijbehorende cursusmateriaal staat uitvoerders bovendien vaak een gebruiksaanwijzing of handleiding ter beschikking

Gebruik van methoden

Gemeenten zijn op beleidsniveau behoorlijk eensgezind over hun voornaamste behoefte ten aanzien van het gebruik van een methode voor loonwaardebepaling. Zij selecteren *niet* in de eerste plaats op de inhoudelijke kwaliteit en onderbouwing van de methoden, maar willen vooral gemakkelijker dan zonder methode in staat zijn een loonwaarde te bepalen, gegeven de beperkte ruimte in budget en tijd. Criteria voor de aanschaf van een methode zijn kosten, tijd, gebruiksgemak en uitlegbaarheid van de uitkomst richting werkgevers. Alleen in dit laatste aspect komt het kwaliteitscriterium indirect terug.

Herhalingsmetingen zijn dan ook lang niet overal gemeengoed. De loonwaardebepaling wordt vaak eenmalig uitgevoerd, veelal bij de start van een nieuwe baan. Ontwikkelaars zeggen dat de methoden hierop zijn toegesneden, al tekenen enkele ontwikkelaars hierbij aan dat de onzekerheidsmarge van de meting kleiner wordt naarmate meer zicht is op het functioneren van de werknemer in zijn functie.

Methoden voor loonwaardebepaling worden in de praktijk niet voor elke werknemer ingezet. Vaak wordt op uitvoeringsniveau een afweging gemaakt tussen de onzekerheidsmarge van de arbeidsprestatie van de werknemer enerzijds, en de investering in termen van tijd en kosten die gepaard gaan met de inzet van de methode anderzijds. Hierbij geldt dat een grotere onzekerheidsmarge een diepgaander onderzoek vraagt en daarmee een grotere investering rechtvaardigt. Omdat de gevraagde investering van de bestudeerde methoden – en daarmee samenhangend ook de mate van diepgang – varieert, volgt hieruit dat de bestudeerde methoden tot op zekere hoogte complementair zijn. Verschillende typen werknemers kunnen de inzet van verschillende methoden rechtvaardigen. Voorwaarde hiervoor is dat vooraf duidelijk is welke methoden in dit opzicht geschikt zijn voor welk type werknemer. Op dit moment is een dergelijke complementaire toepassing van de instrumenten nog niet waargenomen.

De manier waarop en de mate waarin de resultaten van de loonwaardebepaling gebruikt worden, is in eerste instantie afhankelijk van de herkenbaarheid van methoden en resultaten. Deze wordt over het algemeen als goed beoordeeld. Doordat de loonwaarde op geobjectiveerde en herkenbare wijze tot stand komt, is er veelal voldoende draagvlak voor de resultaten onder werkgevers en leiden de uitkomsten zelden tot discussie. Voor werknemers zijn de resultaten soms confronterend en zij herkennen zich hier dan ook niet altijd in. Wel zeggen ze zich meer gehoord en serieus genomen te voelen door de inzet van een methodiek. Doordat zij nadrukkelijk bij de meting zijn betrokken en hiervoor input kunnen leveren, ontstaat minder het gevoel dat beslissingen over hun hoofd worden genomen.

De resultaten van de loonwaardebepaling worden in de praktijk vooral gebruikt als startpunt van de onderhandeling tussen subsidieverstrekker, werkgever en/of werknemer. Ontwikkelaars zeggen dat het lastig is de loonwaarde in de meting tot op de procent te bepalen. Er blijven altijd niet- of moeilijk calculeerbare invloedsfactoren over die niet in de metingen zijn mee te nemen. Factoren als de ruimte of krapte op de arbeidsmarkt, de klik tussen werkgever en werknemer en de uitstraling van de onderneming naar buiten toe (het 'sociale gezicht') zijn niet met een methode te meten, maar spelen voor veel werkgevers wel een rol bij het al of niet in dienst nemen van een werknemer met een arbeidsbeperking. Deze moeten daarom uitonderhandeld worden.

Aandachtspunten

Het onderzoek leidt tot een aantal aandachtspunten bij de werking en het gebruik van methoden. Een eerste aandachtspunt betreft de validiteit van de meting. De kern van de berekening is voor elke methodiek gelijk: de loonwaarde wordt berekend door de

competenties van de werknemer af te zetten tegen de vereisten op de werkplek. Bij het vaststellen van de loonwaarde gaat het er echter niet primair om in hoeverre een werknemer aan de functie-eisen voldoet, maar in hoeverre dit het geval is in vergelijking met een reguliere werknemer zonder arbeidsbeperkingen (de gezonde gelijke). De impliciete aanname die in een aantal van de bestudeerde methodieken besloten ligt, is dat een gemiddelde reguliere werknemer een 100% score behaalt op alle functievereisten. Het is de vraag in hoeverre deze aanname gerechtvaardigd is. Ook is het de vraag of altijd een vergelijkbare functie gevonden kan worden, zeker als het om aangepaste werkplekken gaat.

Opvallend is verder dat in de competentiemetingen de functionele beperkingen van werknemers maar in beperkte mate aan de orde komen, en vaak op indirecte wijze, met uitzondering van de methode IBN en Arbo Unie. Dit heeft mogelijk gevolgen voor de inzetbaarheid van de methoden. Uit kleinschalige pilots onder ondermeer de Wajong-doelgroep blijkt dat het toepassingsbereik van de competentiemetingen in grote lijnen ophoudt bij hetgeen niet met competenties is te meten, namelijk fysieke belastbaarheid. Door het gebruik van competenties zijn de methoden in de eerste plaats gericht op kennis en vaardigheden van de werknemer en veel minder op de fysieke belasting. Gebruik voor WAO/WIA en een deel van de Wajong-doelgroep ligt in deze vorm dan ook niet direct in de rede.

Op dit moment zijn de afzonderlijke instrumenten en modellen waaruit de methode bestaat vaak wel grotendeels getoetst en gevalideerd, maar dat geldt niet voor de methode als geheel. Het samenstel van instrumenten dat de methode voor loonwaardebepaling vormt, moet daarom opnieuw getoetst en gevalideerd worden. Dit proces is nog in volle gang. Het is in dit stadium daardoor niet te zeggen welke methode 'de beste' loonwaarde meet. Er is geen garantie om achteraf te kunnen zeggen dat de benadering van de loonwaarde 'klopt'.

Herhalingsmetingen zijn nog geen gemeengoed, maar kunnen een belangrijke rol spelen bij het in kaart brengen van de ontwikkeling van de loonwaarde van de werknemer. Loonwaarde is immers niet statisch: naarmate een werknemer langer in een functie werkzaam is, kan de loonwaarde toenemen. Herhalingsmetingen kunnen tevens een rol spelen bij de validering van instrumenten.

Een laatste aandachtspunt komt voort uit het feit dat de wetenschappelijke kwaliteit en onderbouwing van methoden voor afnemers van ondergeschikt belang is. Dit brengt voor ontwikkelaars een spanningsveld tussen theoretische onderbouwing en gebruiksgemak met zich mee. Vanuit de afnemer voelen zij een zekere druk om vragenlijsten kort te houden. Een andere constatering is dat van de beperkte aandacht voor onderbouwing en kwaliteit aan de kant van de afnemer geen prikkel uitgaat de methodiek te verbeteren en doorontwikkelen. Zolang de methode herkenbare resultaten oplevert, is er vanuit de gebruiker geen prikkel de methodiek bij te stellen.

Conclusies en vervolgstappen

In de afgelopen jaren is in Nederland een aantal methoden ontwikkeld die loonwaardebepaling een geobjectiveerde basis bieden. De toetsing en validering van deze methoden is echter nog in volle gang. Ontwikkelaars maken in de praktijk deels verschillende keuzen in de operationalisering van de begrippen loonwaarde en arbeidsprestatie. De voornaamste aanknopingspunten om te kunnen spreken van een 'goede' methode zijn vooralsnog de herkenbaarheid en uitlegbaarheid van de uitkomst voor alle betrokken partijen, ook in retrospectief.

Dit maakt duidelijk dat loonwaardemeting in dit stadium vooral is te zien als onderdeel van methodisch handelen: het expliciet maken van afwegingen om zo tot uniformering en

herhaalbaarheid te komen. Op weg naar verdere methodologische onderbouwing kunnen de volgende aandachtsgebieden worden geformuleerd:

- Als eerste is een ingang voor de verdere validering van de methoden te vinden in toepassing van een systematische feedbackloop. Na een vaste periode kan worden vastgesteld in hoeverre de gemeten loonwaarde reëel is, zodat de normontwikkeling ten aanzien van de operationalisering van loonwaarde een impuls krijgt. Dit maakt tevens een inhoudelijke vergelijking van methoden voor loonwaardebepaling mogelijk.
- Daarnaast dient de betrouwbaarheid van de methoden te worden vastgesteld. Daarmee is de vraag te beantwoorden of methoden dezelfde loonwaarde meten. Hierbij is op systematische wijze te toetsen of en in hoeverre herhaling van de meting leidt tot dezelfde uitkomsten. Daarnaast kan worden onderzocht of de inzet van één instrument door verschillende uitvoerders leidt tot dezelfde uitkomsten.
- Op dit moment worden de onderzochte methoden voor loonwaardebepaling vooral ingezet in de context van de WSW en de WWB. Het verdient daarom aanbeveling de toepasbaarheid van de methoden in andere situaties en domeinen nader te onderzoeken. Hierbij dient tevens inzichtelijk te worden gemaakt of een universele toepassing van de methode gerechtvaardigd is en welke slag er eventueel nog gemaakt moet worden om de inzetbaarheid in andere situaties en domeinen te garanderen.
- De verschillende methoden voor loonwaardebepaling sluiten elkaar niet noodzakelijkerwijs uit. Dit onderzoek laat zien dat zij mogelijk voor een deel complementair zijn. Dit verdient nader onderzoek, waarbij in een experimentele setting voor elke methode de toepassingscriteria naar type werknemer in kaart worden gebracht. Op basis hiervan kan een beslisboom ontwikkeld worden die een geobjectiveerd en methodisch beslissingsproces voor de keuze van een specifieke methode voor een specifieke werknemer waarborgt.
- Het onderzoek maakt inzichtelijk dat zich een aandachtspunt voordoet ten aanzien van de validiteit van de metingen als het gaat om de norm die wordt gebruikt om de arbeidsprestatie van de werknemer tegen af te zetten. Door een normbestand met eerder beoordeelde werknemers te creëren, kan dit probleem ondervangen worden. Voorwaarde is wel dat het hierbij gaat om een bestand met werknemers zonder arbeidsbeperkingen.
- Tot slot wordt op basis van dit onderzoek duidelijk dat competenties niet de enige sleutel vormen tot het meten van loonwaarde. Uit het onderzoek komen verschillende potentieel interessante alternatieven naar voren, die zijn geënt op een meer taakgerichte of economische benaderingswijze. Hoewel deze toepassingen in hun huidige vorm (nog) niet resulteren in een loonwaarde, bieden zij interessante aanknopingspunten op basis waarvan loonwaarde mogelijk is vast te stellen. Het verdient aanbeveling ook deze methoden verder te verkennen.

1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de aanleiding voor het onderzoek naar loonwaardemeting en de context waarin loonwaardemeting plaatsvindt (1.1 en 1.2). Ook komen de doelstelling, vraagstelling (1.3) en methodologie van het onderzoek aan bod (1.4). Het hoofdstuk sluit af met een uitwerking van het begrip loonwaarde (1.5) en een korte schets van de inhoud van het rapport (1.6).

1.1 Beleidscontext

Werknemers met een arbeidsbeperking staan volop in de politieke belangstelling. Ontwikkelingen als de nieuwe Wajong-wetgeving en de discussie over de toekomst van de WSW leiden tot een heroverweging van de positie van werknemers met een arbeidsbeperking: van belang is dat zij zoveel als mogelijk aan de slag gaan bij reguliere werkgevers. Omdat deze werknemers echter niet altijd zonder meer in staat zijn de arbeidsproductiviteit te leveren die op een reguliere werkplek van hen wordt verwacht, lopen zij soms tegen obstakels aan als het gaat om het vinden en behouden van regulier werk.

Door ervoor te zorgen dat de werkgever in beginsel alleen betaalt voor de geleverde arbeidsprestatie van een werknemer met arbeidsbeperkingen, kan een belangrijk deel van deze obstakels worden weggenomen. Op deze manier worden werkgevers in staat gesteld deze groep werknemers regulier werk te bieden, zonder dat dit ten koste gaat van de winstgevendheid of productiviteit van de organisatie als geheel.

Loonwaarde

Maatwerk is hierbij van groot belang. Maatwerk kan worden bereikt op basis van inzicht in de *loonwaarde* van een werknemer. De loonwaarde is dat deel van het reguliere loon dat een werknemer in een bepaalde functie wél zelfstandig kan verdienen. Van belang is hierbij de arbeidsprestatie die de werknemer in zijn specifieke functie kan leveren. Voor werknemers met een arbeidsbeperking kan deze arbeidsprestatie lager liggen dan die van een reguliere werknemer in dezelfde functie.

Bepaling van de loonwaarde is altijd situationeel. De arbeidsbeperking hoeft immers niet in elke functie problematisch te zijn en kan in de loop der tijd veranderen. Daaruit volgt dat loonwaardemeting alleen op een concrete arbeidsplek of in relatie tot een concrete functie is uit te voeren. Loonwaardebepaling van een werknemer los van een concrete arbeidsplek of functie is daarom niet mogelijk.¹

Een eenduidige en direct meetbare maat voor de loonwaarde van een werknemer ontbreekt. Loonwaardebepaling vergt een analyse van de arbeidsprestatie van de werknemer in een specifieke functie in relatie tot een 'reguliere' collega in dezelfde functie. Op dit moment wordt volop gewerkt en geëxperimenteerd met methoden die deze analyse objectiveren en zo de loonwaarde van een werknemer meten. Deze methoden voor loonwaardebepaling bieden hiermee een basis voor maatwerkafspraken tussen werkgever, werknemer en subsidieverstrekker.

¹ Bij een meting zonder concrete arbeidsplek spreekt men niet van loonwaarde, maar bijvoorbeeld van 'potentiële verdien capaciteit'. Het deel van deze potentiële verdien capaciteit dat ook daadwerkelijk in een specifieke functie gerealiseerd kan worden, is de loonwaarde.

De Raad voor Werk en Inkomen (RWI) heeft behoefte aan een overzicht van bestaande en in ontwikkeling zijnde methoden om loonwaarde te bepalen. De RWI heeft Research voor Beleid gevraagd een inventariserend onderzoek uit te voeren naar methoden voor loonwaardebepaling.

1.2 Aanleiding van het onderzoek

Het merendeel van de mensen met een arbeidsbeperking werkt momenteel op grond van de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW). Een WSW-indicatie geeft recht op een structureel of langdurige gesubsidieerde baan, meestal in een beschermde werkomgeving. De WSW kent lange wachtlijsten en naar haar aard een zeer beperkte uitstroom naar regulier werk. Daarom heeft het ministerie van SZW de Commissie fundamentele herbezinning WSW ingesteld onder voorzitterschap van Bert de Vries. De opdracht van de commissie was een voorstel te ontwikkelen om meer mensen met een beperking aan het werk te helpen bij een gelijkblijvend budget, en daarbij alle regelingen in samenhang te bekijken.

De centrale boodschap van het door de commissie uitgebrachte advies *Werken naar Vermogen* (oktober 2008) is dat veel meer mensen met arbeidsbeperkingen op basis van een dienstverband of detachering aan de slag kunnen bij reguliere werkgevers, dan nu het geval is.² Dit geldt niet alleen voor werknemers in de WSW, maar voor alle werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt die niet zelfstandig in staat zijn zelfstandig minimaal het wettelijk minimumloon te verdienen. Voorwaarde hiervoor is wel dat werkgevers niet méér kosten hoeven te maken dan overeenkomen met de waarde van de werkelijke productiviteit van werknemers met arbeidsbeperkingen.

Het kabinet staat positief tegenover het advies en heeft besloten door middel van proefprojecten onderdelen van de voorstellen van de commissie in de praktijk te beproeven. In één van deze pilots wordt het instrument loonwaardebepaling ingezet. In het advies van de Commissie fundamentele herbezinning WSW is dat een essentieel element, omdat de invoering van een dergelijk beloningssysteem een objectieve en uniforme vaststelling van de loonwaarde vereist. Voorafgaand aan de pilot wil het kabinet daarom weten welke methoden van loonwaardebepaling nu al gebruikt worden en wat van die systematieken de sterke en zwakke kanten zijn, met name als het gaat om uniformiteit en objectiviteit. Het kabinet heeft de RWI verzocht onderzoek te doen naar methoden voor loonwaardebepaling.

1.3 Doelstelling en vraagstelling

De RWI wil met dit onderzoek in beeld krijgen welke methoden er bestaan en in ontwikkeling zijn om de loonwaarde van werknemers te bepalen. Ook wil de RWI inzicht in de kenmerken en de toepassing van deze methoden.

Dit onderzoek is een brede inventarisatie van loonwaardemeting op allerlei terreinen. De opdracht van het onderzoek is als tweeledig:

- A. Inventariseer welke methoden er zijn om loonwaarde te meten, en welke methoden in ontwikkeling zijn.
- B. Inventariseer op basis van onderzoek praktijksituaties met uiteenlopende kenmerken, waarin deze methoden toegepast (kunnen) worden, de belangrijkste kenmerken van de methoden en van de manieren waarop ze werken, en geef op basis daarvan een beschrijving van de betreffende methoden.

² Zie ook RWI-handreiking Buitenkans (2006).

De hoofdvragen zijn te vertalen in de volgende concrete onderzoeksvragen:

1. Wat is de **stand van zaken** rondom methoden om loonwaarde te meten?
2. Wat zijn de **kenmerken** van methoden?
3. Welke **toepassingsmogelijkheden** hebben methoden?
4. Hoe is het **uitvoeringsproces** van loonwaardemeting ingericht?
5. Welke rol spelen **randvoorwaarden** bij keuze, gebruik en uitkomst van loonwaardebepaling?
6. Wat zijn **waardevolle lessen** voor toepassing van methoden in het gemeentelijk domein?

1.4 Methodologie

Uitgangspunten bij het onderzoek

Het onderzoek is inventariserend van aard. Daarbij is in eerste instantie een selectie gemaakt tussen methoden die volgens de werkdefinitie loonwaarde meten en methoden die dat niet doen.³

Omdat er nog maar weinig bekend is over methoden om loonwaarde te bepalen, is in dit onderzoek vervolgens de werkwijze en werking van elk van de geselecteerde methoden geanalyseerd. Doel was uitdrukkelijk niet de methoden ten opzichte van elkaar te beoordelen of een rangorde aan te brengen. In dit rapport worden dan ook geen uitspraken gedaan over welke van de bestudeerde methoden de beste is. Op basis van de kwalitatieve onderzoeksopzet is dit ook niet mogelijk.

Om deze reden zijn methoden voor loonwaardebepaling bovendien niet benaderd vanuit een uitgewerkt theoretisch kader over hoe loonwaarde geoperationaliseerd zou moeten worden en waaraan een loonwaardebepaling op grond hiervan zou moeten voldoen. Toepassing van een dergelijk kader impliceert dat vooraf een bepaalde standaard of norm wordt neergelegd voor wat een 'goede' uitwerking van het begrip loonwaarde is. Dit staat op gespannen voet met de inventariserende aard van dit onderzoek. Het gaat er binnen dit onderzoek immers om de kenmerken en toepassing van de verschillende methoden rondom loonwaardebepaling in beeld te brengen, zonder hierbij een oordeel te vellen over welke benaderingswijze de beste is.

Bovendien moet worden geconcludeerd dat een basis voor een dergelijke normering voorsnog ontbreekt. Er bestaat (nog) geen uitgewerkte en breed gedragen theorie ten aanzien van wat loonwaarde nu precies behelst en waaruit de loonwaarde van een werknemer bestaat. De term loonwaarde is niet op eenduidige en uniforme wijze uitgewerkt in meetbare begrippen. Er bestaat daardoor geen eenduidig antwoord op de vraag wat een 'goede' benadering is van loonwaarde. Mogelijk kan dit inventariserende onderzoek een eerste aanzet vormen voor een dergelijke normontwikkeling en (verdere) theorievorming rondom het begrip loonwaarde.

Het onderzoek heeft daarnaast alleen betrekking op methoden voor loonwaardebepaling. Wat buiten het bestek van dit onderzoek valt is de (in hoofdzaak politieke) vraag of en op welke manier een loonwaarde van minder dan 100% is te compenseren: loonkostensubsidies en loondispensatie blijven in dit onderzoek buiten beschouwing. Ook

³ Oorspronkelijk was het tevens de bedoeling daarbij te selecteren op methoden die loonwaarde op uniforme en objectieve wijze meten. Bij gebrek aan normstelling over wat uniforme en objectieve loonwaardebepaling is (zie ook onder), is in overleg met de RWI besloten op andere criteria te selecteren.

valt marktonderzoek naar het relatieve marktaandeel van methoden buiten het bestek van het onderzoek.

Onderzoeksopzet

Het onderzoek was kwalitatief van aard en bestond uit een verkennende en een verdiepende fase.

Inventarisatie

Begonnen is met een literatuurstudie en gesprekken met experts binnen SZW, VNG, Divosa, Cedris, Boaborea, de Sociale Ondernemerskamer en UWV, om te achterhalen wat men zoal gebruikt en ontwikkelt op het gebied van loonwaardebepaling. Divosa en Cedris hebben een peiling onder hun leden gehouden met de vraag welke methoden voor loonwaardebepaling door hen toegepast worden. Daarnaast is een aantal gemeenten benaderd, waarvan op grond van eerder onderzoek bekend is dat zij relatief vaak (meer dan 10% van de cliënten) loonkostensubsidies inzetten.⁴ Dat is een indicatie voor het gebruik van methoden om loonwaarde vast te stellen. Ook is gezocht in de online database van het A&O-fonds gemeenten, waarin geautomatiseerd is te zoeken in begrotingen, jaardocumenten, jaarverslagen en OR-stukken van alle Nederlandse gemeenten. Alle op die manier gevonden ontwikkelaars zijn telefonisch geïnterviewd. Ook aan hen is gevraagd van welke methoden zij op de hoogte zijn.

Bij nadere bestudering bleek dat veel methoden niet uitmondten in een loonwaarde, maar in een overzicht van kansen en belemmeringen als handvat voor een zelfstandige loonwaardebepaling. Andere methoden meten de potentiële verdien capaciteit van een werknemer buiten een concrete functie om. Hierbij is feitelijk geen sprake van het vaststellen van loonwaarde, die alleen in relatie tot een specifieke functie kan worden bepaald (zie ook paragraaf 1.5).

In aanvulling hierop is gekeken naar het aantal werknemers dat met de methode is beoordeeld. Om ervaringen met de methodiek in kaart te brengen is een zekere kritische massa nodig. Mede op basis van de ervaring van ontwikkelaars en gebruikers hebben we voor dit onderzoek een ondergrens van 200 uitgevoerde loonwaardebepalingen gehanteerd.

Figuur 1.1 Geïnterviewde methoden en hun ontwikkelaar

Methodiek	Ontwikkelaar	Verdiepende fase
Activa loonwaarde	Activa bv	Ja
Arbolabmethode	Melba, Arbolab	
Loonbalans	Eduper	
Dariusz	TNO, Chainworks, MensenWerk	
IBN/AU	IBN Arbeidsintegratie, ArboUnie	
Atameter	Weener Groep	Nee
Patijnenburg Quickscan	Patijnenburg	
Methode UWV	UWV	
Werkladderscan	Cedris	
Uniref	OSB	
ORBA methodiek	AWVN	
Model Sociale Ondernemerskamer	Sociale Ondernemerskamer	

⁴ Bakker, R.C, D.R. Kemper en D.H. Grijpstra, *Loonkostensubsidie & Werken met behoud van Uitkering*. Research voor Beleid 2008.

