

# DIVERSITEIT ONDER GEMEENTE- PERSONEEL

KENNISDOCUMENT  
GEMEENTEN EN DIVERSITEIT

10 JANUARI 2018

## DIVERSITEIT IN BEDRIJF

*Diversiteit in bedrijf* is een initiatief van de **Stichting van de Arbeid**, het overlegorgaan van de centrale organisaties van werkgevers en werknemers: Vereniging VNO-NCW, MKB-Nederland, LTO-Nederland, FNV, CNV en VCP. Diversiteit in bedrijf wordt mede financieel mogelijk gemaakt door de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (ROP, het centrale overlegplatform van de gezamenlijke sector werkgevers en werknemers bij de overheid) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.



Met het ondertekenen van het **Charter Diversiteit** spreekt een werkgever zich uit voor het bevorderen van diversiteit en inclusie op de werkvloer. Elk ondertekenaar stelt hiervoor zelf een Plan van Aanpak op en rapporteert jaarlijks over de resultaten daarvan bij *Diversiteit in bedrijf*.

Het Charter Diversiteit **overstijgt** verschillende diversiteitsdimensies, **verbindt** betrekken van mensen bedrijven en maatschappelijke organisaties, **ondersteunt** de ondertekenaar bij het behalen van hun doelstellingen en **meet** de resultaten van hun diversiteitsbeleid.

Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

T: 070 – 3 499 576  
OE: DIB@stvda.nl

 [www.diversiteitinbedrijf.nl](http://www.diversiteitinbedrijf.nl)

 @CharterDiv

 Diversiteit in bedrijf

# INHOUDSOPGAVE

<b>INLEIDING</b>	<b>4</b>
<b>1. De businesscase van diversiteit en inclusie in de publieke sector</b>	<b>5</b>
<b>2. Arbeidsbeperkten en chronisch zieken</b>	<b>7</b>
2.1. Stand van zaken	7
2.2. Knelpunten	7
2.3. Oplossingen	8
<b>3. Genderdiversiteit</b>	<b>10</b>
3.1. Stand van zaken	10
3.2. Knelpunten	11
3.3. Oplossingen	11
<b>4. Leeftijd</b>	<b>12</b>
4.1. Stand van zaken	12
4.2. Knelpunten	12
4.3. Oplossingen	13
<b>5. LHBTI</b>	<b>15</b>
5.1. Stand van zaken	15
5.2. Knelpunten	16
5.3. Oplossingen	16
<b>6. Etnisch-culturele diversiteit</b>	<b>19</b>
6.1. Stand van zaken	19
6.2. Knelpunten	19
6.3. Oplossingen	20

# INLEIDING

In dit kennisdocument wordt ingegaan op de diversiteit onder het gemeentepersoneel. Veel gemeenten hebben een extern diversiteitsbeleid dat gericht is op de inwoners van de gemeente en de ondernemingen die in de gemeente gevestigd zijn.

De focus in dit kennisdocument ligt op het interne diversiteitsbeleid van gemeenten. Want hoe divers is het gemeentepersoneel zélf? Dit thema wordt in het kennisdocument uitgewerkt aan de hand van vijf dimensies van diversiteit: arbeidsbeperking of chronisch ziekte, genderdiversiteit, leeftijd, LHBTI en etnische, culturele en religieuze achtergrond.

Voor we daarop ingaan behandelen we in hoofdstuk 1 de meerwaarde van diversiteit en inclusie voor gemeenten. Het gaat niet alleen om het nemen van maatschappelijke verantwoordelijkheid. Investeren in diversiteit brengt namelijk ook sociale en economische voordelen met zich mee.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de huidige positie van arbeidsbeperkten. Arbeidsbeperkten of chronisch zieken hebben het moeilijk op de arbeidsmarkt. Dit terwijl zij van grote toegevoegde waarde kunnen zijn binnen een organisatie. Het kabinet en sociale partners hebben in het Sociaal Akkoord van 2013 afgesproken om in totaal 125.000 extra banen voor zieke of gehandicapte mensen te realiseren. De overheid heeft toegezegd om daarvan 25.000 banen voor haar rekening te nemen. Daarnaast zijn gemeenten verantwoordelijk voor het aanbieden van beschut werk.

In hoofdstuk 3 staat de genderdiversiteit binnen gemeenten centraal. In 2016 was het aandeel vrouwen in dienst van gemeenten voor het eerst gelijk aan het aandeel mannen. Hoewel dit een mooi resultaat is, blijkt dat het aandeel vrouwen in leidinggevende functies nog achterblijft. Dit geldt ook voor het aandeel vrouwen uitgedrukt in fte's.

De Nederlandse bevolking vergrijsst. Dit is terug te zien in het personeelsbestand van de gemeenten. Naar verhouding hebben gemeenten veel meer ouderen in dienst dan overige organisaties en bedrijven. Gemeenten zien

het belang van de werving van jongeren in om verdere vergrijzing te voorkomen. Toch blijkt met name het behoud van jongeren in de organisatie een knelpunt. Hoofdstuk 4 gaat in op de leeftijdsopbouw van het gemeentepersoneel.

In hoofdstuk 5 staat LHBTI centraal. LHBTI staat voor: lesbiennes, homoseksuelen, biseksuelen, transgenders en mensen met een intersekseconditie. Van de LHBTI-werknemers op de werkvloer komt 30% daar niet openlijk voor uit. Dit kan de resultaten van een organisatie negatief beïnvloeden, bijvoorbeeld wanneer gebrek aan openheid leidt tot meer verzuim. Een bedrijfscultuur die open staat voor LHBTI'ers is daarom van groot belang.

De laatste dimensie: etnische, culturele en religieuze achtergrond, staat centraal in hoofdstuk 6. Etnische minderheden zijn oververtegenwoordigd in de lagere functies en ondervertegenwoordigd in de hogere functies bij gemeenten.

# 1. DE BUSINESSCASE VAN DIVERSITEIT EN INCLUSIE IN DE PUBLIEKE SECTOR

De businesscase is een verwijzing naar de meerwaarde van diversiteit en inclusie voor arbeidsorganisaties. Het gaat er dan om dat diversiteit bijdraagt aan het behalen van de (strategische) doelstellingen van de organisatie. Ook in de publieke sector, waaronder gemeenten, is deze meerwaarde aantoonbaar. De businesscase voor gemeenten kan bestaan uit<sup>1</sup>:

- ▶ Betere prestaties.
- ▶ Hogere kwaliteit en bereik dienstverlening.
- ▶ Aantrekken en benutten van talent.
- ▶ Betere besluitvorming.
- ▶ Afspiegeling van diversiteit inwoners.
- ▶ Voorbeeldfunctie.

## BETERE PRESTATIES

Diversiteit van het personeelsbestand van organisaties is goed voor de prestaties van de gemeente. Een onderzoek van McKinsey<sup>2</sup> toont aan dat er een statistisch significante relatie is tussen diversiteit (gender en etniciteit), leiderschap en financiële prestaties. Bedrijven in het topkwartiel voor etniciteit hadden 30% meer kans op financiële resultaten boven het gemiddelde. Andersom hadden bedrijven in het onderste kwartiel van diversiteit meer kans om onder het gemiddelde te scoren. Ook ander onderzoek<sup>3</sup> concludeert dat diversiteit gekoppeld is aan hogere omzet, een groter marktaandeel en hoger rendement. Deze onderzoeken hebben betrekking hebben op de particuliere sector, maar het ligt voor de hand dat die ook gelden voor de publieke sector. Zo blijkt uit een onderzoek van TNO onder Nederlandse gemeenten dat 94% van de deelnemers positieve effecten van diversiteitsbeleid ervaart.<sup>4</sup>

## HOGERE WALITEIT EN BEREIK DIENSTVERLENING

Diversiteitsbeleid is een belangrijk instrument om alle burgers van een gemeente optimaal te kunnen bereiken



en te bedienen. Gemeenten zijn als het ware het eerste aanspreekpunt van burgers en fungeren zodanig als toegangspoort voor de overheid. Een divers samengesteld personeelsbestand levert een belangrijke bijdrage aan de verbetering van het contact en de aansluiting met de burger. Doordat burgers zich herkennen in het personeel, zal de communicatie tussen hen beter verlopen. Daardoor zal ook de kwaliteit van de dienstverlening door gemeenten verbeteren.

