

Adviesaanvraag / Instemmingsaanvraag

Ondernemingsraad gemeente Amsterdam
Postbus 202
1000 AE Amsterdam

Datum:
Kenmerk:
Behandeld door:
Kopie aan:

Betreft voorgenomen besluit inzake:	Akkoord van het GMT op de beleidsnotitie t.a.v. uitbreiding van het voorkeursbeleid van schaal 15 en hoger naar schaal 12 t/m 14,
Datum behandeling	juli
Datum aanvraag aan OR:	september
Betreft:	Adviesaanvraag art. 25 lid ... / instemmingsaanvraag art. 27 lid

Aanleiding:

Als gemeente Amsterdam willen we namelijk een inclusieve en diverse organisatie zijn, die een afspiegeling is van de Amsterdamse beroepsbevolking. Dit is belangrijk omdat het leidt tot meer creativiteit, innovatie en betere besluitvorming. Het zorgt ook voor een bredere kijk op de arbeidsmarkt en kan aantrekkelijker zijn voor nieuw talent. Belangrijk is om te bewegen van een scheve naar een evenwichtige personeelsopbouw. Op deze manier brengt het Amsterdam dichterbij en kunnen wij de burger beter bedienen. Daarnaast draagt diversiteit bij aan een inclusievere werkomgeving waar medewerkers zich meer gewaardeerd en gehoord en erkend voelen en talent optimaal wordt ontwikkeld en benut. We sturen op het vergroten diversiteit in ons personeelsbestand waar scheefgroei is ontstaan:

- streefcijfer 20% collega's in de leeftijd van 20-30 jaar
- vergroten van het aantal collega's met een (on)zichtbare beperking (quotum Banenmarkt)
- streefcijfer 30% collega's van Buiten Europese herkomst (culturele diversiteit)

Verkenning

Verkennen of uitbreiding van het voorkeursbeleid voor functies vanaf schaal 15 en hoger naar schaal 12t/m 14 mogelijk is. Dit voorkeursbeleid houdt in dat bij gelijke geschiktheid de voorkeur uitgaat naar de kandidaat met een Buiten Europese herkomst. Dit is onder voorbehoud van juridisch advies, politieke besluitvorming en instemming van de OR. Indien mogelijk, dan vervolgens het kader uitwerken in een beleidsnotitie met implementatievoorstel ter besluitvorming aanbieden aan het GMT.

Deze verkenning valt onder de Bestuursopdracht (BO) Inclusie & Diversiteit 2024-2028 van de gemeente Amsterdam. De BO en uitvoeringsagenda vind je hier. Het doel van de Bestuursopdracht is een structurele organisatie en brede systemische verankering van Inclusie & Diversiteit in werkwijze, beleid en personeelsopbouw, zodat er een cultuurverandering optreedt waar alle medewerkers aan meewerken en inclusie en diversiteit voor iedereen vanzelfsprekend is.

Doel Bijdragen aan toename representatie culturele diversiteit in schaal 12 en hoger

- **Uitbreiding voorkeursbeleid**

De uitbreiding van het voorkeursbeleid van schaal 15 en hoger naar schaal 12 is een aanvulling op andere ingezette interventies zoals: streefcijfers voor banen vanaf schaal 12, voorkeursbeleid voor banen vanaf schaal 15, implementatie van de methodiek Bewust Inclusief Werven & Selecteren (BIWS) voor alle vacatures t/m/ schaal 14, het werken aan bewustwording, het inclusief maken van doorstroom en doorgroei instrumenten, prestatieafspraken en monitoring per cluster en inzicht krijgen in hoe je mensen kan behouden d.m.v. exitgesprekken; via geautomatiseerde enquêtes vragen naar vertrekredenen.

