



**Gemeente  
Amsterdam**

## **Zo doen we dat in Amsterdam**

### **Protocol Externe Inzet**



## **Inhoudsopgave**

|                                                       |    |
|-------------------------------------------------------|----|
| Inleiding.....                                        | 3  |
| Uitgangspunten van het beleid op externe inzet.....   | 6  |
| Regels en richtlijnen bij externe inzet .....         | 7  |
| Bijlage 1: Eenduidige definities .....                | 14 |
| Bijlage 2: Wetgeving en gemeentelijke besluiten ..... | 16 |
| Contactgegevens .....                                 | 19 |



## Inleiding

Iedere dag weer spannen zo'n 18.000 mensen zich vanuit de gemeentelijke organisatie met passie en trots in voor de stad en voor de Amsterdammers. Circa 4.000 van hen worden flexibel ingezet. Soms als uitzendkracht of op basis van detachering, soms via het vervullen van een (advies)opdracht voor de gemeente. Het uitgangspunt van het college is dat het werk door vaste medewerkers uitgevoerd wordt en dat we zo min mogelijk gebruik maken van externe medewerkers. Externe inhuur moet daarom op een weloverwogen wijze plaatsvinden. Het college is tegen de flexibilisering van de arbeidsmarkt en vindt het ook voor de eigen organisatie essentieel dat vast werk met een vast contract beloond wordt. Het huidige percentage externe inzet is echter hoog. Het terugdringen van externe inzet is dan ook een belangrijk onderwerp binnen de gemeentelijke organisatie. Zo zetten we in op een betere invulling van goed werkgeverschap en is de ambitie van het college om het percentage externe inzet op termijn terug te dringen naar maximaal 10% van de loonsom.

De gemeente Amsterdam heeft daarbij de ambitie om nog beter de juiste persoon op de juiste plek op het juiste moment in te kunnen zetten. We willen zoveel mogelijk gebruik maken van de flexibele inzet van eigen werknemers. Waar dat niet lukt, vereist flexibiliteit dat er snel een beroep kan worden gedaan op (extra) personele capaciteit voor het vervullen van een functie of specifieke expertise, bijvoorbeeld bij bestuurlijke actualiteiten of bij grote projecten. Het permanent in eigen huis hebben van extra capaciteit en specifieke en tijdelijk benodigde expertise is echter (financieel) onverstandig. De gemeente maakt daarom de bewuste keuze om in dergelijke gevallen een beroep te doen op externen.

### **Doel van het protocol externe inzet**

Doel is om de interne en externe capaciteit op een effectieve en efficiënte wijze in te zetten. De afwegingen en besluitvorming door de manager vinden daarbij transparant en toetsbaar plaats. Hierbij wordt rekening gehouden met de verschillende taken en typen externe inzet. Het protocol biedt kaders aan het management waarbinnen gehandeld moet worden. Het geeft informatie over het te volgen inkoopproces en de transparante en financiële verantwoording. Daarbij is oog voor de maatschappelijke en politieke gevoeligheden rondom salariëring. Dit protocol is leidend voor de werving, opdrachtverlening aan en de inzet van externen.

### **Werkingsfeer**

Dit protocol geldt voor alle externe inzet die via inhuur en/of het verlenen van een (advies)opdracht plaatsvindt. De inzet heeft betrekking op standaard bedrijfsprocessen – reguliere taken die de gemeente uitvoert – die 'in house' worden uitgeoefend. De externe inzet kan op verschillende manieren worden ingevuld: via een bedrijf (uitzendbureau, detachering of uitvoering opdracht) of via een zelfstandige zonder personeel, die een opdracht verkrijgt. De wijze



waarop de externe inzet wordt ingevuld is bepalend voor de rol die de gemeente Amsterdam vervult. Er zijn twee situaties externe inzet mogelijk:

1. Externe inhuur waarbij mensen via een uitzendrelatie of detachering worden ingehuurd; de externen zijn onder leiding en toezicht van de gemeente werkzaam. De gemeente stuurt op de inzet van (extra) capaciteit en/of functioneren. De gemeente heeft daarmee ook een feitelijk (mede)werkgeversrol voor die externen. De externe heeft een inspanningsverplichting.
2. Externen die een (advies)opdracht uitvoeren (een bedrijf of een zzp'er): hierbij is er geen sprake van het werken onder leiding en toezicht van de gemeente. De gemeente vervult daarmee geen feitelijk (mede)werkgeversrol, maar een opdrachtgeversrol, waarbij de externe in de regel een resultaatverplichting heeft.

Daar waar in dit protocol gesproken wordt over feitelijk mede-werkgeverschap wordt specifiek bedoeld op externe inhuur. Daar waar in dit protocol gesproken wordt over opdrachtgeverschap wordt expliciet bedoeld op externen die op basis van een overeenkomst van opdracht een (advies)opdracht uitvoeren.

Buiten de werkingssfeer van dit protocol vallen de gedetacheerden afkomstig van een andere overheidsorganisatie, die worden ingezet tegen kostprijs (bruto loonkosten). Indien een gedetacheerde is gedetacheerd tegen een hoger tarief dan de kostprijs (bruto loonkosten) valt deze onder de werking van het protocol.