Onderzoek laat bijvoorbeeld zien dat burgers met een migrantenachtergrond zich meer verbonden voelen met de publieke instanties wanneer zij zich hiermee kunnen identificeren. Zij ervaren beter contact, een meer open en cultureel-sensitieve houding en minder uitsluiting bij ambtenaren met een migrantenachtergrond.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Checklist Diversiteit bij gemeenten, Kennisplatform Integratie & Samenleving, maart 2017

<sup>2</sup> Diversity Matters, Hunt, V., Layton, D en Prince, S., McKinsey & Company, februari 2015.

<sup>3</sup> Herring, C., Does Diversity Pay? Race, Gender, and the Business Case for Diversity, Chicago: University of Illinois, 2009.

<sup>4</sup> Diversiteitbeleid bij Gemeenten: verslag van een 1-meting, TNO-Arbeid in opdracht van A+O fonds Gemeenten, november 2004.

<sup>5</sup> S. Çelik, De business case van diversiteit in de publieke context: de verbindende overheid, Tijdschrift voor HRM, nr. 2, 2015.

## AANTREKKEN EN BENUTTEN VAN TALENT

De gemeente kan door diversiteitsbeleid nieuw talent aantrekken en benutten. Hierbij gaat het om het gebruikmaken van competenties die voortvloeien uit verschillende en specifieke achtergronden, kennis, vaardigheden en expertise van mensen.

Zeker tegen de achtergrond van de vergrijzing van het gemeentelijk personeelsbestand biedt diversiteitsbeleid de mogelijkheid om een diverser samengestelde groep kandidaten aan te trekken door via bredere kanalen te werven en te selecteren.

## BETERE BESLUITVORMING

Diversiteit op de werkvloer heeft - mits goed gemanaged - een positief effect op de besluitvorming, creativiteit en innovatie in teams. In heterogeen samengestelde groepen komen bij het nemen van besluiten verschillende gezichtspunten naar voren. Hierdoor komen er meer alternatieven en bijbehorende oplossingen op tafel.

## AFSPIEGELING VAN DIVERSITEIT INWONERS

In een steeds diverser wordende samenleving is het vanuit het oogpunt van gelijke kansen en behandeling de maatschappelijke verantwoordelijkheid van een gemeente dat het gemeentelijk personeelsbestand een afspiegeling is van de inwoners in de gemeente. Dit vergroot het aanzien en de legitimiteit van de organisatie bij zijn burgers. Dit afspiegelingsbeginsel is een belangrijke motivatie voor beleid rond diversiteit.

Voor het streven naar een representatief personeelsbestand is er enerzijds inzicht nodig in de personele samenstelling en anderzijds in die van de lokale/regionale bevolking.

## VOORBEELDFUNCTIE

De gemeente heeft als werkgever een voorbeeldfunctie richting andere (lokale) werkgevers. De gemeente kan zich met het voeren en uitdragen van een diversiteitsbeleid profileren en stimuleren dat andere werkgevers hun voorbeeld volgen. Ook hebben voor de samenstelling van het eigen personeel kan als een olievlek werken, met name voor andere bedrijven in de gemeente.



## EUROPESE CHARTERS

Meer dan vijftig Europese steden hebben zich aangesloten bij een Charter Diversiteit. Deze steden, veelal in Frankrijk en Duitsland, kijken hierdoor niet alleen naar de diversiteit in hun gemeenten, maar ook naar de diversiteit onder het eigen gemeentepersoneel.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> [http://ec.europa.eu/justice/discrimination/diversity/charters/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/discrimination/diversity/charters/index_en.htm)

## 2. ARBEIDSBEPERKTEN EN CHRONISCH ZIEKEN

Gemeenten hebben een taakstelling gericht op de instroom van medewerkers met een beperking. In het kader van de banenafpraak moeten zij extra banen realiseren voor mensen met een arbeidsbeperking. Ook hebben gemeenten een verantwoordelijkheid voor het realiseren van beschutte werkplaatsen. In de onderstaande paragraaf wordt dit nader toegelicht.

### 2.1. Stand van zaken

#### BANENAFSPRAAK

Om de positie van arbeidsbeperkten en chronisch zieken te verbeteren, hebben sociale partners in de Stichting van de Arbeid in 2013 met het kabinet in het Sociaal Akkoord afgesproken dat er 125.000 extra banen gerealiseerd worden voor mensen met een arbeidsbeperking. Deze banen zijn onderverdeeld tussen de sector markt en de sector overheid. De sector overheid (waaronder de gemeenten) is verantwoordelijk voor 25.000 extra banen voor arbeidsbeperkten. De minister van Binnenlandse Zaken (BZK) heeft in maart 2014 in een brief aan het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (hierna: VSO) een sectorale verdeling van de banenafpraak opgenomen.<sup>7</sup> Daarin zijn de overheidsbanen uitgesplitst naar onder andere de sector Rijk, Provincies en Gemeenten. Deze indicatieve verdeling houdt in dat gemeenten in 2015 89 extra banen voor arbeidsbeperkten moesten realiseren en in 2016 nog eens 177 extra banen. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) geeft in haar brief van juni 2016 aan haar leden aan dat de banenafpraak ieders maatschappelijke verantwoordelijkheid is en er daarom geen doelstelling per gemeente wordt gegeven.<sup>8</sup> Ook de realisatiecijfers voor de sector Gemeenten zijn niet bekend. In het Principeakkoord CAO Gemeenten van 4 juli 2017 is afgesproken dat de gemeentelijke sector in 2018 voor medewerkers met een arbeidsbeperking 2.625 banen creëert.<sup>9</sup> Ook is in dit akkoord opgenomen dat de totale doelstelling is om 5.250 banen te realiseren in 2023.

Uiteraard zijn wel de algemene realisatiecijfers over de banenafpraak, uitgesplitst naar de sector markt en overheid, bekend. In 2015 hebben beide sectoren het aantal afgesproken banen gehaald. In 2016 is het de overheid echter niet gelukt om 6500 extra banen te realiseren. Het aantal extra gerealiseerde banen is zelfs achteruitgegaan ten opzichte van het jaar 2015. Dit toont aan dat een veel gehoord geluid - dat het een probleem is voor arbeidsbeperkten om hun baan te behouden - ook bij de overheid aan de orde is.

### 2.2. Knelpunten

Het VSO heeft in een brief aan de informateur<sup>10</sup> een aantal knelpunten geformuleerd die de realisatie van de banenafpraak in de weg staan:

- ▶ Onderscheid taakstelling markt en overheid: VSO geeft aan dat ondersteunende werkzaamheden waarin mensen met een arbeidsbeperking goed kunnen worden geplaatst, uitbesteed zijn aan marktpartijen. Hoewel deze medewerkers werkzaam zijn binnen overheidsorganisaties, tellen deze mee met de marktsector.
- ▶ Het VSO is van mening dat de verhouding tussen de overheid en markt in het aantal banen van de banenafpraak ongelijk is.
- ▶ Een werknemer uit de doelgroep kan na positieve groei buiten de doelgroep vallen als de werknemer twee jaar lang zelfstandig het minimumloon verdient. Het VSO pleit er in haar brief voor dat alle werknemers die bij een werkgever zijn gestart vanuit de doelgroep mee moeten tellen voor de banenafpraak tot 2026.

Het kabinet heeft onder andere in reactie op het standpunt van het VSO besloten de invoering van de quotumheffing met een jaar uit te stellen, zodat overheidswerkgevers een jaar langer de tijd hebben om de aantallen te



<sup>7</sup> Brief ministerie van BZK aan VSO, "wijziging quotum arbeidsbeperkten", 19 maart 2014, p.4.

<sup>8</sup> Brief VNG aan de leden, "Banenafpraak", 10 juni 2016.

<sup>9</sup> Principeakkoord CAO Gemeenten 2017-2019, 4 juli 2017.

