

Streefcijfer culturele diversiteit Bestuursopdracht I&D i.r.t. nieuwe indeling CBS

Achtergrond/context

In 2020 is de Bestuursopdracht Inclusie & Diversiteit vastgesteld. We werken gelijktijdig aan het vergroten van representatie en herkenning (diversiteit), en aan het versterken van een inclusieve werkcultuur (inclusie). In het vergroten van de diversiteit van het personeelsbestand van de gemeente Amsterdam is 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).

Nieuwe 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 hoofdingeling Nederlands/westers/niet-westers wordt 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, zie ook: [CBS introduceert nieuwe indeling bevolking naar herkomst](#). Daarbij wordt het woord 'migratieachtergrond' niet meer gebruikt.

Onder een niet-westerse migratieachtergrond vallen personen met als migratieachtergrond één van de landen in Afrika, Latijns-Amerika en Azië (exclusief Indonesië en Japan) of Turkije. 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. In de oude indeling hadden deze personen een Nederlandse achtergrond.

Waar lopen we tegenaan

Vanuit de Bestuursopdracht willen we een afspiegeling zijn van de Amsterdamse beroepsbevolking. We willen daarom 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 afgelopen jaren hebben we hierop gemonitord met de indeling naar migratieachtergrond van het CBS. Maar ook

die sloot hier niet één op één aan: de niet-westerse migratieachtergrond omvat meer landen dan alleen Suriname, Marokko en Turkije.

Met de overgang op de nieuwe indeling van het CBS wordt de aansluiting op de groep waar we op willen sturen nog kleiner. Dat zien we ook terug in de rapportage van 2023. 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. Met name door de komst van Noord-Amerika en Oceanië in de groep Buiten-Europa, zouden we daardoor actief gaan sturen op het binnenhalen van medewerkers waarop we het streefcijfer niet willen hanteren. Binnen de Barometer is (vooralsnog) geen verdere uitsplitsing of clustering van landen mogelijk.

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 namelijk een grotere groep dan gemiddeld. Ook hier is binnen de Barometer nog geen verdere uitsplitsing mogelijk.

In de actualisatie van de Bestuursopdracht Inclusie en Diversiteit lopen we nu tegen twee dingen aan, namelijk: (1) Hoe gaan we om met de indeling en terminologie van het CBS ten opzichte van wat we ambiëren in het vergroten van culturele diversiteit (en de representatie van de beroepsbevolking). (2) Wat betekent dit voor het huidige streefcijfer? (3) Wat betekent dit voor de eigen terminologie die we gebruiken?

Opties streefcijfers en voorkeursbeleid

Dit grotere verschil in de groep medewerkers met een Buiten-Europese herkomst ten opzichte van de groep medewerkers met een niet-westerse migratieachtergrond, kan een aantal dingen voor de streefcijfers en het voorkeursbeleid betekenen.

Wanneer we als uitgangspunt nemen dat we blijven houden aan de streefcijfers en het voorkeursbeleid, zijn optie 1 en 2 van toepassing. We zijn de laatste periode grotere stappen aan het zetten om tot het behalen van de streefcijfers te komen. Bijvoorbeeld door het maken van de prestatieafspraken met het management op het gebied van in- en doorstroom. Dit heeft ook tijd nodig.

Wanneer we ervoor kiezen om af te stappen van de huidige monitoring van de streefcijfers en het voorkeursbeleid, is optie 3 van toepassing.

Adviezen van Onderzoek en Statistiek (O&S), P&O, en 5.1, 2, e 5.1, 2, e zijn hierin meegenomen. We ontvangen nog advies van het CBS zelf en de SER.

Optie 1: het huidige streefcijfer behouden

We kunnen er voor kiezen om het huidige streefcijfer te behouden op 30% en daarbij te accepteren dat hier een foutmarge in zit of gaat sluipen. Dit kan namelijk het beeld geven dat we ineens veel sneller tot het streefcijfer komen, omdat die groep medewerkers met een Buiten-Europese herkomst groter is dan die met een niet-westerse migratieachtergrond. Zeker in de hogere salarisschalen is het te verwachten dat daar een grotere vertegenwoordiging zit van de medewerkers uit landen als Noord-Amerika en Oceanië. Als we hiervoor kiezen moeten we goed communiceren wat de bedoeling is:

- Voorkeursbeleid gaat over representatie tov de stad, dat gaat over specifieke herkomst landen
- En daar kunnen we dan dus niet specifiek op sturen.