Buiten de werkingssfeer van dit protocol valt ook de uitbesteding. Indien de activiteit geen reguliere standaardtaak (meer) is van de gemeentelijke bedrijfsprocessen spreken we van uitbesteding en is dit protocol niet van toepassing. In de regel wordt uitbesteed werk gekenmerkt door een aanbesteding van diensten of leveringen, waarbij gerichte diensten en producten worden uitgevraagd. Daarbij is geen sprake van inhuur van personeel. De sturing is gericht op het resultaat en de bekostiging gekoppeld aan de op te leveren producten. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het op te leveren product ligt bij de opdrachtnemer. Te denken valt hierbij aan onderdelen van de facilitaire dienstverlening en de aanleg van infrastructurele werken.

Hieronder is de werkingssfeer van het protocol weergegeven:





### **Aanleiding voor een nieuw protocol**

Eén van de aanbevelingen uit het rapport van de Rekenkamer Metropool Amsterdam 'Inhuur met beleid' (maart 2017) is om te komen tot uitgangspunten van het inhuurbeleid, vertaald naar adequate beleidsmaatregelen. Deze aanbeveling is vertaald en opgenomen in het uitvoeringsplan van de bestuursopdracht 'Flexibele inzet medewerkers en externe inhuur' (juni 2017). De verschillende kaders ten aanzien van externe inhuur (Protocol 2015 en Gedragscode 2013) zijn samengebracht in het nieuwe protocol externe inzet. De op onderdelen conflicterende paragrafen zijn nu met elkaar in lijn gebracht.

De meest in het oog springende wijzigingen ten opzichte van de eerdere kaders externe inhuur (protocol 2015 en gedragscode 2013) zijn:

- Uitgangspunten van het beleid op externe inzet zijn opgenomen in het protocol.
- Duidelijke definiëring van verschillende soorten personele inzet.
- De maximum termijn voor externe inzet (12 maanden) is geschrapt. Wel blijft het uitgangspunt gelden dat meerjarige externe inzet niet wenselijk is.
- Het afwegingskader inzet personele behoefte om managers te helpen de bewuste keuze maken tussen interne of externe inzet is integraal onderdeel van het protocol.
- Handen en voeten aan goed werkgeverschap bij externe inhuur van personele capaciteit - en aan goed opdrachtgeverschap in geval van een (advies)opdracht.
- Vereisten aan de overeenkomst tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.

Het Gemeentelijke Management Team heeft het protocol goedgekeurd (11 december 2017) en de Ondernemingsraad heeft ingestemd (26 februari 2018). Daarna is het protocol definitief vastgesteld door het college van B en W op 20 maart 2018. Het Protocol externe inhuur uit 2015 en de Gedragscode Externe Inhuur uit 2013 zijn hiermee komen te vervallen. Het protocol is opgesteld voor een ieder die zich namens de gemeente Amsterdam bezig houdt met de inzet van externen.



## Uitgangspunten van het beleid op externe inzet

Het college wil externe inzet tot een minimum beperken. De afgelopen jaren heeft dit onderwerp veel politieke aandacht gekregen. Er zijn gedurende de jaren verschillende maatregelen genomen, waardoor er een uitgebreid beleid voor externe inzet is ontstaan. De samenvatting van het beleid is simpel: Probeer zo min mogelijk gebruik te maken van externe inzet, door gebruik te maken van interne krachten, (tijdelijke) vacatures uit te zetten of het werk anders te organiseren. Als er desondanks externe inzet nodig is, zorg dan dat er sprake is van goed werkgeverschap vanuit de kant van de gemeente Amsterdam. Het protocol externe inzet is ingebed in een aantal uitgangspunten van het beleid op externe inzet. Deze uitgangspunten zijn de koppeling tussen de bredere doelen van de organisatie en de (operationele) regels en richtlijnen van het protocol.

1. We streven op termijn naar percentage externe inzet van 10% van de loonsom.
2. De keuze om over te gaan tot externe inzet is een **verantwoordelijkheid van het management**. Met de juiste financiële verantwoording over de budgetten van personele inzet kan het college en de gemeenteraad periodiek op transparante wijze geïnformeerd worden over de inzet van externen. De monitoring en control rol is hiervoor adequaat belegd.
3. Alle capaciteit aanvragen verlopen **via het centrale vacatureloket**. Uitzondering hierop zijn interne flexibele schillen (b.v. het Project Management Bureau en Bureau Interim en Advies).
4. In beginsel wordt de personeelsbehoefte ingevuld met capaciteit met een arbeidsovereenkomst (tijdelijk of vast). Externe inzet vindt pas plaats als de mogelijkheden om het personeel van de gemeente Amsterdam in te zetten zijn uitgeput. Het afwegingskader personele inzet is hierbij leidend.
5. Oog voor de maatschappelijke en politieke gevoeligheden rondom salariering. Het **maximumtarief** voor externe inzet is in lijn met de uitgangspunten van de actuele Wethoudersnorm.
6. De **duur van de externe inzet**, en daarmee ook de duur van de overeenkomst van opdracht, is afhankelijk van de duur van de werkzaamheden.
7. Externe inzet geschiedt volgens de **principes van het inkoop- en aanbestedingsbeleid**.
8. Principes van **goed werkgeverschap** die de gemeente voor eigen personeel hanteert, worden waar mogelijk ook voor externe inhuur van personele capaciteit gehanteerd.
9. **Opdrachtgeverschap** bij externe inzet vullen we professioneel en resultaatgericht in. We streven naar een zoveel mogelijk resultaatgerichte opdrachtverlening.
10. Externen dienen te voldoen aan gelijkwaardige integriteitsvoorwaarden als het eigen personeel, tenminste het ter controle tonen van de **Verklaring Omtrent Gedrag (VOG)** en **het tekenen van de integriteit- en geheimhoudingsverklaring**.