<sup>10</sup> Brief VSO aan informateur de heer Zalm, "Banenafpraak", 17 juli 2017, p. 1.



realiseren. Verder zal het kabinet de t+2 regel aanpassen. Daardoor wordt het mogelijk dat de banen van mensen uit de doelgroep banenafpraak die in de loop van de tijd meer zijn gaan verdienen dan het wettelijk minimumloon bij hun werkgever, tóch blijven meetellen in de banenafpraak. Ook zal het kabinet het VSO vragen een plan van aanpak op te stellen voor het realiseren van meer banen voor de banenafpraak.<sup>11</sup>

In een recent rapport<sup>12</sup> concludeert de Inspectie SZW dat de klanten met een arbeidsbeperking van UWV en gemeenten onvoldoende de begeleiding krijgen die zij nodig hebben om aan het werk te komen en mede hierdoor een kleinere kans hebben om aan het werk te komen. De inspectie komt tot dit oordeel omdat:

- ▶ Een deel van de klanten met een arbeidsbeperking maar mét arbeidsmogelijkheden buiten beeld blijft en geen begeleiding krijgt.
- ▶ UWV en gemeenten er slechts in zeer beperkte mate in slagen om voor klanten die wel begeleiding krijgen passend werk te vinden. De investering in de begeleiding heeft op deze manier weinig effect. Daarnaast lopen die klanten zonder verdere begeleiding het risico om weer op grotere afstand van de arbeidsmarkt te raken.

Als grootste knelpunten noemt de inspectie:

- ▶ De kenmerken en arbeidsmogelijkheden van een deel van de WIA-klanten en de WWB-klanten met een arbeidsbeperking zijn onvoldoende in beeld. Dat komt voornamelijk doordat de professionals zich richten op de beter bemiddelbare klanten.
- ▶ De werkgeversdienstverlening bij zowel UWV als gemeenten richt zich nog voornamelijk op het werven van (reguliere) vacatures die volgens de professionals niet geschikt zijn voor de klanten met een beperking en onvoldoende op het werven van werkgevers en het creëren van mogelijkheden op de arbeidsmarkt voor werkzoekenden met een arbeidsbeperking.
- ▶ De aansturing van de WIA- en WWB-professionals bevat weinig stimulans om de klanten met de groot-

ste afstand tot de arbeidsmarkt naar werk te begeleiden. Targets ontbreken, zijn niet altijd duidelijk of gemakkelijk te realiseren.

## 2.3. Oplossingen

Mogelijke oplossingen voor de geconstateerde knelpunten zijn:

- ▶ De benoeming van portefeuillehouders op bestuurlijk niveau.
- ▶ Expliciete opdrachten aan een projectleider banenafpraak met voldoende tijd, ruimte en mandaat.
- ▶ Het instellen van ambassadeurs.
- ▶ Insourcing om uitbestede uitvoerende taken geschikt te maken voor mensen uit het doelgroepregister.
- ▶ Een actievere werkgeversbenadering.
- ▶ Gemeenten maken afspraken met werkgevers bij gemeentelijke aanbestedingen over het in dienst nemen van WWB'ers.



### SOCIAL RETURN

Niet alleen binnen de grenzen van het gemeentelijk apparaat maar ook daarbuiten zetten gemeenten zich in voor arbeidsbeperkten op de arbeidsmarkt middels het mechanisme van social return. Bij social return gaat het erom dat investeringen die gemeenten als opdrachtgevers doen, ook een concrete, sociale, maatschappelijke winst opleveren. Hiermee is social return een van de instrumenten van gemeenten om de arbeidsparticipatie te vergroten. Bij social return gaat het niet om plaatsing

<sup>11</sup> Brief staatssecretaris SZW, TK 34 352-65, 8 september 2017

<sup>12</sup> Inspectie SZW, Werken met beperkingen: van arbeidsbeperking tot arbeidsmogelijkheden, 28 december 2017.



in het gemeenteapparaat, maar bijvoorbeeld om inkoop- en aanbestedingstrajecten waarbij voorwaarden worden gesteld ten aanzien van het plaatsen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

## BESCHUT WERK

Naast de arbeidsbeperkten die vallen onder de banenafpraak zijn er ook mensen met een arbeidsbeperking die alleen kunnen werken in een 'beschutte' werkomgeving, onder aangepaste omstandigheden. Deze mensen hebben zodanige begeleiding en aanpassing van hun werkplek nodig dat dit niet van een reguliere werkgever verwacht kan worden. De verantwoordelijkheid voor het realiseren van 30.000 beschutte werkplaatsen ligt bij gemeenten. Mensen die werken op een beschutte werkplaats kunnen in dienst zijn van de gemeente maar ook in dienst van een andere werkgever.

De afgelopen jaren komt beschut werk moeilijk van de grond. In 2015 zijn er slechts 44 beschutte werkplekken gerealiseerd, terwijl het streefgetal van gemeenten veel hoger lag.<sup>13</sup> Ook in 2016 lukt het niet om voldoende beschutte werkplekken te realiseren. Per 1 januari 2017 is het daarom verplicht voor gemeenten om beschut werk aan te bieden aan personen die daarop zijn aangewezen.<sup>14</sup>

Het kabinet heeft in het Regeerakkoord 2017 aangekondigd om in de komende jaren nog 20.000 extra beschutte werkplekken te realiseren.

## OVERIGE ARBEIDSBEPERKTEN

Naast de doelgroep banenafpraak zijn er nog andere, vaak hoger opgeleide, arbeidsbeperkten. Deze mensen tellen niet mee met de banenafpraak en daardoor is er op de arbeidsmarkt minder aandacht voor deze groep mensen. Het is de vraag in hoeverre gemeenten aandacht besteden aan deze groep. Cijfers hierover zijn niet beschikbaar.



### Gemeente Huizen: smaakmaker

De **Gemeente Huizen** heeft een inclusief personeelsbeleid. Daarom is de gemeente sinds kort 'smaakmaker'. De titel is een onderdeel van een regionale campagne waarbij werkgevers die kansen bieden aan mensen met een arbeidsbeperking als voorbeeld voor anderen in het zonnetje gezet worden."

Het project 'Huizen werkt inclusief' dat eind 2015 gestart is, heeft zichzelf als doel gesteld om te zorgen dat minimaal 5% van het personeelsbestand van de gemeente Huizen bestaat uit mensen met een arbeidsbeperking.

*Bron: Smaakmaker Huizen doet aan inclusief werkgeverschap, 12 juli 2017 [www.gemeentevandetoekomst.nl](http://www.gemeentevandetoekomst.nl)*

<sup>13</sup> Inspectie SZW, "Vervolgonderzoek Beschut werk", juni 2016.

<sup>14</sup> Wet tot wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verplichten van beschut werk en met betrekking tot

het quotum van arbeidsbeperkten en het open stellen van de Praktijkroute, Stb. 2016, 519.

### 3. GENDERDIVERSITEIT

Onderzoek toont aan dat een evenredige verhouding tussen mannen en vrouwen in een organisatie kan leiden tot effectievere besluitvorming en een verbetering van de financiële bedrijfsresultaten.<sup>15</sup> Uit de Personeelsmonitor Gemeenten<sup>16</sup> blijkt dat het aandeel vrouwen in het gemeentebestand in 2016 voor het eerst gelijk was aan het aantal mannen. Wel laat het onderzoek nog een onderscheid zien in het aantal fte dat mannen en vrouwen werken en in het functieniveau tussen mannen en vrouwen.

#### 3.1. Stand van zaken

Hoewel in 2010 nog 53% van het gemeentepersoneel man was<sup>17</sup>, is het aandeel mannen en vrouwen in het gemeentepersoneel in 2016 gelijk. Er is een verschil waarneembaar tussen de G4<sup>18</sup> en de overige gemeenten. In de G4 lag het percentage mannen in het gemeentelijk personeelsbestand in 2010 op 54% en in 2016 op 52%. De G4 wordt gecompenseerd door de overige gemeenten: in 2016 was het aandeel mannen in het gemeentepersoneel in de overige gemeenten lager of gelijk aan het aantal vrouwen.

Hoewel het aantal vrouwen en mannen over het totale aantal gemeenten in 2016 gelijk was, is de verdeling in fte en in functieniveau niet gelijk. In 2016 betrof het aantal vrouwen uitgedrukt in fte ongeveer 46%. De positie van de G4 wijkt hier niet af met tevens een gemiddelde van 46%.

Het onderscheid naar gender binnen gemeenten is nog het meest zichtbaar in het percentage vrouwelijke leidinggevenden. In 2016 was gemiddeld 37% van het aantal leidinggevenden binnen de gemeenten vrouw. In 2012 was dit slechts 31%. Er is duidelijk een stijging waarneembaar maar het percentage vrouwelijke leidinggevenden blijft laag.

Waar er in 2012 nog een opvallend verschil was tussen de G4 en de kleinere gemeenten (<50.000 inwoners) - het aantal leidinggevende vrouwen in de G4 lag met 35% een stuk hoger dan de kleinere gemeenten met 26% - is dat verschil in de kleinste gemeenten (<20.000) met 37% inmiddels bijgetrokken. De gemeenten tussen de 20.000 en 50.000 inwoners lopen echter ook in 2016 nog achter met 31%.