Verdieping

In overleg met de RWI zijn voor de verdiepende fase de vijf methoden geselecteerd die resulteren in een loonwaarde en bovendien voldoende kritische massa bezitten. Rond al deze methoden is een casestudy opgezet, waarbij face-to-face gesprekken zijn gevoerd met de ontwikkelaar, een afnemer (gemeente of SW-bedrijf) en twee werkgevers en werknemers. Daarnaast bestudeerden de onderzoekers de relevante (beleids)documenten die betrekking hebben op de ontwikkeling, keuze en toepassing van de methoden. Tijdens de gesprekken is ingegaan op drie thema's:

1. De kenmerken, werking en onderbouwing van de methode,
2. Het gebruik van en de ervaringen met de methode,
3. De succes- en faalfactoren bij de toepassing van de methode.

1.5 Begrippen en definities

Er bestaat geen eenduidig uitgewerkte theoretische onderbouwing van loonwaarde. Om deze reden wordt het begrip loonwaarde binnen dit inventariserende onderzoek niet in een theoretisch kader geoperationaliseerd. Wel hanteren we binnen dit onderzoek een uitgewerkte definitie die de kaders stelt waarbinnen de methoden voor loonwaardebepaling onderzocht worden.

Definitie loonwaarde

In paragraaf 1.1 is uiteengezet dat het begrip loonwaarde betrekking heeft op de arbeidsprestatie die een werknemer kan leveren. Deze arbeidsprestatie is per definitie situationeel bepaald. De arbeidsbeperking van een werknemer hoeft immers niet in elke functie even problematisch te zijn en kan in de loop der tijd veranderen. We hanteren binnen dit onderzoek daarom de volgende definitie:

Loonwaarde wordt in dit onderzoek gedefinieerd als de arbeidsprestatie van een werknemer, gegeven diens eventuele arbeidsbeperkingen in een bepaalde functie op een bepaald moment.

Hieruit volgt dat loonwaarde alleen in relatie tot een concrete functie kan worden vastgesteld. Loonwaardebepaling buiten een specifieke functie om is niet mogelijk. Het is bij het meten van loonwaarde dan ook van cruciaal belang dat de (potentiële) arbeidsprestatie van de werknemer niet op zichzelf, maar altijd in relatie tot een concrete functie beoordeeld wordt.

Dit schept het kader voor de selectie van methoden voor loonwaardebepaling binnen dit onderzoek: indien de werknemer niet beoordeeld wordt in relatie tot een specifieke functie, is volgens de definitie geen sprake van loonwaarde en is daarmee tevens geen sprake van een methode voor loonwaardebepaling.

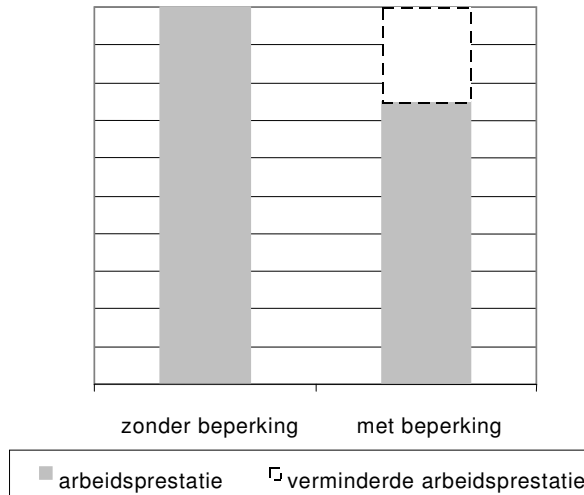
Uitwerking van de definitie

De arbeidsprestatie van werknemers met een eventuele arbeidsbeperking kan lager liggen dan die van een reguliere werknemer in dezelfde functie. In de praktijk speelt het begrip 'verminderde arbeidsprestatie' dan ook een centrale rol als het gaat om het vaststellen van de loonwaarde⁵. De werkgever zal vanuit economisch oogpunt niet willen betalen voor het deel, dat een werknemer met een eventuele arbeidsbeperking minder presteert dan een collega zonder die beperking in dezelfde functie. Tegelijkertijd zal de subsidieverstrekker in

⁵ Ook hierbij geldt dat deze verminderde arbeidsprestatie niet los gezien kan worden van de specifieke functie. Niet alle arbeidsbeperkingen leiden in elke functie immers tot een (gelijke) verminderde arbeidsprestatie.

de tegemoetkoming van de werkgever niet méér willen betalen dan dit verschil in prestatie met een reguliere collega. De arbeidsprestatie van die (in de praktijk soms fictieve) reguliere collega wordt daarom opgevat als de *norm*.

Figuur 1.1 Loonwaardebepaling moet inzicht bieden in verminderde arbeidsprestatie



Uit de figuur volgt dat gegevensverzameling bij alleen de werknemer niet volstaat. Het gaat om de verhouding van de eventuele arbeidsbeperking ten opzichte van een reguliere collega en alleen voor zover die een rol speelt bij het uitoefenen van een specifieke functie. In de praktijk wordt daarmee gevraagd om een loonwaardebepaling die informatie verzamelt over:

1. De kenmerken van de werknemer, waaronder zijn eventuele arbeidsbeperking
2. De werknemer in dezelfde functie
3. De vereisten van de werkplek

Dit schept een kader waarbinnen methoden voor loonwaardebepaling bestudeerd kunnen worden.

Arbidsbeperking

Het begrip arbeidsbeperking wordt binnen de context van loonwaardebepaling breed opgevat. Het gaat hierbij niet alleen om fysieke, verstandelijke en/of psychische (functionele) beperkingen. Ook zaken als een grote afstand tot de arbeidsmarkt of een gebrek aan werknemersvaardigheden kunnen in de praktijk een eventuele verminderde arbeidsprestatie tot gevolg hebben en daarom een loonwaardebepaling rechtvaardigen. Bovendien dient hierbij te worden opgemerkt dat de arbeidsbeperking situationeel bepaald is. Wat in de ene functie een belemmering oplevert, hoeft in de praktijk in een andere functie niet noodzakelijkerwijs tot problemen te leiden. Dit onderstreept het gegeven dat de loonwaarde van een werknemer alleen in relatie tot een specifieke functie kan worden vastgesteld.

1.6 Inhoud van dit rapport

Om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, moet eerst zicht ontstaan op de stand van zaken op het gebied van loonwaardebepaling. Het volgende hoofdstuk bevat daarom een overzicht van de ontwikkelingen rond loonwaardemeting in Nederland, inclusief een overzicht van gebruikte methoden.

In de daarop volgende hoofdstukken worden de vijf als case geselecteerde methoden voor loonwaardebepaling verder uitgediept. Hoofdstuk 3 gaat in op de inhoudelijke kenmerken en de onderbouwing van vijf methoden. In hoofdstuk 4 komt het proces van loonwaardebepaling op basis van de verschillende geselecteerde methoden aan de orde. Hoofdstuk 5 geeft een overzicht van de manier waarop de methoden in de praktijk van beleid en uitvoering worden ingezet. Hoofdstuk 6 tot slot bevat conclusies.

2 Inventarisatie

In dit hoofdstuk geven we een overzicht van de stand van zaken op het gebied van loonwaardebepaling in Nederland. Het hoofdstuk vangt aan met een beschrijving van de doelgroep voor loonwaardebepaling en gebruikers van methoden (2.1). Daarna wordt ingegaan op de ervaringen met loonwaardebepaling (2.2). We inventariseren daarna bestaande en in ontwikkeling zijnde methoden voor loonwaardebepaling (2.3). Ook zijn enkele methoden opgenomen die niet uitmonden in een loonwaarde, maar een bruikbaar hulpmiddel zijn om tot een loonwaarde te komen. Op basis van een strikte hantering van de definitie van loonwaarde en de mate van ervaring met loonwaardebepaling zijn vijf loonwaarde-methoden geselecteerd (2.4) voor verdere verdieping. Het hoofdstuk sluit af met een korte beschrijving van deze vijf methoden (2.5). De volgende hoofdstukken gaan in op de inhoud (hoofdstuk 3) en toepassing (hoofdstuk 4) van die methoden.

2.1 Doelgroep en gebruikers

Loonwaardemeting in de context van de sociale zekerheid wordt in de praktijk vooral ingezet voor werknemers met een verdien capaciteit tussen grofweg 20% en 100% van het wettelijk minimumloon.⁶ Ontwikkelaars en afnemers zeggen dat dagbesteding onder de grens van 20% meer voor de hand ligt. Bij een hogere verdien capaciteit dan het minimumloon komt de hoogte van de beloning tot stand in de markt. Uitzondering hierop vormen hogeropgeleide werknemers of werknemers met zeer specialistische vakkennis. Indien er bij deze groepen sprake is van een verminderde arbeidsprestatie, kan het reëel zijn het inkomen tot boven het wettelijk minimumloon aan te vullen om een gelijke positie ten opzichte van collega's te realiseren. In deze gevallen beperkt de loonwaardebepaling zich niet principieel tot het minimumloon.

De doelgroep waarvoor loonwaardebepaling wordt ingezet is verder weinig homogeen. De aard en geschiedenis van hun beperkingen maakt dat zij onder zeer uiteenlopende regelingen vallen met verschillende uitvoerders. We bespreken hieronder loonwaardemeting in verschillende regelingen. Loonwaardemeting is op dit moment vooral relevant in het kader van de WWB (inclusief de voormalige ID/WIW-regelingen), de WSW en de Wajong.

Loonwaardemeting in de WWB

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden (WWB), jongeren van 18 tot 27 jaar die zich melden voor een uitkering (WIJ), werklozen zonder uitkeringsrechten (nuggers) en personen met een uitkering op grond van de Algemene Nabestaandenwet (ANW). Loonkostensubsidie is een veelgebruikt instrument om deze groepen te begeleiden naar algemeen geaccepteerde arbeid.

Er is geen gemeentelijke standaardmethodiek om de loonwaarde te bepalen. Veelal maken gemeenten geen gebruik van een methode en is de loonwaarde het resultaat van onderhandeling met de werkgever. Andere gemeenten werken met vaste bedragen voor het toekennen van loonkostensubsidie, waarbij geen directe relatie wordt gelegd met de loonwaarde. Een aantal gemeenten gebruikt wel een methode. Meestal wordt de methodiek ingekocht. Het zelf ontwikkelen van een methodiek komt zelden voor.

⁶ Bij een meting zonder concrete arbeidsplek spreekt men niet van loonwaarde, maar bijvoorbeeld van 'potentiële verdien capaciteit'. Het deel van deze potentiële verdien capaciteit dat ook daadwerkelijk in een specifieke functie gerealiseerd kan worden, is de loonwaarde.

Een specifieke groep binnen de WWB vormen werknemers met een baan op grond van de oude regelingen Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) en het Besluit In- en Doorstroombanen (ID). Met de WWB is in 2004 de wetgeving komen te vervallen, en komt de financiering van de banen ten laste van het gemeentelijke budget voor re-integratie (werkdeel). Sindsdien zijn de meeste gemeenten bezig met de geleidelijke afbouw ervan. Dit betekent niet altijd dat de plekken helemaal verdwijnen. Veel gemeenten trachten de voormalige ID- en WIW-banen formeel om te zetten in een loonkostensubsidie. De subsidie valt hiermee niet langer onder de regelingen ID en WIW.

Loonwaardemeting in de WSW

De gemeente is verantwoordelijk voor het creëren van arbeidsplaatsen voor personen die (vrijwillig) willen werken en een indicatie hebben op grond van de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW). Personen met een WSW-indicatie zijn door lichamelijke, verstandelijke en/of psychische beperkingen uitsluitend onder aangepaste omstandigheden tot regelmatige arbeid in staat. De indicatie geeft het recht op een aangepaste werkplek, vaak bij een SW-bedrijf. Het soort uitkering is voor het aanvragen van de indicatie niet relevant.

WSW-ers werken op een beschutte werkplek, zijn gedetacheerd of komen in dienst van een reguliere werkgever. In al deze gevallen wordt gewerkt met loonkostensubsidie. Enkele SW-bedrijven hebben zelf een systematiek voor loonwaardebepaling ontwikkeld, zoals Weener Groep en de IBN Groep, of zijn sterk bij de ontwikkeling betrokken geweest. Dat laatste geldt voor de bedrijven Lander en Atlant, die hebben bijgedragen aan het valideren van de naar hen vernoemde Atlanternorm (inmiddels verwerkt in Dariuz). Andere bedrijven gebruiken een (volledig) extern ontwikkelde methodiek, of helemaal geen methodiek.

Loonwaardemetingen door UWV

Gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemers met een arbeidsverleden vallen onder de Wet Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA). Wie al voor zijn achttiende arbeidsgehandicapt is, kan een beroep doen op de Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Jongeren (Wajong). Beide regelingen worden uitgevoerd door UWV. Die instantie verzorgt ook de uitvoering van de Werkloosheidswet (WW), die werknemers beschermt tegen de financiële gevolgen van werkloosheid.

Loonkostensubsidie voor cliënten in de WGA is niet toegestaan, ondanks dat een deel van de cliënten een verdien capaciteit tussen uitkeringsniveau en minimumloon heeft. De uitzondering vormen WGA'ers die volledig maar niet duurzaam arbeidsongeschikt zijn bevonden. Voor hen is een tijdelijke subsidie mogelijk, die ook op beperkte schaal wordt verstrekt.

Voor WW'ers komt tijdelijke ondersteuning wel regelmatig voor. Die is echter niet bedoeld om de werkgever te compenseren voor een lagere arbeidsprestatie, maar om de eventuele inkomensdaling van de werknemer te overbruggen ten opzichte van diens laatst verdiende loon. Een meetinstrument is niet aan de orde, omdat de loonwaarde per definitie wordt gesteld op het laatst verdiende loon.

Bepaling van loonwaarde heeft voor UWV vooral betekenis in de context van de Wajong. Een deel van de groep Wajongers werkt met behulp van een loondispensatie. Loondispensatie houdt in dat werkgevers werknemers met een Wajong-uitkering in sommige gevallen minder hoeven uit te betalen dan het minimumloon. De arbeidsdeskundige van UWV moet daarvoor vaststellen dat er sprake is van een ten minste 25% lagere arbeidsprestatie in een uit te voeren functie, als gevolg van ziekte of handicap, in vergelijking met de gebruikelijke arbeidsprestatie in die functie.

2.2 Ervaring met loonwaardebepaling

Zo lang als loonkostensubsidie en loondispensatie bestaan, zo lang ook heeft loonwaardemeting plaatsgevonden. De wijze waarop dit gebeurt, is echter aan verandering onderhevig.

Tot voor een aantal jaar geleden maakten publieke dienstverleners vaak een eigen inschatting van de benodigde ondersteuning op basis van gesprekken met werknemer en werkgever, eigenschappen van de werkplek en eerdere ervaringen met gesubsidieerde arbeid. Die indrukken vormden de input voor een onderhandeling met de werkgever, waarna in gezamenlijk overleg het definitieve bedrag werd vastgesteld. Op veel plekken gebeurt de loonwaardebepaling nog altijd op die manier.

De laatste jaren is er meer aandacht gekomen voor objectivering van besluitvorming rond re-integratie. Onderzoek naar diagnose-instrumenten (welke klant krijgt welk aanbod?) laat zien dat dienstverleners in het expliciet maken van de afwegingen een belangrijke kans zien om de re-integratie verder te professionaliseren. Methodisch handelen heeft als voordelen meer transparante verantwoording, verminderde afhankelijkheid van individuele professionals en betere overdraagbaarheid van goede praktijken.

Net als bij diagnose is ook het proces van loonwaardebepaling te objectiveren aan de hand van meetbare eigenschappen van de werknemer en de werkplek. In dat geval is sprake van een *methode*. Publieke en private uitvoerders van re-integratie zijn steeds meer overtuigd geraakt van de toegevoegde waarde van het objectiveren van de loonwaardebepaling.

De invoering van de WWB heeft aan de ontwikkeling een eerste impuls gegeven. Vooral de laatste twee jaren is de aandacht voor geobjectiveerde loonwaardebepaling echter in een stroomversnelling geraakt. Een aantal nieuw ontwikkelde methoden is recent geïmplementeerd of zal binnenkort op relatief grote schaal worden ingezet. De respondenten in dit onderzoek (beleidsmakers en ontwikkelaars) zeggen dat het advies van de Commissie De Vries, dat aandringt op betrouwbare, valide en legitieme loonwaardebepaling, heeft bijgedragen aan die impuls.

Zeer uiteenlopende partijen, zowel publiek als privaat, houden zich bezig met de ontwikkeling van methoden. Zo zijn hierbij onder meer betrokken:

- Onderzoeks- en adviesbureaus (TNO, Arbolab, Eduper),
- Re-integratiebureaus (Activa),
- Universiteiten (Universiteit van Siegen, Duitsland; Vrije Universiteit Amsterdam)
- SW-bedrijven (Weener, Atlant, Lander, IBN)
- UWV (Kenniscentrum, UWV Nijmegen)
- Diverse gemeenten

De meeste methoden bevinden zich momenteel in een vroeg ontwikkelingsstadium. Aan de hand van nieuwe inzichten en een eerste toetsing vindt aanpassing van de methodiek plaats.

2.3 Overzicht bestaande en te ontwikkelen methoden

Om een overzicht te genereren van bestaande loonwaardemethoden in Nederland is een aantal onderzoekactiviteiten uitgevoerd (zie paragraaf 1.4). Via deze verschillende kanalen is geïnterviewd welke methoden te onderscheiden zijn als het gaat om loonwaardebepaling. Tabel 2.1 maakt het resultaat van deze inventarisatie inzichtelijk. We

claimen hierbij geen volledigheid, wel dat de meest gebruikte toepassingen in het onderzoek zijn betrokken.

Tabel 2.1 Inventarisatie methoden

Methodiek	Jaartal	Ontwikkelaar	Soort organisatie
Activa	2001	Activa Rijksuniversiteit Groningen	Re-integratiebedrijf Universiteit
Arbolabmethode	2004	Arbolab	Psychologisch adviesbureau
Loonbalans	2007	Eduper NOA (gelieerd aan VU) HPB	Advies – en onderzoeksbureau Universiteit Specialist werkgeversbenadering
Dariuz	2008*	TNO, Chainworks, Respect Atlant, Lander	Onderzoeksbureaus SW-bedrijven
IBN/AU	2009	IBN -Groep Arbo Unie	SW-bedrijf Arbodienst
Atameter	2009	Weener Groep	SW-bedrijf
UWV	2008	UWV Kenniscentrum	Uitkeringsinstantie
Werkladderscan	2004	Promen en Cedris Doorontwikkeling door SBCM	SW-bedrijf/brancheorganisatie SW
Model Sociale Ondernemerskamer	2008	Sociale Ondernemerskamer	Branchevereniging sociale ondernemers
Methode UNIREF	2008	Ondernemersorganisatie Schoonmaak- en bedrijfsdiensten (OSB)	Branchevereniging

* De instrumenten waaruit Dariuz is opgebouwd, waaronder de Atlandernorm, zijn eerder ontwikkeld.

De meeste methoden blijken tot op grote hoogte een gedeelde basis te hebben. Allemaal beogen zij de arbeidsprestatie van werknemers met eventuele arbeidsbeperkingen in beeld te brengen.

Een andere belangrijke overeenkomst is dat de meeste methoden zich bij het in beeld brengen van de arbeidsprestatie baseren op competenties van de werknemer. Tabel 2.2 presenteert de grondslagen van de methoden.

Tabel 2.2 Grondslag van de methoden

Methodiek	Grondslagen
Activa	Competenties
Arbolabmethode	Competenties, psychologische eigenschappen
Loonbalans	Competenties, beperkingen
Dariuz	Competenties
IBN/AU	Competenties, beperkingen
ATA-meter	Competenties
UWV	Taken

Methodiek	Grondslagen
Werkladderscan	Competenties
Model Sociale Ondernemerskamer	Bijdrage aan de omzet
Methode Uniref	Taken, beperkingen

Dat het merendeel van de methoden op competenties is geënt, is niet helemaal toevallig. Een deel van de methoden heeft een gemeenschappelijke oorsprong en is daarna afzonderlijk verder ontwikkeld. Zo zijn bij de vroege ontwikkeling van Activa en Loonbalans deels dezelfde personen betrokken geweest, en vond de meting volgens de Atlandernorm (nu Dariuz) in eerste instantie vaak plaats in combinatie met de Melba-systematiek, die ook binnen de Arbolabmethode gebruikt wordt.

Een tweede reden is dat naar competenties veel onderzoek is gedaan. Dit maakt de methoden gemakkelijker wetenschappelijk te onderbouwen. Bovendien sluit het aan op de werkwijze van publieke dienstverleners, die vaak – bijvoorbeeld in het kader van diagnose – al gebruik maken van competenties.

De belangrijkste reden voor veel ontwikkelaars om bij het meten van de arbeidsprestatie te kiezen voor competenties, is dat het bij loonwaardebepaling veelal gaat om werknemers in functies aan de onderkant van de arbeidsmarkt, waarvoor specialistische vaardigheden, kennis en opleiding vaak geen vereisten zijn. In plaats daarvan zijn het vooral de algemene werknemersvaardigheden die in deze beroepen van belang zijn. Deze komen tot uiting in de competenties van een werknemer.

Toch zijn competenties niet de enige manier om de arbeidsprestatie van een werknemer te meten. In de context van de Wajong gebruikt UWV een methode die niet geënt is op competenties, maar waarvan taken de grondslag vormen.

Loonwaardemeting UWV

Voor werknemers onder de achttien jaar met een functionele beperking en cliënten van UWV met een Wajong-uitkering kunnen (toekomstige) werkgevers loondispensatie aanvragen. Dit houdt in dat de werkgevers tijdelijk minder dan het minimumloon betalen.⁷ Een bindende voorwaarde is dat de werknemer 'aantoonbaar minder presteert' dan andere werknemers in dezelfde functie. Een arbeidsdeskundige Wajong toetst vervolgens op de werkplek in hoeverre substantieel loonverlies optreedt.

Daarvoor ontleedt UWV de reguliere werkdag in taken en subtaken aan de hand van de functieomschrijving, eigen observatie en een gesprek met de werkgever en de cliënt. Taken zijn bijvoorbeeld het bedienen van klanten, schoonmaakwerkzaamheden, productie etc. Bij elke taak worden subtaken onderscheiden: bij het bedienen van klanten zijn mogelijke subtaken begroeting, opnemen bestelling, bestelling klaarmaken, bediening, afrekenen en contact beëindigen.

⁷ In de meeste gevallen wordt de hoogte van de loondispensatie voor een jaar vastgesteld. Na een jaar wordt door UWV beoordeeld of de productiviteit is gestegen waarna vervolgens de hoogte van de loondispensatie kan worden herzien.

Aan de hand van de functiebeschrijving, gesprekken en observatie bepaalt de arbeidsdeskundige vervolgens per subtaak:

- hoe lang de cliënt bezig is met de uitvoering van die taken (tijdbesteding)
- wat de prestatie is bij elk van die taken

Dit doet hij niet alleen voor de werknemer, maar ook voor wat UWV noemt de 'valide soortgelijke': een reguliere werknemer in dezelfde functie zonder arbeidsbeperking. Tot slot bepaalt hij per subtaak welke randvoorwaarden vereist zijn voor de werknemer om de prestatie te kunnen leveren (waaronder begeleidingsbehoefte). Op grond van de informatie bepaalt de arbeidsdeskundige het productieverlies van de werknemer en zijn begeleider samen.