Optie 2: streefcijfer verhogen

Gezien de grotere afwijking en de grotere groep medewerkers Buiten-Europa, is een optie om het streefcijfer te verhogen. Dit is ook het advies van Onderzoek & Statistiek (O&S). O&S adviseert het streefcijfer op te hogen naar 35%. Het aandeel personen met een Buiten-Europese herkomst in de beroepsbevolking van Amsterdam is 5 procentpunt hoger dan het aandeel personen met een niet-westerse migratieachtergrond. Het aandeel medewerkers met een Buiten-Europese herkomst bij de gemeente Amsterdam ligt ook 5 procentpunt hoger. Dit betekent dus wel dat we gaan sturen op groepen die we niet direct meer vertegenwoordigd willen zien binnen de gemeente Amsterdam.

- Dit betekent het volledig meebewegen met CBS. We kunnen hier ook goed op sturen. Maar we verliezen hiermee wel de bedoeling van de opgave uit het oog.

Aanvullend advies

We hebben bij 5.1, 2, e advies opgehaald hoe hier op een goede manier mee om te gaan, wanneer we vast blijven houden aan de monitoring via de Barometer Culturele Diversiteit (CBS). Een optie kan zijn om door het CBS alleen de mensen met een Nederlandse nationaliteit uit het personeelsbestand te halen, en daar vervolgens de analyse op te doen. We leveren dan wel het hele personeelsbestand aan bij het CBS, maar zij kijken aan de hand van hun gegevens welke mensen een Nederlandse nationaliteit hebben. Daarmee verlies je een groot deel van de internationale medewerkers (medewerkers zonder Nederlandse nationaliteit), die grotendeels uit de medewerkers uit Noord-Amerika, Oceanië, Japan etc. zal bestaan. De groep Buiten-Europa wordt daarmee kleiner/minder divers. Mensen die hier niet geboren zijn, zitten daar niet bij behalve als ze een Nederlandse nationaliteit hebben. Dat zal voor de meeste mensen met een Turkse, Surinaamse of Marokkaanse herkomst gelden.

Optie 3: overgaan naar andere vorm van monitoring

Een derde optie is dat we de monitoring door het CBS loslaten, en overgaan op een eigen soort monitoring. Dat zou dan vrijwillige monitoring worden.

Adviezen optie 3

- Een mogelijke uitwerking van zelf-registratie kan zijn door bij indiensttreding van de medewerker twee extra vragen te stellen:

geboorteland en geboorteland ouders. Op die manier krijg je op de lange termijn een beeld van de diversiteit van je personeelsbestand. Het vrijwillig zelf-registreren bij indiensttreding kan wellicht een lagere drempel zijn dan wanneer je dit vraagt aan het bestaande personeel, omdat je bij indiensttreding ook je gender en leeftijd aangeeft. Maar ook dit is een ingewikkelde kwestie, waar veel taal en uitleg bij nodig zou zijn.

- o Vrijwillige registratie is al eerder onderzocht, waarna door het GMT besloten dit niet te doen.
 - o Dit betekent een streefcijfer op instroom ipv op totale organisatie
- Het kan optie zijn om de CBS data te koppelen aan regelmatige surveys/metingen over inclusie. Daarmee krijg je een beeld hoe het ervoor staat met representatie gekoppeld aan inclusie beleving per directie en/of cluster. Ingewikkelde hieraan blijft dat CBS alleen gegevens op cluster/organisatie niveau kan leveren.
 - Of je kan zelf in reguliere surveys informatie ophalen over herkomst. Bijvoorbeeld bij het MWO.