	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Alle gemeenten</b>	31	31	32	34	37
<b>G4</b>	35	35	35	38	39
<b>&gt;100.000 inwoners (excl. G4)</b>	30	34	34	34	38
<b>50.000-100.000 inwoners</b>	31	29	32	34	37
<b>20.000-50.000 inwoners</b>	26	28	29	29	31
<b>&lt; 20.000 inwoners</b>	26	24	24	29	37
<b>Aantal gemeenten</b>	244	253	245	208	182

Het verschil in beloning tussen mannen en vrouwen neemt al jaren af. Uit onderzoek van het CBS<sup>19</sup> blijkt dat vrouwen bij de overheid in 2008 nog 16% minder verdienden dan mannen. In 2014 lag dit percentage op 10%. Het onderzoek licht toe dat een deel van dit verschil in beloning te verklaren is door het verschil in functieniveau tussen mannen en vrouwen. Er zijn meer mannen op leidinggevende functies geplaatst.



<sup>15</sup> McKinsey & Company (2007), "Women matter. Gender diversity, a corporate performance driver".

<sup>16</sup> Personeelsmonitor gemeenten 2016, Stichting A&O fonds gemeenten.

<sup>17</sup> Personeelsmonitor gemeenten 2016, Stichting A&O fonds gemeenten.

<sup>18</sup> Met de G4 worden de vier grote gemeenten in Nederland bedoeld: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht.

<sup>19</sup> CBS, "Gelijk loon voor gelijk werk? Banen en lonen bij de overheid en bedrijfsleven", 2014.

## 3.2. Knelpunten

Er is weinig informatie bekend over knelpunten die specifiek bij gemeenten geconstateerd worden. Er zijn veel gemeenten die inmiddels in meer of mindere mate een personeelsbeleid hebben dat gericht is op het vergroten van genderdiversiteit. Bovengenoemde cijfers laten zien dat er afgelopen jaren een verbetering heeft plaatsgevonden in de positie van vrouwen in het gemeentelijk apparaat. Het aandeel mannen en vrouwen onder het gemeentepersoneel is inmiddels gelijkwaardig.

Ook in het functieniveau en in de arbeidsparticipatie uitgedrukt in aantal fte is een verbetering waarneembaar, maar er is nog geen gelijkheid. Aannemelijk is dat dit onder andere te maken heeft met het personeelsbeleid van gemeenten dat nog te weinig rekening houdt met de specifieke positie van vrouwen op de arbeidsmarkt. Daarbij spelen onderstaande factoren mee in het onderscheid op de werkvloer tussen mannen en vrouwen.

### BALANS WERK-PRIVÉ

Nog steeds blijkt dat vrouwen vaak een zorgtaak op zich nemen als mantelzorger of verzorger van de kinderen. Deze rol heeft tot gevolg dat vrouwen vaker parttime gaan werken. Het combineren van een zorgtaak met een baan blijkt lastig. Hierdoor worden vrouwen minder snel op een hogere functie geplaatst omdat deze functies vaak een fulltime dienstverband vragen.

### BEELDVORMING

Het komt voor dat werkgevers in hun aannamebeleid worden beïnvloed door het gegeven dat vrouwen nog vaak de meeste zorgtaken op zich nemen en vanwege zwangerschap tijdelijk niet kunnen werken. Dit heeft tot gevolg dat vrouwen minder kans maken op een vast contract. Ook wordt de keuze van vrouwen zelf om bijvoorbeeld parttime te gaan werken nog beïnvloed door de impliciete, maatschappelijke normen.

## 3.3. Oplossingen

De cijfers doen vermoeden dat er binnen gemeenten met het huidige personeelsbeleid een goede weg is ingeslagen. Er kan echter nog meer extra aandacht besteed worden aan het aandeel vrouwen in hoge functies,

uitgedrukt in het aantal fte. Dit kan bevorderd worden door de volgende maatregelen:

- ▶ Actief werven en selecteren bij benoeming aan de top.
- ▶ Maak flexibel werken mogelijk, ook in hogere functies.
- ▶ Geef intern bekendheid aan verlofregelingen en breid verlofregelingen zo nodig uit of geef medewerkers de mogelijkheid verlofuren bij te kopen.
- ▶ Richt medewerkersnetwerken op die aandacht besteden aan de positie van vrouwen binnen de gemeente.
- ▶ Bied sociale steun op de werkvloer zodat medewerkers zich vrij voelen om hun wensen en behoeften uit te spreken tegenover de leidinggevende.

### G4: ondertekenaars van het Charter Diversiteit

De G4 hebben het Charter Diversiteit ondertekend met mede een focus op gender. Eerder hebben zij, evenals meerdere andere gemeenten, het Charter Talent naar de Top ondertekend om de toestroom, doorstroom en behoud van vrouwen in topfuncties te verbeteren.

## 4. LEEFTIJD

De gemiddelde levensverwachting stijgt waardoor Nederland vergrijst. Deze ontwikkeling is de laatste jaren ook terug te zien in het personeelsbestand van de Nederlandse gemeenten. Gemeenten hebben naar verhouding meer ouderen in dienst dan overige organisaties. Wel vlakt de gemiddelde leeftijd van het gemeentebestand in 2016 af. Daarnaast blijkt het lastig voor gemeenten om jongeren in dienst te nemen en vervolgens in dienst te houden. In de Personeelsmonitor Gemeenten 2016 wordt dan ook geconcludeerd dat er bij gemeenten sprake is van een onevenwichtige leeftijdsopbouw.

### 4.1. Stand van zaken

De Personeelsmonitor Gemeenten 2016 laat zien dat de gemiddelde leeftijd van het gemeentepersoneel in 2016 op 48,3 jaar lag. Dat is gelijk aan de gemiddelde leeftijd van het gemeentepersoneel in 2015. Niettemin ligt de gemiddelde leeftijd nog aanzienlijk hoger in vergelijking met andere organisaties. De gemiddelde leeftijd van een werknemer in Nederland is 42,8 jaar.

Wanneer er wordt gekeken naar de verdeling naar leeftijdsklasse in het gemeentelijk personeelsbestand kan worden geconcludeerd dat er meer 55-plussers in dienst van gemeenten zijn dan 35-minners. Onder het gemeentepersoneel is 32% ouder dan 55 jaar. Landelijk gezien ligt dit percentage op 19%.

Ook het verschil met de landelijk werkzame beroepsbevolking in de leeftijdsklasse onder de 35 jaar is groot: 36% van de werkzame beroepsbevolking is jonger dan 35 jaar terwijl dat slechts 11% van het gemeentepersoneel betreft. De G4 zit hier met een gemiddelde van 13% net boven.

Hoewel het aantal jongeren onder het gemeentepersoneel laag is en

achterblijft bij het landelijke gemiddelde, is hier toch een stijging waarneembaar. Dit is vooral het resultaat van een toename in de instroom. Van de totale instroom van nieuwe medewerkers bij de gemeenten in 2016 is 43% onder de 35 jaar. Dat was in 2015 nog 39%.

### 4.2. Knelpunten

De cijfers tonen aan dat er bij gemeenten sprake is van een onevenredige leeftijdsopbouw. Nederland vergrijst maar de vergrijzing is relatief gezien meer aanwezig onder het gemeentepersoneel dan in de totale beroepsbevolking. Er is de laatste jaren dan ook meer aandacht voor de leeftijdsopbouw van het gemeentepersoneel.

In deze paragraaf wordt ingegaan op factoren die invloed hebben op de leeftijdsopbouw en de knelpunten die daarbij worden geconstateerd.

#### WERVINGS- EN SELECTIEBELEID

Gemeenten geven aan problemen te ondervinden met de werving van jongeren. In 2016 voerde 76% van de gemeenten een wervings- en selectiebeleid dat gericht was op jongeren.<sup>20</sup> Nadere specificatie van de cijfers laat echter zien dat het daarbij voor een groot deel om stages gaat. Het is de vraag in hoeverre die stages uitmonden in een arbeidsovereenkomst.