Ook de methode UNIREF is gegrond op taken, waarbij in beeld wordt gebracht wat de mogelijkheden en beperkingen van een werknemer per deeltaak zijn. Het model van de Sociale Ondernemerskamer is geënt op een geheel andere benaderingswijze, waarbij de arbeidsprestatie direct wordt afgeleid uit de bijdrage die de werknemer levert aan de omzet van de onderneming.

2.4 Selectie van vijf methoden

Om uit deze inventarisatie vijf methoden te selecteren voor nadere bestudering in de tweede onderzoeksfase, is scherp gekeken welke toepassingen voldoen aan de criteria van de loonwaardemethodiek (definitie), en naar het aantal mensen van wie met behulp van de methode een loonwaarde is bepaald (kritische massa).

Eerste eis: Voldoen aan definitie

Drie belangrijke elementen van loonwaardebepaling zoals volgt uit hoofdstuk 1 zijn dat de methodiek de arbeidsprestatie meet *op een werkplek* (1), deze afzet *tegen de norm* (de arbeidsprestatie van een reguliere werknemer in dezelfde functie) (2) en dat de methode een *loonwaarde berekent* (3). Deze criteria volgend, blijkt een aantal geïnterviewde methoden bij nadere beschouwing geen loonwaarde-methode is.

Enkele kleinschalige toepassingen meten de sterke en zwakke kanten van een werknemer los van de vereisten van een specifieke functie. De gevolgen van een eventuele arbeidsbeperking op de arbeidsprestatie kunnen echter per functie verschillen, waardoor loonwaarde alleen voor een specifieke werkplek is vast te stellen. Het berekende percentage van deze methoden is daarom niet zozeer een loonwaarde, maar eerder de potentiële verdien capaciteit of een schatting van de afstand naar de arbeidsmarkt. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de Werkladderscan die is ontwikkeld door Promen en Cedris, zoals zij zelf ook aangeven.

Werkladderscan

De Werkladderscan is erop gericht in een kort tijdsbestek een verantwoorde afweging te maken van de afstand van de werknemer tot de reguliere arbeidsmarkt en het ontwikkelpotentieel van de werknemer in dit opzicht. Hiertoe worden binnen de Werkladder zes treden onderscheiden, op basis van de volgende criteria:

1. Behoefte aan specifieke aanpassing van werk en/of werkomstandigheden
2. Behoefte aan specifieke begeleiding

Hoe hoger de trede waarop de werknemer in zijn specifieke functie zich bevindt, hoe minder de benodigde aanpassingen en begeleiding en hoe kleiner de afstand tot de arbeidsmarkt.

De Werkladderscan geeft op basis van competentiesets inzicht in de trede op de Werkladder waarop de werknemer met zijn huidige competenties zich bevindt. Daarnaast wordt duidelijk welke competenties ontwikkeld kunnen worden om een hogere trede op de Werkladder te bereiken en welke instrumenten hiervoor nodig zijn.

Wel voorziet SBCM, die de ontwikkeling van de Werkladderscan sinds 2008 heeft overgenomen, in de mogelijkheid de competenties van de werknemer te vergelijken met de competenties die nodig zijn om een functie te kunnen vervullen. Doel hiervan is echter niet primair het vaststellen van de loonwaarde. In plaats daarvan is deze toepassing erop gericht een optimale aansluiting te vinden tussen de competenties van een medewerker en beschikbare werkplekken/functies.

Andere toepassingen zijn wel gericht op één specifieke functie, maar monden niet uit in een loonwaarde. Deze methodieken geven een overzicht van belemmeringen op de werkplek of meten de toegevoegde waarde van een werknemer met arbeidsbeperkingen in een specifieke functie. Deze informatie vormt een nuttig handvat om zelf een loonwaarde te bepalen. Indien de methode die loonwaarde echter niet bepaalt, is evenmin sprake van een methode voor loonwaardebepaling volgens de definitie. Voorbeelden hiervan zijn de methode UNIREF en het model van de Sociale Ondernemerskamer.

Methode UNIREF

Een voorbeeld van is een methode die weliswaar is gericht op een specifieke functie, maar niet uitmondt in een loonwaarde betreft de methode UNIREF van Ondernemersorganisatie Schoonmaak- en bedrijfsdiensten (OSB). Deze methode maakt de belemmeringen van een werknemer op de werkplek inzichtelijk. Hiertoe worden de mogelijkheden en beperkingen van een werknemer op basis van de toetsingscriteria van UWV in kaart gebracht en uitgedrukt in begrijpelijke symbolen. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van software die de mogelijkheden en beperkingen vertaalt naar een aantal sterretjes dat aangeeft wat de mogelijkheden van een persoon per taak zijn. Ook het functieprofiel en het functiebelastingprofiel van de werknemer wordt op dezelfde wijze op taakniveau vertaald in een aantal sterretjes. Door de vertaling van functieprofiel en beperkingen op taakniveau naast elkaar te zetten, wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre de werknemer in staat is zijn functie te vervullen.

Model Sociale Ondernemerskamer

De Sociale Ondernemerskamer heeft een model ontwikkeld voor het vergoeden van extra kosten die werkgevers maken bij het in dienst nemen van werknemers met een arbeidsbeperking. Hoewel op basis van dit model de hoogte van de compensatie voor het productiviteitsverlies voor de werkgever kan worden bepaald, resulteert het

model op zichzelf niet in een loonwaarde. Wel kan de loonwaarde eruit worden afgeleid.

Kern van het model is een ruime compensatie voor de werkgever, waarvan het teveel uitgekeerde bedrag op basis van nacalculatie wordt terugbetaald.

Voor deze nacalculatie wordt uitgegaan van de bijdrage die de werknemer levert aan de productiviteit van de organisatie als geheel. Hiertoe wordt vooraf de getaxeerde norm-omzet van de organisatie contractueel vastgelegd. Hiervoor wordt uitgegaan van de verwachte omzet per regulier fte en de budgettaire noodzakelijke omzet van de gesubsidieerde werknemer. De Sociale Ondernemerskamer presenteert verschillende rekenmethoden om deze norm-omzet objectief vast te stellen.

Na een vaste periode wordt vervolgens objectief vastgesteld wat de werkelijke omzet bedroeg. Hiermee wordt de eventuele meer-omzet die boven de norm-omzet is gegenereerd in kaart gebracht. Over deze meer-omzet wordt het teveel ontvangen bedrag aan compensatie door de werkgever terugbetaald. Op deze manier wordt gewaarborgd dat de subsidieverstrekker niet teveel compensatie verstrekt, en de werkgever niet te weinig compensatie ontvangt.

Dit geldt ook voor de methode van UWV. De methode van UWV verschaft arbeidsdeskundigen de benodigde informatie op basis waarvan zij de loonwaarde van een werknemer kunnen bepalen. Het instrument is hierbij sterk sturend, maar berekent op zichzelf niet de loonwaarde. De methode betreft een analyse van de taken in een functie, waarbij de uitvoering van deze taken door de werknemer wordt vergeleken met wat op dit punt van een reguliere collega mag worden verwacht. Bij beoordeling door de arbeidskundige worden deze gegevens vertaald naar een (percentage) loonwaarde. Dit percentage komt niet automatisch uit het instrument zelf voort.

Tweede eis: Bezitten van kritische massa

Een tweede eis die aan de nader te bestuderen methoden is gesteld, is dat deze een zekere kritische massa dienen te bezitten. Hierbij is een ondergrens van 200 loonwaardebepalingen gehanteerd. Op grond van minder waarnemingen kunnen nauwelijks onderbouwde conclusies getrokken worden.

Vijf van de methoden zijn vaak ingezet. Bij de in ontwikkeling zijnde methodiek van IBN en Arbo Unie loopt op dit moment een pilot onder 400 werknemers van SW-bedrijven. Aan de hand daarvan wordt de methodiek doorontwikkeld en het onderliggende rekenmodel vastgesteld. Hoewel geen van de methoden is 'uitontwikkeld', is dat voor de relatief nieuwe methode van IBN en Arbo Unie sterker het geval.

Tabel 2.3 Aantal loonwaardebepalingen per veel gebruikte methode

Methode	Aantal beoordeelde werknemers
Activa	4.000
Arbolabmethode	2.000
Dariuz*	320
IBN/AU	400
Loonbalans	251

**Dit aantal is exclusief de metingen die zijn verricht met de Atlandernorm en VPM*

De overige methoden zijn vaak hooguit honderd keer gebruikt en meestal zelfs minder dan dertig keer. Voor dit onderzoek is dat minder interessant. Ervaringen zijn daardoor namelijk nauwelijks in kaart te brengen.

ATA-meter

Een voorbeeld van een kleinschalige toepassing is de ATA-meter, die is ontwikkeld door SW-bedrijf Weener Groep in Den Bosch. De afkorting staat voor Afstand Tot Arbeidsmarkt, en dat is ook de kern van de methode. Een onderscheidend element is dat de methode geen vragenlijsten gebruikt, maar zogenaamde observatielijsten. Werknemers worden door een werkleider en/of consulent geobserveerd op de werkplek. Aan de hand van vijftig te scoren gedragingen krijgt de werknemer een score op twintig competenties. De loonwaarde is vervolgens het reguliere (CAO-)loon maal de afstand tot de arbeidsmarkt (uitgedrukt in een percentage).

De meting is nadrukkelijk opgezet als 'ontwikkeltool' om de progressie van een werknemer in de tijd te meten. Na verloop van tijd vindt opnieuw observatie plaats. Als daaruit een hogere ATA-score komt, wordt de loonwaarde aangepast. De werkgever moet zich daaraan vooraf committeren. De methode is geschikt voor SW, WWB maar ook voor reguliere werknemers. Vooralsnog is de methode alleen ingezet in een pilot met twintig werknemers in de sociale werkvoorziening. Indien de ervaringen positief zijn, wil men budget vrijmaken voor doorontwikkeling.

2.5 Beschrijving van geselecteerde methoden

Wanneer we kijken naar methoden die voldoen aan de definitie en bovendien enige 'kritische massa' hebben verzameld ter validering (of dit op korte termijn gaan doen), blijven er vijf methoden over:

- Actíva Loonwaarde Methodiek
- Arbolabmethode
- Dariuz
- IBN/Arbo Unie
- Loonbalans

Actíva Loonwaarde Methodiek

De methodiek is in samenwerking met de Rijksuniversiteit Groningen in opdracht van een aantal gemeenten ontwikkeld om de loonwaarde/verdiencapaciteit van werkzoekenden en (gesubsidieerde) werknemers te bepalen. De basis van de methodiek wordt gevormd door de beoordeling van 23 relevante werknemercompetenties die middels een vragenlijst worden gescoord op een vijfpuntsschaal. De loonwaarde wordt vervolgens uitgedrukt in een percentage. Dat percentage geeft aan hoe iemand functioneert t.o.v. een reguliere werknemer in dezelfde functie. De werkgever vult de vragenlijst in, bij voorkeur in samenspraak met de werknemer. Er volgt altijd een driegesprek met werknemer, werkgever en beoordelaar om op de grootste verschillen in te gaan en de scores eventueel aan te passen.

Arbolabmethode

De Arbolabmethode voor loonwaardebepaling is gebaseerd op een psychologisch interpretatiemodel dat het mogelijk maakt om arbeidsprestaties en arbeidsgedrag te beschrijven en te voorspellen wanneer de (werk)omgeving in termen van werkuitvoeringseisen, omgevings- en arbeidsomstandigheden bekend zijn. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een (psychologische) testbatterij en een database met functieprofielen. De eerste stap van de methode is het in beeld brengen van de competenties en vaardigheden van een werknemer. Met dit doel is een batterij van in psychologisch onderzoek gebruikte en door de COTAN en NIP goedgekeurde vragenlijsten en tests samengesteld.

Daarnaast heeft Arbolab een omvangrijke database met competentieprofielen van ruim 1.200 verschillende functies ontwikkeld. Door de competenties van de werknemer die uit het psychologisch onderzoek naar voren komen af te zetten tegen de gevraagde competenties in het functieprofiel wordt de loonwaarde van een werknemer in deze functie bepaald.

Tevens kan met behulp van de database met functieprofielen eenvoudig de loonwaarde van de werknemer in andere functies bepaald worden. Op deze manier ontstaat inzicht in de functies die voor de werknemer de hoogste loonwaarde opleveren.

In samenwerking met Melba heeft Arbolab een conversiemodule ontwikkeld waarmee de gebruikte competenties zijn te vertalen naar de 29 kenmerken/kwalificaties uit de Melba systematiek. De resultaten van de Arbolabmethode kunnen na conversie op deze manier gebruikt worden als nul-meting in de Melba systematiek. Hiermee is de methode geschikt om ontwikkelingen van werknemers te volgen en in kaart te brengen. Dit wordt in een samenwerking tussen Arbolab en Melba momenteel nader uitgewerkt.

Dariuz

Dariuz is ontstaan uit de integratie van verschillende bestaande instrumenten in één methodiek voor loonwaardebepaling. Hiertoe zijn een arbeidskundige keuring, een rekenmodel om de informatie te vertalen naar een loonwaarde (Atlandernorm), en een vragenlijst om competenties te meten (VPM) geïntegreerd in één methodiek voor loonwaardebepaling. Door gebruik te maken van normbestanden met grote aantallen beoordeelde cliënten is de methodiek en het onderliggende rekenmodel doorontwikkeld en verfijnd.

Doel van de methode is de werkprestatie van de werknemer op de werkplek te meten. Dariuz maakt hiertoe gebruik van vragenlijsten en een werkplekonderzoek en functie-analyse, waarin 10 competenties beoordeeld worden. Door de vereisten van de werkplek en de werkprestatie van de werknemer tegen elkaar af te zetten ontstaat inzicht in de productiviteit, de begeleidingsbehoefte, de inzetbaarheid en de restcapaciteit. Er zijn vragenlijsten voor de werkgever, voor een deskundige en voor de werknemer zelf. Daarnaast vindt een observatie van de werknemer op de werkplek plaats.

IBN – Arbo Unie

Het startpunt van de methodiekontwikkeling vormt de bestaande (door een Finse universiteit ontwikkelde) en gevalideerde WAI-vragenlijst. Deze is ontwikkeld om op basis van 25 items de werksterkte (werkvermogen) van een werknemer te bepalen. Het gaat hierbij om de mate waarin iemand geestelijk en lichamelijk in staat is zijn werk uit te voeren.

Voor het bepalen van loonwaarde zijn deze items niet zonder meer te gebruiken.

Werkvermogen kan niet gelijk gesteld worden aan de loonwaarde van een werknemer. Door IBN en Arbo Unie zijn daarom aanvullende vragen opgesteld. De basis daarvoor is raadpleging van een flink aantal direct leidinggevenden van IBN binnen haar drie bedrijven. Hen is gevraagd de belangrijkste zaken te benoemen waar zij tot dusver op letten bij loonwaardebepaling. Daarop is gekeken welke zaken al in de WAI zaten, aanvullende items zijn verwerkt in 12 vragen.

Op dit moment loopt een pilot onder circa 400 random klanten om te bepalen of, en zo ja, hoe de items van WAI, de aanvullende module en daarnaast een groot aantal achtergrondkenmerken (leeftijd, geslacht, ervaring, etc.) de uiteindelijke loonwaarde kunnen voorspellen. Pas dan is definitief te zeggen hoe waardevol de uitkomst is in de onderhandeling met de werkgever en welke items wel en niet nodig zijn. Op basis hiervan verwachten IBN en Arbo Unie de methodiek voor loonwaardebepaling, inclusief het onderliggende rekenmodel, vorm te kunnen geven.

Loonbalans

De methode is ontwikkeld voor gemeenten en SW-bedrijven, als onderdeel van het beleid rond loonkosten, de werkgeversbenadering of begeleid werken in de WSW. De methodiek werkt langs twee lijnen: enerzijds worden werknemersvaardigheden en de capaciteiten van de werknemer gemeten (multiculturele capaciteitentest NOA, 360-graden feedback door werknemer, consultant/klantmanager en werkbegeleider, criteriumgericht interview door assessor met werknemer op basis van 360-graden feedback), hetgeen resulteert in een beeld van de capaciteiten van de werknemer ten opzichte van het 100% reguliere niveau. Dit wordt bepaald op basis van drie typen variabelen: werknemersvaardigheden, drempelcompetenties (beperkingen e.d.) en mate van benodigde begeleiding. De methode bepaalt daarnaast het niveau van de functie t.o.v. het 100% reguliere functieniveau door een bezoek van een onderzoeker aan de werkgever. Deze percentages worden met elkaar gecombineerd, hetgeen resulteert in een loonwaarde.

De methodiek van IBN en Arbo Unie is nog in ontwikkeling. Op dit moment wordt onderzocht welke items op welke wijze in de loonwaardebepaling moeten worden meegenomen. De inhoud van de methodiek ligt hiermee nog niet tot in detail vast. Duidelijk is echter wel dat de methodiek beoogt kenmerken van een werknemer op een werkplek in beeld te brengen, deze afzet tegen de hier geldende norm, en op basis hiervan in een loonwaarde zal resulteren. De methodiek voldoet daarmee aan de in dit onderzoek gehanteerde definitie van een loonwaardemeetmethode. De werkwijze van de methodiek is bovendien grotendeels uitgekristalliseerd. Omdat met deze werkwijze in de nu lopende pilot de nodige ervaring wordt opgedaan (de methode bezit een zekere 'kritische massa'), zijn hieraan voor het onderzoek interessante inzichten te ontleen. Om deze reden is ervoor gekozen de methodiek, hoewel deze nog in ontwikkeling is, als case in het onderzoek op te nemen.

Rond de vijf geselecteerde methoden zijn casestudies uitgevoerd. In de volgende hoofdstukken bekijken we inhoud (hoofdstuk 3) en uitvoeringsproces (hoofdstuk 4) van deze methoden meer in detail.

3 Inhoud van de methoden

In het voorgaande hoofdstuk is een breed beeld geschetst van de stand van zaken op het gebied van loonwaardebepaling in Nederland. In dit hoofdstuk bekijken we de inhoud van de vijf geselecteerde methoden meer in detail. Rond deze methoden zijn casestudies uitgevoerd, waarin zowel met ontwikkelaars en toetsers als met cliënten, werkgevers en gebruikers (gemeenten, SW-bedrijven) is gesproken.

We gaan in dit hoofdstuk eerst in op de keuzes van ontwikkelaars over achtereenvolgens de bepalende elementen voor de loonwaarde (3.1), de wijze waarop deze elementen worden gemeten (3.2) en de weging van alle samenstellende elementen (3.3). Daarna bekijken we de onderbouwing van die keuzes (3.4). Tot slot komen de uitkomsten van de loonwaardebepaling per methodiek aan bod (3.5).

3.1 Bepalende elementen voor loonwaarde

In hoofdstuk 1 kwam al aan de orde dat een uniforme en breed gedragen operationalisering van de elementen die samen de loonwaarde bepalen (nog) niet bestaat. Dit maakt van loonwaardebepaling meer dan een technische aangelegenheid om de arbeidsprestatie van de werknemer in zijn specifieke functie in vergelijking met een reguliere collega (de 'gezonde gelijke') in beeld te brengen. Daaraan vooraf gaat de vraag op basis van welke elementen de loonwaarde is samengesteld. Ontwikkelaars van methoden voor loonwaardebepaling blijken hierin soms verschillende keuzes te maken. Geen van die keuzes is in dit stadium te bestempelen als 'fout', wel is dit vanuit het oogpunt van de validiteit van de metingen een aandachtspunt. Dit onderstreept het belang van een goede onderbouwing van de gemaakte keuzes (zie ook paragraaf 3.4).

Een gemeenschappelijk kenmerk van de loonwaardemethoden is dat alle ontwikkelaars spreken over 'loonwaarde', waarmee zij niet alleen het prestatieniveau van de werknemer bedoelen, maar ook de eventuele additionele kosten die verband houden met de arbeidsbeperking van de werknemer. Impliciet ligt hieraan een economische benaderingswijze ten grondslag, waarbij de productiviteit of toegevoegde waarde die de werknemer in vergelijking met een reguliere werknemer genereert (wat kan iemand nog wel?) en de additionele kosten die de arbeidsbeperking met zich meebrengt tegen elkaar worden afgewogen.

Binnen geen van de bestudeerde methoden is deze benaderingswijze echter gebaseerd op uitgewerkte (economische) theorievorming. In plaats daarvan wordt de basis voor de gebruikte elementen veelal gevormd door de herkenbaarheid en uitlegbaarheid hiervan voor werkgevers en/of professionele beoordelaars. De context van de doelgroep of regeling waarbinnen de methode is ontwikkeld, bepaalt daardoor in de belangrijke mate de manier waarop loonwaarde geoperationaliseerd wordt. Alle bestudeerde methoden zijn in elk geval deels ontwikkeld binnen de context van de WSW, waarin werknemers vaak extra begeleiding en/of een aangepaste werkplek of functie nodig hebben. Dit wordt weerspiegeld in de elementen die in de loonwaardebepaling worden meegenomen.

Tabel 3.1 geeft een overzicht van de elementen van de loonwaarde per methode.⁸

⁸ Het *aantal* bepalende elementen dat door een methode wordt gehanteerd zegt overigens niet per definitie iets over de kwaliteit van de loonwaardemeting.

Tabel 3.1 Cases: elementen loonwaarde

Methode	Elementen loonwaarde
Activa Loonwaarde Methodiek	<ul style="list-style-type: none"> - Prestatieniveau - Productiviteit van de functie - Begeleidingsbehoefte - Ziekteverzuim
Dariuz	<ul style="list-style-type: none"> - Prestatieniveau - Inzetbaarheid - Begeleidingsbehoefte - Ziekteverzuim
IBN/AU	<ul style="list-style-type: none"> - Prestatieniveau - Inzetbaarheid - Begeleidingsbehoefte - Ziekteverzuim
Loonbalans	<ul style="list-style-type: none"> - Prestatieniveau - Productiviteit van de functie - Begeleidingsbehoefte - Werkplekaanpassing - Afbreukrisico
Arbolabmethode	<ul style="list-style-type: none"> - Prestatieniveau - Inzetbaarheid - Ontwikkelpotentieel - Begeleidingbehoefte - Kans op verzuim - Afbreukrisico

Prestatieniveau

Een belangrijke overeenkomst in de ontwikkelde methoden is dat de prestatie en het functioneren van de werknemer in zijn specifieke functie de loonwaarde tot op grote hoogte bepaalt. Centraal staat hierbij de vraag waartoe de werknemer in vergelijking met een reguliere collega in dezelfde functie, gegeven zijn eventuele arbeidsbeperkingen in staat is. Enerzijds gaat het erom hoe snel en goed de werknemer de dagelijkse werkzaamheden uitvoert en anderzijds hoe hij zich in algemene zin op de werkvloer handhaaft.

De methoden van Loonbalans en Activa meten naast het prestatieniveau van de werknemer ook het niveau van de *functie*. Het komt volgens de ontwikkelaars van die methoden, zeker in de WSW, vaak voor dat de beperkingen van de werknemer leiden tot een aangepast functieprofiel. Werkgevers zijn zich daar volgens hen niet altijd van bewust. Het prestatieniveau ten opzichte van de reguliere norm komt in dat geval niet (uitsluitend) tot uiting in het functioneren van de werknemer, maar tevens in het niveau van de functie. Eventueel productiviteitsverlies zit in dat geval verweven in de functie. Om dit te achterhalen, brengen deze methoden niet alleen het prestatieniveau van de werknemer, maar ook dat van de functie in kaart. Dit gebeurt in een gesprek met de werkgever aan de hand van vragen als: Welke taken vertegenwoordigen een economische waarde? Welke taken worden niet vervangen als de cliënt zou vertrekken?

