



Verkennde notitie

Datum	15 oktober 2024
collegevergadering	
Onderwerp	Actualisatie bestuursopdracht Inclusie en Diversiteit: vrijwillige registratie
Ingebracht door	Hester van Buren

Bespreekpunt college BenW

- Voors- en tegens te bespreken van vrijwillige registratie van diversiteitskenmerken;
- Een uitspraak te doen over het opnemen van vrijwillige registratie in Uitvoeringsplan Inclusie en Diversiteit, in de vorm van een verkenning, waarvan de uitkomst in 2025 aan het college zal worden voorgelegd.

Op 22 oktober wordt de geactualiseerde Bestuursopdracht Inclusie en Diversiteit voorgelegd aan het college. Onderdeel daarvan is het Uitvoeringsplan Inclusie en Diversiteit. Met deze notitie willen we de verschillende afwegingen bespreken over vrijwillige registratie van diversiteitskenmerken, met als doel om te sturen en monitoren op culturele diversiteit binnen de gemeente te vergroten. Op basis van deze bespreking willen we een inschatting maken of dit wel of niet een onderdeel wordt van het nieuwe Uitvoeringsplan Inclusie en Diversiteit. Als het college instemt met het opnemen vrijwillige registratie in het Uitvoeringsplan dan gaan we een verkenning hiernaar uitvoeren over de manier waarop we dit kunnen doen en komen we later dit jaar met een nadere uitwerking in 2025 met een nadere uitwerking. Als het college niet instemt met vrijwillige registratie, wordt dit niet opgenomen in de Uitvoeringsagenda. Het advies is om vrijwillige registratie op te nemen als interventie. Vrijwillige registratie helpt bij het sturen en monitoren van sollicitatieprocedures en het behalen van de streefcijfers uit de bestuursopdracht. Omdat het ons als organisatie helpt om beter onderbouwd te sturen op de gemaakte keuzes bij een sollicitatieprocedure. En omdat het ons helpt om beter te monitoren of we onze streefcijfers behalen.

Er zijn echter ook argumenten tegen het opnemen van vrijwillige registratie. Om deze reden wordt dit eerst als verkennde bespreking aan het college voorgelegd.

Aanleiding

Sinds het verschijnen van de onderzoeken van Muzus, KIS, Verwey-Jonker en de laatste rapportages van de Culturele Barometer, is de behoefte aan sturing en



monitoring is gegroeid, zowel op directieniveau als op vacatureniveau. De cijfers blijven achter: de ontwikkelingen in het personeelsbestand zijn minimaal. Ook vanuit de raad wordt gevraagd om meer concrete resultaten en betere sturing en monitoring. Directies en stadsdelen worden geacht te werken aan het behalen van streefcijfers, maar we bieden geen cijferinformatie waarmee ze dit op directieniveau kunnen meten en monitoren. Of waarmee ze in een procedure kunnen bepalen of ze bijvoorbeeld wel of niet voldoende kandidaten hebben bereikt met een Buiten Europese herkomst. Met de overgang naar de nieuwe indeling van het CBS wordt de aansluiting op de groepen waar we op willen sturen kleiner dan deze al was.

We willen dat de representatie in van mensen met een Buiten-Europese herkomst stijgt. Het helpt de organisatie om meer nauwkeurig te sturen op vacatureniveau. Om bijvoorbeeld te beoordelen of we bij de werving voldoende kandidaten hebben bereikt met een niet-westerse migratieachtergrond (in de nieuwe indeling 'Buiten Europese herkomst'). Of om de keuze voor een kandidaat, bij het voorkeursbeleid (bij gelijke geschiktheid kiezen we voor mensen met een Buiten Europese herkomst, vanaf schaal 15) keuzes beter en meer objectief te kunnen onderbouwen dan nu het geval is. Nu gebeurt dat op basis van persoonlijke waarneming, iemands naam of door dit aan iemand te vragen (wat soms ongemak oplevert).