Belangrijk voor de uitbreiding van het voorkeursbeleid zijn de juridische kaders die voort zullen komen uit de resultaten van het verzoek omtrent eigen handelen bij het College van Rechten voor de Mens (CvRvdM). Het gaat dan om de juridische (on)mogelijkheden van uitbreiding voorkeursbeleid naar schaal 12 om te controleren of ons beleid en de werkwijze conform wettelijke regels verloopt en voldoet aan de richtlijnen opgesteld door het College van Rechten voor de Mens voor het voeren van voorkeursbeleid:

- Legitiem doel: het beleid moet gericht zijn op het verminderen van feitelijke achterstanden van ondervertegenwoordigde groepen;
- Kenbaarheid: het beleid moet vooraf duidelijk gecommuniceerd worden, bijvoorbeeld in de vacaturetekst;
- Zorgvuldigheid: alle kandidaten moeten objectief beoordeeld worden op geschiktheid;
- Evenredigheid: de maatregel moet in verhouding staan tot het nagestreefde doel.

- **Rooney Rule**

De Rooney Rule, oorspronkelijk afkomstig uit de Amerikaanse sportwereld National Football League (NFL), vereist dat Werkgevers bij W&S ten minste één kandidaat uit minderheidsgroep uitnodigen voor een sollicitatie-gesprek. Gemeente Amsterdam wil onderzoeken of het inzetten van de Rooney Rule of een variant hierop mogelijk is met als doel om een gelijk speelveld te creëren voor alle kandidaten door gelijke kansen te bevorderen voor ondervertegenwoordigde groepen. We onderzoeken of we met de Rooney Rule het percentage medewerkers van Buiten Europese herkomst kunnen vergroten. Daarnaast zoeken we uit welk moment in het W&S proces hiervoor het meest geschikt is, wat de meest efficiënte manier is om de Rooney Rule toe te passen en wat het juridisch kader hiervoor is.

We zien de Rooney Rule als een instrument om te sturen/ meten of je je processtappen goed hebt doorlopen en of de resultaten goed genoeg zijn. We sturen erop om uiteindelijk minimaal 2 mensen te spreken van Buiten-Europese herkomst. En daarom zorg je dat de pool waaruit je kan selecteren voldoende diverse kandidaten bevat. Twee momenten in het wervingsproces zijn hierbij bepalend:

- De afsluiting van de wervingsfase, dus na de briefselectie: kunnen we de fase van inclusieve werving afsluiten of is het beter om de vacature nog wat langer open te stellen?
- Na de gesprekseselectie: check of eisen en competenties daadwerkelijk nodig zijn; waarom stellen we deze (vaak te hoge) eisen? Of moeten we de briefselectie opnieuw doen?

Ook hiervoor is afstemming met het CRvdM noodzakelijk, omdat hier nog geen jurisprudentie over bestaat. Denk bijvoorbeeld aan de vraag of je plekken mag reserveren voor kandidaten met een Buiten Europese herkomst in de gespreksrondes en zo ja, hoeveel plekken mag je dan minimaal en maximaal reserveren?