Inzetbaarheid

Een aantal werkgevers waarmee is gesproken in dit onderzoek, geeft aan dat de inzetbaarheid van werknemers met een arbeidsbeperking vaak afwijkt van hun reguliere collega's. Met name in de WSW zijn veel werknemers gebaat bij grote regelmaat en een

afgebakend takenpakket. Het is voor hen bijvoorbeeld vaak niet (goed) mogelijk tijdelijk taken over te nemen van een collega of om een spoedklus af te werken. Dit houdt in dat zij soms dezelfde output en kwaliteit leveren, maar alleen op bepaalde afgebakende taken. De werknemer is daardoor minder flexibel in de organisatie in te zetten. Alleen Dariuz en de Arbolabmethode meten de inzetbaarheid.

Additionele kosten

Waar ontwikkelaars spreken over loonwaarde, bedoelen zij een brede invulling waarin ook eventuele extra kosten zijn meegenomen die samenhangen met het in dienst hebben en houden van de werknemer. Het gaat hierbij uitsluitend om de kosten die rechtstreeks verband houden met de arbeidsbeperking van de werknemer. Reguliere overheadkosten als de aanschaf van bedrijfskleding of het beschikbaar stellen van een werkplek worden door ontwikkelaars gezien als aanvaardbare kosten die ook voor reguliere werknemers gemaakt moeten worden. Deze zijn daarom geen onderdeel van de loonwaardebepaling. Het gaat uitsluitend om de additionele kosten die niet voor een gezonde gelijke werknemer gemaakt hoeven te worden.

Begeleidingskosten

Begeleidingskosten komen in alle methoden terug. Het gaat daarbij uitsluitend om de extra kosten van interne begeleiding ten opzichte van die kosten bij een reguliere werknemer. Voor externe begeleiding door de consultant, jobcoach of een externe begeleider hoeft de werkgever niet te betalen, waardoor er op dat punt niets is te verrekenen. Voor zover de begeleidingsbehoefte in kaart wordt gebracht, gaat het alleen om de extra *interne* ondersteuning door collega's en de directe leidinggevende.

Ziekteverzuim en afbreukrisico

Werknemers met een arbeidsbeperking zijn mogelijk vaker afwezig en daardoor minder productief.⁹ Dit levert de werkgever extra kosten op. Ziekteverzuim komt daarom in verschillende gedaanten terug in de methoden. In methoden van Activa, Arbolab en IBN /AU weegt (extra) ziekteverzuim door in de loonwaarde, binnen Dariuz en Loonbalans wordt het ziekteverzuim alleen vastgesteld. In de bespreking met de werkgever wordt vervolgens de consequentie daarvan besproken. Reden hiervan is dat het risico op ziekteverzuim volgens deze ontwikkelaars in veel gevallen voldoende is afgedekt met een no-riskpolis. De no-riskpolis dekt een groot deel van de loonkosten van zieke werknemers met een WIA-, WAO-, WAZ-, of Wajong-uitkering en is daarnaast tevens van toepassing op werknemers met een WSW-indicatie die voor een reguliere werkgever werken.

Andere ontwikkelaars redeneren dat de kosten bij ziekte niet alleen betrekking hebben op het loon van de werknemer, maar ook tot uiting komen in een verminderde productie en daarmee leiden tot omzetsderving. Deze kosten worden niet gedekt door de no-riskpolis, waardoor deze van invloed kunnen zijn op de loonwaarde van de werknemer.

Behalve tijdelijke absentie kan de arbeidsbeperking leiden tot permanente uitval. De methoden van Loonbalans en Arbolab nemen dit risico onder de noemer 'afbreukrisico' of 'uitvalkans' mee in hun beoordeling van de werknemer.

Aanpassing van de werkplek

Loonbalans brengt als enige methode ook de kosten voor vereiste aanpassingen van de werkplek in kaart. Deze werken niet automatisch door in de loonwaarde. Omdat dergelijke aanpassingen meestal vergoed worden door de overheid, hoeven de kosten dan niet ook nog in de loonwaarde te worden verwerkt. Wanneer de werkgever geen afzonderlijke

⁹ Zie o.a. Krul, G. en J. Moester, Het ziekteverzuim van arbeidsgehandicapten, CBS (2005).

vergoeding voor het aanpassen van de werkplek ontvangt, is het mogelijk dit aspect in de loonwaardebepaling mee te nemen.

3.2 Kenmerken

In de vorige paragraaf is gekeken uit welke bestanddelen de loonwaardemeting bestaat. De volgende vraag is welke kenmerken van de werknemer en de werkplek worden gemeten om die bestanddelen in kaart te brengen.

Tabel 3.2 Kenmerken van de vijf methoden

Methode	Kenmerken werknemer	Kenmerken werkplek	Additionele kosten
Actíva Loonwaarde Methodiek	<ul style="list-style-type: none"> – 23 competenties, verdeeld naar werkgerelateerde en persoonlijkheidskenmerken – Drempelcriteria (opleiding en belastbaarheid) 	<ul style="list-style-type: none"> – Grotendeels dezelfde competenties voor meten vereisten werkplek – Werkdruk – Intellectuele taken – Lichamelijke en fysieke taken – Begeleiding 	<ul style="list-style-type: none"> – Begeleidingstijd t.o.v. reguliere werknemers – Ziekteverzuim t.o.v. reguliere werknemer
Dariuz	<ul style="list-style-type: none"> – 10 competenties, verdeeld naar persoonlijkheid en vermogen tot samenwerking en communicatie 	<ul style="list-style-type: none"> – Dezelfde competenties voor meten vereisten werkplek 	<ul style="list-style-type: none"> – Af te leiden uit meting competenties bij werknemer – Aantal dagen ziek (facultatief) – In de volgende release: werkplekaanpassingen
IBN/AU	<ul style="list-style-type: none"> – 14 competenties, verdeeld naar werkgerelateerde en persoonlijkheidskenmerken – Beperkingen 	<ul style="list-style-type: none"> – Worden niet separaat uitgevraagd 	<ul style="list-style-type: none"> – Af te leiden uit meting competenties bij werknemer – Aantal dagen ziek
Loonbalans	<ul style="list-style-type: none"> – 13 aan COLO-standaard gelieerde competenties over persoonlijkheid, werk- en denkniveau. – Drempelcriteria (opleiding, arbeidsmarktverleden, belastbaarheid) 	<ul style="list-style-type: none"> – Dezelfde competenties voor meten vereisten werkplek 	<ul style="list-style-type: none"> – Af te leiden uit meting competenties bij werknemer – Werkplekaanpassingen (facultatief)
Arbolabmethode	<ul style="list-style-type: none"> – 31 competenties, verdeeld naar persoonlijkheidskenmerken, verstandelijke aanleg en leervermogen. Deze zijn te vertalen naar de 29 melba-criteria – Interesses 	<ul style="list-style-type: none"> – Dezelfde competenties voor meten vereisten werkplek 	<ul style="list-style-type: none"> – Af te leiden uit meting competenties bij werknemer

Het belang van competenties

De op basis van definitie en ervaring geselecteerde methoden zijn allemaal gebaseerd op competenties. Deze worden in alle gevallen gescoord op een meerpuntsschaal, zodat duidelijk wordt in welke mate de werknemer over de betreffende competentie beschikt. Competenties worden hierbij breed opgevat als *de kennis, die nodig is voor een vaardigheid*.

De nadruk op competenties laat zien dat de bestudeerde methoden een sociaal-wetenschappelijke en psychologische benadering hanteren om de loonwaarde van een werknemer vast te stellen.

Alternatieven voor competenties

Dat de meeste methoden werken met aan de sociale en psychologische wetenschappen ontleende competenties, wil niet zeggen dat dit de enige manier is om de arbeidsprestatie van werknemers inzichtelijk te maken.

De inventarisatie van toepassingen levert weliswaar geen pasklare alternatieven op, maar wel bruikbare aanknopingspunten daarvoor. Binnen UWV wordt gewerkt met een systematiek die uitgaat van de taken en tijdbesteding van werknemers, waarbij de arbeidsprestatie rechtstreeks wordt gescoord ten opzichte van een collega (zie hoofdstuk 2). Ook systemen voor functiewaardering, zoals Orba, brengen deeltaken en het gewenste reguliere resultaatniveau op systematische wijze in beeld. De Sociale Ondernemerskamer gaat uit van een meer economische benadering en heeft een model ontwikkeld dat uitgaat van de bijdrage van de werknemer aan de omzet (zie hoofdstuk 2).

Deze toepassingen resulteren in hun huidige vorm (nog) niet in een loonwaarde, maar bieden interessante aanknopingspunten op basis waarvan loonwaarde is vast te stellen.

Het relatieve belang van competenties varieert per methode. Binnen enkele methoden, zoals Dariuz en de Arbolabmethode, worden alle elementen van loonwaarde vrijwel geheel herleid uit competenties. Competenties bieden hierbij inzicht in zowel het prestatieniveau als de additionele kosten die in de loonwaardebepaling worden meegenomen. Binnen deze methoden worden de competenties van de werknemer dan ook uitgebreid en diepgaand uitgevraagd. De andere methoden meten om de diverse elementen van loonwaarde te bepalen naast competenties ook andere kenmerken, zoals opleidingsniveau of werkervaring. Hierbij wordt vaak minder diep op de afzonderlijke competenties ingegaan.

Ook het aantal en type competenties dat wordt gemeten, varieert per methode. Dariuz onderscheidt tien competenties, terwijl binnen de methodiek van Arbolab wordt gewerkt met 31 competenties. De overige methoden zitten hier wat aantal competenties betreft tussenin.

De competenties die binnen de verschillende methoden gemeten worden, vallen uiteen in persoonlijke, werkgerelateerde en cognitieve competenties.¹⁰ Persoonlijke competenties hebben betrekking op vaardigheden die in vrijwel elke situatie breed van toepassing zijn en die betrekking hebben op de persoonlijkheid van de werknemer. Het gaat hierbij om zaken als flexibiliteit, inlevingsvermogen en zelfstandigheid. Competenties als deze worden door alle methoden gemeten en vormen veelal de kern van de meting. Alle methoden hanteren grotendeels dezelfde persoonlijke competenties. Wel verschillen methoden in de diepgang waarmee deze competenties worden uitgevraagd. Dit varieert van een compleet

¹⁰ In verband met het vertrouwelijk karakter van de door ontwikkelaars verstrekte data, is het niet mogelijk in dit rapport een compleet overzicht van de in de methoden gebruikte variabelen te geven. We volstaan hier daarom met een meer algemene typering.

persoonlijkheidsonderzoek op basis van verschillende vragenlijsten, tot een enkelvoudige inschatting van de score op elke competentie.

Werkgerelateerde competenties zijn competenties die specifiek zijn vereist in een werkgerelateerde omgeving. Hierbij kan worden gedacht aan zaken als samenwerking, collegialiteit en gevoel voor arbeidsverhoudingen. Ook aan dit type competenties wordt binnen vrijwel elke methodiek aandacht besteed. De verschillen in specifieke werkgerelateerde competenties die per methodiek worden gemeten zijn echter relatief groot: vaak gaat het hierbij om geheel verschillende vaardigheden.

Naast de meer zachte persoonlijkheids- en werkgerelateerde kenmerken, worden binnen de methoden van Arbolab en Loonbalans ook cognitieve vaardigheden en capaciteiten gemeten. Het gaat hierbij om aspecten als intelligentie, vakkennis en werkniveau. Het merendeel van de onderzochte methoden laat dit type competenties buiten beschouwing. Dit is zonder uitzondering een bewuste keuze: het achterliggend idee hierbij is dat het bij loonwaardebepaling veelal gaat om werknemers in relatief laaggeschoolde banen, waarvoor een basisniveau van intellectuele capaciteiten vaak volstaat en waarvoor specialistische vakkennis bovendien veelal geen vereiste is. In plaats daarvan zijn het vooral de algemene werknemersvaardigheden die in deze beroepen van belang zijn en waaraan het een belangrijk deel van de doelgroep blijkt te ontbreken. Deze komen vooral tot uiting in de zachte kenmerken. Ontwikkelaars zeggen dat het meten van cognitieve competenties een grotere meerwaarde heeft naarmate het gaat om hogeropgeleide werknemers en/of beroepen waarvoor specialistische (vak)kennis vereist is.

Drempelcriteria

Naast competenties, worden door het merendeel van de methoden ook drempelcriteria in de loonwaardebepaling meegenomen. Het gaat hierbij om 'harde' en objectief meetbare kenmerken, die gezamenlijk een bepaalde uitgangswaarde aangeven. Te denken valt aan factoren als opleiding en werkervaring. Vaak wordt in dit verband ook de relevantie van deze aspecten voor de huidige functie beoordeeld. Ook de belastbaarheid van een werknemer vormt een drempelcriterium. Het gaat hierbij om zaken als het aantal uur dat iemand op een dag productief kan werken en belemmeringen die ervoor zorgen dat bepaalde taken niet (goed) kunnen worden uitgevoerd.

De drempelcriteria geven samen een uitgangswaarde (drempel) voor de loonwaarde van een werknemer aan. Als een werknemer bijvoorbeeld minder uur productief kan werken dan de voor de functie geldende norm, werpt dit al bij voorbaat een zekere 'drempel' op voor de loonwaarde van de betreffende werknemer. Op deze manier bepalen drempelcriteria in grote lijnen de kaders waarbinnen de loonwaarde van een werknemer tot stand komt. De verdere invulling van de loonwaarde wordt vervolgens bepaald door de meer 'zachte' competenties.

Functionele beperkingen

De functionele beperkingen van een werknemer blijven bij het merendeel van de methoden grotendeels buiten beschouwing. Dit is opvallend: de verminderde arbeidsprestatie van een aanzienlijk deel van de doelgroep waarop de methoden gericht zijn, is immers vaak grotendeels het gevolg van fysieke, verstandelijke of psychische beperkingen.

Alleen binnen de methodiek van IBN/AU komen deze beperkingen expliciet aan de orde. De andere methoden brengen belemmeringen deels in kaart als onderdeel van de belastbaarheid van de werknemer. Vaak wordt dit echter op zeer globale of indirecte wijze uitgevraagd ("hoe is het fysieke functioneren?", "Hoe beoordeelt u de psychische belastbaarheid?").

Methoden blijken merendeels primair gericht op het achterhalen van de *gevolgen* van de beperkingen, en niet zozeer op de beperkingen als zodanig. Het achterliggende idee hierbij is dat beperkingen die van invloed zijn op de loonwaarde tot uiting komen in de competenties van een werknemer. Om deze reden wordt vaak volstaan met het meten van de competenties, en blijven de beperkingen die hier al dan niet (mede) aan ten grondslag liggen, grotendeels buiten beschouwing. Uitzondering hierop vormt IBN/AU, waarbij naast competenties expliciet aandacht wordt besteed aan de beperkingen van een werknemer.

Competenties en beperkingen

Kleinschalige pilots rondom ondermeer de Wajong-doelgroep wijzen uit dat methoden die primair gericht zijn op het meten van competenties niet zonder meer voor elke doelgroep toepasbaar zijn. Beperkingen komen niet altijd (volledig) tot uiting in competenties.

Competenties blijken met name inzicht te bieden in de gevolgen van psychische beperkingen voor de loonwaarde. Beperkingen van fysieke aard komen echter niet altijd tot uiting in de competenties van een werknemer. Fysieke beperkingen zijn vaak wel van invloed op de arbeidsprestatie en productiviteit van een werknemer. Wanneer methoden zich primair richten op het meten van competenties, en de beperkingen van een werknemer verder buiten beschouwing laten, komt dit onvoldoende tot uiting in de loonwaarde die wordt vastgesteld. Het kan daarom aanbeveling verdienen om voor de doelgroep met (ernstige) fysieke beperkingen naast competenties, ook nader aandacht te besteden aan beperkingen.

Kenmerken werkplek

Omdat loonwaardemeting situationeel is en alleen in relatie tot een concrete functie kan worden uitgevoerd, worden bij een loonwaardebepaling naast kenmerken van de werknemer ook kenmerken van de werkplek in kaart gebracht.

Ook hierbij ligt de nadruk overwegend op competenties. Het doel waarmee deze competenties worden verzameld is tweeledig. Een aantal methoden beoogt het relatieve belang van de verschillende competenties binnen een specifieke functie te meten. Hiertoe wordt voor elke competentie in kaart gebracht hoe belangrijk is voor het uitoefenen van de functie, en wordt een ordening in het belang van de competenties aangebracht. Ontwikkelaars zeggen dat niet alle competenties voor elke functie even belangrijk zijn. Door een ordening van competenties aan te brengen, kan hiermee in de uiteindelijke loonwaardebepaling flexibel rekening worden gehouden.

Andere methoden meten niet zozeer het belang van de verschillende competenties ten opzichte van elkaar, maar brengen voor elke afzonderlijke competentie het voor de functie vereiste niveau van vaardigheden in kaart. Het resultaat is dan niet een ordening van competenties (wat is belangrijk binnen deze functie?), maar geeft een indicatie van het niveau en de productiviteit van de functie.

De Activa Loonwaarde Methodiek brengt naast competenties ook het niveau van takenpakket in beeld. Hierbij wordt gevraagd naar het voor de functie gevraagde niveau van intellectuele taken enerzijds, en lichamelijke taken anderzijds. Voor het overige blijven de specifieke taken en werkzaamheden binnen elke methodiek echter grotendeels buiten beschouwing.

Binnen de methodiek van IBN/AU worden de kenmerken van de werkplek niet separaat uitgevraagd. In plaats daarvan worden de kenmerken van de werknemer die met de

methode worden gemeten in de vraagstelling rechtstreeks gerelateerd aan de specifieke functie waarin de werknemer werkzaam is. Wanneer bijvoorbeeld wordt gevraagd naar de beperkingen van de werknemer, wordt daarnaast tevens gevraagd hoe belemmerend deze beperkingen zijn bij het uitvoeren van de werkzaamheden. De methode is hiermee meer dan een algemene inschatting van de afstand tot de arbeidsmarkt: alleen belemmeringen die relevant zijn voor de specifieke functie worden in de loonwaardebepaling meegewogen. De loonwaarde komt zo in relatie tot een specifieke functie tot stand.¹¹

3.3 Berekening loonwaarde

Als de meting is uitgevoerd, is bij alle vijf methoden een uitvoerig inzicht ontstaan van de competenties van de werknemer en de vereiste competenties op de werkplek. Door deze tegen elkaar af te zetten, ontstaat een beeld van de kansen en belemmeringen op de werkplek. De vraag is vervolgens hoe de loonwaarde op basis hiervan berekend wordt: op welke wijze volgt de loonwaarde uit de verzamelde gegevens?

Hierbij moet een beslissing worden genomen op twee niveaus. In de eerste plaats moet worden bepaald volgens welke methode de loonwaarde berekend wordt en welke stappen hierbij doorlopen moeten worden (berekeningswijze). Een niveau lager moet worden besloten hoe de afzonderlijke kenmerken die zijn gemeten zich tot elkaar verhouden en in de berekening moeten worden meegenomen (weging). De bestudeerde methoden hanteren hiervoor elk hun eigen beslisregels. Tabel 3.3 maakt deze inzichtelijk.

Tabel 3.3 Cases: berekening loonwaarde

Methode	Berekeningswijze en weging
Activa Loonwaarde Methodiek	<p>De loonwaarde komt in drie stappen tot stand.</p> <ul style="list-style-type: none"> — Op basis van de competenties, drempelcriteria, (extra) ziekteverzuim en (extra) begeleidingsbehoefte wordt de afstand van de werknemer tot het reguliere niveau uitgevraagd op een vijfpunts-schaal. Deze scores worden gemiddeld en vertaald naar een deelpercentage, waarbij geldt dat een 5 gelijk staat aan 100% van het reguliere niveau. Deze deelpercentages worden ten opzichte van elkaar gewogen – waarbij competenties het zwaarst meewegen – hetgeen resulteert in een percentage dat de afstand tot een reguliere werknemer uitdrukt. — In de tweede stap wordt de uitkomst van deze berekening gerelateerd aan de vereisten van de functie. Hiertoe wordt op basis van het voor de functie benodigde competentieniveau de productiviteit van de functie ten opzichte van het reguliere niveau berekend. Ook hiervoor geldt dat de vijfpuntsschaalscores op dit onderdeel worden gemiddeld en uitgedrukt in een percentage. Dit percentage wordt gemiddeld met het in de eerste stap berekende percentage. — Om de verschillende elementen op de juiste manier ten opzichte

¹¹ Een aandachtspunt hierbij is dat dit in de huidige vorm niet geldt voor alle modules binnen de methodiek. De beperkingen van de werknemer worden allen nadrukkelijk uitgevraagd in relatie tot de specifieke functie, maar dit geldt voorsnog niet voor (een deel van) de competenties. Het verdient aanbeveling in de vraagstelling alle competenties specifiek en nadrukkelijk te relateren aan het functioneren van de werknemer op zijn specifieke werkplek, zodat op dit punt bij de uitvoerder geen interpretatieverschillen ontstaan. Op deze manier wordt gewaarborgd dat de loonwaardemeting daadwerkelijk in relatie tot de specifieke functie tot stand komt.

Methode	Berekeningswijze en weging
	<p>van elkaar te wegen, wordt vervolgens een derde en laatste berekening toegepast, waarbij de uitkomsten uit de eerste twee stappen bij elkaar opgeteld worden opgeteld en gedeeld door twee. Op deze manier wegen de kenmerken van de werknemer in de berekening zwaarder mee dan de productiviteit van de functie.</p>
Dariuz	<p>De loonwaarde is het gewogen resultaat van de productiviteitsscore, de inzetbaarheid en begeleidingsbehoefte.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Om de productiviteitsscore ten opzichte van de reguliere norm te bepalen, is op basis van een normbestand met eerder beoordeelde werknemers de score die gangbaar en regulier is genormeerd. Deze norm wordt gesteld op 100%. Op basis van afwijkingen op de competenties die gerelateerd zijn aan productiviteit wordt berekend hoe een werknemer ten opzichte van deze norm scoort. – Op basis van standaarddeviaties in het normbestand worden op dezelfde wijze de begeleidingsbehoefte en inzetbaarheid bepaald. – Deze scores worden afgezet tegen de vereisten op de werkplek. De weging is hierbij afhankelijk van de vereisten van de werkplek: hoe belangrijker een competentie in een specifieke functie is, hoe zwaarder de score van de werknemer op deze betreffende competentie meeweegt. – De productiviteitsscore en de scores op inzetbaarheid en begeleidingsbehoefte worden gewogen, op basis waarvan de loonwaarde berekend wordt.
IBN/AU	<p>In een pilot wordt momenteel onderzocht op welke wijze de loonwaarde berekend moet worden. Van belang is hierbij het ontwikkelen van een wegingsmechanisme dat bepaalt welke kenmerken het de grootste invloed hebben op de loonwaarde van een werknemer.</p> <p>De werkwijze bestaat eruit van een groot aantal cliënten (400) de loonwaarde vast te stellen op 'de oude manier', dus door ervaren beoordelaars en zonder gebruikmaking van een methode. Tegelijk worden van al deze cliënten de kenmerken gemeten volgens de methode van IBN/AU. Daarna wordt statistisch getoetst welke van al deze kenmerken samen een betrouwbare voorspelling geven van de loonwaarde, zoals die is vastgesteld door de beoordelaar. Door aanvullende analyses is tevens te onderzoeken hoe groot de voorspellende waarde van elk van deze kenmerken voor de loonwaarde (in bepaalde beroepen) is. Op basis hiervan wordt het gewicht van de kenmerken voor de berekening van de loonwaarde bepaald.</p>

Methode	Berekeningswijze en weging
Loonbalans	<p>De berekening van de loonwaarde komt in drie stappen tot stand:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Op basis van de competenties, begeleidingsbehoefte en drempelcriteria wordt de afstand van de werknemer tot het reguliere niveau uitgevraagd. Deze deelscores worden bij elkaar opgeteld, waarbij competenties (productiviteit) het zwaarst meewegen. De uitkomst wordt uitgedrukt in een percentage van het 100% reguliere niveau. – Daarnaast wordt op basis van de vereisten op de werkplek op dezelfde wijze het niveau van de functie t.o.v. het 100% reguliere niveau bepaald. – Deze percentages worden met elkaar gecombineerd, hetgeen resulteert in de loonwaarde.
Arbolabmethode	<p>De loonwaarde is de gekwantificeerde match tussen de vereisten op de werkplek (de norm) en de competenties van de werknemer. Deze komt in drie stappen tot stand:</p> <ul style="list-style-type: none"> – In de eerste plaats wordt voor de specifieke functie bepaald wat de kritieke werkuitvoeringseisen zijn en hoe zwaar elke eis meetelt. – Vervolgens wordt voor elk van deze eisen bekeken in hoeverre de werknemer hier op grond van zijn competentie- en interesseprofiel aan voldoet. Hierbij zijn vooral de competenties van de werknemer bepalend: interessen wegen aanzienlijk minder zwaar mee. – De gewogen deelscores van deze match tussen functie-eisen en vaardigheden van de werknemer bepalen de loonwaarde. De weging is hierbij afhankelijk van hoe belangrijk de afzonderlijke functie-eisen en gevraagde vaardigheden binnen de specifieke functie zijn (zie ook stap 1).

