



College van burgemeester en wethouders
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Betreft: ongevraagd advies Inclusief en divers personeelsbeleid

Nijmegen, 15 februari 2024

Geacht college,

In ons overleg hebben wij met de wethouder Inclusie Cilia Daemen over het inclusie- en diversiteitsbeleid voor de interne organisatie van de gemeente gesproken. Dit gaf aanleiding tot een gesprek met een P&O beleidsadviseur. In 2018 is het Uitvoeringsplan Diversiteit en Inclusiviteit vastgesteld, welke momenteel wordt geactualiseerd door de afdeling P&O. Dit momentum willen wij als adviescommissie Kleurrijk Samenleven Nijmegen samen met de RegenboogRaad Nijmegen, de Seniorenraad Nijmegen, de adviescommissie Jeugd-, Maatschappelijke opvang en Gehandicaptenbeleid en de cliëntenraad Participatiewet Nijmegen aangrijpen om ongevraagd advies uit te brengen over inclusie en diversiteit in de gemeentelijke organisatie.

Ons Nijmegen, Stad van iedereen is het uitgangspunt van het coalitieakkoord 2022 – 2026. Op het gebied van inclusie en diversiteit zijn er hoopgevende maatregelen gericht op de stad, zoals het vrijmaken van extra middelen voor de Inclusie-agenda (VN-verdrag), de Regenboogagenda en antiracisme en antidiscriminatie maatregelen. Ook is Nijmegen landelijk koploper met actief LHBTIQ+ beleid. In het kader van ‘practice what you preach’ adviseren wij om diezelfde energie en aandacht te besteden aan inclusie en diversiteit in de gemeentelijke organisatie. Momenteel wordt het Uitvoeringsplan Diversiteit en Inclusiviteit uit 2018 gehanteerd. Hierin staan waardevolle actiepunten, die wij in de praktijk niet altijd zien terugkomen. Ook adviseren wij om eerst de definiëring van inclusie en diversiteit te herijken. Op basis hiervan kan de ambitie van het uitvoeringsplan worden aangepast. Hieruit voortvloeiend hebben wij onze adviezen over het inclusie- en diversiteitsbeleid voor de interne organisatie verdeeld over drie pijlers: (1) werving en selectie, (2) behouden en (3) doorstroom.

Er is al veel onderzoek gedaan naar ongelijkheid in organisaties, specifiek ook de werving en selectie, behoud en doorstroom van divers personeel. Ook bestaan er al diverse materialen die hier ondersteuning aan bieden. Bijvoorbeeld in samenwerking met de gemeente Nijmegen is recentelijk de [Regenboogrotonde](#) verschenen. Dit document is ontworpen voor beleidsmakers en is breed ingestoken zodat het op meerdere facetten van diversiteit en inclusie inzetbaar is. Het geeft praktische en theoretisch (wetenschappelijk) onderbouwde handvatten om op een integrale en duurzame manier met diversiteit en inclusie aan de slag te gaan.

Herijken definities diversiteit en inclusie

“Diversiteit richt zich op een verscheidenheid en een mix van verschillende medewerkers in een organisatie... Wij zetten daarom in op diversiteit in de breedste zin van het woord.” (Uitvoeringsplan). Aanvullend hierop kwam uit het gesprek met de P&O adviseur naar voren dat er in het interne beleid geen specifieke aandacht wordt besteed aan ondervertegenwoordigde groepen in de samenleving. Door diversiteit algemeen te definiëren is er een gevaar dat juist ondervertegenwoordigde groepen over het hoofd worden gezien in diversiteitsbeleid. Hierom adviseren wij deze definitie van diversiteit te gebruiken, zodat diversiteit expliciet wordt gemaakt en je op basis hiervan specifiek beleid kunt vormen:

Diversiteit: de verscheidenheid van mensen, in culturele/etnische achtergrond, levensbeschouwing, sekse, leeftijd, genderidentiteit, seksuele geaardheid, *lichamelijke, zintuigelijke en/of verstandelijke beperking en/of psychische kwetsbaarheden*/of chronische ziekte, sociaaleconomische achtergrond. Diversiteit gaat over verschil.