- **Vrijwillige registratie of zelfidentificatie**
De gemeente Amsterdam gaat voorlopig door met de Culturele Barometer. Door de beperking dat CBS cijfers vooral informatie genereert op organisatieniveau en de nieuwe indeling, is er gelijktijdig onderzoek naar alternatieve registratiemethoden, zoals vrijwillige registratie ofwel zelfidentificatie. Dit betekent dat potentiële kandidaten zichzelf identificeren met bepaalde culturele groepen of achtergronden en dit kenbaar maken bij de gemeente Amsterdam. Dit kan gebaseerd zijn op verschillende factoren zoals in dit geval op etniciteit. Het doel is om via deze registratiemethode te toetsen of potentiële kandidaten van Buiten Europese herkomst zijn, zodat er achteraf een beter cijfermatig beeld ontstaat.
- De drie nieuwe interventies zullen na akkoord niet eerder dan het 2e kwartaal van 2026 geïmplementeerd worden en daadwerkelijk gedurende 2027 een bijdrage kunnen leveren aan het streven om 30% medewerkers van Buiten Europese herkomst vanaf schaal 12 in dienst te hebben. In de voorbereiding van de implementatie is het belangrijk dat directie P&O i.s.m. Bureau I&D onderzoekt welke clusters en directies, naast de organisatie brede opgave, nog steeds een opgave hebben op culturele diversiteit bij vacatures in deze schalen. Het is van belang dat hier op maat wordt gestuurd en begeleid om het streefcijfer te behalen.
- **Relatie en afbakening ten opzichte van het bestaande voorrangsbeleid**
In de praktijk kan worden gekozen om vacatures tegelijk intern en extern uit te zetten. De wens bestaat dan soms om het voorkeursbeleid voor te laten gaan op de voorrang die interne kandidaten hebben op externe kandidaten op basis van de CAO Gemeenten en de Personeelsregelingen Gemeente Amsterdam (PGA). Dus bijvoorbeeld om een externe kandidaat van Buiten Europese achtergrond de voorkeur te geven boven een interne kandidaat met een Europese achtergrond bij gelijke geschiktheid. Zonder een wijziging van de PGA is dat echter niet mogelijk. Het veranderen van deze regels is geen onderdeel van de BO I&D en dus ook niet onderdeel van dit voorstel voor het uitbreiden van het voorkeursbeleid.
Het is aan de Directie P&O om een afweging te maken of een wijziging van de PGA op dit punt gewenst is, Bureau I&D kan hierin adviseren. De CAO-bepaling die voorrang voor interne kandidaten regelt biedt ruimte voor uitzonderingen als bedrijfs- of dienstbelangen zich verzetten tegen het vervullen van de vacature met een interne kandidaat. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de bestaande uitzondering voor moeilijk te vervullen vacatures. Het streven naar meer diversiteit kan als bedrijfsbelang worden aangemerkt. Om P&O in de toekomst de mogelijkheid te geven deze wijzigingen te verkennen, wordt deze mogelijkheid nu wel meegenomen als een van de juridische vraagstukken die het College van Rechten voor de Mens (CvdRvdM) gaat toetsen.
- Naast de juridische (on)mogelijkheden van uitbreiding voorkeursbeleid naar schaal 12 worden de volgende juridische vraagstukken getoetst bij het College van Rechten voor de Mens:
 - Juridisch kader van vrijwillige registratie (zelfidentificatie) van kandidaten;
 - Juridische (on) mogelijkheden het voorkeursbeleid zowel intern als extern toe te passen, als uitzondering van de CAO, mits juridisch toegestaan en proportioneel toegepast ;
 - Juridisch kader voor toepassing van de Rooney Rule binnen gemeentelijk wervingsproces. Er is hier nog geen jurisprudentie over.

Voorkeursbeleid vacatures vanaf schaal 15

Dit voorkeursbeleid houdt in dat bij gelijke geschiktheid de voorkeur uitgaat naar de kandidaat met een Buiten Europese herkomst. Over het voeren van een voorkeursbeleid heeft in 2020 de Ondernemingsraad (OR) instemming gegeven en heeft afstemming plaatsgevonden met het College voor de Rechten voor de Mens om te checken of het beleid en de werkwijze conform wettelijke regels verloopt. Randvoorwaarden zijn:

- In elke relevante vacaturetekst is vermeld dat de gemeente een voorkeursbeleid heeft t.a.v. vacatures vanaf schaal 15 en hoger;
- Vacatures staan open voor iedereen en de methodiek Bewust Inclusief Werven & Selecteren is toegepast met als doel een gelijkwaardig en objectief W&S proces voor iedereen.

Streefcijfers 2024; culturele representatie vacatures vanaf schaal 12

Het CBS heeft sinds 2023 een nieuwe indeling: hierin is o.a. de categorie niet-westerse migratieachtergrond vervangen door Buiten Europese herkomst. De afdeling Onderzoek en Statistiek (O&S) heeft ondanks de nieuwe indeling aangetoond dat er een percentuele groei van Buiten Europese medewerkers in functies schaal 12+ is van 21% in 2023 naar 22% in 2024. Ondanks het feit dat er in 2020 streefcijfers en een voorkeursbeleid 15+ zijn ingevoerd, zijn de streefcijfers culturele representatie van 30% voor de schalen 12 en hoger, ten opzichte van de cijfers van de Barometer Culturele Diversiteit van het CBS dus niet behaald.