Bron: *Research voor Beleid*

Berekeningswijze

Bovenstaande tabel laat zien dat de methoden verschillende berekeningswijzen hanteren. De kern van de berekening is voor elke methodiek echter gelijk: de loonwaarde wordt berekend door de competenties van de werknemer af te zetten tegen de vereisten op de werkplek. De loonwaarde wordt dan bepaald door de match tussen de vaardigheden van de werknemer en de eisen die de functie op dit gebied aan de werknemer stelt.

Dit levert een aandachtspunt op ten aanzien van de validiteit van de meting. In de praktijk wordt door gebruikers van de loonwaardebepaling immers niet zozeer gevraagd om het vaststellen van de mate waarin een werknemer aan de functie-eisen voldoet, maar om de mate waarin dit het geval is in vergelijking met een reguliere werknemer zonder arbeidsbeperkingen (zie ook hoofdstuk 1). De impliciete aanname die in een aantal van de bestudeerde methoden besloten ligt, is dat een gemiddelde reguliere werknemer een 100% score behaalt op alle functievereisten. Het is de vraag in hoeverre deze aanname gerechtvaardigd is.¹²

¹² Als deze aanname niet gerechtvaardigd is, zou dat – afhankelijk van de mate waarin een reguliere werknemer aan de functie-eisen voldoet – betekenen dat methoden de loonwaarde relatief laag inschatten.

Binnen de methoden van Loonbalans en Actíva wordt getracht dit te ondervangen door de competenties van de werknemer uit te vragen ten opzichte van de 100% reguliere norm. Hierbij wordt echter niet altijd expliciet duidelijk gemaakt wat deze reguliere norm inhoudt. Deze blijft daardoor afhankelijk van de subjectieve inschatting van degene die de vragenlijst invult. Het is hierbij bovendien niet ondenkbaar dat ook hierbij impliciet de functie-eisen als uitgangspunt worden genomen, en niet de reguliere werknemer. Dariuz hanteert om deze reden een normbestand met eerder beoordeelde cliënten om de reguliere norm te bepalen. Hierbij geldt echter dat het de vraag is in hoeverre dit normbestand de reguliere werknemer weerspiegelt. Het zijn immers vaak juist personen met een arbeidsbeperking (in de brede zin van het woord) die aan de metingen deelnemen. Ook dit kan tot vertekeningen leiden.

Weging

Een belangrijk vraagstuk in de context van de berekening van de loonwaarde is daarnaast op welke wijze de verschillende kenmerken ten opzichte van elkaar gewogen moeten worden. Gezien het gebrek aan een operationele definitie van loonwaarde, bepalen ontwikkelaars tot op zekere hoogte zelf welke combinatie en weging van factoren samen 'de loonwaarde' vormt. Zo is bij Loonbalans besloten dat de daarin onderscheiden bestanddelen productiviteit, begeleiding en drempelcompetenties zich verhouden als 2:1:1. Op eenzelfde manier weegt de productiviteit ook bij Actíva zwaar mee. De argumentatie is in beide gevallen dat deze verhouding gevoelsmatig klopt en voor beoordelaars, werkgevers en werknemers herkenbare resultaten oplevert. Herkenbaarheid is ook de drijfveer achter de keuze voor competenties, die allemaal even zwaar meewegen.

Daarnaast is er de manier van IBN/AU, die een dergelijke afweging tracht te objectiveren op basis van statistische analyse (zie tabel 3.3). Interessant is dat dit de impliciete afwegingen van beoordelaars expliciet maakt. Daardoor ontstaat meer inzicht in wat het veld verstaat onder loonwaarde. Dit proces van expliciteren vergroot de 'uitlegbaarheid' van de uitkomsten en zorgt tegelijk voor standaardisering en overdraagbaarheid van de loonwaardemeting.

Andere methoden vermijden het wegingsvraagstuk door de weging afhankelijk te maken van de vereisten van de werkplek. De weging is dus flexibel. De motivatie hiervoor is dat het belang van specifieke competenties per functie varieert. Een competentie als 'zelfstandigheid' telt bij een baan in teamverband niet zo zwaar mee. De competentie 'nauwkeurigheid' weegt bij de loonwaardebepaling van een banketbakker zwaarder dan bij een inpakker. Door gebruik te maken van een flexibel wegingsmechanisme, kan flexibel rekening worden gehouden met overwegingen als deze. Hoe zwaar de competenties meewegen, wordt overgelaten aan de beoordelaar en de werkgever. De eerste geeft de doorslag. Arbolab werkt op deze manier en Dariuz berekent op die manier de productiviteitsscore. Ook Actíva en Loonbalans overwegen hun weegsysteem op deze manier te flexibiliseren.

3.4 Onderbouwing

Methoden voor loonwaardebepaling verschillen dus van elkaar voor wat betreft de operationalisering van het begrip loonwaarde, de kenmerken op basis waarvan loonwaarde gemeten wordt en de manier waarop de loonwaarde op basis van deze kenmerken berekend wordt. Deze verschillen onderstrepen het belang van een degelijke onderbouwing van de methode en de keuzes die zijn gemaakt bij de ontwikkeling ervan.

3.4.1 Grondslag en ontwikkeling

Gezien het ontbreken van een eenduidige en breed gedragen operationalisering van het begrip loonwaarde, vormde een verkenning van de essentiële bestanddelen van loonwaarde in alle gevallen een noodzakelijk startpunt van de methodiekontwikkeling. Binnen het merendeel van de methoden vormde herkenbaarheid hierbij het belangrijkste uitgangspunt. Zo ligt aan de Atlandernorm (verwerkt in Dariuz) een peiling uit 2003 onder werkgevers ten grondslag om te bepalen waar volgens hen loonwaarde uit is opgebouwd. Ook Activa heeft zich gebaseerd op onderzoek onder werkgevers. IBN heeft hierbij gebruik gemaakt van de inzichten van een groot aantal ervaren consultants. Loonbalans heeft een groslijst gemaakt van mogelijkheden door deze vraag voor te leggen aan al hun experts en daaruit de gemene deler te destilleren. Uitzondering op deze benaderingswijze met herkenbaarheid als uitgangspunt vormt Arbolab, dat zich in deze fase heeft gebaseerd op een onderzoek naar determinanten om het succes van re-integratie te voorspellen.

Deze verkenning resulteerde in een overzicht van essentiële elementen waaruit loonwaarde is opgebouwd. Het merendeel van de ontwikkelaars heeft in de verdere theorievorming en/of het selecteren van concrete meetinstrumenten vervolgens getracht op basis hiervan aansluiting te vinden bij bestaande (wetenschappelijke) theorieën, modellen, en vragenlijsten die vaak uitgebreid getoetst en gevalideerd zijn. Tabel 3.4 maakt dit inzichtelijk.

Tabel 3.4 Cases: grondslag ontwikkeling

Methode	Grondslag
Actíva	<p>De Actíva Loonwaarde Methodiek is ontwikkeld in samenwerking met de Rijksuniversiteit Groningen en werkgevers met gesubsidieerde werknemers in dienst. Op basis van arbeidskundig onderzoek is kennis ingebracht over functionele mogelijkheden (belastbaarheid) van werknemers. De werkgevers hebben ingebracht welke competenties en eigenschappen van belang zijn voor een competente werknemer. Actíva heeft kennis ingebracht betreffende de begeleiding van uitkeringsgerechtigden en de re-integratie van hen in het arbeidsproces en kennis over de specifieke kenmerken van de verschillende doelgroepen. Op basis van de input van de verschillende partijen heeft Actíva een vragenlijst ontwikkeld, waaraan een rekenmodel is gekoppeld om de loonwaarde te bepalen.</p>
Dariuz	<p>In 2003 heeft ontwikkelaar Re-Spect samen met SW-bedrijf Lander een arbeidsdeskundige meting ontwikkeld om te bepalen voor welke werknemers in de sociale werkvoorziening regulier werk haalbaar is. Daarnaast is onder werkgevers geïnventariseerd waaruit volgens hen loonwaarde is opgebouwd. Daarna is de Melba-systematiek voor het beschrijven van arbeidsgedragingen verwerkt in de meting. Op basis hiervan konden de resultaten van de arbeidskundige keuring worden uitgedrukt in competenties die worden gehanteerd binnen de Melba-systematiek. Een expertgroep heeft de methode verder aangescherpt. In 2007 is een rekenmodel ontwikkeld om uit de informatie een loonwaarde te bepalen: de Atlandernorm. Dit model is getoetst aan eerdere waarnemingen. Enkele jaren daarvoor heeft TNO de Vragenlijst prestatiemogelijkheden (VPM) ontwikkeld om competenties van lager opgeleiden te meten. De basis daarvan zijn gesprekken geweest met werkgevers, consultants en werknemers die ervaring hebben met gesubsidieerd werk. De grootschalige ervaring met VPM is gebruikt om een normbestand aan te leggen. In 2008 zijn de beide methoden gecombineerd.</p>
IBN/AU	<p>Het startpunt van de methodiekontwikkeling vormt de Work Ability Index (WAI). De WAI is een uitvoerig getoetst en internationaal gebruikt instrument om het werkvermogen van werknemers te meten. Omdat het werkvermogen van een werknemer mogelijk een indicatie geeft van de loonwaarde, is in een pilot onderzocht in hoeverre de in de WAI gehanteerde items voorspellende waarde hebben voor de loonwaarde van werknemers. In deze pilot bleek dat de items uit de WAI weliswaar ook een deel van de loonwaarde van SW-werknemers voorspellen, maar op zichzelf niet voldoende verklarende waarde hebben. Daarom wordt momenteel in een tweede pilot onderzocht hoe de afzonderlijke items van de WAI, en daarnaast additionele items gebaseerd op gebundelde praktijkervaring van IBN, evenals een groot aantal achtergrondkenmerken van werknemers, de loonwaarde van een werknemer kunnen voorspellen. Op basis hiervan wordt een methode voor loonwaardebepaling ontwikkeld, waarbij wordt onderzocht welke van de onderzochte items in de methode moeten worden opgenomen en op welke wijze deze in de berekening van de loonwaarde moeten worden meegewogen.</p>
Loonbalans	<p>De basis vormen de competenties van een arbeidsmarktgekwalificeerd assistent (AKA). Deze competenties zijn nodig om in een reguliere setting het WML te kunnen verdienen. De vraag was of dit volstaat om loonwaarde te kunnen bepalen. Dit is bekeken in een project rondom het Innovatieprogramma Werk en Bijstand van het Ministerie van SZW. Ook de eigen assessoren van ontwikkelaar Eduper hebben input geleverd om het model verder te verbeteren. Op basis hiervan is een</p>

Methode	Grondslag
	drietrapsmodel ontwikkeld, dat bestaat uit drempelcompetenties (trap 1), werknemersvaardigheden/competenties (trap 2) en begeleiding en werkplekaanpassing (trap 3). Het meetinstrumentarium is aan de hand hiervan geselecteerd, waarbij ondermeer gebruik wordt gemaakt van de door de VU ontwikkelde multiculturele capaciteitentest (MCT), en zelf ontwikkelde vragenlijsten.
Arbolabmethode	Het vertrekpunt van de methodiekontwikkeling wordt gevormd door een onderzoek naar determinanten voor succesvolle re-integratie: welke factoren voorspellen de inzetbaarheid, en daarmee de productiviteit van een werknemer? Op basis van deze determinanten is het meetinstrumentarium geselecteerd uit bestaande (arbeidspsychologische) testmethoden. Vervolgens is een interpretatiemodel ontwikkeld met behulp waarvan deze arbeidspsychologische informatie kan worden vertaald in een loonwaarde. Recent is hier de Melba-systematiek voor het beschrijven van arbeidsgedragingen aan gekoppeld. De psychologische eigenschappen die uit de testbatterij naar voren komen, worden hierbij vertaald in concrete gedragingen op de werkplek met behulp van de competenties uit de Melba-systematiek. De testbatterij van Arbolab levert zo via een conversiemodule de nulmeting voor de Melba-systematiek.

Bron: Research voor Beleid

Hoewel de bestaande vragenlijsten en modellen die in de verschillende methoden gebruikt worden raken aan de thematiek van loonwaardebepaling, zijn deze vaak niet ontwikkeld met als doel loonwaardebepaling. Zo meten de items van de Work Ability Index, die door IBN en Arbo Unie bij de methodiekontwikkeling worden gebruikt, het werkvermogen van werknemers en geven daarmee mogelijk een indicatie van de loonwaarde, maar resulteert de vragenlijst op zichzelf niet in een loonwaarde. Hetzelfde geldt voor de door Arbolab gebruikte arbeidspsychologische onderzoeken, en de AKA-competenties waarop de methodiek van Loonbalans gebaseerd is.

Om loonwaarde te kunnen bepalen, moet daarom op basis van de input van deze afzonderlijke instrumenten een methode voor loonwaardebepaling ontwikkeld worden. Dit gebeurt door de voorspellende waarde van de gebruikte variabelen voor de loonwaarde te onderzoeken, door variabelen aan het model toe te voegen en/of een rekenmodel te ontwikkelen dat de uitkomsten uit de meting vertaalt naar een loonwaarde.

3.4.2 Toetsing en validering

Hoewel de afzonderlijke instrumenten en modellen waaruit de aldus ontstane methode bestaat vaak wel grotendeels getoetst en gevalideerd zijn, geldt dit niet voor de methode als geheel. Het samenstel van instrumenten dat de methode voor loonwaardebepaling vormt, moet daarom opnieuw getoetst en gevalideerd worden. Dit proces is op dit moment in volle gang.

Ontwikkelaars zeggen dat hierbij twee vragen een rol spelen. Omdat het merendeel van de gebruikte modellen en instrumenten niet specifiek ontwikkeld is om loonwaarde te meten, is het enerzijds de vraag of het model op zichzelf voldoende aanknopingspunten biedt om de loonwaarde te kunnen bepalen: is het model volledig? Wat is de verklarende en voorspellende waarde van de gebruikte variabelen voor de loonwaarde van een werknemer? Moeten er wellicht variabelen aan het model worden toegevoegd? Anderzijds is het de vraag of de scores uit het model op de juiste manier worden vertaald naar een concrete loonwaarde: is het gehanteerde interpretatie- of rekenmodel deugdelijk?

Ontwikkelaars hebben verschillende acties ondernomen om de ontwikkelde methoden op basis van deze vragen te objectiveren en verder te onderbouwen.

Tabel 3.5 Cases: toetsing en validering

Methode	Toetsing en validering
Activa	Consulenten en werkgevers hebben de herkenbaarheid van de resultaten beoordeeld. Statistische toetsing en validering vinden binnenkort plaats i.s.m. Cito.
Dariuz	De validiteit van het model is statistisch getoetst aan eerdere waarnemingen op basis van een normbestand.
IBN/AU	Momenteel wordt in een pilot onder 400 werknemers door Arbo Unie getoetst welke elementen voorspellende waarde hebben voor de loonwaarde van de betreffende werknemer (op basis van de loonwaarde zoals deze door de consulent is vastgesteld). Wanneer de methode is uitontwikkeld zal validering plaatsvinden, door de uitkomsten van de methode systematisch af te zetten tegen de loonwaardes zoals die op dit moment in het bestand van IBN zijn vastgelegd.
Loonbalans	De methodiek en het gebruikte rekenmodel zijn getoetst door de herkenbaarheid van de resultaten te laten beoordelen door assessoren.
Arbolabmethode	De validiteit van het interpretatiemodel wordt statistisch getoetst door de uitkomsten van de methode te vergelijken met een normbestand van gedragsbeoordelingen van werknemers door werkleiders of personeelsconsulenten. Binnenkort start een follow-up onderzoek waarbij de resultaten een groot aantal diagnostische onderzoeken worden vergeleken met de beoordelingen van het huidige functioneren (al dan niet op een externe werkplek). De conversie van arbeidspsychologische kenmerken (uitkomsten van de diagnostiek) naar Melba-gedragsbeschrijvingen zal worden beoordeeld door en voor certificering worden voorgedragen bij de Universiteit van Siegen (de bakermat van Melba).

Bron: Research voor Beleid

In alle gevallen is de concurrente validiteit van de methoden getoetst. Hierbij worden de uitkomsten van de methodiek afgezet tegen bestaande loonwaarde-resultaten. Wel varieert de manier waarop deze toetsing is uitgevoerd. Enkele methoden (Dariuz, Arbolabmethode, IBN/AU) worden getoetst met behulp van statistische analyse, waarbij de uitkomsten van de methode systematisch worden afgezet tegen bestaande loonwaardes in een normbestand. Op basis van bestandsanalyses kan zo de vergelijkbaarheid van de resultaten onderzocht worden.

In het geval van Loonbalans en Activa heeft deze toetsing op meer kwalitatieve wijze plaatsgevonden, door uitkomsten te laten beoordelen door ervaren assessoren of consulenten. Op deze manier komt toetsing uiteraard op minder systematische wijze tot stand: de referentiewaarde waartegen de loonwaarde wordt afgezet, is dan immers vooral iets dat in het hoofd van de assessor of consulent zit. Hierbij dient echter te worden opgemerkt dat toepassing van statistische analyse niet per definitie is gevrijwaard van dit probleem. Ook de loonwaardes waaruit de normbestanden bestaan, zijn grotendeels op

niet-methodische en subjectieve wijze – op basis van het professionele oordeel van de consulent, en niet op basis van een geobjectiveerde methodiek – tot stand gekomen.

Bij het toetsen van de concurrente validiteit van de methoden doet zich bovendien in het algemeen het probleem voor dat er (nog) geen norm bestaat voor wat loonwaarde is. Er bestaat daardoor vooralsnog geen garantie om op basis van cross-validatie te kunnen zeggen of de benadering van de loonwaarde 'klopt'. Door verdere inhoudelijke validering van het instrumentarium kunnen normen hiervoor ontwikkeld worden.

3.4.3 Aanknopingspunten voor verdere onderbouwing

Het proces van toetsing en validering van het bestaande instrumentarium is nog in volle gang. De onderbouwing van de validiteit en betrouwbaarheid van de methoden bestaat daarom vooralsnog vooral uit de herkenbaarheid en uitlegbaarheid van de resultaten. Veel ontwikkelaars bezien momenteel op welke wijze zij de verdere onderbouwing en objectivering van hun methode vorm kunnen geven. Er zijn verschillende aanknopingspunten voor de toetsing en validering van het instrumentarium te identificeren.

Validiteit

Een ingang voor de verdere validering van het beschikbare instrumentarium kan worden gevonden in toepassing van een systematische feedbackloop. Hierbij wordt na een vaste periode na de loonwaardebepaling achteraf vastgesteld in hoeverre de vastgestelde loonwaarde accuraat is. Op basis hiervan krijgt de normontwikkeling ten aanzien van de operationalisering van loonwaarde een impuls. Dit biedt tevens aanknopingspunten voor de verdere doorontwikkeling en verfijning van de in de methode gebruikte variabelen en het onderliggende wegingsmechanisme. Op dit moment voorziet nog geen van de methoden in een dergelijke feedbackloop. Wel hebben enkele ontwikkelaars concrete plannen om een systeem voor feedback tot stand te brengen.

Er zijn verschillende manieren denkbaar waarop dit kan worden vormgegeven. De Sociale Ondernemerskamer biedt in haar advies omtrent de ontwikkeling van een loonkostensubsidie-model handvatten voor een objectieve nacalculatie van de productiviteit van een werknemer. Het model behelst allereerst het vaststellen van een norm-omzet die de werkgever zou genereren zonder dat de betreffende werknemer betrokken is bij de productie. In het document worden verschillende rekenmodellen gepresenteerd aan de hand waarvan deze norm-omzet kan worden vastgesteld. Vervolgens kan op basis van de omzetcijfers worden vastgesteld wat de extra-omzet is die de betreffende werknemer heeft gegenereerd. Dit verschaft een objectieve maat voor de productiviteit van de werknemer. Door vervolgens al dan niet op basis van vastgelegde criteria vast te stellen wat de kosten voor de werknemer bedroegen, in vergelijking met de kosten die voor een reguliere werknemer zijn gemaakt, kan de feitelijke toegevoegde waarde van de werknemer achteraf worden vastgesteld.

Een andere – minder bewerkelijke maar tevens minder objectieve – mogelijkheid is de werkgever en werknemer achteraf de realiteit en herkenbaarheid van de vastgestelde loonwaarde te laten beoordelen.

Betrouwbaarheid

Naast de validiteit, dient ook de betrouwbaarheid van de methoden onderzocht te worden. Hierbij dient op systematische wijze te worden getoetst of en in hoeverre herhaling van de meting leidt tot dezelfde uitkomsten. Hierbij kan gedacht worden aan verschillende benaderingen. Enerzijds kan op experimentele wijze getoetst worden of verschillende methoden voor dezelfde werknemer tot dezelfde uitkomst leiden. In Den Bosch en Alkmaar

zijn dergelijke experimenten recent weliswaar op kleine schaal uitgevoerd, maar het betreft hier steeds een kleine groep werknemers en een beperkt aantal methoden. Om de invloed van de beoordelaar uit te sluiten, kan daarnaast in een experimentele setting onderzocht worden in hoeverre uitvoering van dezelfde methodiek door verschillende uitvoerders leidt tot dezelfde loonwaarde bij één werknemer.

3.5 Uitkomsten

Loonwaarde

Alle methoden resulteren in een loonwaarde en/of een subsidieadvies. Dit betreft in alle gevallen een percentage dat de afstand tot de gehanteerde reguliere norm van 100% aangeeft. De keuze voor het uitdrukken van de loonwaarde in een percentage in plaats van hiervoor een (indicatie voor een) bedrag aan loon te gebruiken, is ingegeven door het feit dat de onzekerheidsmarge met het uitdrukken van de loonwaarde in een bedrag aan loon aanzienlijk groter is. De hoogte van het loon is immers van meer factoren afhankelijk dan de arbeidsprestatie van de werknemer alleen. Het loon komt in de markt tot stand, waarbij aan verandering onderhevige factoren als vraag en aanbod een rol spelen die niet of nauwelijks in een methode te vangen zijn. Bovendien is een aanvullende vraag hierbij welk type referentieloon gebruikt zou moeten worden: moet het hierbij gaan om het wettelijk minimumloon, het CAO-loon of moet hierbij de hoogte van de uitkering als uitgangspunt genomen worden? Ontwikkelaars onthouden zich van stellingname in deze (in hoofdzaak politieke) discussie door de loonwaarde uit te drukken in een percentage.