Gemeentelijke bezetting in personen naar leeftijdsklasse en gemeentegrootteklasse in procenten 2016							
Leeftijdscategorie	< 25	25-35	35-45	45-55	55-60	60>	Gem. lftd
Alle gemeenten	1	10	23	33	17	15	48,3
G4	1	12	24	31	17	15	47,7
>100.000 inwoners (excl. G4)	1	10	24	33	17	15	48,3
50.000-100.000 inwoners	1	10	23	33	17	15	48,4
20.000-50.000 inwoners	1	9	22	34	18	15	48,7
<20.000 inwoners	1	10	21	34	18	16	48,7

<sup>20</sup> Personeelsmonitor gemeenten 2016, Stichting A&O fonds gemeenten.

Gemeenten hebben zelf de volgende knelpunten geconstateerd in het wervings- en selectiebeleid van jongeren:

- ▶ Een gebrek aan vacatures en aan beschikbare ruimte voor een structurele formatieplaats.
- ▶ Onbekendheid van gemeenten bij jongeren.
- ▶ Gebrek aan werkervaring bij jongeren.
- ▶ Arbeidsvoorwaarden zijn niet aantrekkelijk voor jongeren.
- ▶ De branche is niet aantrekkelijk voor jongeren.

### UITSTROOM VAN JONGEREN

De uitstroom van het aantal jongeren bij gemeenten is groot. Van de totale uitstroom in 2015 was 25,2% jonger dan 25 jaar.<sup>21</sup> Dit percentage is nog hoger dan het percentage uitstroom van 60-plussers. Dat ligt op 14,3% en houdt met name verband met de pensioengerechtigde leeftijd. Opvallend hierbij is dat slechts 26% van de gemeenten een actief beleid voert om jongeren te behouden of om de uitstroom te voorkomen.

Als belangrijkste redenen voor de grote uitstroom van jongeren noemen gemeenten<sup>22</sup>:

- ▶ Onvoldoende carrièreperspectief/doorgroeimogelijkheden voor jongeren binnen de gemeente.
- ▶ Een gebrek aan beschikbare financiële ruimte voor een (vaste) aanstelling.

## 4.3. Oplossingen

Gemeenten lijken zich bewust van de huidige situatie en hebben ook beleid ontwikkeld om een evenredige leeftijdsopbouw te bewerkstelligen. Toch heeft dit beleid tot op heden nog niet geleid tot aanzienlijke verbeteringen in de leeftijdsopbouw.

### GENERATIEPACT

Een van de knelpunten in de werving en selectie van jongeren, benoemd door gemeenten, is het gebrek aan een structurele formatieplaats. Een bestaand instrument om meer ruimte te maken voor jongeren is het generatiepact. Het generatiepact is een verzamelnaam voor een

aantal regelingen die oudere werknemers gedeeltelijk een financiële compensatie biedt om minder te gaan werken. De ruimte die hierdoor ontstaat in de formatie wordt gebruikt om nieuwe, jongere werknemers te werven.

In de cao van gemeenten is aandacht voor dit generatiepact. Het is niet verplicht voor gemeenten om een dergelijk pact aan te bieden, maar het wordt wel gestimuleerd.<sup>23</sup> Ook het A+O fonds Gemeenten stimuleert het gebruik van het generatiepact, onder andere door het aanbieden van een Toolkit Generatiepact.<sup>24</sup>

De toepassing van het generatiepact door gemeenten is nog beperkt, in 2016 lag dit percentage op 35%.<sup>25</sup> Er zijn enkele grote gemeenten die het generatiepact hantieren, maar er wordt met name gebruik van gemaakt door kleine gemeenten.<sup>26</sup>

#### Gemeente Utrecht: flexibele pool voor jongeren

Bij de **gemeente Utrecht** heeft het generatiepact elf jonge gemeenteambtenaren een nieuwe vaste baan opgeleverd. De oudere gemeenteambtenaren hebben een deel van hun salaris ingeleverd en gaan minder uren werken. De uren die hierdoor zijn vrijgekomen, maakten het mogelijk om elf jongeren een baan aan te bieden bij de gemeente.

Deze elf jonge mensen werken in een flexibele pool van waaruit ze worden ingezet voor wisselende projecten. Op frisse manier geven zij invulling aan het werk van de gemeenteambtenaar.

Bron: <http://www.overheid.fnv-magazine.nl/>

<sup>21</sup> Personeelsmonitor gemeenten 2016, Stichting A&O fonds Gemeenten.

<sup>22</sup> Personeelsmonitor gemeenten 2016, Stichting A&O fonds Gemeenten.

<sup>23</sup> Principeakkoord gemeenten, 4 juli 2017.

<sup>24</sup> Met de Toolkit faciliteert het A+O fonds Gemeenten bij de totstandkoming van een generatiepact. De Toolkit helpt gemeenten te bepalen

of een generatiepact past binnen de organisatie en op welke wijze daaraan uitvoering wordt gegeven.

<sup>25</sup> Personeelsmonitor gemeenten 2016, Stichting A&O fonds Gemeenten.

<sup>26</sup> Zie Toolkit A+O fonds <[www.aeno.nl](http://www.aeno.nl)>.

## IMAGO GEMEENTEN

Gemeenten geven ook aan dat jongeren onvoldoende bekend zijn met de gemeente als werkgever en dat de branche niet aantrekkelijk is voor jongeren.

Gemeenten kunnen hun bekendheid en imago als werkgever onder andere verbeteren door het aanbieden van stages. In 2016 werd dit door 63% van de gemeenten gedaan.<sup>27</sup> Dit kan nog uitgebreid worden. Daarnaast kan een gemeente zich als werkgever zichtbaarder maken door promotie op scholen en universiteiten en door zich bijvoorbeeld jaarlijks open te stellen voor een ‘bedrijfsbezoek’.

Ook de aantrekkelijkheid van de branche kan vergroot worden door promotie die aansluit bij de doelgroep van de vacature. De Rijksoverheid en het ministerie van Defensie zenden bijvoorbeeld met enige regelmaat reclamespotjes uit op tv of op social media die het imago en de bekendheid moeten verbeteren.

## CARRIÈREKANS EN JONGERENNETWERKEN

Een ander knelpunt dat genoemd wordt door gemeenten is het gebrek aan werkervaring bij jongeren.<sup>28</sup>

Uit onderzoek<sup>29</sup> blijkt dat carrièrekansen en scholingsaanbod heel belangrijke factoren zijn voor jongeren om te solliciteren. Het aanbieden van opleidingsmogelijkheden en ontwikkeltrajecten is dus cruciaal. Ook zoeken jongeren afwisseling in hun taken en functies.<sup>30</sup> Het is belangrijk dat opleidingen en traineeships worden gekoppeld aan de doorgroeimogelijkheden voor jongeren binnen de organisatie.

Tevens kan een netwerk van jongere ambtenaren ook het imago van de gemeente verbeteren. Een dergelijk jongeren netwerk kan voorzien in behoeften van jongeren die werkzaam zijn bij de gemeente. Ook kan een jongeren netwerk naar buiten toe een positieve uitstraling hebben en daarmee het imago van de gemeente verbeteren. Het aantal gemeenten dat al beschikt over een jongeren netwerk is nog niet groot.<sup>31</sup> Dit instrument zou nog vaker ingezet kunnen worden.

## MATCHEN VAN VACATURES

Een groot aantal 60-plussers zal de komende jaren met pensioen gaan. Daardoor ontstaat er ruimte in de formatie, ook voor jongeren. Het matchen van vacatures met de kennis en interne opleidingen van jongeren zijn van belang om jongeren op vrijkomende functies te plaatsen.

### Gemeente Leiden: ontwikkelpool en stages

De **Gemeente Leiden** wil meer jongeren aantrekken middels o.a. “De Ontwikkelpool”. Hierbij trekt de gemeente een aantal jonge talentvolle professionals aan die zich bezighouden met actuele ontwikkelvraagstukken. De jongeren gaan aan de slag met één of meerdere opgaven op het gebied van zeven thema’s die spelen in Leiden en de regio, namelijk: kennis, vitaliteit, prettig wonen, duurzaamheid, geldstromen, data en inclusieve stad. Twee jaar lang staan ontwikkeling, groei en resultaten centraal, met uitzicht op een vaste aanstelling.

Daarnaast heeft de gemeente ook ingezet op het aannemen van stagiairs d.m.v. het project “Stage Nieuwe Stijl” wat studenten de mogelijkheid biedt om op passend niveau werkervaring op te doen bij een werkgever uit de regio. Daarnaast verzorgt het project trainingen over arbeidsmarktorientatie, solliciteren en presenteren om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Hierdoor vinden studenten vaker een passende stage en neemt het aantal werkervaringsplaatsen voor net afgestudeerden toe.



