

Amsterdam, december 2020  
In opdracht van het ministerie van OCW

# Sturing en beleid voor evenredige vertegenwoordiging v/m in de (semi-)publieke top

Rapportage Adviesgroep Vinkenburg



seo economisch onderzoek

# Adviesgroep Vinkenburg

**Adviesgroep Vinkenburg**

Dr. C.J. Vinkenburg (vz)

Dr. T.S. Ashikali

Prof. dr. ir. R. Goodijk

Prof. mr. S.E. Zijlstra

Prof. dr. K. van Oudenhoven- van der Zee

# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding.....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Opdracht en uitgangspunten.....</b>	<b>3</b>
2.1	Opdracht aan de adviesgroep.....	3
2.2	Afbakening .....	3
<b>3</b>	<b>De (semi-)publieke sector: opbouw en aantallen .....</b>	<b>9</b>
3.1	Opbouw van de (semi-)publieke sector.....	9
3.2	Stand van zaken: aantallen .....	13
3.3	Conclusie.....	16
<b>4</b>	<b>Overheid: sturingsmechanismen.....</b>	<b>19</b>
4.1	Inleiding .....	19
4.2	Sturen op regels .....	20
4.3	Sturen op middelen/financiën .....	23
4.4	Sturen op informatie .....	24
<b>5</b>	<b>Sector: richtlijnen voor beleid .....</b>	<b>27</b>
5.1	Inleiding .....	27
5.2	Sturen op beleid.....	27
5.3	Monitoring.....	28
5.4	Het gebruik van governance codes .....	30
5.5	Het gebruik van charters .....	31
<b>6</b>	<b>Organisatie: randvoorwaarden en uitwerking van beleid .....</b>	<b>33</b>
6.1	Randvoorwaarden .....	33
6.2	Diagnose als startpunt voor beleid.....	38
6.3	Uitwerking van beleid .....	38
<b>7</b>	<b>Naar een werkzame mix .....</b>	<b>39</b>
	<b>Literatuur .....</b>	<b>42</b>
<b>Bijlage A</b>	<b>Diversiteitsbeleid in de (semi-)publieke sector.....</b>	<b>48</b>
<b>Bijlage B</b>	<b>Aantallen.....</b>	<b>51</b>
<b>Bijlage C</b>	<b>Cases.....</b>	<b>55</b>
<b>Bijlage D</b>	<b>Internationale voorbeelden.....</b>	<b>73</b>
<b>Bijlage E</b>	<b>Dashboard Diversiteit.....</b>	<b>89</b>



# 1 Inleiding

In de top van de Nederlandse semi-publieke en publieke sector zijn vrouwen op veel plekken ruim vertegenwoordigd, maar op andere plekken net als mensen met een niet-westerse migratieachtergrond niet of nauwelijks in beeld. Juist daar waar de top het goede voorbeeld zou kunnen geven in termen van gelijke of evenredige vertegenwoordiging v/m, blijven diversiteit en inclusie nog vaak achter.

Voor u ligt het advies dat over dit vraagstuk is opgesteld door de Adviesgroep Vinkenburg in opdracht van het Ministerie van OCW. Dit advies bouwt voort op de aanbevelingen van de SER (2019) over meer diversiteit in de top van het bedrijfsleven (Box 2). Wij brengen advies uit over maatregelen (naar analogie van het SER-rapport en het wetsvoorstel voor het bedrijfsleven) om te komen tot een meer evenredige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in de (sub-) top van de (semi-)publieke sector. Gezien de breedte en de verscheidenheid van de organisaties behorend tot de (semi-)publieke sector past hier geen ‘one size fits all’ aanpak. De adviesgroep bestaat uit vijf leden met uiteenlopende en complementaire expertise relevant voor dit vraagstuk. Deze expertise brengen wij in bij het voorstellen van een werkzame mix van sturing en beleid. Box 1.1 citeert OCW in de formulering van de opdracht aan de adviesgroep.

## Box 1 De opdracht aan de adviesgroep

- Voor de reikwijdte van het advies wordt zoveel mogelijk aangesloten bij bestaande wetgeving, zoals de indeling die bij Wet Normering Topinkomens (WNT) wordt gehanteerd, n.a.v. het advies van de commissie Dijkstal;
- Er worden verschillende regelingen ontworpen (cf. SER: quotum, streefcijferregeling, etc.), onderbouwd aan de hand van criteria. Daarnaast worden voorstellen gedaan – rekening houdend met de aard en omvang van (deel) sector of organisatie – voor de toepassing van deze regelingen per (deel-)sector, onderdeel of organisatie;
- Er wordt niet alleen gekeken naar cijfers (aantallen), maar ook naar cultuurverandering;
- Bij het opstellen van het advies wordt rekening gehouden met de verscheidenheid aan en het diversiteitsbeleid van de sectoren, organisaties en instellingen. Daartoe wordt praktische informatie opgehaald bij relevante instellingen/ koepelorganisaties;
- In het plan is aandacht voor best practices;
- Naast het ophalen van nieuwe informatie, wordt gebruikgemaakt van bestaande kennis en onderzoek.

Wij brengen als adviesgroep advies uit aan een ambtelijke stuurgroep. Het is vervolgens aan de stuurgroep om op basis van dit advies afstemming en draagvlak te zoeken met de betreffende delen van de (sub)-sector, instellingen en organen. Op basis van onze expertise en ervaring hebben wij vier inhoudelijke uitgangspunten geformuleerd die ten grondslag liggen aan ons advies, te weten duurzaam, evidence-based, sectorspecifiek en systemisch. Wij hebben onszelf voor de uitdaging gesteld een *simpel uitvoerbaar advies* te formuleren dat beweging creëert maar tegelijkertijd rekening houdt met de complexiteit van de sector.

Een snelle scan van de media over het thema diversiteit en een evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen aan de top duidt erop dat we een omslagpunt voorbij zijn. Mede onder invloed van het SER advies (2019 - zie Box 2) is de inhoud van het debat veranderd van *waarom* naar *hoe* we kunnen zorgen voor een meer evenredige vertegenwoordiging en een gegarandeerde aanwas van vrouwen in hogere functies.

## Box 2 Samenvatting SER advies (2019)

Nederlandse beursgenoteerde bedrijven (ongeveer 80 bedrijven) worden verplicht een vertegenwoordiging van mannen én vrouwen van minimaal 30% te realiseren in hun RvC. Een nieuwe benoeming die niet bijdraagt aan een verdeling van zetels van ten minste 30% v/m is nietig. Alle grote vennootschappen (ongeveer 5000 bedrijven) worden verplicht zelf ambitieuze streefcijfers op te stellen. Daarnaast worden deze grote vennootschappen verplicht hiervoor plannen op te stellen en over het geheel transparant te zijn. Daartoe is de SER bezig met het inrichten van een infrastructuur om diversiteit in de top van het bedrijfsleven inzichtelijk te maken.

Bron: SER (2019).

De verschuiving naar *hoe* blijkt ook uit de reactie van het Kabinet op het advies van de Raad van State op het wetsvoorstel voor het bedrijfsleven.<sup>1 2 3</sup> Ofwel in de woorden van een respondent die deelnam aan de casestudies: het ijzer is “gloeïend heet”. Ons advies gebruikt dit momentum. We stellen een werkzame mix van sturing en beleid voor met als doel een evenredige vertegenwoordiging (v/m) aan de top van de (semi-)publieke sector te bereiken.

De vraag die ten grondslag ligt aan ons advies is hoe streefcijfers of quota als belangrijk sturingsmechanisme voor de overheid ingevoerd zouden kunnen worden voor de top van de (semi-)publieke sector. In ons advies zullen we pleiten voor een niet-vrijblijvende toepassing van streefcijfers, waarbij het goed is om niet alleen te kijken naar aantallen, maar ook naar andere cijfers zoals beloningsverschillen. Kern van ons advies is om quota alleen als een uiterst middel toe te passen. We zullen dit beargumenteren op basis van een aantal kenmerken van de sector. Sturen op streefcijfers alleen is doorgaans niet afdoende. Overheidsbeleid gericht op diversiteit wordt pas effectief wanneer zij gecombineerd wordt met sturen op andere mechanismen zoals financiën, informatie en beleid. Sectoren kunnen zelf bijvoorbeeld sturen via monitoring en codes, waarbij de laatsten vooral effectief zijn wanneer zij ook concrete interventies omvatten. Tenslotte zullen we op organisatie-niveau beschrijven aan welke randvoorwaarden voldaan moet zijn om sturing en beleid een vruchtbare basis te geven.

We doen met ons advies ook een moreel appel op de top van de (semi-)publieke sector, namelijk: laat de top van de organisatie vanuit het belang van de maatschappelijke taak een afspiegeling zijn van de samenleving. Een (meer) evenredige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen én meer culturele diversiteit in de top hoort daarbij. Dat betekent dat het voor degenen die over de benoemingen, verkiezingen en de nominaties in de top van de sector gaan vanzelfsprekend moet worden om elke kandidatenlijst en iedere uiteindelijke beslissing door deze bril te bekijken. Aan de basis van ons advies ligt een streefcijferregeling, daar staat niet voor niets het woord "streven" in. Het sturen op "cijfers" is een van de weinige manieren die direct ingrijpt op een systeem dat zichzelf in stand houdt en onevenredige vertegenwoordiging reproduceert. Om een streefcijferregeling als systeeminterventie tot een succes te maken, moet aan randvoorwaarden zijn voldaan en is passend beleid en een lange adem nodig.