## **Regels en richtlijnen bij externe inzet**

Voor de inzet van externen gelden regels waaraan onvoorwaardelijk moet worden voldaan. Indien er met toestemming uitzonderingen mogelijk zijn, staat dit vermeld bij de regel.

### **Beslisbevoegd**

De keuze om over te gaan tot externe inzet is een verantwoordelijkheid van het management. Alle capaciteitsaanvragen, waaronder externe inzet, verlopen via het Vacatureloket<sup>1</sup>. Inzet van externen wordt altijd beargumenteerd en gemotiveerd door de leidinggevende, daarbij geadviseerd door een P&O-adviseur en geregistreerd door het management. Iedere aanvraag voor de inzet van een externe moet zijn goedgekeurd door de eindverantwoordelijk directeur<sup>2</sup>.

### **Afwegingskader personele inzet**

Het afwegingskader helpt managers bij de afweging of aanbod van werk bemenst moet worden met interne werknemers, met externe inhuur van personele capaciteit of door middel van het verstrekken van een (advies)opdracht.

Uitgangspunt bij het afwegingskader is de ambitie van het college om zoveel mogelijk het aanbod van werk te verrichten met eigen werknemers. Het moet op basis van efficiënte en doelmatige bedrijfsvoering verantwoord zijn om tot inhuur of tot een opdrachtverlening over te gaan. Capaciteitsvragen worden zoveel mogelijk ingevuld met (tijdelijk of vast) eigen personeel. Hierbij gelden de volgende richtlijnen, afhankelijk van de typering van het werk (zie bijlage 1 voor de definities):

- *Structureel werk* wordt ingevuld door werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.
- *Incidenteel werk* wordt in beginsel ingevuld door eigen, interne werknemers. Vanuit loopbaanontwikkeling en het aanbieden van een gevarieerd werkpakket aan vaste werknemers is het nuttig hen in te zetten op tijdelijk werk. Het vrijvallende structurele werk kan dan tijdelijk worden opgevangen met andere interne mobiliteit of eventueel externe inzet.
- *Meerjarig incidenteel werk* wordt ingevuld door interne werknemers (loopbaanontwikkeling en gevarieerd werkpakket). Als er geen interne werknemer beschikbaar is, wordt het werk na werving & selectie ingevuld door werknemers met een tijdelijke arbeidsovereenkomst of onder voorwaarden door werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Directie P&O stelt hiervoor in samenwerking met DMC nadere beleidsregels op (risicoprofiel, breed inzetbaar personeel, budgetstromen, etc.).

---

<sup>1</sup> Generieke aanduiding van het centrale organisatie-onderdeel dat capaciteitsaanvragen afhandelt. Op termijn kan dit veranderen wanneer het Vacatureloket onderdeel wordt van het Carrierecentrum.

<sup>2</sup> Algemeen directeur, directeur, stadsdeelsecretaris, directeur Bestuur & Organisatie, stedelijk directeur.



*Externe inhuur van personele capaciteit of het verstrekken van een (advies)opdracht is mogelijk bij:*

- Piekbelasting. Daaronder verstaan we:
  - o seizoensgebonden werk zoals gladheidsbestrijding;
  - o incidentele pieken: niet te voorspellen vraag zoals crisis, acute ziekte;
  - o conjuncturele / door de markt gedreven vraag, waarbij organisatie-onderdelen structureel een flexibele schil tot hun beschikking hebben.
- Langdurige vervangingsvraag die niet intern opgelost kan worden.
- Moeilijk vervulbare functies, waarbij geldt dat de reguliere mogelijkheden van werving & selectie voldoende zijn geprobeerd (arbeidsmarktcampagne, aanpassing functieprofiel, beloningsbeleid, enzovoorts).
- Specifieke kennis of expertise waarvan het (financieel) onverstandig is deze in huis te hebben, bijvoorbeeld bij majeure projecten in de ruimtelijke sector of innovatieve projecten.

De externe inzet kan op verschillende manieren worden ingevuld. Bepalend is de vraag in welke mate de gemeente wil sturen op capaciteit en/of functioneren. Er zijn twee situaties mogelijk.