Aanvullend hierop is het belangrijk om vanuit een intersectioneel perspectief naar diversiteit en diversiteitsbeleid te kijken. Intersectionaliteit is kort gezegd de samenkomst van verschillende sociale identiteiten en ongelijkheden (Kimberlé Crenshaw, 1989). Een bepaalde combinatie van sociale identiteiten en ongelijkheden beïnvloedt de

ervaringen en het leven van een persoon. Een zwarte vrouw heeft bijvoorbeeld te maken met andere vormen van discriminatie dan een zwarte man. Daarbovenop kan verschil in sociaaleconomische achtergrond zorgen voor weer andere ervaringen. Intersectionaliteit heeft ook invloed op beleid. Zo kan beleid bijvoorbeeld inclusief zijn voor vrouwen of zwarte mensen, maar exclusief zijn voor zwarte vrouwen specifiek. Of beleid kan inclusief zijn voor LHBTIQ+ mensen, maar exclusief voor LHBTIQ+ mensen van kleur en/of met migratieachtergrond. Zonder oog te hebben voor intersectionaliteit kan beleid dus onbewust exclusief zijn. Deze intersectionele manier van denken wordt in het Nederlands ook wel kruispuntdenken genoemd.

Inclusie wordt in het Uitvoeringsplan gedefinieerd als: *“Inclusiviteit gaat over gedrag, waarde en spelregels, hoe om te gaan met diversiteit in een organisatie, zodat iedereen vanzelfsprekend kan zijn wie hij/zij is.”* (Uitvoeringsplan). Wij adviseren om ook weer in deze definitie diversiteitskenmerken expliciet te benoemen en verder te gaan dan acceptatie van een persoon:

Inclusie: de mate waarin iedereen, ongeacht culturele/etnische achtergrond, levensbeschouwing, sekse, leeftijd, genderidentiteit, seksuele geaardheid, beperking en/of chronische ziekte, volwaardig, gelijkwaardig en zelfstandig deel kan nemen aan de samenleving en deel kan nemen en bij kan dragen aan alle formele en informele organisatieprocessen.”

Herijken ambitie

Ook adviseren wij om de ambitie van het uitvoeringsplan te herijken. De ambitie van het uitvoeringsplan luidt *“Samenvattend is het onze ambitie om een sociale en slimme organisatie te zijn die goed presteert, en dat bereik je door een diverse en inclusieve organisatie te zijn, nu en in de toekomst. Beide thema’s zijn daarom een belangrijk onderdeel van de HRM-agenda.”* Deze ambitie belicht vooral de baten van diversiteit en inclusie, wat belangrijk is. Echter, wij missen hierin de morele taak die een gemeente heeft om representatief te zijn voor haar inwoners en net zo stevig in te zetten op bijvoorbeeld discriminatiebeleid als dat wordt gedaan voor de stad. Ook missen wij in deze ambitie de inzet op ondervertegenwoordigde groepen, zoals mensen met een beperking, mensen uit de LHBTIQ+ gemeenschap en mensen uit een ander herkomstland dan Nederland. Samenvattend, adviseren wij om een soortgelijke ambitie te hanteren als de volgende:

Ambitie: Wij willen dat alle Nijmegenaren met diverse achtergronden zich kunnen herkennen in de gemeente Nijmegen en zich als klant, burger en partner welkom voelen bij de organisatie en het bestuur. Daarnaast willen we door (potentiële) werknemers als aantrekkelijke werkgever worden gezien. Ook door ondervertegenwoordigde groepen. Dit is nog meer van belang gezien de huidige krappe arbeidsmarkt. Ook willen we toewerken naar een inclusieve cultuur als norm. Inclusie is een manier van met elkaar omgaan die noodzakelijk is om tot de best presterende werkomgeving te komen. In deze inclusieve werkomgeving, waarbij inclusie verankerd is in onze organisatieprocessen, willen we alle (toekomstige) werknemers tot hun recht laten komen.

Baten van inclusie en diversiteit

In het uitvoeringsplan komen de baten van inclusie en diversiteit al naar voren en recente onderzoeken zoals van CPB, SCP en Centre for Strategy and Evaluation Services uit 2003, dat nog relevant is, tonen de baten van intern diversiteitsbeleid aan: Het bevorderen van diversiteit biedt verschillende voordelen op individueel, organisatorisch en maatschappelijk niveau. Hierbij enkele voordelen van inclusie en diversiteitsbeleid:

- **Innovatie en creativiteit:** Een divers team brengt verschillende achtergronden, perspectieven, ervaringen en denkstijlen met zich mee. Dit kan leiden tot innovatieve oplossingen en creatieve benaderingen van problemen.
- **Verbeterde prestaties:** Een inclusieve werkomgeving waar diversiteit wordt gewaardeerd, kan de productiviteit en prestaties van werknemers verbeteren. Zo kan diversiteit bijdragen aan een breder scala aan vaardigheden en competenties binnen een team.
- **Verhoogt inwonerstevredenheid:** In een diverse omgeving is het belangrijk om een personeelsbestand te hebben dat de inwonerspopulatie weerspiegelt. Inwoners voelen zich vaak meer verbonden met organisaties die diversiteit omarmen, wat kan bijdragen aan een positieve relatie tussen inwoners en overheden.
- **Talentwerving en -behoud:** Een inclusieve cultuur kan helpen bij het aantrekken van diverse talenten. Daarnaast kan het bijdragen aan het behoud van werknemers, omdat ze zich gewaardeerd en gerespecteerd voelen in een inclusieve omgeving.
- **Vermindert discriminatie en vooroordelen:** Een inclusieve cultuur kan bijdragen aan het verminderen van discriminatie en vooroordelen op de werkvloer. Het bevordert een omgeving waarin alle medewerkers gelijkwaardig worden behandeld, ongeacht hun achtergrond, leeftijd, gender, etc.

- Bevordert persoonlijke ontwikkeling: Werknemers in een inclusieve omgeving hebben vaak meer kansen voor professionele groei en ontwikkeling. Ze kunnen blootgesteld worden aan diverse perspectieven en mentorrelaties, wat hun carrièrekansen kan vergroten.
- Verbreed perspectief: Diverse teams kunnen een breder scala aan perspectieven bieden bij het nemen van beslissingen en het ontwikkelen van strategieën. Dit kan helpen bij het voorkomen van groepsdenken en het verbeteren van de algehele besluitvorming.

Daarnaast willen we wijzen op de meerwaarde van ervaringsdeskundigheid, waarbij mensen zijn opgeleid tot ervaringsdeskundige en de meerwaarde van ervaringskennis, waarbij mensen ervaring hebben met een bepaalde kwetsbaarheid. Deze mensen zijn bij uitstek geschikt om de brug te slaan tussen beleid en hoe beleid in de praktijk uitpakt. Met daarop de aanvulling, dat er een heel breed scala van ervaringen is waarop ervaringsdeskundigheid kan worden gebouwd en dat het dus goed is om ook bij het aannemen van ervaringsdeskundigen te kijken naar de breedte van ervaringen.

Het is bij zowel beleids- als uitvoerende functies binnen de gemeente belangrijk om aandacht te hebben voor ervaringsdeskundigheid en ervaringskennis.

Ook adviseren wij om de Wet banenafpraak ruimhartig toe te passen, zodat meer mensen met een kwetsbaarheid kans maken op een baan.

Het is essentieel dat organisaties en overheidsinstanties niet alleen streven naar diversiteit op papier, maar ook een inclusieve cultuur bevorderen waarin alle werknemers zich gehoord, gewaardeerd en gelijk behandeld voelen. Op een maatschappelijk niveau wordt verdeeldheid tegengehouden en ongelijkheid verkleind. Dit vereist een voortdurende inzet voor het creëren van een omgeving waarin diversiteit belangrijk wordt geacht en actief wordt nagestreefd.

Pijlers:

- Werving en selectie:

Het implementeren van inclusie- en diversiteitsbeleid in het werving en selectieproces is niet alleen een ethische verantwoordelijkheid, maar het draagt ook bij aan het succes en de duurzaamheid van organisaties, zoals aangegeven hierboven. Inclusie en diversiteit tijdens werving en selectie bevorderen gelijkheid en rechtvaardigheid. Het zorgt ervoor dat alle kandidaten, ongeacht hun achtergrond, genderidentiteit, leeftijd, gezondheid, beperking, afkomst, religie etc., eerlijke kansen krijgen om deel uit te maken van het personeelsbestand.

Een inclusief wervingsbeleid legt de basis voor een bredere inclusieve organisatiecultuur. Het laat zien dat diversiteit niet alleen een doel is, maar een integraal onderdeel van de organisatie. Een divers personeelsbestand weerspiegelt vaak de diversiteit van de samenleving. Dit is niet alleen ethisch, maar het stelt een organisatie ook in staat om beter in te spelen op de behoeften van een diverse inwonerspopulatie. Hoewel discriminatie in Nederland bij de wet verboden is, zien we het in recentelijke onderzoeken nog steeds veel gebeuren tijdens werving en selectie. De nieuwe wet toezicht gelijke kansen bij werving en selectie gaat in 2024 in en verplicht werkgevers, die meer dan 25 werknemers hebben, om een standaard wervings- en selectieprocedure te hanteren die gericht is op het mogelijk maken van objectief werven en selecteren. Hier wordt dan ook toezicht op gehouden.