---

<sup>1</sup> Wetsvoorstel 35 628 [\[Rijksoverheid.nl\]](https://rijksoverheid.nl)

<sup>2</sup> Advies Raad van State met betrekking tot 35 628 [\[Rijksoverheid.nl\]](https://rijksoverheid.nl)

<sup>3</sup> Reactie op advies Raad van State Minister Dekker [\[Rijksoverheid.nl\]](https://rijksoverheid.nl)

## 2 Opdracht en uitgangspunten

### 2.1 Opdracht aan de adviesgroep

De adviesgroep heeft na afstemming met de stuurgroep over de opdracht de volgende inhoudelijke keuzes gemaakt over wat zij wel en niet als haar taak ziet:

- De top van de (semi-)publieke sector en de publieke sector
  - De adviesgroep heeft in kaart gebracht op welke instellingen (organisaties), welke gremia (organen) en/of functies (bestuur en toezicht) en/of echelons (top en subtop) ons advies van toepassing is en welke sectorspecifieke kenmerken daarbij van belang zijn (zie sub paragraaf 2.2.3 en hoofdstuk 3).
- **Sturingsmechanismen en richtlijnen voor beleid**
  - De adviesgroep gebruikt een bestaand en gevalideerd theoretische kader voor sturing vanuit de overheid en maakt in haar analyse gebruik van internationale voorbeelden en cases ter illustratie van sturing en beleid. We hebben ons beperkt tot voorbeelden en cases die inspirerend, relevant en onderling voldoende verschillend zijn.
- **Organisatorische randvoorwaarden en de waarde van diversiteit**
  - Een goede basis voor diversiteit vraagt om een heldere visie van de organisatie op diversiteit en organisatiekenmerken (leiderschap, klimaat, bevorderingsbereid) die diversiteit bevorderen. In dit advies besteden we aandacht aan dit type randvoorwaarden maar zullen we ons verder beperken tot adviezen over mogelijkheden tot sturing en beleid op het niveau van sectoren en overheid.
- **Probleemanalyse**
  - In ons advies zullen we voortbouwen op de probleemanalyse van de SER (2019) en probleemanalyse beperken tot aspecten die voor ons doel door het SER-rapport onvoldoende geadresseerd worden.
- **Draagvlak**
  - Ons advies besteedt aandacht aan draagvlakrisico's van bepaalde maatregelen en aan mogelijkheden deze te ondervangen. We gaan ervan uit dat de stuurgroepleden een belangrijke rol hebben om verder draagvlak te realiseren voor het advies bij hun achterban.

### 2.2 Afbakening

#### 2.2.1 Duurzaam

Onder een duurzaam advies verstaan wij een mix van maatregelen die zorgt voor meer diversiteit en inclusie in de top van de semipublieke sector, niet alleen ten gunste van vrouwen. Naast een onevenredige vertegenwoordiging v/m is gebrek aan culturele diversiteit in de top nog steeds een feit. Onze aanbevelingen gericht op een meer evenredige v/m-vertegenwoordiging zijn zo ingestoken dat zij niet ten koste gaan van andere dimensies van diversiteit. Met name in het hoofdstuk over organisatorische randvoorwaarden bespreken we maatregelen die inclusiviteit in algemene zin bevorderen en daardoor ook andere vormen van diversiteit bevorderen. Duurzaamheid betreft ook

de lange termijn en het lerende vermogen van de organisatie (van den Brink, 2020): voorkomen moet worden dat de maatregelen een draaideureffect hebben waardoor mensen die dankzij de maatregelen worden benoemd, razendsnel weer vertrekken omdat zij zich gemarginaliseerd of niet welkom voelen (LSE, 2015).

Om onbedoelde effecten en bijwerkingen van de maatregelen te voorkomen, zijn organisatorische randvoorwaarden van belang voor doorstroom en behoud van vrouwen aan de top, zoals een inclusief klimaat en leiderschap. Een focus op deze voorwaarden kan een organisatieklimaat creëren dat ook bevorderend werkt voor de instroom, doorstroom en behoud van andere ondervertegenwoordigde groepen zoals mensen met een migratieachtergrond. Eerdere studies tonen aan dat quota specifiek gericht op vrouwen effectief bijdragen aan hun politieke vertegenwoordiging (Celis et al., 2014; Hughes, 2011), maar niet automatisch aan de vertegenwoordiging van mensen met een migratieachtergrond. Vrouwen met een migratieachtergrond kunnen zelfs een dubbel nadeel ondervinden van dit soort maatregelen (Ashikali & Groeneveld, 2018). Een duurzaam advies voorkomt deze effecten.

### 2.2.2 Evidence-based

Ten tweede achten we het van belang dat de maatregelen die we propageren in ons advies ‘evidence-based’ zijn: we kijken naar bestaand bewijs voor de effectiviteit van sturing en beleid in een vergelijkbare context. Om te sturen op impact wordt vaak een *theory of change* (Vogel, 2012) opgesteld die de onderliggende verbanden inzichtelijk maakt tussen doelstellingen, input (waaronder middelen), output, uitkomsten en impact van beleid. We gebruiken elementen uit bestaande theories of change en/of evaluatieonderzoek van beleid in ons omringende landen, en voeren in dit advies en de bijlagen voorbeelden op van empirische studies die inzicht geven in wat in de praktijk werkt en welke werkende mechanismen hieraan aan ten grondslag liggen.

In het verlengde hiervan ligt ook aandacht voor onbedoelde effecten en bijwerkingen van diversiteitsbeleid, zoals de weerstand die interventies zoals quota kunnen oproepen bij de betrokken partijen (Leslie, 2019). Een quotum zou selecteren op kwaliteit in de weg staan. Dat quota juist de gemiddelde kwaliteit van een gremium verhogen (m.n. omdat minder gekwalificeerde mannen afvallen), blijft vaak buiten beschouwing (Stark & Hyll, 2014; Besley et al., 2017).

Een ander belangrijk voorbeeld van een onbedoeld effect is dat het hebben van een ‘state of the art’ diversiteitsbeleid de illusie creëert van eerlijkheid, met name bij de oververtegenwoordigde groep (Dover et al., 2019). Als er dan toch verschillen in uitkomsten zoals doorstroom of beloning zijn, ligt dat in hun ogen aan de leden uit de ondervertegenwoordigde groep en niet aan uitsluitende mechanismen in formele en informele processen.



### 2.2.3 Sectorspecifiek

Ten derde vinden we het van belang te zorgen dat ons advies past bij hetgeen kenmerkend is voor de (semi-)publieke sector. We doen dat door de sector te vergelijken met het bedrijfsleven.

De (semi-)publieke sector is verantwoordelijk voor door de in wet- en regelgeving vastgelegde uit te voeren publieke taken, welke (gedeeltelijke) bekostigd en/of gesubsidieerd worden met publiek geld. We onderscheiden een aantal opvallende kenmerken van de (semi)publieke sector:

- Grote diversiteit in de aard van instellingen;
- Met zeer uiteenlopende rechtsvormen;
- Met diverse vormen van publiek-private verbanden (PPS-constructen);
- Met zeer uiteenlopende bestuurlijke structuren;
- Grote mate van hybriditeit in de aansturing en de dienstverlening
- In een krachtenveld van vele/diverse belanghebbenden/stakeholders.

Het eerste opvallende kenmerk van de (semi-)publieke sector is de enorme verscheidenheid aan verschillende soorten instellingen dat maatschappelijke taken uitvoert, waardoor een scherpe afbakening lastig te maken is. Dat betekent dat het moeilijk is bij voorbaat duidelijk te maken op welke instellingen ons advies van toepassing zal zijn. Daarnaast zijn de organen en gremia die als ‘de top’ van de semipublieke sector moeten worden aangemerkt niet eenduidig. Deze verscheidenheid betekent ook dat het in kaart brengen van de huidige situatie in termen van het percentage vrouwen in deze functies en gremia niet eenvoudig is. Waar ‘beursgenoteerd’ en omvang bepalend zijn voor het ingroeiquote (RvC) en de streefcijferregeling (RvB/RvC) die de SER heeft voorgesteld voor het bedrijfsleven, kan bij de (semi-)publieke voor het afbakenen van de instellingen nog worden aangesloten bij het WNT-register<sup>4</sup>, maar moet voor de organen en gremia van de (semi-)publieke sector het hele begrippenkader vanaf de grond worden opgebouwd.

We zien eenzelfde verscheidenheid in de processen van benoeming, verkiezing of doorstroom die ten grondslag aan de route richting de top. Waar in de private sector het onderscheid tussen een interne of een externe route naar de top redelijk eenvoudig te maken is, zijn routes naar de top in de (semi-)publieke sector minder eenduidig en sterk verschillend voor de diverse instellingen en gremia. In sommige delen van de sector zoals de krijgsmacht of het wetenschappelijk onderwijs ligt het aantal loopbaanstappen en hoe lang je daar over geacht wordt te doen min of meer vast en moet je letterlijk je strepen verdienen om in de top terecht te komen. Op andere plekken in de sector zijn er veel meer verschillende loopbaanpatronen richting en toegangspoorten tot de top zichtbaar. Ook maken democratische verkiezingen in de publieke sector veel vaker dan in de semi-publieke en private sector onderdeel uit van het proces, waarbij opgemerkt moet worden dat de wijze waarop de kandidatenlijst of kieslijst wordt samengesteld vaak ondoorgrondelijk is. Een van de uitdagingen in de professionalisering van met name toezicht in de sector is het formaliseren van werving en selectieprocessen, om zo ‘vriendjespolitiek’ te vermijden (ter Haar et al., 2020).