<sup>27</sup> Personeelsmonitor gemeenten 2016, Stichting A&O fonds Gemeenten.

<sup>28</sup> Personeelsmonitor gemeenten 2016, Stichting A&O fonds Gemeenten.

<sup>29</sup> Proefschrift S. Corporaal, “Gezocht: duidelijkheid, structuur en ontwikkeling”, 10 oktober 2014.

<sup>30</sup> TechniekTalent.nu, “Jonge baanzoekers willen vooral structuur, perspectief en duidelijkheid”, via <www.talentinbedrijf.nu>

<sup>31</sup> Zie <www.futur.nl>



## 5. LHBTI

LHBTI'ers hebben een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt.<sup>32</sup> Het komt nog veelvuldig voor dat LHBTI'ers op de werkvloer niet geaccepteerd worden. Zij worden vaak negatief bejegend en hebben te maken met pesten, (seksuele) intimidatie, beledigingen etc. Dit is van invloed op het functioneren van de LHBTI'er en op de werksfeer binnen de organisatie. Over LHBTI'ers in het gemeentepersoneel is echter weinig informatie beschikbaar.

### 5.1. Stand van zaken

Er zijn weinig cijfers beschikbaar over LHBTI'ers en er is geen inzicht in het aandeel LHBTI'ers in het gemeentelijk personeelsbestand in het bijzonder. Daarom is in deze paragraaf gebruikgemaakt van algemene cijfers over LHBTI'ers.<sup>33</sup>

#### LHB'ER

Ongeveer 5-10% van de Nederlandse bevolking behoort tot de LHBTI-groep.<sup>34</sup> Uit onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau blijkt dat 5,3% van de mannelijke en 6,1% van de vrouwelijke werknemers LHB'er is.<sup>35</sup> Dit onderzoek toont tevens aan dat LHB'ers vaker werkzaam zijn in de sectoren bestuur, onderwijs, zorg en welzijn.

Biseksuele werknemers hebben vaker meer dan één baan, minder contracturen en vaker een korter dienstverband. Ook blijkt dat, wanneer er een achterstand is waar te nemen bij de LHBTI-groep op de werkvloer, dit vaak terug is te voeren op de positie van biseksuele werknemers.

Hetzelfde SCP-onderzoek geeft aan dat 40% van de LHB-werknemers open is tegen (bijna) alle collega's over zijn

seksuele geaardheid, 20% open is tegen sommige collega's en 40% zijn seksuele geaardheid verborgen houdt op de werkvloer.<sup>36</sup> Vanwege gebrek aan inclusie en soms ook door homofobie op de werkvloer, bestaat er zogeheten "ondernemingsvlucht" onder lesbiennes, homoseksuelen en biseksuelen. Zij worden vaker zzp'er.<sup>37</sup>

#### TRANSGENDERS

Transgender Netwerk Nederland (TNN) stelt dat er circa 390.000 transgenders zijn in Nederland.<sup>38</sup> Dat is ongeveer 2,3% van de totale bevolking. Als gevolg van de negatieve bejegening waar transgenders mee te maken hebben, past 80% zijn gedrag aan door bijvoorbeeld bepaalde (openbare) ruimtes te mijden en zich af te sluiten van de samenleving. Zodoende leiden transgenders vaak een geïsoleerd bestaan en zijn zij vaker werkloos. Ook durven transgenders op hun werk vaak niet uit de kast te komen.<sup>39</sup>

#### INTERSEKSE

Volgens cijfers van het Nederlands Netwerk Intersekse/DSD (NNID) zijn er minimaal 108.000 personen in Nederland met een intersekseconditie.<sup>40</sup> Dat komt overeen met 0,6% van de Nederlandse bevolking. Over hun positie op de arbeidsmarkt is relatief weinig bekend. Uit het verkennend SCP-onderzoek 'Leven met intersekse' (2014)<sup>41</sup> komt naar voren dat naar anderen in de sociale omgeving toe sprake kan zijn van schaamte en angst voor ongewenste reacties.



<sup>32</sup> SER advies (2014), *Discriminatie werkt niet*.

<sup>33</sup> SCP (2013) *Seksuele oriëntatie en werk: Ervaringen van lesbische, homoseksuele, biseksuele en heteroseksuele werknemers*

<sup>34</sup> Meer informatie zie [www.uitdekastwerktbeter.nl](http://www.uitdekastwerktbeter.nl)

<sup>35</sup> SCP (2013) *Seksuele oriëntatie en werk: Ervaringen van lesbische, homoseksuele, biseksuele en heteroseksuele werknemers*.

<sup>36</sup> Idem.

<sup>37</sup> Nathalie Van Laecke, *Holebi's maken geruisloos carrière*, <http://www.vacature.com/carriere/werk-leven/Holebi-s-maken-geruisloos-carriere>.

<sup>38</sup> Dit aantal is slechts een indicatie van het aantal transgenders in Nederland. Er valt niet exact vast te stellen hoeveel transgenderpersonen er in Nederland leven. Voor meer informatie en cijfers zie de website van Transgender Netwerk Nederland <http://transgendernetwerk.nl>.

<sup>39</sup> CBS (2011), *Transseksuelen in Nederland: Is er sprake van ongelijkheid?*

<sup>40</sup> NNID-rapport Standpunten en Beleid 2013/2014.

<sup>41</sup> Zie: [http://www.scp.nl/Publicaties/Alle\\_publicaties/Publicaties\\_2014/Leven\\_met\\_intersekse\\_DSD](http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2014/Leven_met_intersekse_DSD)

## 5.2. Knelpunten

Knelpunten op de arbeidsmarkt met betrekking tot LHBTI'ers zijn vaak gerelateerd aan de cultuur van de organisatie. Het gaat met name om de volgende drie knelpunten:

- ▶ Onzichtbaarheid van LHBTI'ers.
- ▶ Negatieve attitudes op de werkvloer.
- ▶ Negatieve beeldvorming.

De knelpunten worden hieronder toegelicht. Omdat er weinig informatie bekend is over het interne beleid van gemeenten met betrekking tot LHBTI, zal ook worden ingegaan op het externe beleid dat gemeenten voeren. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat, wanneer een gemeente actief beleid voert naar buiten toe, dit doorwerkt in de cultuur van de gemeente en daar ook ruimte is voor openheid.

### ONZICHTBAARHEID VAN LHBTI'ERS

Uit onderzoek blijkt dat 40% van de LHBTI-werknemers op het werk niet openlijk uitkomt voor zijn seksuele geaardheid.<sup>42</sup> Zij voelen zich vaak minder goed, zijn als gevolg daarvan minder productief en melden zich vaker ziek. Dit gaat uiteindelijk ten koste van de resultaten van de organisatie waar zij werken.<sup>43</sup>

Onzichtbaarheid van LHBTI'ers op de werkvloer maakt het moeilijk om de knelpunten aan te pakken. Werkgevers en collega's zijn zich vaak niet bewust van de aanwezigheid van mensen uit deze groep. Dit leidt er vaak toe dat er binnen organisaties geen diversiteitsbeleid voor deze groep is opgesteld en er ook niet op andere wijze aandacht aan wordt besteed. Openheid over de eigen geaardheid kan zorgen voor meer steun binnen de organisatie.

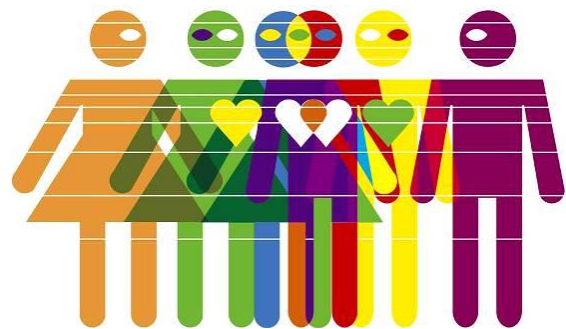
### ATTITUDE OP DE WERKVLOER

In de praktijk blijkt dat sociale acceptatie van LHBTI'ers op de werkvloer nog niet voldoende is. Onderzoek toont aan dat LHBTI'ers vaak wel getolereerd worden, maar

zich niet volledig geaccepteerd voelen. Cijfers van het netwerk Roze FNV laten zien dat 30% van de lesbiennes en 21% van de homoseksuele mannen op het werk te maken hebben met negatieve bejegening nadat zij 'uit de kast' zijn gekomen.<sup>44</sup> Dit heeft niet altijd te maken met bewuste discriminatie en pesterijen, maar vaak met onbewust gedrag, zoals een 'onschuldige' grap die als kwetsend wordt ervaren.