Vrijwillige registratie of zelfidentificatie als mogelijke oplossing

Vrijwillige registratie of zelfidentificatie kan een manier zijn om meer te sturen en monitoren op culturele diversiteit. Zowel op directieniveau als op vacatureniveau. Juridisch lijkt het mogelijk om zelfidentificatie en vrijwillige registratie in te zetten. Zolang het vrijwillig is en het geen negatieve gevolgen heeft voor sollicitanten.

Alternatieven

Welke alternatieven zijn er? Bv Audits of andere onderzoeken?

Voors- en tegens

Argumenten voor:

- Het sturen op culturele diversiteit is voor directies nu onmogelijk. Ze hebben geen mogelijkheid om in kaart te brengen of ze wel of geen succesvol werving- en selectie procedure hebben en moeten de go/no-go momenten nu op gevoel of op zicht in schatten. Ook op directieniveau hebben we geen beeld. En we zien dus op dit moment binnen een cluster niet goed waar het wel en waar het niet lukt.
- De Barometer van het CBS die we nu gebruiken is best een kostbare externe tool en levert niet op wat we nodig hebben, aangezien er alleen gemeentebreed wordt gerapporteerd en niet op directieniveau (zie achtergrond).



- Mensen vinden het vervelend om vragen te beantwoorden over hun identiteit. Tegelijkertijd weten we dat medewerkers met een Buiten-Europese herkomst dit vaker moeten doen (bijvoorbeeld op school of in een medische omgeving).
- Er zijn bedrijven waar zelfregistratiesystemen met succes zijn geïmplementeerd. Waar we van kunnen leren. Bijvoorbeeld ABN Amro en PWC. Ook in andere landen, zoals in Amerika, zijn voorbeelden van waar dit gebeurt.

Argumenten tegen:

- Vrijwillige registratie roept de vraag op waarom we dan voor culturele diversiteit wel registreren, maar bijvoorbeeld voor andere identiteitskenmerken niet? Hoe ver ga je hierin? Registreer je dit dan ook voor LHBTIQ+ medewerkers of medewerkers met een beperking?
- **Betere sturing heeft ook een keerzijde: het kan een bovenmatige focus op diversiteit oproepen (resultaatgerichtheid) waarbij inclusie en inclusief leiderschap uit het oog raken.**
- We hebben nu al de CBS Culturele Barometer, die ook door andere gemeenten wordt gebruikt. Qua privacy en data / veiligheid ligt er bij de inzet van de Barometer een minimaal risico bij de gemeente Amsterdam. Dit verloopt vrijwel volledig via het CBS.
- Je kan de monitoring van het CBS op organisatieniveau ook met tussentijdse anonieme onderzoeken of een scan verrijken.

Scan extern beeld:

- Advies vanuit SER is om voor één instrument te kiezen. Dus ofwel overstap op vrijwillige registratie/zelfidentificatie, ofwel gebruik te blijven van Barometer. Zij geven verder geen advies en erkennen de beperkingen van de Barometer. Dit geldt overigens ook voor het CBS zelf.
- De nationaal coördinator erkent het dilemma, maar heeft ook niet direct een oplossing.
- Medewerkersnetwerken zijn verdeeld. Buiten de morele dilemma's, merk je ook vrees dat we nog meer cijfer gestuurd gaan werken (kleur = vinkje) en minder op inclusie (wat voor inclusief leiderschap brengt iemand mee). Tegelijkertijd zien zij ook dat de benoemingen achter blijven en dat inclusief leiderschap bij directeuren zonder migratieachtergrond niet altijd een doorslaggevend criterium lijkt te zijn geweest. Daarmee is het sentiment anders dan in 2020/2021, toen we dit voor het eerst hebben verkend.
- Ook extern, in het bedrijfsleven, is het beeld verdeeld.
- Advies vanuit verschillende externe experts die de gemeente adviseren en verschillende wetenschappers is: je moet de representatie nu omhoog krijgen. Het gaat niet van zelf: dus zorg voor sturing/ monitoring.
- Behoeftes binnen de G4 leeft minder. Bij een aantal gemeenten is recent het voorkeursbeleid ingevoerd en wordt er pas sinds korte tijd met streefcijfers gewerkt. Je merkt dat de behoeften in deze fase niet gelijk oplopen. Maar er wordt wel met interesse gekeken naar onze vervolgstappen.