---

<sup>4</sup> Het WNT-register bevat de namen van WNT-instellingen die onder de Ministeriele verantwoordelijkheid van BZK vallen. Zie: [\[Topinkomens.nl\]](https://topinkomens.nl)

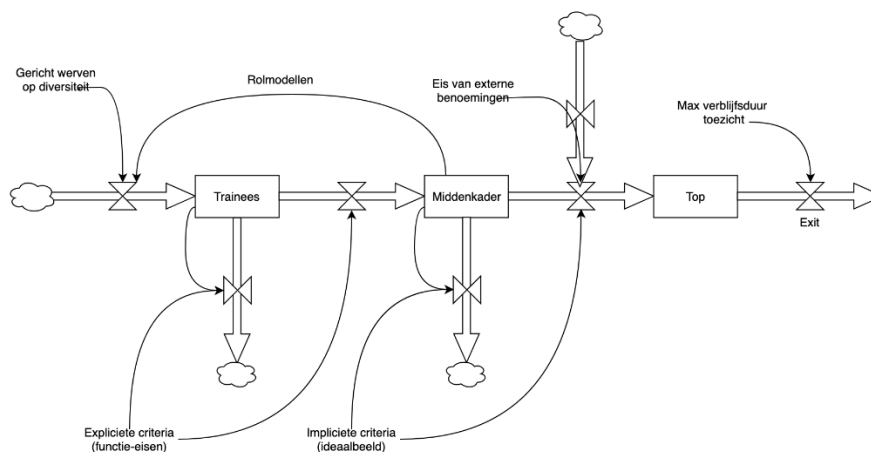
Het laatste specifieke kenmerk van de (semi-)publieke sector is het maatschappelijke belang van haar taken, waaronder zorgen, onderwijzen, verdedigen en handhaven. Vanwege de maatschappelijke opdracht en hoge mate van politieke en publieke druk hebben diversiteit en inclusie een kwalitatief andere betekenis in de (semi-)publieke sector dan in het bedrijfsleven. Een afspiegeling willen zijn van de samenleving is iets anders dan klantgericht zijn en heeft bovendien niet alleen betrekking op het personeelsbestand maar ook op bestuur en toezicht. Net zo cultureel divers zijn als de (lokale) bevolking is in de praktijk vaak lastig te operationaliseren. Een evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen aan de top is eenvoudiger: 50/50.

## 2.2.4 Systemisch

De manier waarop wij naar de bestaande vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in de top van de sector kijken is systemisch. Door deze lens bezien zijn krachten op microniveau, zoals vooringenomenheid in selectieprocessen en krachten op macroniveau, zoals demografische samenstelling van de organisatie, te onderscheiden die samen gendersegregatie in de top (re)produceren (Martell et al., 2012). Deze zelfversterkende mechanismen houden de homogeniteit van de gremia aan de top in stand en mede daarom duurt het getalsmatig bereiken van meer diversiteit aan de top veel langer dan de meeste beslissers geneigd zijn te denken (Erfurt Sandhu, 2013; O'Brien et al., 2015).

Het ontwerpen van interventies die wél voor duurzame verandering in vertegenwoordiging aan de top zorgen vereist kennis van systeemdynamica, een benadering die nuttig is om het gedrag van complexe systemen in de tijd te begrijpen. Causale diagrammen laten de structuur van het systeem zien, inclusief de variabelen en verschillende relaties tussen componenten. Kenmerkende elementen van dergelijke diagrammen zijn 'stocks' (aantal medewerkers v/m op niveau x), 'flows' (doorstroom van niveau x naar niveau y) en feedbackloops (lussen). Een voorbeeld van een dergelijk causaal diagram voor de in- en doorstroom van trainees bij de Rijksoverheid is te vinden in Figuur 2.1.

**Figuur 2.1** Illustratie van doorstroom in een complex systeem: trainees bij de Rijksoverheid.



In een causaal diagram over diversiteit in loopbanen vertegenwoordigen de feedbackloops de zichzelf versterkende positieve of negatieve mechanismen in het diagram (Bleijenbergh & Van Engen, 2015). O'Brien et al. (2015) voorspellen de verandering in de samenstelling van het personeelsbestand op verschillende niveaus van de hiërarchie, afhankelijk van de snelheid waarmee verschillende categorieën werknemers binnenkomen, promotie maken en de organisatie verlaten. Systemisch gezien is de vraag waar precies ingegrepen moet worden om een meer evenredige vertegenwoordiging aan de top te bevorderen van cruciaal belang voor het succes van de interventie.

De identificatie van hefboomen voor verandering is lastig omdat de relaties tussen systeemcomponenten worden gekenmerkt door dynamische complexiteit, zoals constant veranderend, nauw gekoppeld, niet-lineair en feedback gestuurd (Sterman, 2001). Hoewel er veel mogelijke hefboomen zijn, zijn de meeste hiervan context-specifiek. Dit vereist het gedetailleerd in kaart brengen van het systeem in kwestie, om er zeker van te zijn dat we niet op de verkeerde knoppen drukken. Het in kaart brengen gaat niet alleen over de *kenmerken* van het systeem (zoals het aantal stappen op weg naar de top), maar ook de *grenzen* van het systeem. Voor onze opdracht geldt dat wij niet in staat zijn maar ook niet ambiëren het complete systeem van de top bereiken in de sector in kaart te brengen. Daarvoor is de verscheidenheid binnen de sector te groot en verlopen processen van benoeming, doorstroom en verkiezing te verschillend. Of zaken zoals studiekeuze of deeltijdwerk (vaak als redenen genoemd voor de beperkte aanwezigheid van vrouwen aan de top) onderdeel uitmaken van het systeem en daarmee als mogelijke hefboom geïdentificeerd kunnen worden, laten wij aan de beslissers in de sector over.



## 3 De (semi-)publieke sector: opbouw en aantallen

### 3.1 Opbouw van de (semi-)publieke sector

Dit advies richt zich op een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in het bestuur en toezicht van de (semi-)publieke sector. Het is hierbij van belang onderscheid te maken tussen de instellingen en de organen van de (semi-)publieke sector. Het is niet mogelijk om een sluitende beschrijving te geven van de instellingen en organen van de (semi-)publieke sector (Zijlstra 2019). De bedoeling is te duiden welk type instellingen en organen onder de reikwijdte van het advies vallen. Bij de concretisering van eventuele regelgeving kunnen verantwoordelijke ministeries op basis hiervan invulling geven aan de reikwijdte van hun regelgeving.

#### 3.1.1 Instellingen

De (semi-)overheidsorganisatie bestaat juridisch uit de volgende entiteiten:

- a. Publiekrechtelijke rechtspersonen (Staat, provincies, gemeenten, waterschappen, openbare lichamen voor beroep en openbare lichamen voor samenwerking en zelfstandige bestuursorganen (ZBOs) met eigen rechtspersoonlijkheid);
- b. Privaatrechtelijke rechtspersonen met openbaar gezag (zijn ook zelfstandige bestuursorganen)
- c. Andere privaatrechtelijke rechtspersonen die op de een of andere manier met de publiekrechtelijke overheid zijn verbonden, zoals:
  - De overheid is eigenaar;
  - De overheid benoemt bestuurders;
  - De overheid heeft goedkeuringsrecht met betrekking tot besluiten, en/of
  - De overheid financiert.

Categorie a is *als categorie* het eenvoudigst te duiden. Binnen deze categorie is echter een verdere uitsplitsing nodig, omdat er nog tal van afzonderlijke (taak-)instellingen bestaan die binnen de reikwijdte van dit rapport vallen. Het gaat dan om:

- Raad van State en Algemene rekenkamer;
- Gedeconcentreerde diensten, d.w.z. ondergeschikte instellingen met een eigen wettelijke taak (zoals de belastingdienst en de rijksinspecties); deze hebben allemaal een éénhoofdig bestuur;
- Zelfstandige bestuursorganen zonder rechtspersoonlijkheid;
- Adviescolleges en andere adviesorganen.

Categorie b. is te vinden in het ZBO-register<sup>5</sup>; voor categorie c sluit de adviesgroep aan bij de criteria van de WNT.

---

<sup>5</sup> <https://zboregister.overheid.nl/>

### 3.1.2 Organen

De aanbevelingen voor een meer evenredige vertegenwoordiging v/m in dit advies zien niet op de instellingen, maar op de (top) *organen* daarvan.

Binnen categorie a (instellingen, 3.1.1) gaat het dan om:

- Gemeente: gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders en bestuurscommissies;
- Provincie: Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en bestuurscommissies;
- Waterschappen: algemeen bestuur, dagelijks bestuur en bestuurscommissies;
- Openbare lichamen voor beroep en voor samenwerking (gemeenschappelijke regelingen): algemeen en dagelijks bestuur;
- Kabinet, Tweede en Eerste Kamer;
- Raad van State en Algemene Rekenkamer;
- Zelfstandige bestuursorganen met rechtspersoonlijkheid; als één orgaan, het (zelfstandig bestuurs-)orgaan zelf; als meerdere organen: bestuur, raad van advies en/of raad van toezicht;
- Zelfstandige bestuursorganen zonder rechtspersoonlijkheid; het (zelfstandig bestuurs-)orgaan zelf;
- Adviescolleges en andere adviesorganen: de organen zelf.

Binnen categorie b en c (instellingen, 3.1.1) gaat het dan om de toporganen die zij volgens het rechtspersonenrecht hebben, te weten:

- NV: raad van bestuur en raad van commissarissen;
- BV: bestuur/raad van toezicht of raad van commissarissen;
- Stichting: algemeen en dagelijks bestuur, eventueel raad van toezicht of raad van advies (of vergelijkbaar orgaan).

Het advies richt zich tot de topgremia. Hoe ‘lager’ in de organisatie wordt afgedaald, hoe minder vergelijkbaar de organen tussen instellingen. Om deze reden vallen de managementlagen onder de top binnen (semi-)publieke instellingen buiten beschouwing. In de analyse van de aantallen (paragraaf 3.2) valt de subtop voor de meeste sectoren buiten beschouwing omdat (a) er geen subtop is (bijvoorbeeld bij de gemeenteraad); (b) deze data niet beschikbaar is; (c) deze niet of nauwelijks af te bakenen is.

Daar waar wel een subtop op institutioneel niveau bestaat, en deze data beschikbaar is, zijn de aantallen terug te vinden in het dashboard (Dashboard Diversiteit). Dit geldt bijvoorbeeld voor decanen en directeuren in de wetenschap.