Om een effectief inclusief en divers personeelsbeleid te creëren adviseren we om onderzoek te doen hoe je inclusieve vacatureteksten kan opstellen. Door relatief simpele wijzigingen aan te brengen in de communicatie en teksten, verhoog je de kans op meer diverse sollicitanten. Ook adviseren wij om gebruik te maken van zo veel mogelijk verschillende, alternatieve en ook nieuwe kanalen om diverse doelgroepen aan te trekken. Mensen uit deze groepen hebben mogelijk beperkt toegang tot bepaalde wervingskanalen vanwege een gebrek aan sociaal, cultureel en/of economisch kapitaal. Door gebruik te blijven maken van de geijkte middelen, blijf je in dezelfde vijver vissen.

Verder adviseren we de ideeën van Tim s' Jongers over ervaringskennis van bestaansonzekerheid van ambtenaren ook in te zetten en kritisch te kijken naar aannamebeleid: wat telt voor een beleidsadviseur: de universitaire titel en/of ervaring van de leefwereld én systeemwereld.

Er is ook een gebrek aan objectieve procedures voor werving & selectie. Nu zijn deze cruciale momenten nog vaak gebaseerd op subjectiviteit. Onderzoek laat zien dat mensen graag sollicitanten aannemen die op henzelf lijken. Ook spelen onbewuste aannames en stereotypen een rol in het selectieproces: zo blijkt bijvoorbeeld dat bepaalde sollicitanten competent worden geacht terwijl dit niet het geval is. Het is belangrijk om hier bewustwording voor te creëren. Daarom adviseren we om werving- en selectiecommissies te professionaliseren. Dit kan bijvoorbeeld door een P&O adviseur specifiek op te leiden om inclusief en divers te werven en te selecteren en door standaard bij het wervings- en selectieproces betrokken te zijn. Ook kunnen trainingen worden aangeboden voor alle commissieleden om

bovengenoemde bewustwording te creëren en het hanteren van een gestandaardiseerde vragenlijst tijdens het sollicitatieproces.

- **Behouden:**

Als er divers personeel is geworven is het belangrijk om deze mensen ook te behouden. Zo kan een gemeente bijvoorbeeld een meer divers aanbod van diensten leveren. Het behouden van divers personeel kun je onder andere doen door een open en veilige werkcultuur te creëren. Inclusief leiderschap speelt hierin een belangrijke rol. Onlangs publiceerde het KIS (Kennisplatform Inclusief Samenleven) een grootschalig kwalitatief onderzoek naar institutioneel racisme bij 6 Nederlandse gemeenten in hun rol als werkgever. Hierin kwam naar voren dat ambtenaren van kleur en/of met migratieachtergrond meer racisme ervaren in de omgangsvormen op de werkvloer, minder waardering krijgen en een gebrek aan steun bij het ervaren van racisme en minder kans op promotie hebben.

Uit onderzoek blijkt dat medewerkers uit minderheidsgroepen vaker onderbetaald worden in vergelijking met hun meerderheidscollega's of worden gevraagd om hun functies vrijwillig uit te voeren.

Daarnaast werd geconstateerd dat medewerkers die minder vertegenwoordigd zijn, sneller geneigd zijn uit de organisatie te vertrekken. (KIS, [Institutioneel racisme bij de gemeente als werkgever: nieuw rapport | KIS](#)).

In het bereiken van een open en inclusieve werksfeer adviseren we dat er een goed welkomstproces wordt ingericht. Hierbij kan gedacht worden aan buddy-trajecten of coaching trajecten met meer ervaren medewerkers.

Ook is het belangrijk om zichtbaarheid te creëren wat medewerkers kunnen doen en waar ze terecht kunnen als ze discriminatie ervaren in de omgangsvormen op de werkvloer, minder waardering en een gebrek aan steun ervaren. Bijvoorbeeld door het instellen en promoten van een meldpunt en het aanstellen van meerdere vertrouwenspersonen. Het is essentieel dat medewerkers zich serieus genomen en gehoord voelen. Reflectie en voortdurend gesprek over diversiteit op de werkvloer draagt hieraan bij. Ook verplichte trainingen over sociale veiligheid voor het personeel kunnen relatief makkelijk geïmplementeerd worden. Daarnaast is het van belang om een norm te stellen, waarbij een andere of nieuwe mening of blik wordt gewaardeerd. We adviseren daarom om open communicatielijnen te houden en medewerkers te betrekken bij besluitvormingsprocessen. Duidelijke communicatie over organisatiedoelen, verwachtingen en prestaties draagt bij aan een gevoel van betrokkenheid. Ook om een positieve en ondersteunende werkomgeving te creëren. Een cultuur van samenwerking, respect en inclusie kan de tevredenheid van medewerkers verhogen. Hierbij hoort ook inclusief taal- en beeldgebruik. Ook is het belangrijk om organisatieprocessen onder de loep te nemen.