Kern van de zaak

Vervolgproces

- 22 oktober 2024
Bespreking en vaststelling nieuwe Bestuursopdracht en Uitvoeringsagenda in het college van B&W.
- 7 november 2024
Bespreking in de commissie FKD.
- 11/12 december 2024
Bespreking en vaststelling in de gemeenteraad.

Achtergrondinformatie

In 2020 is de Bestuursopdracht Inclusie & Diversiteit vastgesteld. Wwe werken gelijktijdig aan het vergroten van representatie en herkenning (diversiteit), en aan het versterken van een inclusieve werkcultuur (inclusie) en- aan het vergroten van representatie en herkenning (diversiteit) binnen de gemeentelijke organisatie.

In het vergroten van de diversiteit van het personeelsbestand van de gemeente Amsterdam is in de bestuursopdracht van 2020 er extra aandacht voor medewerkers met een niet-westerse migratie achtergrond en jongeren. Uit eerdere onderzoeken - CBS 2019 en het NIM - zien we dat representatie van deze groepen in de organisatie het meest achterblijft. We werken daarom met streefcijfers voor collega's tot 35 jaar (20%) en voor medewerkers met een niet-westerse migratieachtergrond vanaf schaal 12 (30%). Aanvullend op het streefcijfer voor medewerkers met een niet-westerse migratieachtergrond werken we met voorkeursbeleid vanaf schaal 15. Op het gebied van culturele diversiteit monitoren we jaarlijks de voortgang op het streefcijfer met de Barometer Culturele Diversiteit van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Jongeren kunnen we zelf monitoren via de personeelsinformatie.

De Culturele Barometer van het CBS: een nieuwe indeling

-DezeDe indelingmanier waarop het CBS in de Culturele Barometer meet sluit vanaf het begin niet één op één aan op onze behoeften. We sturen op het vergroten van representatie van de grootste bevolkingsgroepen in Amsterdam. Als het gaat om migratieachtergrond zijn dat Amsterdammers van Surinaamse, Marokkaanse en Turkse herkomst. De niet-westerse migratieachtergrond van het CBS omvat meer landen. Daarnaast levert het CBS de cijfers op Clusterniveau en op organisatieniveau. En niet op directie of afdelingsniveau. Dit komt door de ondervertegenwoordiging van groepen, waardoor de cijfers op directieniveau herleidbaar worden naar personen. Daardoor hebben we geen idee hoe een directie het doet op dit terrein.



Nieuwe indeling

In de actualisatie van de Bestuursopdracht 2024 continueren we de streefcijfers. Het CBS hanteert sinds 2022 een nieuwe indeling en terminologie over wat tot nu toe de 'Bevolking met een westerse of niet-westerse migratieachtergrond' werd genoemd. De gemeente Amsterdam voert deze nieuwe indeling met de actualisatie van de Bestuursopdracht Inclusie en Diversiteit in. De hoofdingeling Nederlands/westers/niet-westers wordt in de nieuwe indeling vervangen door een indeling op basis van herkomst (werelddelen en veelvoorkomende immigratielanden): Nederlands/Europees/Buiten-Europees. Dat betekent dat het bijvoorbeeld meer bepalend wordt waar iemand zelf geboren is en minder waar iemands ouders geboren zijn. Daarbij wordt het woord 'migratieachtergrond' niet meer gebruikt. De indeling zorgt voor verschillen in de cijfers op twee punten: (1) In de nieuwe indeling zijn medewerkers uit Indonesië, Noord-Amerika, Oceanië en Japan verschoven van medewerkers met een westerse migratieachtergrond naar *medewerkers met een Buiten-Europese herkomst*. (2): Personen die in het buitenland geboren zijn en twee in Nederland geboren ouders hebben, zijn in de nieuwe indeling verschoven naar *een herkomst buiten Nederland*. De meting van de Culturele Barometer sluit daarmee nog minder aan op onze doelstellingen omdat een nog groter aandeel bevolkingsgroepen wordt meegenomen in 'Buiten Europees' dan bij niet-westers het geval was.