### 3.1.3 Uitzonderingsgronden

#### **Verkozen organen**

Sommige organen worden rechtstreeks gekozen. Omdat het aan de kiezer is om te bepalen wie in het orgaan zitting zal nemen, is het streven naar meer evenredigheid in die zin niet te bereiken. Wel kunnen politieke partijen worden aangespoord bij hun kandidaatstelling te streven naar (meer) evenredigheid.

### **Eenhoofdige organen**

Een bestuursorgaan dat uit slechts uit één persoon bestaat (burgemeesters en commissarissen van de Koning, dijkgraven, en verder vooral te vinden in de sfeer van toezichthouders en klachtfunctionarissen) kan als zodanig niet aan een eis van evenredigheid voldoen. Als men het totaaloverzicht bekijkt, namelijk de aantallen vrouwen/mannen die deze functie bekleden, kan dat wel degelijk in beeld worden gebracht en kritisch beoordeeld. Bij benoemingen kan gestuurd worden op een divers samengestelde kandidatenlijst en de voorkeur worden gegeven aan een opvolger van het andere geslacht dan de voorganger.

### **3.1.4 Verantwoordelijkheid voor benoeming en verkiezing**

Binnen de publieke sector lopen niet alleen de instellingen en (top)organen uiteen, maar (logischerwijs) ook de wijze van verkiezing of benoeming en rekrutering van de bestuurders. Wanneer wordt gestreefd naar een (meer) evenredige samenstelling van de besturen, is het van belang te differentiëren naar ambten of colleges ‘die erover gaan’, en de aanbeveling dáárop te richten.

#### **Algemeen vertegenwoordigende organen**

Als het gaat om een meer evenredige vertegenwoordiging in de algemeen vertegenwoordigende organen (Tweede kamer, Eerste Kamer, gemeenteraad en provinciale staten) is dat in eerste instantie een zaak van de kiezer, maar die kiezer richt zich op kandidatenlijsten die door politieke partijen worden opgesteld.

#### **Kabinet, college van B&W, gedeputeerde staten, burgemeesters en commissarissen van de Koning, bestuur van een gemeenschappelijke regeling**

De leden van deze colleges worden door algemeen vertegenwoordigende organen benoemd (bij burgemeester en Commissaris van de Koning (CdK) hebben deze organen een zeer zwaar voordrachtsrecht).

#### **Raad van State, Algemene Rekenkamer, ZBO's met one-tier bestuur, adviesorganen en gemeentelijke en provinciale bestuurscommissies**

Bij deze organen is het kabinet/de betrokken minister c.q. het College van B&W of Gedeputeerde Staten (GS) degene die benoemt.

#### **ZBO's met een two-tier bestuur**

Bij deze organen is het vaak het kabinet c.q. de betrokken minister die de raad van toezicht benoemt, en worden bestuursleden benoemd door de raad van toezicht, of heeft deze een bepaald voordrachtsrecht. Voor de benoeming van raden van toezicht geldt wat hiervóór over one-tier ZBO's is opgemerkt. Voor de benoeming van bestuurders is de raad van toezicht degene die moet zorgdragen voor evenredige verdeling van vrouwen en mannen.

### **Privaatrechtelijk vormgegeven ZBO's: voltijd en deeltijd**

ZBO's komen ook in privaatrechtelijke vorm voor. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen 'voltijd' en 'deeltijd'-ZBO's. Bij de 'deeltijd'-ZBO's gaat het om vaak commerciële bedrijven, die voor een deel van hun werkzaamheden een publieke taak vervullen (bijvoorbeeld de APK-keuringsgarage). Deze blijven hier buiten beschouwing.<sup>6</sup> Voor 'voltijd'-ZBO's in privaatrechtelijke vorm (bijvoorbeeld de AFM, De Nederlandsche Bank NV en de bijzondere universiteiten) geldt wat hiervóór werd opgemerkt over two-tier ZBO's.

### **Overheidsbedrijf zonder openbaar gezag**

Hierbij gaat het om NV's of BV's waar de overheid overwegende invloed op het beheer heeft (Zijlstra, 2019), zoals wanneer de overheid (minister, college van B&W, GS) een benoemingsrecht heeft.

### **Maatschappelijke organisaties**

Onder maatschappelijke organisaties verstaan we instellingen met maatschappelijke taken: zorgen, onderwijzen, huisvesten, energie leveren, etc. Deze sectoren vallen binnen het semipublieke domein. Selectie- en benoemingsprocessen in het semipublieke domein zijn zeer divers. Een gemeenschappelijke deler is dat er vaak invloed wordt uitgeoefend op wie er wordt benoemd door meerdere actoren. Veel benoemingen gebeuren via *gecontroleerde coöptatie*. Coöptatie verwijst naar het proces waarbij een benoeming *voor* en *door* een orgaan plaatsvindt. Bij een coöptatie heeft het orgaan zelf laatste woord. Daarnaast wordt er bij een gecontroleerde coöptatie controle uitgeoefend door één of meerdere stakeholdersgroepen. Betrokkenheid van stakeholders vormt een belangrijk breekijzer voor meer diversiteit, onder andere op basis van voordracht door de ondernemingsraad (van Waesberghe, 2017). In andere gevallen vinden benoemingen plaats door bijvoorbeeld een gemeente, zoals in het openbaar onderwijs.

### **Concluderend**

Dit overzicht geeft aan dat de belangrijkste typen actoren bij benoemingen van de top in de (semi-)publieke organisatie zijn (1) de politieke partijen, (2) benoemende c.q. voordragende organen, (3) het kabinet, college van B&W, gedeputeerde staten en (4) algemene besturen, raden van toezicht en raden van bestuur. De wijze waarop de benoemingen tot stand komen kent diverse varianten zoals verkiezingen, benoeming op basis van benoemingsrecht, (gecontroleerde) coöptatie en coöperatie waarbij een ledenvergadering stemt over de benoeming.

De adviesgroep roept de verantwoordelijke actoren op bij het samenstellen van de kandidatenlijsten te streven naar een evenredige verdeling van mannen en vrouwen, daar interne codes en/of protocollen voor op te stellen, en verantwoording af te leggen over de gemaakte keuzes. Daar waar dat mogelijk is, roepen wij het verantwoordelijk gremium op een standpunt of beleidsnota over benoemingen te formuleren. In veel gevallen zal het gaan om een kabinetsstandpunt.

---

<sup>6</sup> Het is ons niet duidelijk of deze organisaties (deeltijd ZBO's) vallen onder het wetsvoorstel 35 628 zoals is dat is geformuleerd voor het bedrijfsleven.



## 3.2 Stand van zaken: aantallen

Voor de huidige stand van zaken in de sector voor wat betreft de aantallen kijken we vanuit de nadere specificering van de sector naar instellingen en organen. We maken hiervoor gebruik van een interactieve tool gebaseerd op openbare data<sup>7</sup> en illustreren dat hier door tussen en binnen subsectoren, instellingen en organen te vergelijken.

Gemiddeld genomen scoren de (semi-)publieke instellingen voldoende: voor het overgrote deel van het (semi-)publieke veld is het aandeel vrouwen groter dan 30 procent. Deze 30 procent correspondeert niet alleen met de hoogte van het quotum zoals gesteld voor de beursgenoteerde ondernemingen, maar ook met de zogenaamde kritische massa die nodig is om invloed te kunnen uitoefenen op de besluitvorming (Kanter, 1977).

Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de spreiding van de aantallen tussen subsectoren, instellingen en organen erg groot is. Dit kan een vertekend beeld geven van de stand van zaken: wie niet naar de spreiding kijkt kan tot de onjuiste conclusie komen ‘dat het wel goed zit’ met de vertegenwoordiging v/m. Daarentegen is evenredige vertegenwoordiging nodig op *alle niveaus*: per subsector, instelling en orgaan. Dit is lang niet altijd het geval, concluderen we aan de hand van de analyse van de aantallen. Er zijn verschillen in de mate waarmee wordt voldaan aan de ondergrens van 30 procent, namelijk:

1. Tussen subsectoren;
2. Binnen subsectoren, tussen instellingen;
3. Binnen instellingen, tussen organen.

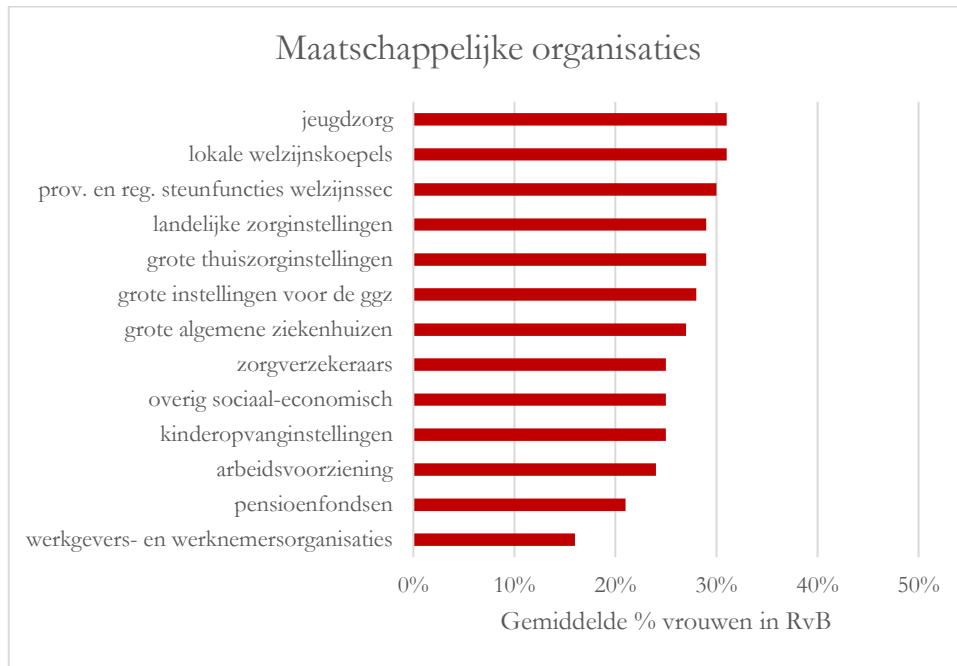
### *1. Grote verschillen tussen sub-sectoren*

Op geaggregeerd niveau scoren de meeste (semi-)publieke sectoren ‘voldoende’: het gemiddelde aandeel vrouwen is (ruim) boven de 30 procent. Uitzondering zijn sectoren zoals politie, defensie, waterschappen, sport en recreatie en pensioenfondsen. Dit zijn over het algemeen sub-sectoren waar het aandeel mannen op alle organisatieniveaus hoger is dan 70 procent.