Onderzoeken discriminatie & ander ongewenst gedrag

Naar aanleiding van de resultaten van de onderzoeken Muzes, Kennisplatform Inclusief Samenleven (KIS) en Verwey Jonker naar discriminatie en ander ongewenst gedrag binnen de gemeente Amsterdam is afgesproken dat de gemeente Amsterdam beter gaat sturen op prestaties en de voortgang beter gaat monitoren. Deze onderzoeksresultaten zijn belangrijke informatie en vormen o.a. de basis om verder te bouwen aan een sociaal veilige, inclusieve en diverse werkcultuur.

Prestatieafspraken m.b.t. representatie culturele diversiteit

Er is een eerste set aan prestatieafspraken voor leidinggevend vastgesteld door het GMT om beter te sturen op het vergroten van representatie culturele diversiteit.

Stijging doorstroomkansen, maar nog grote afstand in hogere schalen

De gegevens uit de Barometer Culturele Diversiteit (CBS) laten een lichte positieve ontwikkeling zien in de doorstroom van medewerkers van Buiten-Europese herkomst. Doorstroom betekent dat een medewerker binnen de organisatie verdergaat naar een andere plek, functie of niveau. Het aandeel zonder doorstroom daalde van 39% in 2023 naar 36% in 2024. Tegelijkertijd is er sprake van een stijging in alle vormen van doorstroom: horizontaal (doorstroom naar een andere functie op gelijk schaalniveau), verticaal (doorstroom naar een functie op hoger schaalniveau) en een combinatie van beide. Vooral de gecombineerde doorstroom (waarbij iemand zowel van functie wisselt als van functieniveau) steeg sterk, van 35% naar 42%.

Ook in de functieniveaus is een lichte groei zichtbaar van deze groep. Toch blijft de ondervertegenwoordiging in met name de hogere schalen aanzienlijk. De gewenste ontwikkeling is ingezet, maar verdere stappen blijven nodig zoals:

- **Verfijning en borging van beleid voor inclusief talentmanagement, met nadruk op samenhang, monitoring en duurzame implementatie.**
- **Versteving van leiderschapsprogramma's (Het High Potential Programma HIPP, Het Midden Management Potentieel Programma (MMP) MMP, het Hoger Management Potentieel Programma HMP), waarin inclusie expliciet is geborgd;**
- **Verankering van structurele instrumenten zoals de KISS-checklist voor objectieve talentherkenning;**

Doorontwikkeling leiderschapsprogramma's

De doorstroomprogramma's van de gemeente zijn ontwikkeld met inclusiviteit als uitgangspunt. Ze richten zich op interne doorgroei, met extra aandacht voor medewerkers van Buiten Europese herkomst. In de selectie, groepssamenstelling en uitvoering wordt bewust gestuurd op diversiteit. Inclusief denken en handelen zijn verweven in alle fases van de trajecten. Zo waarborgt de organisatie dat talenten de kans krijgen om in een gelijkwaardig speelveld hun leiderschap te ontwikkelen.

Directie P&O is verder concreet bezig met de volgende acties:

- **Focus bij methode BIWS op doorstroom en doorgroei;**
- **Aanbesteding van een talentmanagement systeem;**
- **Jaarlijkse directeurenschouw;**
- **Analyse van de interne doorstroom i.s.m. het GMT;**
- **Pilot exitgesprekken.**

De beweegredenen die tot het voorgenomen besluit hebben geleid:

Instroom

Op dit moment is er onvoldoende culturele diversiteit in de functies vanaf schaal 12 en het streefcijfer van 30% voor de schalen 12 en hoger is in 2024 organisatie breed niet behaald. De oplossingsrichting is om o.a. culturele diversiteit te vergroten in functies vanaf schaal 12 door drie nieuwe interventies: Uitbreiding voorkeursbeleid schaal 15 +; onderzoeken of dit ook kan gelden voor functies schaal 12 t/m 14. Een variant op de Rooney Rule; vacaturehouder spreekt tijdens de werving en selectie minstens één kandidaat van Buiten Europese herkomst. En vrijwillige registratie; sollicitanten identificeren zichzelf met een Buiten Europese herkomst