1. *Externe inhuur van personele capaciteit:* de gemeente stuurt op de inzet van (extra) capaciteit en/of het functioneren. De externe is daarbij onder leiding en toezicht van de gemeente werkzaam, waarbij de externe een inspanningsverplichting heeft (als uitzendkracht of via detachering). De gemeente vervult in deze situatie als opdrachtgever feitelijk een (mede)werkgeversrol.
2. *(Advies) opdrachten:* de gemeente stuurt niet op de inzet van de specifieke capaciteit en/of het functioneren, maar stuurt op de gemaakte resultaatsafspraken. In dit geval sluit de gemeente overeenkomsten van opdracht. De opdrachtnemer is daarbij verantwoordelijk voor het behalen van het afgesproken resultaat. De gemeente is in deze situatie uitsluitend opdrachtgever<sup>3</sup>.

Van de managers wordt verwacht dat zij het afwegingskader volgen bij elke keuze voor een capaciteitsvraag<sup>4</sup> (nieuw of verlengd). De P&O-adviseur ondersteunt en adviseert het management over de correcte toepassing (4-ogen principe). De business controller kijkt desgewenst mee op de financiële dekking.

Voor deze gebruikers van het afwegingskader wordt voorzien in een gedetailleerd stappenplan en casuïstiek om in de praktijk goed onderscheid te kunnen maken tussen (advies)opdrachtverlening en uitbesteding.

---

<sup>3</sup> Het uitgangspunt van de gemeente is om, gezien het 10 wegenplan voor professioneel opdrachtgeverschap, te streven naar een zoveel mogelijk resultaatgerichte opdrachtverlening.

<sup>4</sup> Een capaciteitsvraag kan resulteren in de inhuur van externen of het verstrekken van een (advies)opdracht.



## **Streefcijfer externe inzet**

Er geldt een gemeentebreed streefcijfer voor externe inzet. Per 3 april 2019 is het gemeentebreed streefcijfer vastgesteld van op termijn 10%<sup>5</sup>. Het geeft de externe inzet in verhouding tot de totale loonsom van de gemeente<sup>6</sup> weer. In het streefcijfer telt mee (zie bijlage 1, definities): detachering, inhuur, (advies)opdracht, uitzendkracht en zzp-er. Het uitgangspunt is dat de verantwoording over het streefcijfer ligt bij de inhurende partij: de partij bij wie de kosten van de externe inzet worden geboekt. Overheidsdetachering (tegen kostprijs) en uitbesteding tellen niet mee. De totale kosten voor externe inzet mogen gemeentebreed niet hoger zijn dan het vastgestelde streefcijfer. Differentiatie van het streefcijfer per directie of stadsdeel is mogelijk. Hierbij geldt: pas toe of leg uit. Overschrijdt een organisatie-onderdeel het streefcijfer dan dienen de redenen hiervoor aan de clusterdirecteur toegelicht te worden door de betreffende directeur of stadsdeel-secretaris.

## **Goed opdrachtgeverschap**

We sturen op kwaliteit met duidelijke opdrachtformuleringen inclusief periodieke evaluatiemomenten. Opdrachtgever en opdrachtnemer tekenen de overeenkomst. Daarbij hoort ook dat de opdrachtnemer (externe) de VOG toont en dat deze door de opdrachtgever wordt gecontroleerd op origineel en identiteit van de in te zetten persoon. Daarnaast levert de opdrachtnemer een door hem/haar en de opdrachtgever ondertekende integriteits- en geheimhoudingsverklaring. Deze documenten dienen voor aanvang van de werkzaamheden gecontroleerd respectievelijk ingeleverd te zijn. Het niet tonen van de VOG en het niet onvoorwaardelijk tekenen van de integriteits- en geheimhoudingsverklaring leidt tot directe beëindiging van de overeenkomst en uitsluiting van faciliteiten. Het Vacatureloket draagt zorg voor de archivering van de integriteits- en geheimhoudingsverklaring in een register bij het Bureau Personeel en Organisatieadvies.

De slotfactuur wordt pas betaald na eindevaluatie van de opdracht. Deze evaluatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer vindt plaats binnen twee weken na afronding van de opdracht/inzet.

De opdrachtgever is er verantwoordelijk voor en moet erop toezien dat het geleverde werk en de kennis van een externe binnen de gemeentelijke organisatie beschikbaar blijft en tijdig wordt overgedragen aan de organisatie. Een verplichting tot overdracht van de kennis is in de overeenkomst met de opdrachtnemer vastgelegd.

---

<sup>5</sup> Bij de behandeling van het 'Onderzoek externe inzet en maatregelen om externe inzet verder terug te dringen en goed werkgeverschap voor uitzendkrachten verder te versterken' in de raadsvergadering van 3 april 2019, is Motie 405 aangenomen, waarin het college wordt verzocht om in 2019 met een plan van aanpak te komen om externe inhuur terug te dringen tot maximaal 10% van de totale loonsom (TA2019-000501).