### BEELDVORMING

Onderzoek toont aan dat discriminatie van LHBTI'ers in stand wordt gehouden door de heersende opvattingen over gender en de heteronormatieve denkbeelden over de manier waarop mannen en vrouwen zich dienen te gedragen.<sup>45</sup> LHBTI'ers worden vaak afwijkend van deze denkbeelden gestereotypeerd.



## 5.3. Oplossingen

Een aantal mogelijke oplossingen en verbetermogelijkheden voor de positie van LHBTI'ers binnen een organisatie zijn:

- ▶ Oprichting van een LHBTI-netwerk.
- ▶ Draagvlak creëren.
- ▶ Aandacht voor LHBTI'ers in beleid en cao's.
- ▶ Opname in de risico-inventarisatie en -evaluatie-analyse.

Deze oplossingen zullen hieronder worden toegelicht en worden toegespitst op het beleid van gemeenten.

<sup>42</sup> [https://www.scp.nl/Publicaties/Alle\\_publicaties/Publicaties\\_2013/Seksuele\\_orientatie\\_en\\_werk](https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2013/Seksuele_orientatie_en_werk)

<sup>43</sup> SCP (augustus 2011), *Gewoon aan de slag. De sociale veiligheid van de werkplek voor homoseksuele mannen en vrouwen*. Zie: [http://www.scp.nl/Publicaties/Alle\\_publicaties/Publicaties\\_2011/Gewoon\\_aan\\_de\\_slag](http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2011/Gewoon_aan_de_slag) en IBM, *The cost of thinking twice*. Zie:

<http://www.slideshare.net/IBMDK/the-cost-of-thinking-twice-bu-claudia-brindwoody-082313>.

<sup>44</sup> Voor meer informatie zie: [www.uitdekastwerktbeter.nl](http://www.uitdekastwerktbeter.nl).

<sup>45</sup> Meer informatie over het ILO-onderzoek is te lezen op: [http://www.ilo.org/declaration/follow-up/tcprojects/WCMS\\_351654/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/declaration/follow-up/tcprojects/WCMS_351654/lang--en/index.htm).

## Gemeente Oss: Regenboogstad

“In Oss hebben we interne inspiratiesessies georganiseerd om aandacht te vragen voor LHBT-acceptatie in de organisatie. De bijeenkomsten werden bezocht door een mix van medewerkers, waaronder ook LHBT’s. De uitkomsten waren verrassend. Acceptatie in de organisatie bleek een thema te zijn, terwijl die signalen er niet waren. Er is vervolgens vanuit de gemeente een apart e-mailadres opgezet, waar inwoners en collega’s naar kunnen mailen met signalen van discriminatie, pesten etc. Dit is gepresenteerd tijdens Coming Out dag. Ook is er een medewerkerstevredenheidsonderzoek uitgezet, waarbij ook specifiek gevraagd werd naar LHBT-acceptatie.

Om intern acceptatie voor LHBT’s op de agenda te zetten is een interne nieuwsbrief verstuurd die helemaal in het teken staat van Oss als Regenboogstad. Hierin heeft de gemeentesecretaris over het belang van tolerantie geschreven. De resultaten van het medewerkerstevredenheidsonderzoek werden gepresenteerd en er staan persoonlijke verhalen in van LHBT-medewerkers en van niet-LHBT’s, over hun ervaringen met het thema. Daarbij is er in het stadskantoor een aantal evenementen gehouden, zoals een groot ontbijt voor alle scholen in Oss tijdens Coming Out dag. En tijdens de nieuwjaarsreceptie van de gemeente opende burgemeester Wobine Buijs het Roze jaar. Het gemeentehuis was uitgelicht in regenboogkleuren.”

Johanna Heesbeen (beleidsadviseur LHBT) in “Hoe agendeert u als gemeente intern LHBTI-emancipatie, 18 april 2017, [www.movisie.nl](http://www.movisie.nl)

## LHBTI-NETWERK

Een LHBTI-netwerk vergroot de zichtbaarheid van LHBTI’ers binnen de organisatie en kan de sociale acceptatie van deze groep op de werkvloer doen toenemen.

Er is geen overkoepelend LHBTI-netwerk voor het gemeentepersoneel van alle gemeenten in Nederland gezamenlijk. Er zijn wel gemeenten die een eigen netwerk

hebben opgericht, zoals het Roze Ambtenaren Netwerk (RAN) van de Gemeente Amsterdam, Den Haag Pride en U-Pride van de Gemeente Utrecht.

Daarnaast zijn er inmiddels 45 Regenbooggemeenten actief.<sup>46</sup> Deze gemeenten hebben een convenant getekend met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen om sociale acceptatie, veiligheid en emancipatie van LHBTI’ers in hun gemeenten te verbeteren. Uit het Evaluatieonderzoek Regenboogsteden 2015-2017 blijkt dat het convenant heeft geleid tot meer aandacht voor LHBT-beleid bij de Regenbooggemeenten.<sup>47</sup> Tijdens Roze zaterdag<sup>48</sup> hebben de Regenbooggemeenten aan het ministerie van OCW een manifest aangeboden: ‘Van Regenboog naar Horizon’.<sup>49</sup> Hierin is opgenomen hoe de 45 Regenbooggemeenten hun beleid om acceptatie van LHBTI’ers te vergroten, willen verbeteren.

Het beleid van de Regenbooggemeenten is primair gericht op de inwoners, organisaties en bedrijven van de gemeente. De sociale acceptatie op de werkvloer zal hier mogelijk positief door worden beïnvloed. Het is echter niet altijd duidelijk of dit externe beleid ook intern van toepassing is en ook leidt tot meer acceptatie van LHBTI’ers binnen het gemeentelijk apparaat.

## DRAAGVLAK CREËREN

Het opzetten van een LHBTI-netwerk alleen is niet voldoende. Voor het creëren van draagvlak is het van belang dat een werkgever binnen de gemeente uitdraagt dat LHBTI-medewerkers op de werkvloer worden geaccepteerd. Door openheid van ambtenaren met een hogere functie kan het voor een LHBTI’er gemakkelijker zijn om het gesprek aan te gaan en voelt de LHBTI’er zich meer gesteund.

Andere manieren van de werkgever om steun uit te spreken is door op Coming Out Day een regenboogvlag te hissen, deel te nemen aan de Amsterdam Gay Pride Parade of in het jaarverslag of in andere (interne) publicaties aandacht te besteden aan LHBTI-acceptatie. Ook

<sup>46</sup> Tot de 45 Regenboogboogsteden behoren Alkmaar, Amersfoort, Amsterdam, Arnhem, Assen, Breda, Capelle a/d IJssel, Delft, Den Haag, Deventer, Diemen, Dordrecht, Eindhoven, Enschede, Goes, Groningen, Haarlem, Heerlen, Helmond, Hengelo, Hoorn, Leeuwarden, Leiden, Leidschendam-Voorburg, Lelystad, Maastricht, Middelburg, Nijmegen, Oldambt, Oss, Purmerend, Roermond, Rotterdam, Schiedam, ’s-Hertogenbosch, Sittard-Geleen, Sneek/Sud West Fryslan, Tilburg, Utrecht, Venlo, Weert, Westland, Zaandam, Zoetermeer en Zwolle.

<sup>47</sup> Panteia, Evaluatieonderzoek Regenboogsteden 2015-2017, 20 september 2017.

<sup>48</sup> Roze zaterdag vond plaats op 24 juni 2017 in Den Bosch.

<sup>49</sup> [https://www.coc.nl/wp-content/uploads/2017/06/170621\\_Verklaring\\_Van\\_Regenboog\\_Naar\\_Horizon\\_DEF\\_2.pdf](https://www.coc.nl/wp-content/uploads/2017/06/170621_Verklaring_Van_Regenboog_Naar_Horizon_DEF_2.pdf)

het tekenen van verklaringen waarin de gemeente aanwezig is in te zullen zetten voor rechten van LHBTI'ers, kan interne medewerkers van de gemeente steunen. Voorbeelden van dergelijke verklaringen zijn onder andere de Verklaring van Amsterdam en de Verklaring van Dordrecht.<sup>50</sup>

LHBTI'ers worden geconfronteerd. Zoals beschreven kan dit gedrag van grote invloed zijn op het functioneren en welbevinden van de LHBTI'er binnen de gemeente en in het privéleven.