---

<sup>7</sup> Het dashboard diversiteit en bijbehorende bronnen zijn hier te raadplegen: [\[link\]](#)

**Figuur 3.1** Gemiddelde aandeel vrouwen in de RvB van maatschappelijke instellingen

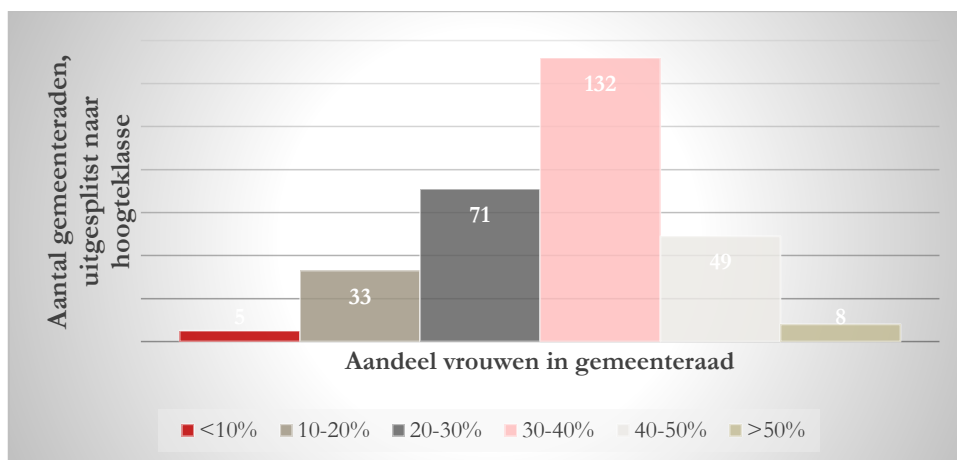


Bron: VIB (2018)

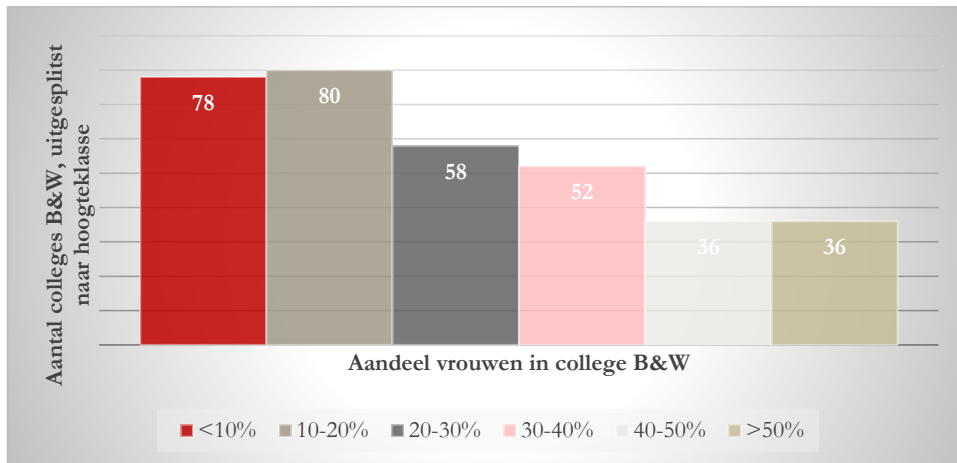
## 2. Grote verschillen tussen instellingen binnen een sector

Wanneer we verder inzoomen op de verschillende (semi-)publieke sub-sectoren, zien we over het algemeen grote verschillen tussen instellingen. Figuur 3.2 illustreert de verschillen tussen gemeenteraden in termen van de samenstelling van mannen en vrouwen. Figuur 3.3 illustreert de verschillen tussen colleges van B&W. De spreiding in de vrouw-man vertegenwoordiging is vele malen groter voor de colleges van B&W dan voor gemeenteraden. Er zijn er veel meer colleges dan gemeenteraden die voor minder dan 10 procent uit vrouwen bestaan. Ook zijn er meer colleges dan gemeenteraden die voor meer dan 50 procent uit vrouwen bestaan. Dit zorgt ervoor dat het *gemiddelde* voor de colleges van B&W slechts drie procentpunt verwijderd is van de 30 procent. Dit verschil in (de mate van) spreiding benadrukt dat alleen kijken naar het gemiddelde niet volstaat.

**Figuur 3.2** 44 procent van de gemeenteraden bestaat voor 30 tot 40 procent uit vrouwen



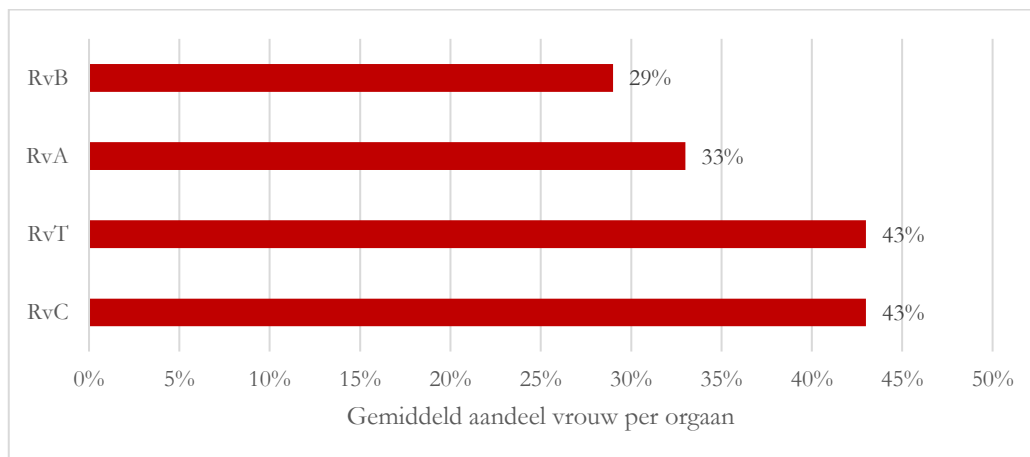
**Figuur 3.3** 46 procent van de colleges van B&W bestaat voor minder dan 20 procent uit vrouwen



### 3. Verschillen tussen organen

De top van instellingen bestaat in de meeste gevallen uit meerdere organen: bestuursorganen (RvB), en eventueel adviesorganen (RvA) of toezichtsorganen (RvC/RvT). Bij ZBO's is het aandeel vrouwen het laagst binnen de raden van bestuur, gevolgd door de adviesorganen (RvA) en de toezichtsorganen (RvC/RvT) (Figuur 3.4).

**Figuur 3.4** Het aandeel vrouwen in topgrema van ZBO's



### Beschikbaarheid van informatie

De grote verschillen tussen instellingen, organen en sub-sectoren als het gaat om de v/m-samenstelling onderstreept het belang van fijnmazige informatie. Deze ontbreekt vooralsnog. De informatie uit de analyse is samengesteld uit diverse, soms ongelijksoortige bronnen en bronbestanden. We zien hierin drie beperkingen. De eerste beperking is de *actualiteit* van de gegevens. De metingen zijn momentopnames. In een dynamische context als deze waarin één benoeming het verschil kan maken tussen 30 en 50 procent zijn momentopnames van een aantal maanden geleden soms al niet meer actueel en van een aantal jaar geleden niet meer relevant. Voor het overgrote deel putten we uit bronnen die niet ouder zijn dan twee jaar.

De tweede beperking is dat voor de semipublieke sectoren geput is uit steekproefgegevens uit de ViB (2018) enquête.<sup>8</sup> Doordat deze gegevens zijn gepseudonomiseerd kunnen we niet herleiden of de semipublieke instellingen daadwerkelijk binnen de WNT vallen. Ten slotte zijn de gegevens incompleet. Zo ontbreken de gegevens over de samenstelling van de raden van toezicht voor de semipublieke instellingen, waardoor dit een ‘blinde vlek’ binnen de analyse vormt.

### 3.3 Conclusie

Voor het advies zijn vier constatering relevant. De eerste constatering is dat de analyse van de aantallen geen evidente exercitie is. Er is een flink aantal plekken waar een evenredige vertegenwoordiging (v/m) achterblijft. Doordat verschillen groot zijn tussen sub-sectoren, instellingen en organen, wordt onevenredige vertegenwoordiging niet zichtbaar als we alleen kijken naar het gemiddelde. De tweede constatering is dat er sprake is van een gebrek aan betrouwbare, actuele en vindbare informatie over de evenredige vertegenwoordiging v/m. De derde constatering is dat er sprake is van behoorlijk grote verschillen in termen van vertegenwoordiging (v/m) tussen sub-sectoren, instellingen en organen. De sector kent een grote verscheidenheid aan soorten instellingen en organen. De vierde constatering is dat de vraag wie er over de benoemingen gaat (en over het samenstellen van de kandidatenlijst of kieslijst) verschillend wordt beantwoord in verschillende delen van de sector.

Deze constatering geven aanleiding tot drie concrete aanbevelingen. De *eerste aanbeveling* is: equippeer de sector met de juiste tools waarmee kan worden in- en uitgezoomd om een juist en actueel beeld te geven van evenredige vertegenwoordiging in de relevante organen (zie Dashboard Diversiteit).