<sup>6</sup> Streefpercentage = Totaal (verwachte) realisatie externe inzet : Totaal (verwachte) loonsom  
Loonsom = (verwachte) Realisatie externe inzet + Totaal (verwachte) realisatie salarissen



## Goed werkgeverschap

Externen, zoals uitzendkrachten en gedetacheerden, hebben praktisch gezien twee 'werkgevers'. De formele werkgever is de uitlenende organisatie (het uitzendbureau of de detachingsorganisatie). De gemeente verwacht van de uitleners goed werkgeverschap, zoals van de uitzendbureaus waarmee een mantelcontract is afgesloten. Daarop vindt vooraf screening en tussentijds monitoring op plaats. Voor de uitgeleende kracht vervult de gemeente voor de duur van de inhuur feitelijk ook een rol als 'werkgever'. Uitgangspunt is dat de extern ingehuurd zoveel mogelijk op een gelijke wijze wordt behandeld als de interne werknemers.

Zo krijgen uitzendkrachten voor vergelijkbaar werk hetzelfde maandloon en overige vergoedingen als vaste werknemers<sup>7</sup>. Uitzendkrachten die langer dan 6 maanden aaneengesloten werken voor de gemeente Amsterdam kunnen mee solliciteren op interne vacatures<sup>8</sup>. Uitzendkrachten krijgen een uitzendcontract aangeboden van minimaal 6 maanden, tenzij van te voren vast staat dat het werk korter gaat duren. De manager dient minimaal 1 maand voor het einde contract aan de uitzendkracht te laten weten of de inzet van de uitzendkracht wel of niet wordt verlengd. Bij verlenging geldt wederom: minimaal 6 maanden, tenzij van te voren vast staat dat het werk korter gaat duren.

## Maximale bedragen

### Achtergrond

Het college heeft medio 2023 besloten in te stemmen met het vaststellen van het gewijzigde protocol Externe Inzet met als belangrijkste aanpassingen:

- a) de Wethoudersnorm te vervangen voor de WNT-norm (Wet Normering Topinkomens-norm). Daarmee wordt de (intern) toegestane contractwaarde voor de inzet van een externe bepaald aan de hand van de WNT -norm in plaats van de Wethoudersnorm. De gemeente Amsterdam past daarom per 1 augustus 2023 voor externe inzet de actuele WNT-norm<sup>9</sup> toe.

---

<sup>7</sup> Dit is geregeld in de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (WAADI) en de ABU cao.

<sup>8</sup> Artikel 2.2.1 PGA

<sup>9</sup> De salariering van werknemers van de gemeente Amsterdam mag niet boven de actuele Wethoudersnorm uitkomen. Indexatie van de Wethoudersnorm is gebaseerd op de wijzigingen op de salarisbedragen voor wethouders door het ministerie van BZK. Dit volgt uit het Rechtspositiebesluit wethouders. De wijziging van de salariering van wethouders door BZK is een doorwerking van wijzigingen van de salariering van het personeel in de sector Rijk. De bijstelling van de norm wordt jaarlijks ter vaststelling meegenomen in het begrotingsproces. De Wethoudersnorm is een Amsterdamse norm.

---



- b) Het maximaal uurtarief van €125 te vervangen voor het actuele maximum uurtarief conform de WNT-norm. De WNT-norm wordt jaarlijks geïndexeerd en bedraagt in 2023 223.000 euro. Daar volgt een maximum uurtarief uit van 212 euro <sup>10</sup>. Zowel de WNT-norm als het uurtarief worden jaarlijks geïndexeerd

De WNT-norm en het maximum uurtarief is van toepassing op alle nieuwe capaciteitsaanvragen voor de inzet van externen vanaf 1 augustus 2023. Bestaande contracten worden gerespecteerd en vallen onder de regels van het oude protocol (Wethoudersnorm en maximum uurtarief van €125). Verlengingen van bestaande contracten vallen ook onder de regels van het oude protocol.

Er gelden maximale bedragen bij de inzet van een externe.

- Er geldt een maximum uurtarief conform het actuele bezoldigingsmaximum per uur zoals bepaald in de WNT waarbij maximaal 36 uur per week mag worden gefactureerd; EN
- De contractwaarde over 12 maanden is maximaal gelijk aan de actuele WNT-norm.<sup>11 12</sup>

Voor een afwijking van de genoemde bedragen moet vóór het ondertekenen van de overeenkomst toestemming worden gekregen van het college van B en W. Deze toestemming is gekoppeld aan de naam van de externe en is beperkt tot de specifieke opdracht.

---

<sup>10</sup> WNT Bezoldigingsmaxima 2023 | Rijksoverheid.nl

<sup>11</sup> De wethoudersnorm en WNT-norm wordt jaarlijks gepubliceerd in de jaarrekening. Bij indexatie van de WNT-norm geldt dat deze direct van toepassing is op alle contracten, zowel lopend als nieuw.

<sup>12</sup> Wanneer een externe op een hoog uurtarief wordt ingezet, vraagt dit actieve bewaking van het management in relatie tot de WNT-norm.



## **Duur van de inzet**

De duur van de externe inzet, en daarmee ook de duur van de overeenkomst van opdracht, is afhankelijk van de duur van de werkzaamheden<sup>13</sup>. Bij het bepalen van de duur van de overeenkomst van opdracht dient rekening te worden gehouden met de Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (Wet DBA). Verlenging van de overeenkomst vindt slechts plaats na aantoonbare afstemming met de eindverantwoordelijke stedelijk directeur. Ook hier wordt het afwegingskader opnieuw doorlopen.