Wel is de presentatie hiervan verschillend. Drie van de vijf toepassingen presenteren een exact percentage, de andere methoden een bandbreedte. Overigens beamen de ontwikkelaars van methoden met een exacte uitkomst dat de loonwaarde niet tot op de procent is te bepalen. Verschillende ontwikkelaars noemen een marge van ongeveer tien procent. Dit impliceert dat indien dezelfde werknemer op dezelfde werkplek door verschillende gecertificeerde personen zou worden beoordeeld, de percentages in die marge van elkaar zouden moeten liggen. Binnen dit kwalitatieve onderzoek hebben we die veronderstelling niet kunnen toetsen.

Diagnose

Een andere gemeenschappelijke uitkomst is dat een loonwaardebepaling vaak ook een verkapte diagnose is. De metingen leveren allemaal veel informatie over de werknemer op. Op grond van die informatie is al snel een advies te geven over diens sterke en zwakke punten, uitdagingen op de werkplek en de ondersteuning die daarbij nodig of wenselijk is.

Die diagnose gaat niet alleen over de werknemer zelf, maar door competenties te meten is het ook mogelijk uitspraken te doen over de match van de werknemer en de baan. Stel dat een werknemer op veel competenties goed scoort, behalve op stressbestendigheid, terwijl dat voor de functie juist essentieel is. Omgekeerd scoort dezelfde werknemer hoog op communicatie, terwijl de taken individueel moeten worden uitgevoerd. Eén signaal uit een loonwaardemeting is in dat geval dat de loonwaarde daardoor laag is. Een ander signaal kan zijn dat de baan niet geschikt is. Uit elke methode is de mate van 'mismatch' af te leiden. Wel verschilt de mate waarin het advies zich daarop toespitst.

De Arbolabmethode gaat hierbij nog een stap verder. Door het competentieprofiel van de werknemer te koppelen aan een database met functieprofielen, biedt het advies tevens een overzicht van de drie functies die voor de specifieke werknemer tot de hoogste loonwaarde leiden. Uitgangspunt hierbij is dat de loonwaarde van de werknemer, gezien zijn specifieke competenties, per functie kan verschillen. Hoe groter de aansluiting tussen de competenties van de werknemer en de hiervoor geldende norm binnen de functie, hoe hoger de

loonwaarde. Dit betekent dat een werknemer in een andere functie mogelijk een hogere loonwaarde zou kunnen hebben. Het advies maakt dit inzichtelijk.

Tabel 3.6 Uitkomsten

Methoden	Uitkomsten
Activa Loonwaarde Methodiek	Loonwaarde, aanknopingspunten ontwikkeling werknemer, diagnose/type ondersteuning, productiviteit functie
Dariuz	Loonwaarde (subsidieadvies), aanknopingspunten ontwikkeling werknemer, diagnose/type ondersteuning, match met baan Beoogd: managementinformatie over effect re-integratie
IBN/AU	Loonwaarde (nog in ontwikkeling)
Loonbalans	Loonwaarde, aanknopingspunten ontwikkeling werknemer, diagnose/type ondersteuning, match met de baan, economische waarde functie, plaatsbaarheid werknemer in reguliere functie
Arbolabmethode	Loonwaarde, inzicht in functies met de hoogste loonwaarde, ontwikkelplan, diagnose/type ondersteuning.

Overige uitkomsten

Andere uitkomsten van de meting verschillen per methode. In paragraaf 4.1 werd reeds een belangrijk onderscheidend element in de methoden van Loonbalans en Activa genoemd. Deze methoden nemen in de loonwaardebepaling ook het niveau van een functie mee. Het is immers mogelijk dat een werknemer in zijn functie volgens de norm presteert, maar dat het takenpakket deels is aangepast aan de mogelijkheden van de werknemer. Een indicatie daarvoor kan zijn dat bepaalde taken bij het vertrek van de werknemer niet worden vervangen. In dat geval is een eventuele loonkostensubsidie in feite (deels) een werkpleksubsidie. Het kan overigens legitiem zijn omwille van de participatie van de werknemer of het behoud van de arbeidsplek voor een eventuele nieuwe kandidaat, de subsidie in stand te houden. De toegevoegde waarde van de aanpak van Loonbalans en Activa is in dit geval dat in elk geval inzichtelijk wordt gemaakt welke subsidie waarvoor wordt ingezet. Ook de werkgever wordt erop geattendeerd wat hij betaalt en wat hij daarvoor terugkrijgt aan economische waarde.

Een beoogde uitkomst van de loonwaardemeting door Dariuz betreft daarnaast het leveren van managementinformatie over het effect van re-integratie. Veel gemeenten en SW-bedrijven werken al met de methode, waardoor langzaam maar zeker een normbestand wordt opgebouwd, dat grote aantallen werknemers volgt in de tijd. In Rotterdam loopt met VPM (voorloper Dariuz) een grootschalige pilot. Door te kijken naar de groei van competenties in de tijd en dit te koppelen aan de ingezette (soorten) trajecten, is een ruwe inschatting te maken van welke maatregelen voor wie effectief zijn. Op deze manier biedt de loonwaardemeting inzicht in de effecten van re-integratie. De ontwikkelaar claimt dat daardoor de effectiviteit van re-integratie kan toenemen.

3.6 Bereik

Alle methoden in dit onderzoek zijn ontwikkeld voor WWB, WSW of Wajong, waarbij de nadruk ligt op de WSW-doelgroep. De overstap tussen deze domeinen blijkt voor ontwikkelaars niet zo groot. Met relatief kleine aanpassingen, vooral in de presentatie, is een bredere toepassing te realiseren. Binnen de methoden van Dariuz en Arbolab bestaan verschillende vragenlijsten voor verschillende niveaus, waarbij de meting ongewijzigd is

gebleven. Arbolab kent zelfs de mogelijkheid gebruik te maken van observatie indien een vragenlijst voor een cliënt niet goed werkt.

In grote lijnen houdt de reikwijdte op bij hetgeen niet meer met competenties is te meten, namelijk fysieke belastbaarheid. De vijf geselecteerde methoden meten dit tot op zekere hoogte met een aantal vragen daarover. Dariuz kent een afzonderlijke module belastbaarheid. Een arbeidsdeskundige keuring is dat echter niet. Door het gebruik van competenties zijn de methoden in de eerste plaats gericht op 'het hoofd' van de werknemer en veel minder op zijn lichaam. Gebruik voor WAO/WIA ligt in deze vorm dan ook niet direct in de rede. Uitzondering hierop vormt mogelijk het instrument van IBN en Arbo Unie, waarbinnen (fysieke) beperkingen en de gevolgen hiervan op de werkplek wel nadrukkelijk aan de orde komen.

4 Proces van loonwaardebepaling

In het voorgaande hoofdstuk is gekeken naar de inhoud en onderbouwing van methoden om loonwaarde te meten. In dit hoofdstuk beschrijven we voor elk van de methoden welke stappen tijdens het proces van loonwaardebepaling worden doorlopen. We gaan hierbij achtereenvolgens in op de wijze waarop de benodigde data verzameld wordt (4.1), de uitvoerende partijen (4.2), het bevorderen van methodisch handelen (4.3), kosten en belasting (4.4) en het eindproduct en follow-up van de loonwaardebepaling (4.5).

4.1 Dataverzameling

De manier van data verzamelen verschilt per methode. Niet alleen de (combinatie van) meetinstrumenten die hierbij worden gebruikt verschilt, ook de persoon bij wie de data wordt verzameld en de setting loopt uiteen. Tabel 4.1 maakt inzichtelijk op welke wijze gegevens binnen verschillende methoden verzameld worden.

Tabel 4.1 Dataverzameling

Methode	Instrumenten	Setting
Activa	<ul style="list-style-type: none"> – Vragenlijst werkgever, bij voorkeur samen met werknemer in te vullen – Criteriumgericht interview werkgever en werknemer 	Schriftelijk (vragenlijst), spreekkamer (interview)
Dariuz	<ul style="list-style-type: none"> – Vragenlijst werkgever – Vragenlijst werknemer – Criteriumgericht interview werkgever – Observatie werknemer door toetser – Werkplekonderzoek en functie-analyse door toetser 	Computergestuurd (vragenlijsten), spreekkamer (interview), praktijk (observatie en werkplekonderzoek)
IBN/AU	<ul style="list-style-type: none"> – Vragenlijst werknemer en consulent 	Spreekkamer
Loonbalans	<ul style="list-style-type: none"> – Vragenlijst werkgever – Tests werknemer (MCT test) – Criteriumgericht interview werknemer – Gesprek werkgever 	Schriftelijk (vragenlijsten), spreekkamer (interview en gesprek)
Arbolabmethode	<ul style="list-style-type: none"> – Twee vragenlijsten werknemer (arbeidspsychologisch onderzoek) – Capaciteitentests werknemer – Database met functieprofielen – Checklist functie-analyse werkgever Optioneel: <ul style="list-style-type: none"> – Observatie gedragingen werknemer door toetser 	Computergestuurd of schriftelijk

Meetinstrumenten

Alle methoden gebruiken schriftelijke of geautomatiseerde vragenlijsten. Daarmee houdt de vergelijkbaarheid tussen de methoden echter ook op. Opzet, inhoud en presentatie van de vragenlijsten verschillen sterk: van een uitgebreid arbeidspsychologisch onderzoek tot een relatief eenvoudige vragenlijst met vijftig vragen.

Een aandachtspunt bij het gebruik van vragenlijsten betreft de toepasbaarheid voor de doelgroep. In de praktijk blijken lang niet alle werknemers die tot de doelgroep behoren in staat een standaard vragenlijst in te vullen, bijvoorbeeld omdat zij de Nederlandse taal niet machtig zijn, niet met een computer overweg kunnen of niet kunnen lezen en schrijven. Om dit probleem te ondervangen, zijn binnen de methoden van Dariuz en Arbolab verschillende, op de doelgroep toegesneden, versies van de gebruikte vragenlijsten ontwikkeld. Zo zijn vragenlijsten beschikbaar in verschillende talen, kan gebruik worden gemaakt van een gesproken versie of een versie die gebaseerd is op beelden in plaats van woorden, en bestaat daarnaast vaak de mogelijkheid de vragenlijst niet op de computer, maar schriftelijk in te vullen. Binnen de andere methoden wordt getracht dit probleem op te lossen door de vragenlijst onder begeleiding te laten invullen of door de werknemer in het geheel geen vragenlijst voor te leggen.

In aanvulling op de vragenlijsten worden binnen verschillende methoden aanvullende gesprekken gevoerd of gestructureerde interviews gehouden. In deze gesprekken en interviews worden de uitkomsten van de vragenlijsten door de toetsers systematisch met de werkgever en/of werknemer langsgelopen en indien nodig bijgesteld. Het oordeel van de beoordelaar is hierbij vaak doorslaggevend. Ook worden deze gesprekken en interviews aangegrepen om eventuele resterende onduidelijkheden op te helderen.

Ook (capaciteiten)tests vormen binnen enkele methoden onderdeel van het meetinstrumentarium. Hierbij worden de vaardigheden van de werknemer op geobjectiverde wijze gemeten en in kaart gebracht.

Tot slot wordt de dataverzameling in enkele gevallen gecompleteerd door een observatie uit te voeren. Om de competenties van een werknemer en de voor de functie vereiste competenties zo volledig mogelijk in beeld te brengen, observeert de uitvoerder van de loonwaardebepaling de werknemer terwijl hij zijn functie uitvoert. De observatie geldt hiermee tevens als waarborg voor de betrouwbaarheid van de eerdere meetresultaten: op basis van de observatie kan de juistheid van de in de eerdere onderzoeksfasen verkregen informatie worden getoetst.

Bronnen

De methoden onderscheiden zich daarnaast van elkaar als het gaat om de vraag bij wie de data verzameld wordt.

Focus op werkgever

Activa en Dariuz richten zich met name op de werkgever als belangrijkste bron van informatie. Binnen de Activa Loonwaarde Methodiek is het in principe de werkgever die de vragenlijst invult en daarmee de voornaamste data aanlevert. Pas tijdens het gesprek dat volgt om de resultaten uit de vragenlijst te bespreken, wordt de werknemer expliciet bij de dataverzameling betrokken.

Ook Dariuz richt zich in het proces van dataverzameling in eerste instantie primair op de werkgever. Hoewel zowel de werkgever als de werknemer vragenlijsten invullen, worden alleen de werkgeversresultaten in de berekening van de loonwaarde meegenomen. De werknemerscores fungeren als een controle: zit er meer 'ruimte' tussen de antwoorden van werkgever en werknemer dan gebruikelijk en hoe is dat te verklaren? Ook het

criteriumgericht interview is geheel gericht op de werkgever. De reden daarvan is dat uit de analyse van Dariuz op de eigen bestanden blijkt dat werknemers het minst goed in staat zijn hun vaardigheden in te schatten: er is vaak sprake van overschatting.

Focus op werknemer

IBN/AU betreft de werkgever daarentegen in het geheel niet bij de meting. Data wordt verzameld bij de werknemer en een consulent die de werknemer goed kent en een beeld heeft van zijn functioneren op de werkplek. Achterliggend idee hierbij is dat de consulent, de benodigde data over de werkgerelateerde competenties van de werknemer kan aanleveren. Input van de werkgever is op deze manier niet nodig.

Ook binnen de methodiek van Arbolab is de benodigde input van de werkgever beperkt. Binnen deze systematiek wordt gebruik gemaakt van een database met functieprofielen. Op basis van het beroepenclassificatiesysteem van het CBS is voor reguliere functies een functieprofiel met specifieke functie-eisen vastgelegd. Hiervoor is gebruik gemaakt van een gestructureerde en gevalideerde functieanalyse-vragenlijst, die is opgebouwd rondom verschillende thema's. De validiteit en betrouwbaarheid van de aldus verkregen profielen zijn vervolgens uitgebreid getest. Het systeem voorziet in de mogelijkheid voor graduele aanpassingen van functieprofielen aan de specifieke eisen die de betreffende werkgever aan de functie stelt. Deze worden vervolgens in de database opgeslagen. Op basis van deze database kan bovendien zonder extra inspanningen de loonwaarde van dezelfde werknemer in een andere functie vastgesteld worden: een persoon die eenmaal getest is, kan aan alle mogelijke functieprofielen gekoppeld worden.

Werkgever en werknemer

Bij Loonbalans worden de scores van de werkgever en de werknemer op een gelijke manier verwerkt. De werkgever vult zelfstandig een vragenlijst in, bij de werknemer gebeurt het afnemen van de vragenlijst in een criteriumgericht interview. Als de werknemer bezig is met het invullen van de NOA-modules, zet de beoordelaar deze scores tegenover elkaar. Het computerprogramma markeert de afwijkende scores, die aansluitend worden doorgenomen met de werknemer. Op grond daarvan hakt de beoordelaar de knoop door, bij twijfel raadpleegt hij alsnog de werkgever. De functieanalyse van de werkplek wordt in kaart gebracht in een tweede bezoek door een daarin gespecialiseerd persoon. Dit gebeurt aan de hand van documentatie over de functie en een gesprek met de werkgever.

Focus op één partij: gevolgen

Een focus op werknemer óf werkgever bij het verzamelen van de data kan ten koste gaan van de uitlegbaarheid en acceptatie van de uitkomsten van de meting bij de andere partij. In dit kwalitatieve onderzoek is per case niet met voldoende werkgevers en werknemers gesproken om hier betrouwbare uitspraken over te doen. De casestudies geven echter weinig aanleiding te veronderstellen dat deze werkwijze inderdaad ten koste gaat van de uitlegbaarheid en herkenbaarheid van de resultaten. Afnemers en ontwikkelaars zeggen dat zich op dit punt weinig problemen voordoen. Reden hiervoor is dat zowel werknemers als werkgevers binnen vrijwel alle methoden wel bij de dataverzameling betrokken zijn, zij het soms in beperkte mate. Op deze manier krijgen zij toch de kans input voor de meting te leveren.

Rol van de uitvoerder

Voor vrijwel alle methoden geldt dat het oordeel van de uitvoerder die bij de meting betrokken is, uiteindelijk vaak van doorslaggevend belang is. Het gaat hierbij om een assessor van de ontwikkelaar zelf of een door de ontwikkelaar getrainde of gecertificeerde persoon (zie ook paragraaf 4.2). Deze uitvoerder speelt dan ook vaak een cruciale rol in het proces van loonwaardebepaling. Op grond van zijn kennis en ervaring beschikt hij over de

nodige kennis en ervaring op het gebied van loonwaardebepaling en waarborgt hij de betrouwbaarheid van de verzamelde gegevens. Zo draagt hij zorg voor de juiste interpretatie van data, onderzoekt hij opvallende uitkomsten, uitschieters en verschillen in de dataset, en is hij alert op systematische vertekeningen.

Deze nadrukkelijke rol van de uitvoerder is echter niet geheel zonder gevaar: wanneer de uitvoerder te nadrukkelijk zijn stempel op de meting drukt, kan dit ten koste gaan van de betrouwbaarheid en objectiviteit van de meting. Het resultaat van de meting is dan te zeer afhankelijk van het individuele oordeel van de uitvoerder over de werknemer en de werkplek, en minder van objectief meetbare kenmerken. Om dit te ondervangen besteden ontwikkelaars veel aandacht aan methodisch handelen door standaardisering van de werkwijzen (zie ook paragraaf 4.3).

4.2 Uitvoering

Als het gaat om het proces van loonwaardebepaling, is een interessante vraag wie de uitvoering van de methodiek ter hand neemt. Methoden voorzien op dit punt vaak in verschillende mogelijkheden. Tabel 4.2 laat zien dat uitvoering van de loonwaardebepaling veelal kan plaatsvinden door de ontwikkelaar zelf, of door een door de ontwikkelaar getrainde en/of gecertificeerde partij.

Tabel 4.2 Uitvoering loonwaardebepaling

Methode	Uitvoering
Activa Loonwaarde Methodiek	Ontwikkelaar of getrainde
Dariuz	Gecertificeerde licentiehouders
IBN/AU	Nog niet duidelijk
Loonbalans	Ontwikkelaar, mogelijkheden voor certificering
Arbolabmethode	Ontwikkelaar of gecertificeerde

Het merendeel van de ontwikkelaars voorziet in de mogelijkheid externe partijen te trainen en/of certificeren in het gebruik van de methode. Anderen oriënteren zich op deze mogelijkheid. Vaak is hiervoor een training van meerdere dagdelen nodig, die al dan niet wordt afgesloten met certificering (zie ook paragraaf 4.3). Het kan hierbij gaan om het trainen en/of certificeren van medewerkers van de afnemende gemeente of SW-bedrijf zelf. Afnemers wordt hiermee de mogelijkheid geboden de loonwaardebepaling zelf uit te voeren. Ook kan het hierbij gaan om het trainen en/of certificeren van een derde partij, zoals medewerkers van een re-integratiebedrijf. Deze derde partij wordt hiermee vaak tevens licentiehouders en kan in opdracht van een gemeente of SW-bedrijf de uitvoering van de loonwaardebepaling ter hand nemen.

In de praktijk wordt de loonwaardebepaling voornamelijk vooral uitgevoerd door de ontwikkelaar of een externe licentiehouders. Het komt nog niet vaak voor dat afnemers (gemeenten en SW-bedrijven) de uitvoering zelf ter hand nemen. Uitzonderingen hierop vormen SW-bedrijven als IBN en de Atlant Groep die zelf een methodiek hebben ontwikkeld en daarmee ontwikkelaar en afnemer in één zijn. Voor het overige wordt de uitvoering van de loonwaardebepaling door gemeenten en SW-bedrijven veelal extern neergelegd. Dit kan in de toekomst veranderen, wanneer de vraag naar loonwaardebepaling toeneemt en methoden breder in de markt worden gezet.

Moment van uitvoering

Het is daarnaast interessant te kijken naar het moment waarop de loonwaardebepaling wordt uitgevoerd. Hierbij zijn een aantal keuzen te onderscheiden. Zo kunnen methoden worden ingezet voor werknemers die aan een nieuwe baan beginnen, of voor werknemers in een al langer bestaande werksituatie. Ontwikkelaars maken hierin geen expliciete keuze. Zij zeggen dat de methoden zowel kunnen worden ingezet voor de beoordeling van een werknemer in een bestaande werksituatie, als wanneer een nieuwe werksituatie tot stand komt. Wel merken enkele ontwikkelaars hierbij op dat de onzekerheidsmarge minder groot is naarmate er meer zicht is op het functioneren van de werknemer op zijn werkplek. De competenties van de werknemer kunnen dan beter beoordeeld worden. Dit geldt in versterkte mate wanneer deze competenties (mede) door de werkgever beoordeeld moeten worden, zoals binnen de methoden van Activa en in mindere mate ook Dariuz het geval is.

Een andere keuze is in dit verband of de loonwaardebepaling eenmalig wordt ingezet, of dat de methodiek wordt ingezet in een serie metingen, waarbij de voortgang van de ontwikkeling van de werknemer wordt gemonitord. Ook op dit punt geven ontwikkelaars aan dat beide vormen mogelijk zijn. In de praktijk vinden echter nog nauwelijks herhalingsmetingen plaats.

4.3 Methodisch handelen

In het voorgaande hoofdstuk werd duidelijk dat de betrouwbaarheid van methoden voor loonwaardebepaling nog niet systematisch getoetst is. Niettemin is het proces van loonwaardebepaling vaak wel dusdanig vormgegeven dat de betrouwbaarheid zoveel mogelijk gewaarborgd wordt. In de werkwijzen van de methoden is op verschillende niveaus getracht de invloed van de individuele uitvoerder, werkgever of werknemer uit te sluiten, zodat herhaling van de meting zoveel mogelijk tot gelijke resultaten leidt.

In dit kader is veel aandacht besteed aan methodisch handelen door standaardisering van de toepassing van de methodiek en een gestandaardiseerde interpretatie van de gebruikte begrippen en scores.

Tabel 4.3 Cases: Methodisch handelen

	Training?	Certificering?	Gebruiksaanwijzing?	Overig?
Activa Loonwaarde Methodiek	Ja: tweedaagse training bestaande uit module theorie en training-on-the-job. Trainingsmateriaal en handboeken online beschikbaar.	In ontwikkeling i.s.m. cito	Ja	Handboek met definities competenties en interpretatie scores.
Dariuz	Ja: meerdaagse training. Daarnaast is er een jaarlijkse audit door TNO.	Ja: certificering door meerdaagse training	Ja, wel update nodig	Uitgebreide documentatie
IBN/AU	Nog niet	Nog niet	Nog niet	Nog niet
Loonbalans	In ontwikkeling: loonwaardebepaling kan worden uitgevoerd door EVC-assessoren.	In ontwikkeling	Ja	Uitgebreide documentatie
Arbolabmethode	Ja, vierdaagse basiscursus en herhaaldagen	Ja: certificering door basistraining	Ja	Uitgebreide documentatie

Ontwikkelaars trainen uitvoerders in het op methodische wijze gebruiken van de methode. Het betreft hier vaak meerdaagse trainingen, die naast een theoretische component ook een training-on-the-job bevatten, waarbij de uitvoerder in de praktijk getraind wordt in de juiste toepassing van de methodiek. In het geval van de Arbolabmethode vormen terugkomdagen eveneens onderdeel van deze training, waarbij bestaande kennis wordt opgefrist en waarbij zaken waar uitvoerders in de praktijk tegenaan lopen besproken kunnen worden. Trainingen staan in principe open voor alle professionals die in de praktijk met loonwaardebepaling in aanraking komen. Er worden geen aanvullende ingangseisen gesteld.