We adviseren u ook de ondersteuning in het werk voor mensen met een kwetsbaarheid goed te regelen. Denk hierbij aan jobcoaching waar nodig, aangepaste werkplek, aandacht voor prikkelarme werkplekken waar nodig, de mogelijkheid om werktijden flexibel in te richten omwille van de belastbaarheid, inclusief de mogelijkheid voor deeltijdwerk. En ook aan aandacht voor het probleem, dat het aanvaarden van arbeid voor mensen die voorheen in een uitkering zaten, enorm financiële risico's met zich mee kunnen brengen waardoor re-integratie vaak juist leidt tot een inkomensachteruitgang door het wegvallen van ondersteunende regelingen. Ook verdient het aanbeveling om gebruik te maken van regelingen vanuit het Rijk, die juist financieel voordeel op kunnen leveren voor mensen die komen vanuit een arbeidsongeschiktheidsuitkering die uitvallen en de regeling het financiële risico bij ziekte draagt. Wij vragen u hierbij uitdrukkelijk ook te kijken naar de organisatiecultuur omdat niet iedereen goed durft of kan vertellen wat voor diegene nodig is.

- **Doorstroom:**

Diversiteit in verschillende lagen van de organisatie is ook belangrijk om (nieuwe) medewerkers uit zogenoemde minderheidsgroepen het gevoel te geven dat ze ook kunnen doorstromen. Ook is het belangrijk dat leiders in de organisatie diversiteit ondersteunen en zichtbare rolmodellen zijn voor werknemers uit minderheidsgroepen. Mentorprogramma's kunnen ook een effectieve manier zijn om de doorstroom te bevorderen door middel van begeleiding en ondersteuning. Tevens, wat ook blijkt uit het onderzoek van KIS, is het van belang dat er transparantie is over de voorwaarden om door te stromen.

In het Uitvoeringsplan Diversiteit en Inclusiviteit wordt aandacht besteed aan bewustwordingstrainingen over inclusie en diversiteit voor alle medewerkers en leidinggevendenden die het begrip en de acceptatie van diversiteit vergroten, wat in principe de doorstroom ten goede kan komen. Ook wordt er aandacht besteed aan coaching en mentoring gericht op talent en ontwikkeling. Echter, we missen hierin een focus op minderheidsgroepen, die misschien extra aandacht nodig hebben om door te stromen.

We adviseren om medewerkers uit te dagen om binnen verschillende afdelingen of projecten te werken. Dit helpt hen nieuwe vaardigheden te verwerven, een breder begrip van diversiteit en inclusie te krijgen en hun waarde te tonen in verschillende contexten.

We adviseren ook om medewerkers op de hoogte te houden van interne vacatures, promotiekansen en projectmogelijkheden. Hierin is het belangrijk om duidelijk te communiceren over de criteria voor promotie en de verwachtingen voor doorstroom. Ook is doorstroom vaak gebaseerd op netwerken, die niet toegankelijk zijn voor iedereen. Daarnaast laten mensen vaak mensen doorstromen die op henzelf lijken of die zichtbaar zijn. Daarom adviseren we om objectieve procedures te hanteren voor doorstroomtrajecten of promotie.

Door het creëren van een inclusieve en ondersteunende werkomgeving, het aanpakken van vooroordelen en het bieden van gelijke kansen voor ontwikkeling, kan een organisatie de doorstroom van diverse talenten bevorderen en zo de voordelen van inclusief diversiteitsbeleid maximaliseren.

Wij hopen dat u onze analyse onderschrijft en onze adviezen overneemt.

Namens de Adviescommissie Kleurrijk Samenleven Nijmegen

Anar Goesejnov
Voorzitter

Kleurrijk Samenleven Nijmegen
Secretaris Helma van den Heuvel, MO10
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen
kleurrijksamenleven@nijmegen.nl



Cliëntenraad Participatiewet  *Nijmegen*