## **Inhuren voormalige werknemers**

Draaideurconstructies zijn niet toegestaan. Voormalig gemeentepersoneel is gedurende twee jaar na de ontslagdatum uitgesloten van externe inzet bij de gemeente Amsterdam<sup>14</sup>. Een uitzondering bestaat indien met de werknemers met goedkeuring van de gemeentesecretaris bij ontslag is overeengekomen dat de inzet wel wordt toegestaan.

## **Externe (leidinggevende) beperkt bevoegd**

Indien de aanvragende vacaturehouder een externe (leidinggevende) is, moet de aanvraag voor externe inzet en voor de aanvraag van een vacature worden ingediend door de naaste hogere, in dienst van de gemeente zijnde, leidinggevende. Een externe leidinggevende mag geen beslissingen nemen over externe inhuur of de invulling van een vacature bepalen.

## **Inzet zzp**

De Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties is van toepassing op de inzet van zzp'ers bij de gemeente. Zzp'ers kunnen alleen voor (advies)opdrachten worden ingezet en het is dus niet toegestaan dat zij onder leiding en toezicht werkzaamheden verrichten. Het is aan de opdrachtgever om dit onderscheid goed te maken bij de uitvraag en, zodra de zzp'er de werkzaamheden verricht, ook daadwerkelijk zo te acteren.

## **Proces en inkoop**

Alle aanvragen voor capaciteit (zowel interne als externe) moeten worden ingediend bij het centrale Vacatureloket van het Bureau Personeel en Organisatieadvies, met uitzondering van de interne flexibele schillen.<sup>15</sup> Zij adviseren de vacaturehouder over werving en faciliteren het proces van inkopen. Voor de verbetering van de aansturing en de controleerbaarheid van de uitgaven aan externe inzet en het verzorgen van faciliteiten is een volledige registratie van externen noodzakelijk. Voor alle inhuur van externen geldt centrale en uniforme registratie. Het digitale

---

<sup>13</sup> De (standaard) overeenkomst van opdracht biedt de mogelijkheid om meerdere keren te verlengen, met dien verstande dat de totale maximale duur van de overeenkomst de 24 maanden niet mag overschrijden.

<sup>14</sup> Dit geldt niet voor voormalige werknemers met een voorrangspositie volgens artikel 2.2.1 lid c uit de PGA.

<sup>15</sup> Bijvoorbeeld: PMB, BIA, het Communicatiebureau en OrganisatieAdvies bij het bureau PO.



intakeformulier is daarvoor de ingang en de vacaturehouder is verplicht dit volledig in te vullen. Alleen geregistreerde externen in het personeelssysteem (MijnP&O) krijgen autorisaties voor toegang tot de ICT-systemen en tot de panden van de gemeente.

Bij een capaciteitsaanvraag worden de volgende regels<sup>16</sup> gehanteerd:

- Mobiliteit: Bij iedere aanvraag wordt intern getoetst of er personeel in de dienst van de gemeente Amsterdam beschikbaar is voor het werk.
- Raamovereenkomst: Indien er een raamovereenkomst bestaat, wordt hiervan gebruik gemaakt.
- Externe Inzet Gemeente Amsterdam: Indien er geen raamovereenkomst beschikbaar is, wordt gebruik gemaakt van de Externe Inzet Gemeente Amsterdam, een dynamisch aankoopstelsel van de gemeente waarbij de gemeente de vraag naar expertise/personele capaciteit en (advies)opdrachten in de markt zet.

## **Verantwoording en rapportage over externe inzet**

Directie P&O / P-control rapporteert<sup>17</sup> in de reeds gebruikelijke cyclus aan alle stakeholders over de omvang en aard van de externe inzet. Deze stakeholders zijn onder meer de Raad, het college van B en W, GMT, managers en de OR.

Directie P&O is de proces-eigenaar, heeft een adviserende rol en toetst aan de kaders en uitgangspunten van dit protocol.

De wethouder P&O is stelstelverantwoordelijke voor het beleid, de sturing en control en rapporteert daarover aan de Raad.

De vakwethouders en Burgemeester zijn verantwoordelijk voor de uitgaven aan externe inzet binnen hun portefeuille en zij rapporteren daarover aan de Raad.

De budgethouder is naast budgetverantwoordelijk ook verantwoordelijk voor het naleven van de opgenomen kaders en uitgangspunten in dit protocol. De budgethouder legt verantwoording af binnen de bestaande lijnstructuur.

---

<sup>16</sup> Basis hiervoor is een CMT besluit van 28 november 2012 en een GMT besluit van 16 september 2015.