Voor Arbolab en Dariuz leidt training bovendien tot certificering. Alleen gecertificeerde uitvoerders zijn gemachtigd met de methodiek te werken. Ook binnen de methoden van Loonbalans en Activa wordt momenteel een systeem van certificering ontwikkeld.

Naast de trainingen en het bijbehorende cursusmateriaal staat uitvoerders bovendien vaak een gebruiksaanwijzing of handleiding ter beschikking, waarin per onderdeel de achtergrond, werking en toepassingswijze van de methode uitvoerig is beschreven.

Ook is met dit doel vaak een additioneel document ontwikkeld waarin de in de methode gebruikte variabelen en scoresystemen zijn gedefinieerd en toegelicht. Zo heeft Activa in een handboek alle gebruikte competenties gedefinieerd, en daarnaast voor elk item in de vragenlijst uitgewerkt hoe elk van de mogelijke scores geïnterpreteerd moet worden. Dit handboek is niet alleen gericht op de beoordelaar, maar ook op werkgever en werknemer, wanneer zij een vragenlijst moeten invullen. In het geval van Loonbalans is deze informatie in de vragenlijsten verwerkt. Dit waarborgt een uniforme interpretatie van kernbegrippen en scores.

Maatregelen als deze dragen eraan bij dat elke meting op min of meer gelijke wijze tot stand komt. Op basis hiervan is te onderbouwen dat de betrouwbaarheid van de loonwaardebepaling op basis van een methode aanzienlijk groter is dan wanneer geen methode wordt gebruikt.

4.4 Belasting en kosten

Een voor de afnemer interessant aspect van het proces van loonwaardebepaling betreft de benodigde investering in termen van tijd en kosten. De gepercipieerde meerwaarde van de inzet van een methode is hiervan sterk afhankelijk.

Tijdsinvestering

De benodigde tijdsinvestering varieert sterk per methode. Tabel 4.4 maakt de belasting per loonwaardebepaling voor de verschillende methoden inzichtelijk.

Tabel 4.4 Tijdsinvestering per loonwaardebepaling

Methode	Uitvoerder	Werknemer	Werkgever
Actíva Loonwaarde Methodiek	0,5 dag	1 - 1,5 uur	2 - 2,5 uur
Dariuz	1 – 1,5 dag	2,5 uur	2,5 uur
IBN/AU	0,5 - 1 uur	0,5 – 1 uur	-
Loonbalans	1 dag	2 uur	1,5 uur
Arbolabmethode	3 uur: belasting kan worden gereduceerd door meerdere werknemers tegelijktijd te testen	3 uur	15 minuten

Voor alle methoden geldt dat de grootste tijdsinvestering voor rekening van de uitvoerder komt. Afhankelijk van wie de uitvoering van de methode ter hand neemt, kan het hierbij gaan om een externe assessor of een casemanager bij gemeente of UWV Werkbedrijf. De verschillen in benodigde begeleidingstijd tussen de methoden zijn echter groot en variëren van hooguit 1 uur in het geval van IBN/AU tot 1 dag in het geval van Loonbalans, oplopend tot 1,5 dag bij Dariuz. Hierbij zijn in beide gevallen alle benodigde activiteiten – van het uitvoeren van de meting tot de rapportage en terugkoppeling – inbegrepen. Actíva en Arbolab zitten hier voor wat betreft de belasting van de uitvoerder tussenin, waarbij voor Arbolab geldt dat de benodigde tijdsinvestering voor de uitvoerder kan worden gereduceerd door meerdere werknemers tegelijktijd te testen.

De gevraagde tijdsinvestering van werknemer en werkgever is voor alle methoden aanzienlijk lager en laat tussen de methoden bovendien minder grote verschillen zien. De belasting voor de werknemer varieert van 0,5 tot 1,5 uur in het geval van Actíva en IBN en kan oplopen tot 2,5 tot 3 uur voor Dariuz en Arbolab. De werkgever wordt niet tot nauwelijks belast binnen de systematieken van IBN en Arbolab, terwijl Dariuz en Actíva van de werkgever een tijdsinvestering van 2-2,5 uur vragen en daarmee voor de werkgever het meest belastend zijn.

Al met al kan op basis hiervan worden geconcludeerd dat de methode van IBN voor alle partijen veruit het minst belastend en daarmee het snelst is. De systematiek van Dariuz kost

de betrokken partijen daarentegen relatief veel tijd. De overige methoden zitten hier qua gemiddelde belasting tussenin. Dit hangt rechtstreeks samen met de uitgebreidheid en diepgang van de dataverzameling (zie ook 4.1). De methoden die de kenmerken van werknemer en werkplek het meest uitgebreid en diepgaand in beeld brengen, kosten over het algemeen het meeste tijd. Het is afhankelijk van de wensen van de afnemer en de kenmerken van de doelgroep waarvoor de methode wordt ingezet wat in dit verband de voorkeur heeft: een snelle en minder uitgebreide loonwaardebepaling, of een diepgaande en meer belastende bepaling van de loonwaarde.

Kosten

Ook de kosten die bij een loonwaardebepaling komen kijken, variëren sterk per methode. Tabel 4.5 laat zien dat ontwikkelaars verschillende kostensoorten in rekening brengen. Afhankelijk van wie de uitvoering van de loonwaardebepaling ter hand neemt, variëren bovendien de tarieven en kostensoorten. Dit maakt het lastig de kosten voor de inzet van de verschillende methoden met elkaar te vergelijken.

Tabel 4.5 Kosten uitvoering loonwaardebepaling

Methode	Uitvoering door ontwikkelaar	Uitvoering door afnemer
Activa Loonwaarde Methodiek	<i>Variabel:</i> Tarief per loonwaarde	<i>Vast:</i> Training/instructie Abonnement (1 jaar) <i>Variabel:</i> Tarief per loonwaarde
Dariuz	N.v.t.	<i>Vast:</i> Licentie Training en certificering
IBN/AU	Nog niet bekend	Nog niet bekend
Loonbalans	<i>Variabel:</i> Tarief per loonwaarde	Nog niet mogelijk, wordt aan gewerkt
Arbolabmethode	<i>Variabel:</i> Tarief per loonwaarde	<i>Vast</i> Training en certificering <i>Variabel</i> Tarief per loonwaarde

Met name de variatie in kostensoorten maakt de methoden nauwelijks vergelijkbaar als het gaat om de prijs. Een methode als Dariuz brengt relatief hoge vaste kosten met zich mee, waardoor de initiële investering groot is. Wanneer men eenmaal een licentieovereenkomst heeft, zijn de variabele kosten per loonwaardebepaling in vergelijking met de andere methoden echter gering. Er kan dan een onbeperkt aantal loonwaardemetingen worden uitgevoerd. De andere methoden hanteren lagere vaste kosten, maar de variabele kosten zijn hoger.

Het is afhankelijk van het aantal te beoordelen werknemers of een investering in hoge vaste kosten gerechtvaardigd is: bij grote werknemersaantallen kan de inzet van een methode als deze voordelig zijn. Keerzijde hiervan is dat hoge initiële investeringskosten de overstap naar een andere methodiek bemoeilijken. Een aantal afnemers noemt dit als mogelijk bezwaar: wanneer eenmaal grote investeringen zijn gedaan, zit men voorlopig aan deze

methodiek vast. Een flexibele overstap naar een andere methodiek is gemakkelijker wanneer de vaste kosten gering zijn.

4.5 Eindproduct en follow-up

Eindproduct

Het eindproduct van de loonwaardebepaling is in alle gevallen een rapportage die schriftelijk of digitaal kan worden ingezien. Veelal maakt deze rapportage de gevonden resultaten (inclusief de loonwaarde) grafisch inzichtelijk en wordt daarnaast een geschreven toelichting op de resultaten en de implicaties hiervan voor de loonwaarde gegeven.

Tabel 4.6 Eindproduct

	Wanneer?	Voor wie?	Vorm?	Presentatie?
Activa Loonwaarde Methodiek	Binnen een week	Opdrachtgever, werkgever, werknemer	Digitale of gedrukte rapportage	Grafisch en geschreven toelichting
Dariuz	Binnen een week	Opdrachtgever, werkgever, werknemer indirect	Gedrukt rapport	Grafisch en geschreven toelichting
IBN/AU	Direct	Opdrachtgever, werknemer	Digitale rapportage	Grafisch en tekstueel
Loonbalans	Binnen een week	Opdrachtgever, werkgever, werknemer indirect	Gedrukte of digitale rapportage	Tekst: geschreven toelichting op uitkomsten
Melba/Arbolab	Binnen 2-3 weken	Opdrachtgever, werkgever, werknemer	Mondelinge en gedrukte rapportage	Grafisch en geschreven toelichting

De mate van diepgang en uitgebreidheid van de rapportage varieert sterk van methodiek tot methodiek. Het merendeel van de methoden resulteert in een korte rapportage van niet meer dan enkele pagina's, waarin een profiel van de werknemer wordt geschetst en de belangrijkste bevindingen op hoofdlijnen zijn toegelicht. Een methodiek als Dariuz presenteert een uitgebreide rapportage, waarin niet alleen de totstandkoming van de loonwaarde, maar ook aanknopingspunten voor verdere ontwikkeling van de werknemer diepgaand en uitgebreid aan de orde komen.

De rapportage is veelal binnen een week beschikbaar, en komt in elk geval toe aan de opdrachtgever van de loonwaardebepaling. Vaak ontvangt ook de werkgever een rapportage. Een aantal methoden verschaft daarnaast ook de werknemer expliciet inzicht in de resultaten. Andere methoden kiezen ervoor terugkoppeling naar de werknemer op meer indirecte wijze vorm te geven, bijvoorbeeld door de resultaten kort mondeling toe te lichten.

Follow-up

Wanneer de rapportage eenmaal is opgeleverd zit het werk van veel ontwikkelaars er voorsnog op. Het is dan aan de afnemer om – eventueel in onderhandeling met de werkgever en/of werknemer - verdere stappen te zetten als het gaat om het vaststellen van eventuele subsidie of dispensatie. Het vastgestelde loonwaardepercentage vormt hiervoor de input. De ontwikkelaar is niet bij dit proces betrokken en heeft dus vaak geen zicht op wat er met de uitkomsten van de meting gebeurt.

Binnen een aantal van de methoden worden de gemeten resultaten bovendien niet vastgelegd in een database. Dit is opvallend, omdat een opgebouwde database met meetresultaten een belangrijke bron kan vormen voor de verdere onderbouwing en verfijning van de methode. Niet alle ontwikkelaars zijn hier in dit stadium – gezien de recente ontwikkelgeschiedenis van veel methoden – echter al mee bezig.

Om dezelfde reden vinden nog vrijwel nergens herhalingsmetingen plaats. Wel zet Dariuz sterk in op herhalingsmetingen met als doel verbetering van de methode en het verkrijgen van managementinformatie. Ook Arbolab heeft een prominente onderzoeksagenda. Andere methoden zijn nog niet in het stadium van herhalingsmetingen, of zijn nog bezig met het onderzoeken van de mogelijkheden hiertoe.

Voor zover herhalingsmetingen voorkomen of gepland zijn, gebeurt dit op dezelfde wijze als de eerste meting. De consequentie daarvan is dat (opnieuw) herkenbaarheid van de uitkomsten de voornaamste feedback is op grond waarvan het rekenmodel al dan niet is bij te stellen.

5 Gebruik en inzet methoden

Het proces van loonwaardebepaling is in de praktijk niet alleen afhankelijk van de vormgeving van de methodiek. Ook de manier waarop methoden en de hieruit voortvloeiende resultaten door afnemers als gemeenten en UWV worden gebruikt, is hierop van invloed. In dit hoofdstuk komt daarom het gebruik van methoden in de praktijk aan bod. Hiertoe gaan we achtereenvolgens in op de behoeften van afnemers op beleidsniveau (5.1), toepassing van de methode op uitvoeringsniveau (5.2) en het gebruik van de uitkomsten van de loonwaardebepaling (5.3).

5.1 Behoeften afnemers: beleidsniveau

Het proces van loonwaardebepaling begint met een vraag van een afnemer. Diens voorkeuren bepalen of een methode wordt afgenomen. Voor ontwikkelaars van methoden is het zaak hierbij aansluiting te zoeken.

Gemeenten en UWV zijn op beleidsniveau behoorlijk eensgezind over hun voornaamste behoefte ten aanzien van het gebruik van een methode voor loonwaardebepaling. Zij willen beter dan zonder methode in staat zijn de loonwaarde te bepalen, maar houden tegelijkertijd de tijdsduur en kosten van loonwaardebepaling scherp in de gaten.

Meer specifiek hanteren publieke opdrachtgevers vier criteria, zo blijkt uit een inventarisatie in de cases:

- kosten
- tijd
- gebruiksgemak
- uitlegbaarheid

Niet alleen de kosten en tijdsduur van de metingen zijn van belang, ook die van een eventuele training en/of certificering voor medewerkers. In het verlengde daarvan ligt gebruiksgemak: opdrachtgevers zeggen vooral een nuttig handvat te willen, waarmee zij snel en gemakkelijk een goede indicatie kunnen stellen.

Naast efficiëntie zijn zij op zoek naar draagvlak voor de uitkomst bij de werkgever en in mindere mate ook bij de werknemer zelf. De gebruikers in dit onderzoek noemen uitlegbaarheid daarom als belangrijk criterium. Overigens is ook hier de link met een soepel proces niet ver weg: meer draagvlak is immers minder discussie.

Dit maakt van het keuzep proces in de eerste plaats een pragmatische afweging. De vraag is vooral in hoeverre de grotere uitlegbaarheid en efficiëntieslag opwegen tegen de gevraagde investering en termen van kosten en benodigde tijd. Die pragmatische houding kan ertoe leiden dat wordt afgezien van de inzet van een methode. Eén gemeente waarmee in de inventarisatiefase is gesproken werkt bijvoorbeeld niet langer met een methodiek. Volgens de respondent zit de kennis uit de vragenlijst ook in de hoofden van de consultants. Bovendien vindt hij de contacten met werkgevers goed en is er nauwelijks discussie over loonkostensubsidies. Consultants bleken de methode steeds minder vaak te gebruiken, waardoor deze uiteindelijk terzijde is geschoven.

Inhoudelijke kwaliteit en onderbouwing

Geen van de respondenten noemt in de afweging de inhoudelijke kwaliteit en de wetenschappelijke onderbouwing. Uiteraard komen deze factoren wel indirect terug in de

uitlegbaarheid van de resultaten. Hoe nauwkeuriger de uitkomst, hoe meer draagvlak. Een direct criterium is het echter nergens: bruikbaarheid gaat voor nauwkeurigheid, geven de betrokken beleidsmedewerkers aan. Voor ontwikkelaars betekent dit een spanningsveld tussen theoretische onderbouwing en gebruiksgemak. Vanuit de gebruikers voelen zij een zekere druk om vragenlijsten kort te houden. Zolang de methode herkenbare resultaten oplevert, is er vanuit de gebruikers geen prikkel om de methodiek bij te stellen.

Dat blijkt ook uit het feit dat herhalingsmetingen niet overal gemeengoed zijn. De loonwaardebepaling wordt vaak eenmalig uitgevoerd, veelal bij of vlak na de start van een nieuwe baan. Hier houdt het in sommige gevallen op. Dat herhaling op andere plaatsen wel gebeurt, is vooral ingegeven door de mogelijke besparingen, doordat de loonwaarde van werknemers na verloop van tijd kan toenemen, zeker wanneer de loonwaarde – zoals vaak het geval is – bij aanvang van de baan wordt vastgesteld.

De meeste methoden geven bij de loonwaarde een variërende 'houdbaarheidsdatum' van één tot vijf jaar voor werknemers van wie de loonwaarde naar verwachting zal stijgen respectievelijk gelijk zal blijven. Hoe korter de werknemer in de betreffende functie werkzaam is wanneer de loonwaarde wordt vastgesteld, hoe korter deze houdbaarheidsdatum. Om de methode inhoudelijk te verbeteren zou, zeker in de ontwikkelfase waarin alle methoden nu zitten, periodieke terugkoppeling bij iedere werknemer wenselijk zijn. Door opnieuw te meten, kan feedback ontstaan over de vraag of de eerder vastgestelde loonwaarde achteraf gezien redelijk is geweest.

Re-integratie- en ontwikkelinstrument

Methoden voor loonwaardebepaling worden niet alleen gebruikt om de loonwaarde van een werknemer geobjectiveerd vast te stellen en hiermee de uitlegbaarheid en het draagvlak van de loonwaarde te vergroten. Naast het vaststellen van de loonwaarde op zich, dient de inzet van methoden voor loonwaardebepaling voor afnemers een tweetal andere doelen.

Een eerste belangrijke constatering in dit verband is dat loonwaardebepaling regelmatig wordt ingezet als hulpmiddel bij re-integratie. Door de loonwaarde van een werknemer vast te stellen en de werkgever tegemoet te komen in verband met een eventueel productiviteitsverlies, kunnen werkgevers er eerder toe worden overgehaald werknemers met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Het gebruik van een methodiek reduceert hierbij de onzekerheid die vooraf mogelijk bij de werkgever over de loonwaarde van de werknemer bestaat, waardoor de werkgever minder risico loopt. Afnemers zeggen dat dit de bereidheid bij de werkgever om de werknemer in dienst te nemen kan vergroten. Een belangrijk obstakel op weg naar uitstroom naar regulier werk wordt hiermee weggenomen.

Daarnaast worden methoden voor loonwaardebepaling gebruikt als ontwikkelinstrument om de kansen van de werknemer op de arbeidsmarkt in het algemeen, en op zijn werkplek in het bijzonder, te vergroten. De loonwaardebepaling levert veel informatie op over het functioneren van de werknemer op zijn werkplek. Op basis hiervan kunnen ontwikkelpunten, uitdagingen en de ondersteuning die daarbij nodig of wenselijk is geïdentificeerd worden. Door hierop in te zetten neemt de zelfredzaamheid van de werknemer toe, en daarmee ook zijn kansen op de arbeidsmarkt. Afnemers hebben hierbij tevens een financieel belang: vaak blijkt de arbeidsprestatie van de werknemer te kunnen worden verhoogd door de werknemer in zijn ontwikkeling te ondersteunen. De benodigde tegemoetkoming van de werkgever neemt hiermee navenant af. Voorwaarde hiervoor is wel dat gebruik wordt gemaakt van herhalingsmetingen.

5.2 Toepassing op uitvoeringsniveau

Ook overwegingen op uitvoeringsniveau zijn voor een deel bepalend voor de wijze waarop een methode wordt ingezet. In de praktijk blijkt dat de aanschaf van een methode op beleidsniveau niet in alle gevallen per definitie leidt tot de daadwerkelijke toepassing van de methode op uitvoeringsniveau.

Sommige organisaties laten de beslissing voor de inzet van een methode over aan het oordeel van de professional. In dat geval wordt aan klantmanagers, consultants en werkcoaches niet voorschreven dat zij bij elke loonwaardebepaling een methode hoeven te gebruiken. De professional maakt per werknemer een inschatting van de onzekerheidsmarge van de arbeidsprestatie van de werknemer in zijn specifieke functie en de mate waarin deze richting de werkgever te onderbouwen is.

Indien er sprake is van weinig risico – bijvoorbeeld doordat de beperkingen van de werknemer en de gevolgen hiervan op zijn functioneren al bij voorbaat duidelijk en overzichtelijk zijn – wordt minder snel een methode voor loonwaardebepaling ingezet. De loonwaarde wordt in plaats daarvan in overleg met de werkgever en/of werknemer bepaald op basis van het oordeel van de professional. De professionals waarmee binnen dit onderzoek gesproken is, maken in dit geval vaak de inschatting dat de verwachte risicoreductie die met de inzet van een methode gepaard gaat beperkt is, en daarmee niet opweegt tegen de investering in termen van tijd en kosten die de inzet van een methode volgens hen vraagt. Hoe groter deze gepercipieerde investering van tijd en kosten – ofwel: hoe bewerklijker en diepgaander de methode – hoe eerder deze afweging gemaakt zal worden.

Wanneer er echter sprake is van complexe gevallen met een hoge onzekerheidsmarge – bijvoorbeeld in het geval van cliënten met een meervoudige problematiek – kiezen professionals eerder voor de inzet van een methode om de loonwaarde te bepalen. Dit verschaft de loonwaarde een geobjectiveerde basis en reduceert daarmee de onzekerheidsmarge. De vastgestelde loonwaarde is hiermee beter uitlegbaar richting zowel werknemer als werkgever.

De beslissing voor de inzet van een methode is vaak subjectief van aard en de hiervoor gehanteerde criteria blijven veelal impliciet. Het gaat om een afweging door de professional van de onzekerheidsmarge van de arbeidsprestatie van de werknemer enerzijds en de bewerkelijkheid van de inzet van een methode voor loonwaardebepaling anderzijds.

Ontwikkelaars zouden een bijdrage kunnen leveren aan de objectivering en explicitering van dit beslissingsproces door ontwikkeling van een beslisboom die doorlopen kan worden om te bepalen of de methode voor een specifieke werknemer al dan niet moet worden ingezet. Hierbij geldt dat diepgaande en bewerkelijke methoden de grootste meerwaarde bieden naarmate de onzekerheidsmarge over de arbeidsprestatie van de werknemer groter is. Snelle en gemakkelijk toepasbare methoden hebben een optimale toegevoegde waarde wanneer deze onzekerheidsmarge beperkt is.

Deze constatering maakt duidelijk dat methoden voor loonwaardebepaling tot op zekere hoogte complementair kunnen worden ingezet. In het voorgaande hoofdstuk werd al duidelijk dat een methode als die van IBN en Arbo Unie snel en weinig bewerkelijk is, terwijl het proces van loonwaardebepaling door de methode niettemin geobjectiveerd wordt en daarmee nog altijd beter uitlegbaar is dan een loonwaardebepaling zonder gebruik van een methode. Een methode als Dariuz neemt meer tijd in beslag, maar vraagt de benodigde gegevens op diepgaander en meer uitgebreide wijze uit, waarmee de onzekerheidsmarge

sterker gereduceerd wordt. De overige methoden zitten hier voor wat betreft de verhouding tussen tijdsbesteding en onzekerheidsreductie tussenin. Bovenstaande maakt daarom duidelijk dat verschillende typen werknemers de inzet van verschillende methoden voor loonwaardebepaling kan rechtvaardigen. De methoden kunnen in de praktijk daarom tot op zekere hoogte complementair worden ingezet.

5.3 Gebruik uitkomsten

De manier waarop en de mate waarin de resultaten van de loonwaardebepaling in de praktijk worden gebruikt, varieert. De mate waarin de uitkomsten daadwerkelijk gebruikt worden, is in eerste instantie vaak afhankelijk van de herkenbaarheid van de resultaten voor professional en werkgever. Hoe beter de uitkomsten uit de methode aansluiten bij het idee dat hierover vooraf al bij professional en werkgever bestond, hoe groter de kans dat deze bij het vormgeven van vervolgstappen en het bepalen van een eventuele subsidie of dispensatie worden gebruikt.

De herkenbaarheid van de resultaten wordt door gebruikers over het algemeen als goed beoordeeld. Dit geldt voor alle onderzochte methoden. Er is over het algemeen voldoende draagvlak voor de resultaten onder werkgevers en de uitkomst leidt zelden tot discussie. Overigens voegen enkele afnemers daaraan toe dat die discussie er zonder methode ook lang niet altijd was.