Tot Waar ligt de behoefte

slot We zien we ook dat wij behoeftewillen dat de representatie in van mensen met een Buiten Europese herkomst stijgt. Het helpt de organisatie om meer nauwkeurig hebben aan te sturen sturing op individueel of op vacatureniveau. Om bijvoorbeeld te beoordelen of we bij de werving voldoende kandidaten hebben bereikt met een niet-westerse migratieachtergrond (in de nieuwe indeling 'Buiten Europese herkomst')migratieachtergrond. Of om de keuze voor een kandidaat, bij het voorkeursbeleid (bij gelijke geschiktheid kiezen we voor mensen met een Buiten Europese herkomst, vanaf schaal 15) keuzes beter en meer objectief te kunnen onderbouwen dan nu het geval is. Nu gebeurt dat op basis van persoonlijke waarneming, iemands naam of door dit aan iemand te vragen (wat soms ongemak oplevert).

Indeling en terminologie CBS

Het CBS hanteert sinds 2022 een nieuwe indeling en terminologie over wat tot nu toe de 'bevolking met een westerse of niet-westerse migratieachtergrond' werd genoemd. De gemeente Amsterdam voert deze nieuwe indeling met de actualisatie van de Bestuursopdracht Inclusie en Diversiteit in. De hoofdingeling Nederlands/westers/niet-westers wordt in de nieuwe indeling vervangen door een indeling op basis van herkomst (werelddelen en veelvoorkomende immigratielanden): Nederlands/Europees/Buiten-Europees.



~~Dat betekent dat het meer bepalend wordt waar iemand zelf geboren is en minder waar iemands ouders geboren zijn. Daarbij wordt het woord 'migratieachtergrond' niet meer gebruikt. De indeling zorgt voor verschillen in de cijfers op twee punten: (1) In de nieuwe indeling zijn medewerkers uit Indonesië, Noord-Amerika, Oceanië en Japan verschoven van medewerkers met een westerse migratieachtergrond naar medewerkers met een Buiten-Europese herkomst. (2): Personen die in het buitenland geboren zijn en twee in Nederland geboren ouders hebben, zijn in de nieuwe indeling verschoven naar een herkomst buiten Nederland.~~

Probleemstelling Waarom deze behoefte?

~~We zien dat sinds het verschijnen van de onderzoeken van Muzus, KIS, Verwey-Jonker en de laatste rapportages van de Culturele Barometer, de behoefte aan sturing en monitoring is gegroeid, zowel op directieniveau als op vacatureniveau. De cijfers blijven achter: de ontwikkelingen in het personeelsbestand zijn minimaal. Ook vanuit de raad wordt gevraagd om meer concrete resultaten en betere sturing en monitoring. Directies en stadsdelen worden geacht te werken aan het behalen van streefcijfers, maar we bieden geen cijferinformatie waarmee ze dit op directieniveau kunnen meten en monitoren. Of waarmee ze in een procedure kunnen bepalen of ze bijvoorbeeld wel of niet voldoende kandidaten hebben bereikt met een Buiten-Europese herkomst. Met de overgang naar de nieuwe indeling van het CBS wordt de aansluiting op de groepen waar we op willen sturen kleiner dan deze al was. De categorie Buiten-Europees (te vergelijken met de categorie niet-westers) is namelijk groter geworden: Indonesië, Noord-Amerika, Oceanië en een aantal landen met beperkte omvang, zoals Japan horen nu ook bij Buiten-Europa. Een andere belangrijke beperking is dat medewerkers die zelf in Nederland zijn geboren, maar van wie één of beide ouders in het buitenland zijn geboren, volgens de barometer in de groep Buiten-Europa worden geplaatst. Daardoor kunnen we in de cijfers niet het onderscheid zien tussen medewerkers die zelf in Nederland zijn geboren en medewerkers die niet in Nederland zijn geboren. Zeker in Amsterdam is dat een grotere groep dan gemiddeld.~~