<sup>17</sup> Verantwoording is conform de aanbeveling van het Rekenkamerrapport "Inhuur met beleid"

## Bijlage 1: Eenduidige definities

|                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Detachering                | Een werknemer in dienst van een detacheringsbureau die op tijdelijke basis wordt uitgeleend aan de gemeente Amsterdam.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| EIGA                       | Externe Inzet Gemeente Amsterdam, een dynamisch aankoopstelsel (DAS) waarbij de gemeente alle vraag naar externe inzet in de markt zet.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Externe inzet              | <p>Het in opdracht van de gemeente uitvoeren van werkzaamheden, die betrekking hebben op de standaard bedrijfsprocessen c.q. reguliere taken, die door gemeente worden uitgeoefend, waarbij er twee situaties zijn:</p> <p><u>Inhuur</u>: Externe inhuur van personele capaciteit, waarbij de gemeente stuurt op de inzet van capaciteit en/of functioneren van de externe. De externe is onder leiding en toezicht van de gemeente werkzaam, waarbij de externe een inspanningsverplichting heeft (uitzendkracht of detachering).</p> <p><u>(Advies) opdracht</u>: Overeenkomst van opdracht (met een bedrijf of een zzp-er) waarbij de gemeente stuurt op de gemaakte resultaatsafspraken. In uitzonderlijke gevallen kan een inspanningsverplichting worden afgesproken bij een opdracht.</p> |
| Incidenteel werk           | Taken en activiteiten die gefinancierd worden uit incidentele middelen. Incidentele middelen zijn de middelen die bij ongewijzigd beleid en omstandigheden voor maximaal de komende drie jaren vaststaan.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Meerjarig incidenteel werk | Taken en activiteiten die gefinancierd worden uit incidentele middelen die voor meer dan 1 jaar zijn toegewezen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Overheidsdetachering       | De persoon is afkomstig van een andere overheidsorganisatie en wordt ingezet tegen kostprijs (bruto loonkosten). Indien de persoon wordt gedetacheerd tegen een hoger tarief is er sprake van externe inzet.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Structureel werk           | Taken en activiteiten die gefinancierd worden uit structurele middelen. Structurele middelen zijn de middelen die bij ongewijzigde beleid en omstandigheid voor minimaal de 4 komende jaren of langer vaststaan.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Uitbesteding               | Met uitbesteding wordt het beroep op derden (een bedrijf of leverancier) bedoeld voor de <i>uitoefening van activiteiten of diensten</i> ,                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |



*die geen standaard bedrijfsprocessen c.q. reguliere taken van de gemeente betreffen.* Indien de activiteit geen reguliere standaardtaak (meer) is van de gemeentelijke bedrijfsprocessen spreken we van uitbesteding en is dit protocol niet van toepassing. In de regel wordt uitbesteed werk gekenmerkt door een aanbesteding van diensten of leveringen, waarbij gerichte diensten en producten worden uitgevraagd. Daarbij is geen sprake is van inhuur van personeel. De sturing door de gemeente is gericht op het resultaat en de bekostiging gekoppeld aan de op te leveren producten. De verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het op te leveren product ligt bij de opdrachtnemer. Te denken valt onder andere aan onderdelen van de facilitaire dienstverlening en de aanleg van infrastructurele werken.

Uitzendkracht

Een werknemer in dienst van een uitzendbureau die onder de raamovereenkomst op tijdelijke basis wordt uitgeleend aan de gemeente Amsterdam. Het gaat hierbij vaak om inzet in verband met o.a. vervanging bij ziekte of een behoefte aan extra werkkraft in verband met drukte.

Vacatureloket

Generieke aanduiding voor het organisatieonderdeel bij het bureau Personeel en Organisatie Advies. Hier worden alle capaciteitsaanvragen getoetst (zowel voor inhuur als voor (advies)opdrachten), vacaturehouders / opdrachtgevers geadviseerd over de werving en wordt het proces van inkopen gefaciliteerd. Dit kan veranderen wanneer het Vacatureloket onderdeel wordt van het centrum voor mobiliteit.

Werk

Alle activiteiten waar personele capaciteit voor nodig is, die worden uitgeoefend ten behoeve van het realiseren van de doelstellingen van de gemeente Amsterdam, of onderdelen daarvan.

Zzp'er

Zelfstandige zonder personeel: een ondernemer die zichzelf aanbiedt om zelfstandig opdrachten uit te voeren.



## **Bijlage 2: Wetgeving en gemeentelijke besluiten**

Het protocol houdt rekening met eerder door de gemeente ingenomen standpunten ten aanzien van externe inzet en vigerende wet- en regelgeving.

### **Wetgeving**

#### Wet Werk en zekerheid

De wet is van toepassing in de arbeidsrelatie tussen bijvoorbeeld uitzendbureau en uitzendkracht.

#### Aanbestedingswet 2012

De inzet van externen wordt ingekocht en valt daarmee onder de inkoopregels die voor de overheid gelden en zijn vastgesteld in de Aanbestedingswet 2012. Sinds 16 april 2016 valt de inhuur van externen volledig onder deze aanbestedingsregels. Dit houdt in dat inhuuropdrachten boven de aanbestedingsdrempel van € 209.000 (peil 2017) Europees moeten worden aanbesteed. Er gelden regels hoe wordt bepaald welke waarde een opdracht heeft. Belangrijk hierbij is dat gelijksoortige inhuuropdrachten over een periode van 48 maanden bij elkaar moeten worden opgeteld om de waarde te bepalen.