Voor werknemers zijn de resultaten soms confronterend en zij kunnen zich hier dan ook niet altijd in vinden. Dit stemt overeen met het onderzoek van Dariuz, waaruit bleek dat werknemers vaak een positiever beeld hebben van zichzelf dan de werkgever en de beoordelaar. Dit heeft in de praktijk echter vaak slechts beperkte implicaties voor het gebruik van de resultaten: werknemers die het niet met de uitkomst van de loonwaardebepaling eens zijn worden vaak aangehoord, maar uiteindelijk zijn het met name de professional en de werkgever die in de onderhandeling bepalen hoe de uitkomsten van de methode worden gebruikt. Overigens geven veel van de werknemers met wie in de cases gesproken is aan zich meer gehoord en serieus genomen te voelen door de inzet van een methode. Doordat zij bij de meting betrokken zijn en hen nadrukkelijk om input wordt gevraagd, hebben werknemers het idee meer betrokken te zijn en ontstaat minder het gevoel dat beslissingen over hun hoofd worden genomen. De aard van dit kwalitatieve onderzoek laat het niet toe betrouwbare uitspraken te doen over eventuele verschillen die zich op dit punt tussen de bestudeerde methoden voordoen. Het beeld dat hierover uit de cases naar voren komt, wijst erop dat werknemers zich binnen elke methodiek in sterkere mate serieus genomen voelen dan zonder de inzet van de methode het geval zou zijn geweest.

Startpunt onderhandelingen

De loonwaarde die de uitkomst is van de inzet van de methode wordt in de praktijk vooral gebruikt als startpunt van de onderhandeling over de hoogte van het loon en de mate van eventuele compensatie van de werkgever. Afnemer, werkgever en werknemer hebben hierbij elk hun eigen (vaak tegengestelde) belangen. Afnemers hebben als uitkerende instantie het financiële belang de hoogte van de aan de werkgever uit te keren compensatie beperkt te houden. Voor werkgevers geldt veelal het tegenovergestelde: zij hebben (financieel) belang bij een ruimhartige compensatie. Voor de werknemer is niet zozeer de hoogte van de compensatie van belang, als wel het referentieloon dat als norm gehanteerd wordt. Zijn inkomsten hangen immers direct af van de hoogte van dit referentieloon.

In de eerste plaats moet in dit kader dan ook overeenstemming worden bereikt over het referentieloon dat als norm gehanteerd wordt. Gaat het hierbij om het wettelijk

minimumloon, of wordt het voor de functie reguliere (CAO-)loon aangehouden? Een andere optie is de uitkering als referentie te nemen.

Omdat bepaalde niet calculeerbare invloedsfactoren niet in de metingen kunnen worden meegenomen, vindt hierover bovendien vrijwel altijd onderhandeling met de werkgever plaats. Factoren als de ruimte of krapte op de arbeidsmarkt, de klik tussen werkgever en werknemer en de uitstraling van de onderneming naar buiten toe (het 'sociale gezicht') zijn niet met een methode te meten, maar spelen voor veel werkgevers wel een rol bij het al of niet in dienst nemen van een werknemer met een arbeidsbeperking. Deze moeten daarom uitonderhandeld worden. Afnemers zeggen – afhankelijk van de mate van herkenbaarheid van de resultaten – een marge van ongeveer tien procent onderhandelingsruimte te hanteren waarbinnen van het advies over het loonwaardepercentage kan worden afgeweken.

In enkele gevallen wordt door gemeenten en SW-bedrijven ook bewust van het advies afgeweken. Hier kunnen goede redenen voor zijn, bijvoorbeeld omdat de werkgever hiermee over de streep getrokken kan worden, omdat men de werkplek wil behouden of omdat de consultant hecht aan participatie van de werknemer. Op deze manier kunnen beleidsinhoudelijke overwegingen of politieke doelstellingen buiten de economische waarde van de werknemer om een rol spelen bij het vaststellen van het loon en de mate waarin de werkgever tegemoetgekomen moet worden. Omgekeerd kan ook besloten worden de mate van tegemoetkoming voor de werkgever naar beneden bij te stellen, omdat de werkgever er vanuit sociale overwegingen aan hecht werknemers met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. In deze gevallen kan over- of ondercompensatie legitiem zijn.

Gebruikers geven daarnaast aan het gebruik van een methode in het bijzonder nuttig te vinden bij het afbouwen van de subsidies voor ID en WIW. Het afbouwen van een subsidie die jarenlang niet ter discussie heeft gestaan zorgt regelmatig wel voor weerstand. De ervaring van enkele ontwikkelaars en gebruikers die daarmee te maken hebben gehad is dat in die gevallen door de inzet van een methode die de loonwaarde op geobjectiveerde wijze in kaart brengt eerder overeenstemming ontstaat. In deze gevallen vergroot de inzet van een methode de uitlegbaarheid van genomen maatregelen.

6 Conclusies

In dit hoofdstuk trekken we conclusies. De conclusies hebben betrekking op de stand van zaken van loonwaardebepaling (6.1), de kenmerken van methoden (6.2) en het gebruik van methoden (6.3). Daarnaast bevat het hoofdstuk enkele aanknopingspunten om loonwaardebepaling naar een volgende fase te brengen (6.4).

6.1 Loonwaardebepaling in Nederland

Loonwaardebepaling is in Nederland de afgelopen jaren in een stroomversnelling geraakt. Met name gedurende de laatste twee jaar is de aandacht voor het op geobjectiveerde wijze vaststellen van de loonwaarde van een werknemer aanzienlijk toegenomen. Door de recente heroverweging van de WSW en het toenemende kostenbewustzijn bij SW-bedrijven en gemeenten bij de inzet van loonkostensubsidies ontstaat steeds meer behoefte werkgevers te laten betalen voor dat deel van de arbeid dat productief is. De vraag naar geobjectiveerde methoden om loonwaarde te kunnen bepalen neemt hiermee overeenkomstig toe. Loonwaardebepaling wordt hierbij niet alleen gebruikt om op betrouwbare wijze de loonwaarde van een werknemer vast te stellen, maar wordt in de praktijk tevens gebruikt als instrument voor re-integratie en ontwikkeling van werknemers.

Hoewel mede door ontwikkelingen als deze de laatste jaren grote sprongen zijn gemaakt in de ontwikkeling van methoden om loonwaardebepaling te objectiveren, is de aandacht hiervoor relatief recent. Ontwikkeling en toepassing van methoden voor loonwaardebepaling is pas sinds twee jaar goed op gang. Hoewel de in dit onderzoek bestudeerde methoden op hoofdlijnen grotendeels uitontwikkeld zijn, bevindt het proces van toetsing en validering zich nog in de beginfase.

Hoewel er een zekere gemeenschappelijke denkrichting bestaat over de vraag wat het beoogde doel van loonwaardemeting is, is er een grote mate van variëteit in de operationalisering van de termen loonwaarde en arbeidsprestatie. Ontwikkelaars maken in de praktijk deels verschillende keuzen inzake de vragen wat loonwaarde op operationeel niveau behelst en hoe loonwaarde op de beste manier gemeten kan worden. Het is in dit stadium daardoor niet te zeggen welke methode 'de beste' loonwaarde meet en dat is in dit onderzoek dan ook niet onderzocht.

De voornaamste aanknopingspunten om te kunnen spreken van een 'goede' methode zijn voornamelijk de herkenbaarheid en uitlegbaarheid van de uitkomst voor alle betrokken partijen, ook in retrospectief. De methoden worden ook expliciet op deze manier gevalideerd: de variabelen moeten samen een inschatting geven van de loonwaarde zoals die door uitvoerders (subjectief) is vastgesteld.

Dit maakt duidelijk dat loonwaardemeting in dit stadium vooral is te zien als onderdeel van methodisch handelen: het expliciet maken van afwegingen om zo tot uniformering en herhaalbaarheid te komen. Methodes voor loonwaardebepaling bieden hiermee een belangrijke meerwaarde: de werkwijzen en keuzes die tijdens het proces van loonwaardebepaling worden doorlopen, zijn hiermee navolgbaar en onderbouwd. Dit biedt de vastgestelde loonwaarde een geobjectiveerde basis en reduceert hiermee de onzekerheidsmarge die gepaard gaat met het op subjectieve wijze inschatten van de loonwaarde.

Tevens onderstreept dit het belang van verdere validering ter onderbouwing van de ontwikkelde methoden. Alleen op basis hiervan kan een inhoudelijke beoordeling van de ontwikkelde methoden plaatsvinden.

6.2 Kenmerken methoden

Het belang van competenties

Het merendeel van de methoden is ontwikkeld binnen de context van WSW en WWB. Ontwikkelaars richten zich hiermee op werknemers in functies aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit is een belangrijke reden dat de bestudeerde methoden zich in de loonwaardebepaling primair richten op het meten van competenties. Uitgangspunt hierbij is dat specialistische vaardigheden, kennis en opleiding voor functies op dit niveau vaak geen vereisten zijn. In plaats daarvan zijn het vooral algemene werknemersvaardigheden die in beroepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt van belang zijn. Deze komen tot uiting in competenties.

Ontwikkelaars kiezen hiermee voor een sociaal-wetenschappelijke en psychologische benaderingswijze om de loonwaarde van een werknemer vast te stellen. Dit is echter niet de enige manier om loonwaarde te benaderen. De inventariserende fase van dit onderzoek laat zien dat ook een meer economische of taakgerichte benaderingswijze mogelijk kansrijke alternatieven biedt.

In de competentiemetingen komen de functionele beperkingen van werknemers maar in beperkte mate, en vaak op indirecte wijze aan de orde. Dit heeft mogelijk gevolgen voor de inzetbaarheid van de methoden. Uit kleinschalige pilots onder onder meer de Wajong-doelgroep blijkt dat het toepassingsbereik van de competentiemetingen in grote lijnen ophoudt bij hetgeen niet met competenties is te meten, namelijk fysieke belastbaarheid. Door het gebruik van competenties zijn de methoden in de eerste plaats gericht op 'kennis en vaardigheden' van de werknemer en veel minder op de fysieke belasting. Gebruik voor WAO/WIA en een deel van de Wajong-doelgroep ligt in deze vorm dan ook niet direct in de rede. Uitzondering hierop vormt mogelijk de methode van IBN en Arbo Unie, waarin de beperkingen van de werknemer en de gevolgen hiervan op de werkplek uitgebreid en diepgaand aan de orde komen.

Van competenties naar loonwaarde

De berekeningswijze die wordt gehanteerd om uit de competentiemeting een loonwaarde af te leiden komt in de basis voor alle bestudeerde methoden overeen. Om de loonwaarde te bepalen, worden de competenties van de werknemer afgezet tegen de competentiescores die in die functie redelijkerwijs van een reguliere werknemer verwacht mogen worden (de 'norm'). De match bepaalt de loonwaarde.

Hierbij doet zich het probleem voor dat de norm waartegen de competenties van de werknemer worden afgezet vaak niet objectief in beeld is. Vaak is er geen reguliere collega die als referentie kan dienen, en zelfs als deze er wel is, is er geen sprake van een objectieve vaststelling van zijn competenties. Normbepaling blijft daarom vaak afhankelijk van de subjectieve inschatting van de uitvoerder. Alleen Dariuz hanteert een normbestand van eerder beoordeelde cliënten om de reguliere norm te bepalen. Omdat het echter vaak juist personen met een arbeidsbeperking zijn die aan de metingen deelnemen, is ook in dit geval de vraag in hoeverre dit bestand de norm voor een reguliere werknemer weerspiegelt. Het alternatief is in de meting uit te gaan van de eisen die aan de functie gesteld worden. Hierin ligt echter de aanname besloten dat een gemiddelde reguliere werknemer een 100% score behaalt op alle functievereisten. Het is de vraag in hoeverre deze aanname gerechtvaardigd is.

Dit levert een aandachtspunt op ten aanzien van de validiteit van de metingen. Het is onduidelijk in hoeverre de vastgestelde loonwaarde door het gebrek aan objectieve normering daadwerkelijk de arbeidsprestatie ten opzichte van een reguliere werknemer in dezelfde functie (de 'gezonde gelijke') weerspiegelt.

Uitkomsten van de meting

De loonwaarde die het resultaat is van de meting wordt binnen elk van de bestudeerde methoden gepresenteerd als een percentage dat de eventuele afstand van de werknemer tot de reguliere norm van 100% aangeeft. Ontwikkelaars kiezen er hiermee uitdrukkelijk niet voor de loonwaarde uit te drukken in een bedrag. Op deze manier onthouden zij zich van stellingname in de (in hoofdzaak politieke) discussie over het type referentieloon dat als norm gehanteerd moet worden. Ook wordt de onzekerheidsmarge van de meting hiermee gereduceerd. De hoogte van het loon is immers van meer factoren afhankelijk dan de arbeidsprestatie van de werknemer alleen. Hierbij spelen eveneens aan verandering onderhevige factoren als vraag en aanbod en de economische conjunctuur een rol. Deze factoren zijn nauwelijks in een instrument te vangen.

De loonwaardebepaling resulteert naast een loonwaarde veelal ook in een diagnose, op basis waarvan aanknopingspunten voor de verdere ontwikkeling van de werknemer geïdentificeerd kunnen worden. Ook wordt vaak de match met de baan inzichtelijk gemaakt. Andere uitkomsten variëren per methode.

6.3 Gebruik methoden

De bestudeerde methoden voor loonwaardebepaling worden in de praktijk met name ingezet binnen de context van WWB en WSW. De methoden kunnen voor beide doelgroepen universeel worden gebruikt. Wel bestaan binnen de methoden van Dariuz en Arbolab aangepaste vragenlijsten voor werknemers die laaggeletterd zijn of niet met de computer kunnen omgaan, waarbij de meetwijze ongewijzigd blijft.

Selectie methoden

Afnemers selecteren niet in de eerste plaats op de inhoudelijke kwaliteit en onderbouwing van de methoden. Zij willen vooral gemakkelijker dan zonder methode in staat zijn een loonwaarde te bepalen, gegeven de beperkte ruimte in budget en tijd. Criteria voor de aanschaf van een methode zijn kosten, tijd, gebruiksgemak en uitlegbaarheid van de uitkomst richting werkgevers. Alleen in dit laatste aspect komt het kwaliteitscriterium indirect terug.

Voor ontwikkelaars brengt dit een spanningsveld tussen theoretische onderbouwing en gebruiksgemak met zich mee. Vanuit de afnemer voelen zij een zekere druk om vragenlijsten kort te houden. Een andere constatering is dat van de beperkte aandacht voor onderbouwing en kwaliteit aan de kant van de afnemer geen prikkel uitgaat de methodiek te verbeteren en doorontwikkelen. Zolang de methode herkenbare resultaten oplevert, is er vanuit de gebruiker geen prikkel de methodiek bij te stellen.

Inzet methoden

Herhalingsmetingen zijn dan ook lang niet overal gemeengoed. De loonwaardebepaling wordt vaak eenmalig uitgevoerd, veelal bij de start van een nieuwe baan. Ontwikkelaars zeggen dat de methoden hierop zijn toegesneden, al tekenen enkele ontwikkelaars hierbij aan dat de onzekerheidsmarge van de meting kleiner wordt naarmate meer zicht is op het functioneren van de werknemer in zijn functie. In die zin verdient het aanbeveling één of meerdere herhalingsmetingen uit te voeren wanneer de werknemer langere tijd in de functie

werkzaam is. Op deze wijze kan tevens de ontwikkeling van de loonwaarde van de werknemer in beeld gebracht worden. Loonwaarde is niet statisch: naarmate een werknemer langer in een functie werkzaam is, kan de loonwaarde toenemen. De mogelijke besparingen die hiervan het gevolg zijn, vormen voor een deel van de afnemers een reden om wel herhalingsmetingen toe te passen.

Methoden voor loonwaardebepaling worden in de praktijk niet voor elke werknemer ingezet. Vaak wordt op uitvoeringsniveau een afweging gemaakt van onzekerheidsmarge van de arbeidsprestatie van de werknemer enerzijds, en de investering in termen van tijd en kosten die gepaard gaan met de inzet van de methode anderzijds. Hierbij geldt dat een grotere onzekerheidsmarge een diepgaander onderzoek vraagt en daarmee een grotere investering rechtvaardigt. Omdat de gevraagde investering van de bestudeerde methoden en daarmee samenhangend ook de mate van diepgang varieert, volgt hieruit dat de bestudeerde methoden tot op zekere hoogte complementair zijn. Verschillende typen werknemers kunnen de inzet van verschillende methoden rechtvaardigen. Voorwaarde hiervoor is dat vooraf duidelijk is welke methoden in dit opzicht geschikt zijn voor welk type werknemer. Op dit moment is een dergelijke complementaire toepassing van de instrumenten nog niet waargenomen.

Gebruik resultaten

De manier waarop en de mate waarin de resultaten van de loonwaardebepaling gebruikt worden, is in eerste instantie afhankelijk van de herkenbaarheid van methoden en resultaten. Deze wordt over het algemeen als goed beoordeeld. Doordat de loonwaarde op geobjectiveerde en herkenbare wijze tot stand komt, is er veelal voldoende draagvlak voor de resultaten onder werkgevers en leiden de uitkomsten zelden tot discussie. Voor werknemers zijn de resultaten soms confronterend en zij herkennen zich hier dan ook niet altijd in. Wel geven zij aan zich meer gehoord en serieus genomen te voelen door de inzet van een methodiek. Doordat zij nadrukkelijk bij de meting zijn betrokken en hiervoor input kunnen leveren, ontstaat minder het gevoel dat beslissingen over hun hoofd worden genomen.

De resultaten van de loonwaardebepaling worden in de praktijk vooral gebruikt als startpunt van de onderhandeling tussen subsidieverstrekker, werkgever en/of werknemer. Ontwikkelaars zeggen dat het lastig is de loonwaarde in de meting tot op de procent te bepalen. Er blijft ook na de meting een bepaalde mate van onzekerheid over, die uitonderhandeld moet worden. Gebruikers zeggen – afhankelijk van de mate van herkenbaarheid van de resultaten – een marge van ongeveer tien procent onderhandelingsruimte te hanteren waarbinnen van het advies kan worden afgeweken.

6.4 Naar een volgende fase

Op basis van dit onderzoek zijn verschillende aanknopingspunten te identificeren om loonwaardebepaling in Nederland naar een volgende fase te brengen. Naar de toekomst toe is uit dit onderzoek een aantal waardevolle lessen te trekken. We zetten de belangrijkste hier op een rij.

1. Aanknopingspunten voor verdere onderbouwing

De toetsing en validering van beschikbare methoden voor loonwaardebepaling is nog in volle gang. Op basis van dit onderzoek zijn hiervoor verschillende aanknopingspunten te benoemen.

Een ingang voor de verdere validering van de methoden is te vinden in toepassing van een systematische feedbackloop. Na een vaste periode kan vastgesteld worden in hoeverre de

gemeten loonwaarde reëel is, zodat de normontwikkeling ten aanzien van de operationalisering van loonwaarde een impuls krijgt. Op basis hiervan zijn uitspraken te doen over de inhoudelijke kwaliteit van de methode. Dit biedt tevens aanknopingspunten voor de verdere doorontwikkeling en verfijning van de methode. Een aandachtspunt is dat de prikkel voor een dergelijke wijze van validering vanuit de markt momenteel grotendeels ontbreekt. Een feedbackloop en herhalingsmetingen zijn lang niet overal gemeengoed.

Daarnaast dient de betrouwbaarheid van de methoden te worden vastgesteld. Hierbij dient op systematische wijze te worden getoetst of en in hoeverre herhaling van de meting leidt tot dezelfde uitkomsten. Daarmee is de vraag te beantwoorden of methoden dezelfde loonwaarde meten. Daarnaast kan worden onderzocht of de inzet van één instrument door verschillende uitvoerders leidt tot dezelfde uitkomsten. Hierbij kan gedacht worden aan verschillende benaderingen:

- Loonwaardebepaling van dezelfde werknemer met één methodiek door verschillende uitvoerders
- Loonwaardebepaling van dezelfde werknemer met verschillende methoden.

2. Naar normontwikkeling en operationalisering

Op basis van de verdere validering van de methoden is een proces van normontwikkeling voor de operationalisering van loonwaarde op gang te brengen. Op dit moment is geen uniforme en breed gedragen operationalisering beschikbaar. Op basis van verdere validering zijn uitspraken te doen over wat loonwaarde behelst en wat een goede benaderingswijze is om deze vast te stellen. Dit maakt tevens een inhoudelijke vergelijking van methoden voor loonwaardebepaling mogelijk.

3. Onderzoeken bereik methoden

Op dit moment worden de onderzochte methoden voor loonwaardebepaling met name ingezet in de context van de WSW en de WWB. Eerder werd al geconcludeerd dat dit mogelijk gevolgen heeft voor de reikwijdte en inzetbaarheid van deze methoden, bijvoorbeeld als het gaat om werknemers met fysieke beperkingen.

Het verdient daarom aanbeveling de toepasbaarheid van de methoden in andere situaties en domeinen nader te onderzoeken. Hierbij dient tevens inzichtelijk te worden gemaakt of een universele toepassing van de methode gerechtvaardigd is en welke slag er eventueel nog gemaakt moet worden om de inzetbaarheid in andere situaties en domeinen te garanderen.

4. Complementariteit methoden

De verschillende methoden voor loonwaardebepaling sluiten elkaar niet noodzakelijkerwijs uit. Dit onderzoek laat zien dat zij mogelijk voor een deel complementair zijn. Verschillende typen werknemers kunnen de inzet van verschillende methoden rechtvaardigen. Afnemers kunnen daarom gebaat zijn bij het gebruik van meerdere methoden. Voorwaarde hiervoor is wel dat duidelijk is welk instrument de grootste meerwaarde biedt voor welk type werknemer.

Dit verdient nader onderzoek, waarbij in een experimentele setting voor elke methode de toepassingscriteria naar type werknemer in kaart worden gebracht. Op basis hiervan kan een beslisboom ontwikkeld worden die een geobjectiveerd en methodisch beslissingsproces voor de keuze van een specifieke methode voor een specifieke werknemer waarborgt.

5. Naar een ‘reguliere norm’

Het onderzoek maakt inzichtelijk dat zich een aandachtspunt voordoet ten aanzien van de validiteit van de metingen als het gaat om de norm die wordt gebruikt om de

arbeidsprestatie van de werknemer tegen af te zetten. Een valide loonwaardemeting veronderstelt dat de arbeidsprestatie van de werknemer met arbeidsbeperkingen wordt afgezet tegen die van een reguliere werknemer in dezelfde functie (de 'gezonde gelijke'). Op dit moment ontbreekt echter een objectieve norm voor de arbeidsprestatie van deze gezonde gelijke.

Door een normbestand met eerder beoordeelde werknemers te creëren, kan dit probleem ondervangen worden. Voorwaarde is wel dat het hierbij gaat om een bestand met werknemers zonder arbeidsbeperkingen.

6. Alternatieven voor competentiemetingen

Tot slot wordt op basis van dit onderzoek duidelijk dat competenties niet de enige sleutel vormen tot het meten van loonwaarde. Uit het onderzoek komen verschillende potentieel interessante alternatieven naar voren, die zijn geënt op een meer taakgerichte of economische benaderingswijze.

Hoewel deze toepassingen in hun huidige vorm (nog) niet resulteren in een loonwaarde, bieden zij interessante aanknopingspunten op basis waarvan loonwaarde mogelijk is vast te stellen. Het verdient aanbeveling ook deze methoden verder te verkennen.

Colofon

Aan de slag met loonwaardemeting is een uitgave van de Raad voor Werk en Inkomen.

Oranjestraat 4
2514 JB Den Haag
Postbus 16101
2500 BC Den Haag
info@rwi.nl
www.rwi.nl

© Raad voor Werk en Inkomen, Den Haag. Niets uit deze uitgave mag op enige manier worden verveelvoudigd, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Vormgeving omslag: Smidswater
strategie > concept > design, Den Haag

ISBN 978-90-8766-042-0

November 2009