Doorstroom en doorgroei medewerkers

In de commissievergadering Financiën, Kunst en Diversiteit van 5 december 2024 is toegezegd uw raad te informeren over hoe de doorstroom en doorgroei van medewerkers binnen de gemeente Amsterdam verbeterd kan worden (TA2024-0011685). Doorstroom betekent dat een medewerker binnen de organisatie verdergaat naar een andere plek, functie of niveau. De cijfers uit de Barometer Culturele Diversiteit (CBS) laten zien dat medewerkers met een Buiten-Europese herkomst hierin achterblijven ten opzichte van collega's met een Europese achtergrond (bijlage xx). Talent dat afwijkt van de norm wordt nog te vaak niet

gezien of benut. **Om dit te veranderen zetten we verschillende doorstroomprogramma's in.** Ze richten zich op interne doorgroei, met extra aandacht voor medewerkers met een Buiten-Europese herkomst. Een van de doorstroomprogramma's biedt medewerkers met leidinggevende ambitie bijvoorbeeld een leer-werktraject waarin zij direct als teammanager kunnen starten. In de selectie en uitvoering wordt bewust gestuurd op diversiteit. Inclusief denken en handelen zijn verweven in alle fases van de doorstroomprogramma's.

De cijfers laten een positieve ontwikkeling zien in de doorstroom van medewerkers met een Buiten-Europese herkomst. Het aandeel medewerkers dat niet doorstroomde daalde van 39% in 2023 naar 36% in 2024. Tegelijkertijd is er sprake van een stijging in alle vormen van doorstroom: de zogeheten gecombineerde doorstroom (waarbij iemand zowel van functie wisselt als van functieniveau) steeg bijvoorbeeld sterk, van 35% naar 42%. Dit wijst erop dat medewerkers met een Buiten-Europese herkomst steeds vaker de kans krijgen - en benutten - om zich binnen de organisatie te ontwikkelen. De ontwikkeling is duidelijk en positief. Toch blijft de ondervertegenwoordiging in met name de hogere schaalniveaus aanzienlijk. De gewenste ontwikkeling is ingezet, maar we blijven aandacht hebben voor dit thema.

-

Participatie medewerkers:

.Participatie Op meerdere momenten bij de voorbereiding van de Bestuursopdracht heeft de programmamanager Inclusie en Diversiteit overlegd met de medewerkersnetwerken waaronder het Cultureel Ambtenaren Netwerk (CAN) en het Jonge Ambtenaren Netwerk (JAN) en met projectleiders van organisatieonderdelen die al stappen gezet hebben op dit vlak. Ook met de commissie Personeel van de OR is gesproken. Deze overleggen hebben de noodzaak om te komen tot een grotere representativiteit - juist ook in de top van de organisatie - onderstreept en versterken de indruk dat er voor collega's met een beperking nog het nodige moet gebeuren om een inclusieve werkcultuur te realiseren. Daarnaast is erop gewezen dat we moeten waken voor overspannen verwachtingen: stevige doelen zijn onmisbaar, maar ze realiseren blijft een kwestie van langere adem. Na uw instemming zal ik de medewerkers en managers informeren over het voorkeursbeleid, aanpak en consequenties.

Participatie OC:

-
-
-
-

Gevolgen medewerkers en genomen of te nemen maatregelen:

-
-
-
-

Gevolgen voor de organisatie:

-
-
-
-

Samenvattend:

De OR wordt advies/instemming gevraagd op:

-
-

Vermelding op welke termijn de WOR bestuurder van de OR een reactie wil ontvangen:

Zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk vóór

Bijlagen bij de aanvraag:

-
-
-
-

Ondertekening door de WOR-bestuurder:

Peter Teesink,
Gemeentesecretaris