De diversiteit van de (semi-)publieke sector betekent voor de uitwerking van het advies dat het vrijwel onmogelijk is een regel te formuleren die voor alle instellingen en gremia als ‘gebod’ geldt. We zijn dus genoodzaakt te kijken naar een werkzame mix van verschillende soorten van sturing door de overheid, richtlijnen voor beleid vanuit de (sub) sectoren en randvoorwaarden voor de uitwerking van het beleid binnen instellingen en gremia. Dit is aanleiding voor *de tweede aanbeveling*: bied ruimte voor verschillen tussen sub-sectoren, instellingen en gremia in wat werkt (‘de werkzame mix’) ten behoeve van evenredige vertegenwoordiging in de relevante organen.

De Adviesgroep constateert dat er sprake is van een zekere complexiteit en hybriditeit in het (semi-)publieke domein. In bepaalde sub-sectoren zoals de zorg, kan men met name in toezichtsorganen al vaak spreken van evenredige vertegenwoordiging. Het invoeren van een wettelijk quantum ver onder het huidige niveau van vertegenwoordiging zou de vooruitgang die de maatschappelijke sectoren hebben geboekt ondermijnen en wellicht zelfs deels tenietdoen. Dit pleit voor streefcijfers waarbij instellingen en organen verantwoording afleggen over welke aanpak (in termen van sturing en beleid) zij zich aanmeten om het streven te realiseren.

---

<sup>8</sup> Het onderzoek Vrouwen in besluitvorming (ViB) wordt tweejaarlijks in het kader van de Emancipatiemonitor van het SCP uitgevoerd.

Wie benoemt, is verantwoordelijk en mag dus ook verantwoordelijk worden gehouden. De diversiteit van de routes voor benoeming in topgremia in de (semi-)publieke sector heeft dus gevolgen voor ons advies. De *derde aanbeveling* is een oproep om daar waar het kabinet zelf direct verantwoordelijk is voor benoemingen in topgremia een standpunt in te nemen over een (meer) evenredige vertegenwoordiging en hoe daar concreet invulling aan te geven.



## 4 Overheid: sturingsmechanismen

### 4.1 Inleiding

Op zoek naar een werkzame mix van maatregelen voor een (meer) evenredige vertegenwoordiging v/m in de top beginnen we op het niveau van de overheid. In de volgende hoofdstukken gaan we in op de vraag wat sectoren effectief kunnen doen en wat er nodig is vanuit instellingen en organisaties zelf. Deze indeling verheldert welke kansen voor sturing en beleid er zijn, waarbij het belangrijk is te waarschuwen dat er in praktijk overlap bestaat tussen de verschillende niveaus. De vraag waar de *regie* ligt of wordt belegd is van invloed op de concrete invulling: op sommige plekken in de (semi-) publieke sector bestaat een langere traditie van beleid en uitvoering rond evenredige vertegenwoordiging in de top dan op andere. We zoeken nadrukkelijk aansluiting bij wat werkt en kijken hierbij naar internationale voorbeelden die betrekking hebben op de publieke sector.

Een klassieke typologie voor sturingsmechanismen vanuit de *overheid* is die van Vedung et al. (1998), waarin onderscheid wordt gemaakt tussen sturen middels regels, middelen (financiën) en informatie. Vertaald naar sturingsmechanismen voor meer gendergelijkheid in het hoger onderwijs onderscheidt het Nordicore project naast de bovengenoemde ‘grote drie’ ook sturen middels organisatie (infrastructuur) en evaluatie (Drange et al., 2018). Vanuit de traditie van de corporate governance wordt in toenemende mate gesproken over het sturen op beleid of beleidsketens en het sturen op draagvlak (Hermes & van der Veen, 2017). Deze mechanismen sluiten elkaar niet per definitie uit en worden soms in combinatie of na elkaar ingezet om resultaten te bereiken en te verduurzamen.

Sturen op een meer evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen aan de top van organisaties door overheden kent verschillende aanvliegroutes die we hieronder behandelen. We leggen kort uit wat het sturingsmechanisme inhoudt en welke voorbeelden we er van terug zien in de praktijk. We kijken naar bedoelde en onbedoelde effecten van het sturen op meer diversiteit en een evenredige vertegenwoordiging v/m zoals beschreven in sub-paragraaf 2.2.4. Met de meer algemene neveneffecten van sturing, zoals moeilijk meetbare output, strategisch gedrag of conflicterende inzet CBS (2014), dient bij het ontwikkelen als het implementeren van beleid rekening moet worden gehouden.

In dit rapport maken we in navolging van bovenstaande indelingen onderscheid tussen sturing op (1) regels, (2) middelen, (3) informatie, (4) beleid en (5) draagvlak. In de volgende paragrafen bespreken we de sturingsmechanismen op het niveau van de overheid, in hoofdstuk 5 en 6 kijken naar beleid en draagvlak op het niveau van de sector en de organisatie.

## 4.2 Sturen op regels

### 4.2.1 Quota en streefcijfers

Als overheden sturen op gelijke of evenredige vertegenwoordiging middels regels (dat wil zeggen in geboden en verboden) gaat het doorgaans om sturing op *aantallen* door de invoering van quota of streefcijfers. De grens tussen deze quota en streefcijfers is niet scherp - een opgelegd streefcijfer met monitoringsverplichting, pas toe of leg uit principe, handhaving en sanctionering is harder dan een quotum zonder.

We kennen quota vooral van hun toepassing in de top van het bedrijfsleven oftewel de bestuurskamer of ‘boardroom’, waar in landen om ons heen in toenemende mate gestuurd wordt op een wettelijk quotum in termen van 30 of 40 procent vrouwen in raden van commissarissen of bestuurders (Mensi-Klarbach & Seierstad, 2020; Seierstad et al. 2017; Ebert et al., 2020). Daarnaast zijn er andere quota mogelijk. Ten eerste het wettelijk vastleggen van een instroomquotum: tenminste een bepaalde fractie bestaat uit een ondervertegenwoordigde groep aannemen op een startfunctie (zie o.a. Park, 2020; Hulsegge et al., 2020). Ten tweede een gekwalificeerd quotum oftewel cascademodel, waarbij het verplichte fractie vrouwen op niveau Y afhankelijk is van het aanwezige percentage vrouwen op niveau X (zie o.a. Lang, 2015). Ten derde een procurement- of inkoopquota waarbij leveranciers moeten voldoen aan een opgelegde fractie vrouwen in hun team of raad van bestuur (Szydło, 2015; Callerstig, 2014).

Aan wettelijke opgelegde quota ligt vaak bestaande wetgeving ten grondslag – namelijk de gelijke vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in *alle* besluitvormingsorganen (zie Box 3). Daarbij is 50/50 het uitgangspunt maar wordt alles tussen 40 en 60 als een redelijk balans beschouwd. Quota worden opgelegd wanneer instellingen en organisaties er niet in slagen om deze gelijke vertegenwoordiging in de gremia en/of de hoogste echelons te realiseren.



**Box 3 Bundesgremienbesetzungsgesetz (DLB)**

De Bundesgremienbesetzungsgesetz (GremBG) verplicht per 1 mei 2015 streefcijfers en transparantie voor federale benoemingen binnen toezichthoudende en overige essentiële organen. De wet is van toepassing op organen waarbij de federale overheid directe invloed uitoefent op tenminste drie benoemingen binnen het orgaan.

- **Streefcijferregeling 2016 – 2018:** Vanaf 1 januari 2016 moest ten minste 30 procent van de leden van de door de federale overheid aan te wijzen toezichthoudende organen vrouw (man) zijn.
- **Streefcijferregeling vanaf 2018:** Vanaf 1 januari 2018 wordt gestreefd naar een 50/50 verdeling in benoemingen door de federale overheid. Waar de federale overheid recht heeft op een oneven totaal aantal zetels in een lichaam, kan de ongelijkheid tussen vrouwen en mannen slechts één zetel bedragen.
- **Transparantieplichting:** Indien streefcijfers niet worden gehaald voor toezichthoudende organen, wordt het Ministerie van Gezinszaken, Senioren, Vrouwen en Jeugd wordt op de hoogte gesteld. In de berichtgeving worden de redenen waarom niet aan de vereisten is voldaan, vermeld. De transparantieplichting geldt niet voor overige essentiële organen.

**Effectiviteit**

- De v/m-diversiteit in federale benoemingen is in de periode 2015 – 2018 aanzienlijk gestegen. Desalniettemin wijst een recente evaluatie van Ebert et al. (2020) op een drietal belemmeringen in de effectiviteit van de wet:
  - **De reikwijdte is niet afgebakend.** De federale overheid is zelf (wettelijk) verantwoordelijk voor het vaststellen van een feitelijk, wetenschappelijk of toekomstig essentieel belang van organen.
  - **De reikwijdte is beperkt.** Bepaalde instellingen en organen, zoals de federale rekenkamer, jurisdictie zijn uitgezonderd.
  - **Schendingen van de wet worden niet of onvoldoende gesanctioneerd.**

Een voor de publieke sector relevante toepassing van een quotum is dat wat we kennen uit de politiek/democratie: door een kieslijst met 50/50 kandidaten en een ritssysteem zorgen politieke partijen voor een evenredige vertegenwoordiging in het bewuste gremium (Rosenblum, 2014). Belangrijke bevinding is dat het competentieniveau van de vertegenwoordigers en dus van het gremium als geheel toeneemt als het gevolg van de invoering van een quotum (Besley et al., 2017; Stark & Hyll, 2014). Doordat de best presterende vrouwen én mannen nu vaker werden verkozen, werden minder presterende mannen uit de top verdreven. Hierdoor nam de gemiddelde kwaliteit aan de top toe. Dit fenomeen is de reden waarom quota ook wel de ‘crisis voor middelmatige mannen’ worden genoemd.