## BELEID EN CAO'S

Meer aandacht voor LHBTI'ers in beleid en cao's draagt bij aan een inclusieve werkcultuur. Het is van belang dat een gemeente een duidelijk standpunt inneemt met betrekking tot de acceptatie van LHBTI'ers.

Op 4 juli heeft de VNG met de vakbonden een akkoord bereikt over een nieuwe cao voor gemeentemedewerkers. In deze cao is geen aandacht besteed aan LHBTI'ers.

Er zijn wel gemeenten die een specifiek beleid hebben ontwikkeld met betrekking tot LHBTI. Het verschilt echter per gemeente hoe uitgebreid dit beleid is. Zo heeft de gemeente Amsterdam een veelzijdig LHBTI-beleid, zowel intern op het gemeentepersoneel gericht (om het goede voorbeeld te geven) als extern. Het is bovendien aan te raden om in medewerkerstevredenheidsonderzoeken of exitgesprekken gerichte vragen op te nemen om te achterhalen of LHBTI-werknemers zich geaccepteerd voelen op de werkvloer.

Voorbeelden van vragen zijn:

- ▶ Word je gepest? En zo ja, waarom? (bijvoorbeeld vanwege je seksuele geaardheid?)
- ▶ Voel je je geaccepteerd als LHBTI'er?
- ▶ Word je als LHBTI'er negatief bejegend? En zo ja, op welke wijze?
- ▶ Vind je dat je op de werkvloer jezelf kan zijn?
- ▶ Heb je loopbaankansen, ongeacht je geslacht/seksuele oriëntatie?

## RISICO-INVENTARISATIE EN -EVALUATIE

Een risico-inventarisatie en- evaluatie (RI&E) besteedt al aandacht aan kwetsbare medewerkers. In een RI&E kan extra aandacht worden besteed aan de negatieve bejegening en mogelijk pestgedrag waarmee sommige

---

<sup>50</sup> Zie voor meer informatie over de Verklaring van Amsterdam: <http://workplacepride.org/what-we-do/the-declaration-of-amsterdam/>.

## 6. ETNISCH-CULTURELE DIVERSITEIT

Hoewel gemeentes vaak oog hebben voor de groeiende etnisch-culturele diversiteit van hun inwoners is er nog niet altijd evenveel aandacht voor dit type diversiteit binnen het eigen gemeentelijk apparaat. Zo zijn ambtenaren met een migratie-achtergrond ruim vertegenwoordigd in de lagere functies (schaal 1 t/m 6) maar sterk ondervertegenwoordigd in de hogere functies.

### 6.1. Stand van zaken

Uit tot 2014<sup>51</sup> beschikbare cijfers blijkt wel dat de personeelssamenstelling van gemeentes geen evenredige afspiegeling is van de etnisch-cultureel diverse samenleving. Weliswaar heeft ca. 16% van de werknemers bij gemeentes een migrantenachtergrond, maar zijn zij zwaar oververtegenwoordigd in de lagere functies. In hogere functies zijn zij een zeldzaam verschijnsel. Ook stromen ongeveer evenveel mensen met een migrantenachtergrond als werknemer bij een gemeente in als uit.<sup>52</sup> Helaas zijn er voornamelijk geen cijfers bekend die inzicht geven in de etnische diversiteit van gemeentepersoneel na 2014.

### 6.2. Knelpunten

#### WERVINGS- EN SELECTIEBELEID

Meerdere onderzoeken<sup>53</sup> laten zien dat bij de werving en selectieprocedures in meer of mindere mate sprake is van bewuste of onbewuste discriminatie op basis van etnische-culturele achtergrond.<sup>54</sup> Zo hebben autochtone Nederlanders twee keer zoveel kans dat hun cv wordt bekeken dan Nederlanders met een migrantenachtergrond.<sup>55</sup>

Ook de selectieprocedure vormt vaak een belemmering voor het realiseren van meer etnisch-culturele diversiteit op de werkvloer. De nadruk ligt bij de selectie grotendeels op de soft skills van kandidaten terwijl kandidaten met een migrantenachtergrond zich meestal te bescheiden of terughoudend opstellen in sollicitatiegesprekken. Hierdoor komen zij op werkgevers niet voldoende assertief over.<sup>56 57</sup>

Daarnaast maken veel gemeentes gebruik van assessments. Bij de beoordeling van assessments wordt gebruikgemaakt van cultuurgebonden selectie-instrumenten waardoor sollicitanten met een migrantenachtergrond in het nadeel zijn.<sup>58</sup>

#### GEBREK AAN INCLUSIVITEIT

Onderzoek onder medewerkers uit etnische minderheden bij de Rijksoverheid laat zien dat zij vaker uit ontevredenheid vertrekken dan hun collega's met een autochtone Nederlandse achtergrond. Een van de redenen is het gebrek aan inclusie en de sociale omgang met collega's en leidinggevende, waarbij conflicten deels te maken hebben met onvoldoende wederzijds begrip.<sup>59</sup>



<sup>51</sup> [www.kennisopenbaarbestuur.nl](http://www.kennisopenbaarbestuur.nl)

<sup>52</sup> <https://kennisopenbaarbestuur.nl/tnglite/olap?guid=d5435d0c-391e-4e50-a46c-fdc5aa0892da>

<sup>53</sup> SCP (2102). *Op achterstand. Discriminatie van niet-westers migranten op de arbeidsmarkt*; A. Backer (2011). *Uitzendbureaus: gekleurde doorgeefluiken?*; E. Loeters (2011). *De klant is koning. Een onderzoek naar het honoreren van discriminerende verzoeken van werkgevers door intercedenten van uitzendbureaus in Nederland*; Möbius (2013). *Mystery calling*.

<sup>54</sup> M. Janssen en J. Noomen, *Help ik heb goed personeel nodig!* Boom Lemma Uitgevers: Den Haag (2013).

<sup>55</sup> Dit onderzoek beperkt zich slechts tot allochtone mannen en er is geen aandacht besteed aan arbeidsmarktdiscriminatie van allochtone vrouwen.

SER (2010) "Discriminatie werkt niet".

M. Janssen en J. Noomen, *Help ik heb goed personeel nodig!* Boom Lemma Uitgevers: Den Haag (2013).

<sup>58</sup> Raad voor Werk en Inkomen (2006), "Hogeropgeleide allochtonen op weg naar werk: successen en belemmeringen".

<sup>59</sup> Uitstroom van allochtonen bij de Rijksoverheid, Hofhuis J., van Oudenhoven-van der Zee, K., en Otten, S., Rijksuniversiteit Groningen, maart 2008.

## 6.3. Oplossingen

### INCLUSIEF WERVEN EN SELECTEREN

Om de wervings- en selectieprocedures eerlijker te laten verlopen, draaien steeds meer gemeenten proef met “anoniem solliciteren”. Door het anonimiseren van sollicitatiebrieven zouden kandidaten uit etnische minderheden een grotere kans hebben door de briefselectie heen te komen en daarmee ook meer kans hebben op een baan. Vanwege de omvang (57 vacatures) is de meest opvallende proef tot op heden die van de gemeente Den Haag in de eerste helft van 2016. Uit de resultaten blijkt dat multiculturele kandidaten zowel een grotere kans hadden om te worden uitgenodigd voor een eerste sollicitatiegesprek als om te worden aangenomen voor de functie.<sup>60</sup> Een direct causaal effect kan echter niet worden vastgesteld omdat de proef onderdeel was van een breder beleid rondom diversiteit en inclusie. Mogelijkerwijs hebben dus ook andere maatregelen een rol gespeeld in de waargenomen toename in kansengelijkheid. Desalniettemin vindt de gemeente Den Haag de proef geslaagd en voert het anoniem solliciteren structureel door in zijn personeelsbeleid.

### INCLUSIVITEIT IN BELEID EN CAO'S

Een inclusieve werkcultuur eist ook meer aandacht voor etnisch-culturele diversiteit in beleid. In de nieuwe cao voor gemeenteambtenaren is hier oog voor met betrekking tot de verlofdagen. Volgens art. 6:2 lid 2 CAR worden ambtenaren namelijk in de gelegenheid gesteld vakantiedagen op te nemen op feestdagen die afwijken van de officiële feestdagen als deze samenhangen met hun geloof/en of culturele achtergrond.

---

<sup>60</sup> Monitor Anoniem Solliciteren en Netwerkbijeenkomsten, eindrapportage november 2016.