Vrijwillige registratie of zelfidentificatie als mogelijke oplossing

~~Vrijwillige registratie of zelfidentificatie kan een manier zijn om meer te sturen en monitoren op culturele diversiteit. Zowel op directieniveau als op vacatureniveau. Een eerder juridisch adviesJuridisch lijkt het mogelijk om zelfidentificatie en vrijwillige registratie in te zetten. heeft opgeleverd dat er juridische mogelijkheden zijn om vrijwillige registratie in te zetten. Zolang het vrijwillig is en het geen negatieve gevolgen heeft (voor sollicitanten die zich niet willen registreren).~~

Eigen e Ervaring gemeente Amsterdam *amen uit het verleden*

~~De Gemeente Amsterdam heeft dit, op directie of zelfs afdelingsniveau, jarenlang vrijwillige geregistreerd. jaren lang gedaan. Maar is hier ca. 2019 volledig mee gestopt. De reden om hiermee te stoppen waren dat~~



~~en over te gaan op de monitoring via het CBS: het beeld was te onvolledig was, omdat niet iedereen wilde informatie geven, de vraag om herkomst riep weerstand op en de percentages liepen per jaar heel erg uiteen: Per uitvraag zagen we andere informatie of cijfers, bij eenzelfde afdeling met minimale mutaties in de samenstelling van diezelfde afdeling waar qua samenstelling geen veranderingen waren. Deze bezwaren gelden nog steeds. Bij het vaststellen van de Bestuursopdracht in 2020 is dit ook onderwerp van gesprek geweest. En er is toen voor gekozen om dit niet te doen. Maar er is de afgelopen jaren veel veranderd: de jaarlijkse monitors tonen aan dat we weinig stappen zetten, de brandbrieven en onderzoeken roepen om het vergroten van diversiteit van het management en de organisatie is ook verder in het bewustwordingsproces dan 4,5 jaar geleden. Dat maakt dat we dit weer willen verkennen. Met de roep om sturing te vergroten en de wijzigingen in de wijze van monitoring van het CBS zelf komt de vraag weer op tafel: willen we toch overgaan tot een eigen vorm van registratie/ zelfidentificatie.~~

~~Afwegingen om voor vrijwillige registratie / zelfidentificatie te overwegen~~

- ~~— Het sturen op culturele diversiteit is voor directies nu onmogelijk. Ze hebben geen mogelijkheid om in kaart te brengen of ze wel of geen succesvol werving- en selectie procedure hebben en moeten de go/no-go momenten nu op gevoel of op zicht in schatten. Ook op directieniveau hebben we geen beeld. En we zien dus op dit moment binnen een cluster niet goed waar het wel en waar het niet lukt.~~
- ~~— De Barometer is best een kostbare externe tool. Een overweging die de SER meegeeft is te kijken wat de kosten zijn voor het inzetten van de Barometer van de afgelopen jaren, en wat de kosten zouden zijn voor het ontwikkelen van een intern meetmiddel.~~
- ~~— Mensen vinden het vervelend om vragen te beantwoorden over hun identiteit. Tegelijkertijd weten we dat medewerkers met een Buiten-Europese herkomst dit vaker moeten doen (bijvoorbeeld op school of in een medische omgeving).~~
- ~~— Er zijn bedrijven waar zelfregistratiesystemen met succes zijn geïmplementeerd. Waar we van kunnen leren. Bijvoorbeeld ABN-Amro en PWC. Ook in andere landen, zoals in Amerika, zijn voorbeelden van waar dit gebeurt.~~