De effecten van quota gaan verder dan een meer evenredige vertegenwoordiging alleen: er wordt ook gekeken naar het bestaande draagvlak voor de maatregel, de verdere verspreiding van gelijkheid, ‘trickle down’ effecten op de in- en doorstroom van vrouwen en de mogelijke risico's van quota (Humbert et al., 2019; Seierstad et al., 2020; Tripp & Kang, 2008; Ali et al., 2020). Op grond van een uitgebreid literatuuronderzoek concluderen Morgenroth en Ryan (2018) dat de voordelen van quota opwegen tegen de nadelen en dat quota een effectieve manier zijn om ongelijke vertegenwoordiging aan te pakken. Ze laten daarnaast zien hoe er meer draagvlak voor quota onder fervente tegenstanders kan worden gecreëerd.

Daar waar de regie voor het sturen op aantallen niet zozeer bij de overheid maar bij de sector wordt gelegd of genomen, zien we zelfregulering terug met (vaak) eigen streefcijfers in plaats van een ‘vast’ percentage of 50/50 verdeling.

Deze vorm van sturing vraagt nadrukkelijk om monitoring, omdat anders niet duidelijk is tot welke resultaten de afspraken hebben geleid en of de aantallen zich in de gewenste richting ontwikkelen. Het vaststellen van een eigen streefcijfer met bijbehorende termijn kan succesvol zijn, maar kent twee risico's. Ten eerste is het adjectief 'ambitueus' niet sterk genoeg om aan te geven waar de ondergrens ligt. In Duitsland zijn er voorbeelden te over waar het zogenaamde ambitieuze eigen streefcijfer voor de Vorstand (RvB) op 'Null' werd gezet. Ten tweede onderschatten mensen hoe lang het duurt en wat er nodig is voordat een streefcijfer gerealiseerd is. Bleijenbergh et al. (2012) typeren deze systemische inschattingfouten als 'te laag en te traag'. Om binnen vijf jaar tot het beoogde 30 tot 50 procent te komen, moet afhankelijk van de uitgangssituatie niet alleen 75 tot 100 procent van de nieuwe benoemingen uit de ondervertegenwoordigde groep komen, maar ook een behoorlijk deel van de zittende bestuurders of toezichthouders worden vervangen.

De grote verscheidenheid in de (semi-)publieke sector zoals eerder in dit rapport geconstateerd (voor wat betreft de instellingen, de gremia, de routes naar de top en de huidige aantallen vrouwen in de top) maakt het instellen van een algemeen quotum van bijvoorbeeld 40 procent problematisch. Ook al zijn de voordelen van quota groter dan de nadelen, een streefcijfer met een ondergrens van 30 procent (de zogenaamde kritische massa) en een streven naar gelijke vertegenwoordiging (50/50) past beter en biedt meer ruimte voor maatwerk en tegelijkertijd werken aan meer culturele diversiteit.

Aantallen hebben niet alleen betrekking op representatie maar ook op zichtbaarheid. Daarom vraagt het streven naar een (meer) evenredige vertegenwoordiging aan de top ook om sturen op aantallen op kandidatenlijsten, op de officiële foto's, bij de nominaties voor onderscheidingen en tijdens de persconferentie. Representatie en zichtbaarheid passen bij de taakopvatting van de sector: letterlijk een afspiegeling willen en kunnen zijn van de maatschappij (Algemene Rekenkamer, 2019).

#### 4.2.2 Voorbij de aantallen: andere vormen van sturen op regels

Een belangrijke aanvulling op het sturen op aantallen is het sturen met andere regels, zoals bijvoorbeeld het moeten hebben van een *plan* voor meer gelijkheid en een evenredige vertegenwoordiging aan de top. Deze vorm van sturing zien we veel terug in de landen om ons heen, waarbij het format en de nadere invulling van de plannen verder wordt overgelaten aan de sector of (koepel) organisaties zelf. Soms is het moeten hebben van een plan een alternatief voor sturen op aantallen, soms is het een aanvulling. De overheid telt soms letterlijk alleen of er plannen zijn. Deze benadering kent als voornaamste risico dat het een 'box ticking' exercitie wordt. Als (koepel)organisaties alleen maar hoeven aan te geven dát ze een plan hebben en er geen eisen aan de inhoud en/of evaluatie van het plan worden gesteld, levert het weinig op in termen van het behalen van de doelstelling of grondslag van de regel (Ebert et al., 2020).

Sturen op regels voor *organisatie of infrastructuur* betreft het opleggen van regels die te maken hebben met het beleggen van de verantwoordelijkheid voor en de uitvoering van de opdracht, zoals het moeten hebben van een functionaris zoals een Gleichstellungsbeauftragte (Ebert et al., 2020) die met deze opdracht is belast. In sommige landen wordt deze functionaris democratisch verkozen en zijn diens taken en verantwoordelijkheden wettelijk vastgelegd. Het hebben van een adviescommissie of taskforce met een wettelijk mandaat is een andere uitwerkingsvorm van deze regel.

Tot slot kunnen regels ook indirect betrekking hebben op de aantallen, zoals het moeten vastleggen van relevant beleid in een governance-code of het bestrijden van de loonkloof. In het Scandinavische traditie van ‘gender mainstreaming’ wordt integraal gestuurd op *wie, wat, en hoe* en worden al deze aspecten samengenomen: de impliciete regel bestaat uit de verwachting (niet zozeer wettelijke verplichting) dat in alle belangrijke beleidsdossiers van de overheid en bij alle uitvoerders daarvan van rekening gehouden wordt met de gelijke behandeling én vertegenwoordiging van vrouwen en mannen.

### 4.3 Sturen op middelen/financiën

Een tweede manier van sturen betreft sturing op middelen. Door middelen beschikbaar te stellen of juist in te houden kan de overheid zorgen dat bepaalde uitkomsten worden gegenereerd. Denk bijvoorbeeld aan project- of programmafinanciering voor beleid dat gendergelijkheid in zijn algemeenheid en evenredige vertegenwoordiging in het bijzonder stimuleert, of aan een structurele vergoeding, eenmalige bonus of juist korting voor organisaties die zich (al dan niet) aan de afspraken houden. Financiële sancties zijn in de regel een sterke prikkel voor organisaties om zich te conformeren, maar handhaving daarvan is complex en het idee van ‘boetes’ past ook niet bij de financiering van de publieke sector uit centrale middelen.

Het sturen op het dichten van de loonkloof tussen mannen en vrouwen middels wetgeving zoals nu in Nederland wordt voorgesteld<sup>9</sup> is een voorbeeld dat in meerdere landen de geëigende route is om uiteindelijk te komen tot een meer evenredige vertegenwoordiging aan de top van de publieke sector (zie Box 4 en Bijlage D voor de Franse gender equality index). Representatie zegt niet alles: zo kan er zelfs bij 50/50 vertegenwoordiging sprake zijn van een structureel en onverklaard beloningsverschil tussen de mannen en de vrouwen in het bestuur. Daarom is het belangrijk om niet alleen op aantallen maar ook op gelijke beloning te sturen.

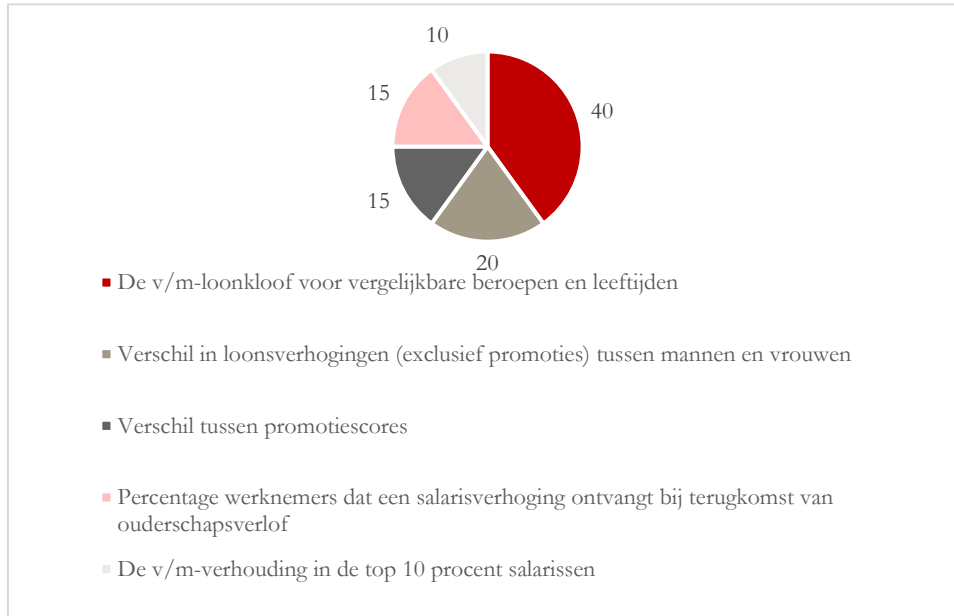
---

<sup>9</sup> Wetsvoorstel beloning vanuit de oppositie. Zie: [\[Rijksoverheid.nl\]](https://rijksoverheid.nl)

#### Box 4 Gender Equality Index (Frankrijk)

In het kader van de Loi Avenir Professionnel (n° 2018-771) is vanaf 1 januari 2019 de wettelijke verplichting tot het monitoren en rapporteren middels de gender equality index van kracht. De gender equality index bestaat uit 5 indicatoren, en een totaal van 100 punten. Tabel 4.1 weergeeft de maximale score per indicator.

Tabel 4.1 Gender equality index: samenstelling van de totale score (=100).



Zonder gelijke *pay* geen *égalité*: 90 van de 100 punten in de gender equality index staan in direct verband met gelijkheid in (toename in) beloning. Hiermee besteedt het Franse beleid specifieke aandacht aan beloningsverschillen aan de top. Dit gaat verder dan sturen op (alleen) evenredige vertegenwoordiging.

Een ander opvallend aspect van de gender equality index is de manier waarop maatwerk wordt geboden. De aggregatie van de verschillende indicatoren tot één score maakt compensatie tussen de verschillende indicatoren mogelijk. Organisaties kunnen straf én bonuspunten verdienen indien zij wisselend scoren op de verschillende indicatoren. Dit maakt het mogelijk om het instrument breed in te zetten en tegelijkertijd ruimte te laten voor sectorspecifieke factoren (geen 'one size fits all').