Omdat raamovereenkomsten Europees zijn aanbesteed én de site Externe Inzet Gemeente Amsterdam een Europees aanbesteed dynamisch aankoop systeem is, wordt door de lead buyer Personeel voldaan aan alle Europese wetgeving. Met deze één-ingang via de lead buyer is de rechtmatigheid geborgd.

De gemeente Amsterdam monitort de kwaliteit van de prestaties van externen en legt deze vast. De lead buyer personeel is hiermee belast. De aanbestedingswet (art. 57 lid 4g) geeft een mogelijkheid om hier in bepaalde gevallen bij een volgende gunning rekening mee te houden.

#### Wet DBA

De Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelaties (1 mei 2016). De basis van deze wet is dat opdrachtgever én opdrachtnemer samen verantwoordelijk zijn voor de fiscale gevolgen van hun werkrelatie. Dit heeft invloed op de mogelijkheden voor de inzet van zzp'ers. Indien zij onder leiding en toezicht worden ingezet wordt de gemeente aangeslagen voor belasting en premies. De inzet van een zzp'er valt onder dit protocol.

De mogelijke implicaties uit het regeerakkoord van 2017 zijn in het protocol nog niet meegenomen. Indien daar aanleiding voor is, wordt het protocol daarop aangepast.

### **Gemeentelijke besluiten**

#### Plan van aanpak terugdringen externe inzet naar 10% van de loonsom

Het college hecht veel waarde aan Amsterdam als rechtvaardige stad. Dat betekent ook dat de gemeente Amsterdam een goede werkgever is voor zowel voor interne als externe medewerkers. Daarom heeft het college begin 2019 een aantal maatregelen genomen om externe inhuur te



verminderen en de positie van uitzendkrachten te verbeteren. Op verzoek van de raad heeft het college deze maatregelen verder uitgewerkt in een plan van aanpak om externe inhuur op termijn terug te brengen naar 10%. In het plan van aanpak benoemt het college 5 actiepunten:

- Blijven inzetten op goed werkgeverschap, o.a. door de 2-jaarstermijn
- Wegnemen van belemmeringen in de financiële kaders
- Administratie op orde
- Stimuleren van personele wendbaarheid en flexibiliteit
- In gesprek over streefcijfers per directie.

#### Inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente

Externe inzet geschiedt in beginsel volgens de principes van het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid. De schijn van belangenverstrengeling dient voorkomen te worden en aanbesteding dient met optimale marktwerking plaats te vinden. Waar mogelijk wordt verplicht gebruik gemaakt van raamcontracten bij de inhuur van externen. Indien geen raamovereenkomst beschikbaar is, wordt gebruik gemaakt van 'Externe Inzet Gemeente Amsterdam', het aankoopstelsel van de gemeente. In een uitzonderingssituatie, door de lead buyer te bepalen, kan onder voorwaarden gebruik worden gemaakt van een inkoopoptie (enkelvoudig of meervoudig onderhands) om een externe in te huren.

#### Bestuursopdracht flexibele inzet werknemers en externe inhuur

Op 13 juni 2017 heeft het college van B&W ingestemd met de bestuursopdracht. Deze heeft als doel het verhogen van de interne mobiliteit, bewust omgaan met externe inhuur en goed werk- of opdrachtgeverschap voor externen. Relevante (deel) besluiten uit de bestuursopdracht zijn:

- De werkdefinities van structureel, meerjarig incidenteel en incidenteel werk.
- De uitgangspunten van het afwegingskader voor de invulling van de personeelsbehoefte.
- Het uitgangspunt dat meerjarig incidenteel budget, onder voorwaarden, kan worden ingevuld door werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd.
- Uitzendkrachten die langer dan 12 maanden werken voor de gemeente Amsterdam kunnen mee solliciteren op interne vacatures<sup>18</sup>. (Op 23 april 2019 heeft het college besloten deze termijn verder te verkorten naar 6 maanden).
- Uitzendkrachten krijgen een contract aangeboden van minimaal 6 maanden. Vanzelfsprekend tenzij het van te voren vast staat dat het werk korter gaat duren. De manager dient minimaal 1 maand voor het einde contract aan de uitzendkracht te laten weten of de inzet van de uitzendkracht wel of niet wordt verlengd.
- Het concernbrede streefcijfer voor externe inhuur van op termijn 10%.
- Samenvoegen van de gedragscode en protocol externe inhuur. Daarin het laten vervallen van de 12 maandstermijn als de maximale duur voor externe inhuur en de voorwaarden voor externe inhuur in lijn te brengen met de uitgangspunten van de Wet Normering Topinkomens.

---

<sup>18</sup> Artikel 2.2.1 PGA



## Gemeente Amsterdam

- Het voornemen tot inrichting van het centrum voor mobiliteit als centraal organisatieonderdeel/vacatureloket waar vraag, aanbod en matching van alle typen werk wordt samengebracht.



**Gemeente  
Amsterdam**

## **Contactgegevens**

Vacatureloket telefoon 251 7000, [vacatureloket@amsterdam.nl](mailto:vacatureloket@amsterdam.nl)  
<http://intranet.amsterdam.nl/kennis-beleid/bedrijfsvoering/inkoop-aanbesteden/inkoop-personele/>