~~Afwegingen om de Barometer te blijven hanteren tegen vrijwillige registratie/ zelfidentificatie (bovenop eerder genoemde bezwaren)~~

- ~~— De discussie over (mate van) biculturaliteit en kleur naast geboorteland/afkomst laait op als je over gaat tot eigen definities/ zelfregistratie: wat wil je eigenlijk weten? Is het om te weten of iemand vanwege zijn biculturaliteit barrières ervaart of alleen vanuit zijn kleur?~~
- ~~— Beide manieren (vrijwillig en barometer) zijn niet totaal volledig en zuiver, maar met de barometer ben je zeker van het kader, is er geen~~



- ruimte voor eigen interpretatie en heb je alle medewerkers meegenomen.
- ~~Qua privacy en data / veiligheid ligt er bij de inzet van de Barometer een minimaal risico bij de gemeente Amsterdam. Dit verloopt vrijwel volledig via het CBS.~~
- ~~Vrijwillige registratie roept de vraag op waarom we dan voor culturele diversiteit wel registreren, maar bijvoorbeeld voor andere identiteitskenmerken niet? Hoe ver ga je hierin? Registreer je dit dan ook voor De gemeente Amsterdam heeft een hele nare historie met de commissie goede zeden en de registratie van o.a. LHBTIQA+ medewerkers of medewerkers met een beperking?.~~
- ~~Andere gemeenten blijven de CBS Culturele Barometer gebruiken of gaan dit nu doen.~~
- ~~Betere sturing heeft ook een keerzijde: het kan een bovenmatige focus op diversiteit oproepen (resultaatgerichtheid) waarbij inclusie en inclusief leiderschap uit het oog raken.~~
- ~~Je kan de monitoring van het CBS op organisatieniveau ook met tussentijdse anonieme onderzoeken of een scan verrijken.~~

Eerste beeld externen

- ~~Advies vanuit SER is om voor één instrument te kiezen. Dus ofwel overstap op vrijwillige registratie/zelfidentificatie, ofwel gebruik te blijven van Barometer. Zij geven verder geen advies en erkennen de beperkingen van de Barometer. Dit geldt overigens ook voor het CBS-zelf.~~
- ~~De nationaal coördinator erkent het dilemma, maar heeft ook niet direct een oplossing.~~
- ~~Medewerkersnetwerken zijn verdeeld. Buiten de morele dilemma's, merk je ook vrees dat we nog meer cijfer gestuurd gaan werken (kleur = vinkje) en minder op inclusie (wat voor inclusief leiderschap brengt iemand mee). Tegelijkertijd zien zij ook dat de benoemingen achterblijven en dat inclusief leiderschap bij directeuren zonder migratieachtergrond niet altijd een doorslaggevend criterium lijkt te zijn geweest. Daarmee is het sentiment anders dan in 2020/2021, toen we dit voor het eerst hebben verkend.~~
- ~~Ook extern, in het bedrijfsleven, is het beeld verdeeld.~~
- ~~Advies vanuit verschillende externe experts die de gemeente adviseren en verschillende wetenschappers is: je moet de representatie nu omhoog krijgen. Het gaat niet van zelf: dus zorg voor sturing/ monitoring.~~
- ~~Behoeftte binnen de G4 leeft minder. Bij een aantal gemeenten is recent het voorkeursbeleid ingevoerd en wordt er pas sinds korte tijd met streefcijfers gewerkt. Je merkt dat de behoeften in deze fase niet gelijk oplopen. Maar er wordt wel met interesse gekeken naar onze vervolgstappen.~~

Vervolgproces

Voorgenomen planning:



- ~~22 oktober 2024~~
- ~~Bespreking en vaststelling nieuwe Bestuursopdracht en Uitvoeringsagenda in het college van B&W.~~
- ~~7 november 2024~~
- ~~Bespreking in de commissie FKD.~~
- ~~11/12 december 2024~~
- ~~Bespreking en vaststelling in de gemeenteraad.~~