Opties eigen terminologie

Als we ervoor kiezen om vast te houden aan de monitoring door CBS en dus mee te gaan in de nieuwe indeling, moeten we kritisch kijken wat dit betekent voor de terminologie die we zelf gebruiken. Tot nu toe gebruikten we de term niet-westerse migratieachtergrond. Die term laten we in ieder geval met de nieuwe bestuursopdracht los Zoals hierboven al vermeld willen we sturen op representatie van de Amsterdamse beroepsbevolking. Er zijn een aantal opties voor termen die we kunnen gebruiken:

1. Als we de term Buiten-Europees gaan hanteren, sluit die term feitelijk niet aan op de groepen die we vertegenwoordigd willen hebben in de organisatie.
2. Een optie is om te benoemen welke groepen we vertegenwoordigd willen hebben en dit te clusteren in de term 'culturele diversiteit'. Maar ook dat dekt niet helemaal de lading. Feitelijk sturen we op 'kleur'.
3. Als we ervoor kiezen om 'medewerkers van kleur' te hanteren, moet deze term ook goed gedefinieerd worden. Hiermee wijkt Amsterdam ook volledig af van de norm.

Wat doen andere gemeenten

- Gemeente Den Haag gaat helemaal over op de nieuwe indeling. Zij bekijken nu ook wat de nieuwe indeling betekent voor het eventueel bijstellen van hun ambities.
- Gemeente Utrecht hanteert een streefcijfer van 20% aandeel medewerkers met een migratieachtergrond vanaf schaal 12, te behalen in 2026. De overstap naar de nieuwe indeling levert voor gemeente Utrecht dezelfde of zelfs meer beperkingen op, omdat zij geen onderscheid maken in migratieachtergrond (westers/niet-westers) in hun streefcijfer. Zij hebben hierin zelf nog geen actieve stappen ondernomen,

maar zoeken momenteel ook naar alternatieven, zoals zelfregistratie van instroom en doorstroom.

- o Gemeente Utrecht maakt wel gebruik van zelfassessment door leidinggevenden. Leidinggevenden vragen medewerkers niet zelf naar herkomst, maar maken een eigen (grove) inschatting maken van de culturele diversiteit binnen de directies in schaal 9-11 (mogelijk potentieel voor doorgroei) en 12 en hoger (streefcijfer) in geschatte ranges van percentages dus bijvoorbeeld lager dan 10 procent, tussen de 10 en 20 procent of meer dan 20 procent. Deze gegevens zijn input voor gesprekken tussen directeuren en de directieraad, in het kader van interne verantwoording. Dit wordt niet extern gedeeld. Hier is ook een besluit over genomen.

Nog uit te zoeken

Om te komen tot een verdere uitwerking van de mogelijke opties zijn er een aantal vervolgstappen noodzakelijk. Het CBS is nog een aantal dingen voor ons aan het uitzoeken:

- Om een beter beeld te krijgen van wat de cijfers nou zeggen op directieniveau, hebben we een aantal verdiepende vragen gesteld aan het CBS. Een van de vragen die we hebben gesteld is of het mogelijk is dat CBS op basis van de data (representatie) bij directies kijkt welke directies op elkaar lijken, en die vervolgens clusteren zodat de groepen groot genoeg zijn om een analyse op te kunnen doen. Om vervolgens te kunnen zeggen: deze groep directies zit ver van het streefcijfer, en deze groep directies dichterbij.
- Om een beter beeld te krijgen van wat de cijfers nou zeggen in het algemeen, hebben we ook nog een aantal andere vragen gesteld. Het CBS zoekt uit of deze uitsplitsingen mogelijk zijn.
- Voor volgend jaar kijkt het CBS wat de mogelijkheden zijn om een verdere uitsplitsing te maken in de indeling Nederland/Europa/Buiten-Europa. Door bijvoorbeeld op hoofdlijnen te kijken: wie zijn er in Nederland geboren en wie niet, en hoe ziet die uitsplitsing daartussen eruit. Dan zou je bijvoorbeeld krijgen: 1^e en 2^e generatie binnen Europa, 1^e en 2^e generatie Buiten-Europa, en Nederland (vijf categorieën in plaats van drie).
- De mogelijkheid om in de data medewerkers met een Nederlandse nationaliteit te onderscheiden en daar de analyse op te doen.