## 4.4 Sturen op informatie

Het belangrijkste voorbeeld van sturen op informatie is het opleggen van een rapportageverplichting over de vertegenwoordiging v/m volgens het pas toe en/of leg uit principe. Daarnaast kunnen er wettelijke eisen gesteld worden aan de transparantie over, het onderhoud aan en de vindbaarheid van de data. Daar waar eisen worden opgelegd ten aanzien van 'auditing' of evaluatie, door het regelmatig en transparant in kaart brengen van de uitkomsten en impact van beleid, speelt sturen op informatie ook een belangrijke rol. Vanuit de overheid kan er nadrukkelijk gestuurd worden op het 'format' voor en de normering van de audit of evaluatie en de nadere invulling van de monitoring<sup>10</sup>, waarbij het vanwege het creëren én behouden van draagvlak voor de maatregelen belangrijk is de stakeholders uit de sector te betrekken. De administratieve last die het directe gevolg is van

<sup>10</sup> Zie paragraaf 5.3 en Bijlage D voor internationale voorbeelden van monitoring.

uitdrukkelijk sturen op informatie wordt vooral gevoeld aan de kant van degene die het gevraagde moet leveren (Ahmed, 2007). Dit is één van de redenen waarom de uitgebreide rapportageverplichting die initieel vaak onderdeel is van het beleid in praktijk later wordt aangepast of zelfs teruggedraaid.<sup>11</sup> Daar waar de rapportage op de indicatoren die met diversiteit te maken hebben onderdeel uitmaakt van andere bestaande en verplichte rapportages, is de last kleiner en de kans van slagen groter.

Transparantie en verantwoording gaan hand in hand. Sturing op transparantie en verantwoording wordt steeds vaker vormgegeven in een dialoog of debat met stakeholders. In die dialoog wordt het grijze gebied zichtbaar tussen door sturing vanuit de overheid (middels regels, middelen of informatie) en sturen zoals dat binnen de sector, door koepelorganisaties of instellingen zelf, wordt vormgegeven. Voor sturen op beleid en draagvlak verwijzen we daarom naar hoofdstuk 5 en 6.

---

<sup>11</sup> Zie Bijlage D voor voorbeelden van het terugdraaien van monitoring in UK.



## 5 Sector: richtlijnen voor beleid

### 5.1 Inleiding

Ook op sectorniveau kunnen maatregelen worden ingezet om evenredige vertegenwoordiging te realiseren. Hiervoor is een breed palet aan kaders, richtsnoeren, beleidsmaatregelen en interventies denkbaar. In dit hoofdstuk zullen we aandacht besteden aan ontwerpspecificaties, monitoren en het gebruik van codes en charters als richtlijnen voor beleid die op sectorniveau geïnitieerd kunnen worden. Waar de regie voor evenredige vertegenwoordiging in de praktijk komt te liggen is vaak historisch gegroeid, soms het gevolg van een gerichte keuze. Daar waar de overheid vooral kan sturen middels regels, middelen en informatie, ligt voor de sector sturen op beleid en draagvlak meer voor de hand. Voor sommige beleidsaspecten is het logisch dat de overheid kaders aanreikt of zelfs regels oplegt. Andere beleidsaspecten en -maatregelen zijn aan de sub-sector of koepelorganisatie zelf. Er is geen routekaart om te bepalen welke richtlijnen het meest efficiënt en/of effectief zijn, maar we kunnen wel handvatten aanreiken.

Voor alle richtlijnen voor beleid geldt in principe dat ze effectiever zijn wanneer zij aansluiten bij de uitgangspunten uit hoofdstuk 2, dat wil zeggen: duurzaam (in termen van het voorkomen van ongewenste effecten en ruimte bieden voor culturele diversiteit), ‘evidence-based’ (gebaseerd op bewijs ‘wat werkt’, zowel substantieel als symbolisch), sector-specifiek (passend bij het unieke karakter van de (sub-)sector) en systemisch (niet eenzijdig aangrijpen op categorieën medewerkers of op zichzelf staande organisatieaspecten) zijn.

### 5.2 Sturen op beleid

Sturen op beleid betekent dat van een politieke partij, (sub-)sector of koepelorganisatie van de bij haar aangesloten of tot haar beleidsterrein behorende instellingen en gremia kan verwacht worden dat zij hun visie op diversiteit en inclusie uitdragen met oog voor onderliggende principes, zoals het rechtvaardigheidsbeginsel of de meerwaarde van diversiteit. Het moeten hebben van een plan om invulling aan die visie te geven is vanuit het idee van sturen op beleid niet genoeg. Vanuit de overheid of een koepelorganisatie kan gestuurd worden op ontwerpspecificaties, bouwstenen of een format voor beleidsplannen (zie Box 5).

De sector kan daarnaast de nodige inhoudelijke handvatten en gereedschappen bieden om het diversiteitsbeleid op instellingsniveau vorm te geven en om vast te stellen welke interventies het meest toepasbaar zijn op de eigen, organisatie-specifieke situatie.

### Box 5 Duitsland: Bundesgleichstellungsgesetz (BGleiG)

**BGleiG** stuurt op gelijkheid tussen mannen en vrouwen binnen federale instellingen. Het bestaat uit een zeer uitgebreid pakket aan maatregelen dat uiteen valt uit drie pijlers:

1. **Inzet op gender mainstreaming**
2. **Verplichten gelijkheidsplan**
3. **Instellen Gleichstellungsbeauftragte**

#### Tweede pijler: verplichten gelijkheidsplan

- **Uitvoering:** De uitvoering van het gelijkheidsplan is belegd bij het personeelsmanagement, bij ambtenaren met toezichthoudende of bestuurlijke verantwoordelijkheden en bij het hoofd van het agentschap.
- **Inhoud:** Het gelijkheidsplan moet de balans opmaken door de huidige stand van v/m-diversiteit te beschrijven. De inventarisatie omvat o.a. een beschrijving van aantallen en de maatregelen die zijn genomen. Waar de doelstellingen van het vorige gelijkheidsplan niet zijn behaald, moet het huidige gelijkheidsplan een verklaring worden opgenomen.
- **Publicatie:** Het gelijkheidsplan wordt binnen een maand na het begin van de geldigheidsduur op het intranet van de instellingen gepubliceerd en wordt onverwijld ter beschikking gesteld van het personeel. Overheidsmedewerkers met toezichthoudende of managementverantwoordelijkheden ontvangen het in tekstvorm.

#### Effectiviteit

- Ebert et al. (2020) constateren dat de daadwerkelijke implementatie van BGleiG niet consistent met de voorschriften.
- Binnen circa 90 procent van de instellingen zijn gendergelijkheidsplannen beschikbaar. Daarentegen voldoet de inhoud zelden aan alle wettelijke minimumvereisten. Waar de gendergelijkheidsplannen bedoeld waren als middel om te sturen middels plannen, wordt er met name achteruit gekeken. Instellingen beschrijven wat tot dusver gedaan hebben in plaats van ambities te formuleren en te concretiseren middels plannen.

## 5.3 Monitoring

Het tweede voorbeeld van richtlijnen voor beleid rond evenredige vertegenwoordiging is monitoring. Zo kennen we in de Nederland inmiddels drie monitors die regelmatig bijhouden hoe het in het *bedrijfsleven* staat met het aantal vrouwen in de RvC en RvC: de Bedrijvenmonitor, de Female Board Index en de monitor Talent naar de Top (Pouwels et al, 2019; Lückerath-Rovers, 2020; Verhoeven & Hendrikse, 2020). Daarnaast is er 2019 vanuit Atria een benchmark verschenen die een rangorde weergeeft van grote organisaties afhankelijk van de percentages van vrouwen in de RvB en/of RvC (Gaasterland et al., 2019).

Voor de publieke en/of de semipublieke sector in brede zin van het woord bestaat geen unieke monitor. Zo hebben we voor de aantallen zoals besproken in hoofdstuk 3 gebruik gemaakt van bestanden als de ViB. In de *wetenschap* kennen we de jaarlijkse monitor van het Landelijk Netwerk voor Vrouwelijke Hoogleraren (LNVH, zie Box 6), die specifiek kijkt naar de representatie van vrouwen in de wetenschappelijke en bestuurlijke posities aan universiteiten en daarnaast thema's uitlicht, zoals beloningsverschillen of deeltijdwerk.

De *Barometer Culturele Diversiteit* is een tool van het CBS om organisaties met meer dan 250 medewerkers in de gelegenheid te stellen geanonimiseerde gegevens over de migratieachtergrond van hun medewerkers te verkrijgen. De data kunnen desgewenst inzicht geven in culturele diversiteit binnen de groep mannen of vrouwen, zo lang de groepsgrootte dit toelaat zonder dat de data tot een individu zijn te herleiden.



### Box 6 Monitor vrouwelijke hoogleraren (LNVH)

In de wetenschap wordt sinds 15 jaar gemonitord op het aantal vrouwen in hoogleraarsposities, met name door het LNVH [bron] maar ook het Rathenau instituut produceert met enige regelmaat factsheets [bron]. Uit de analyses van het Rathenau Instituut zien we dat ook in 2020 Nederland achterloopt in Europa als het gaat over de aantallen vrouwen in de wetenschap en hoogleraren in het bijzonder.

Uit de meest recente monitor van het LNVH blijkt dat ondanks een licht groeiend aantal hoogleraren (gemiddeld 24,2%) er slechts 1 op de 5 decanen vrouw is. In 2016 zijn eigen streefcijfers afgesproken tussen de universiteiten en de VSNU, variërend tussen de 15 en de 35 procent [bron]. Die streefcijfers voor 2020 zijn nu op veel plekken gehaald en vormen daarom aanleiding voor het formuleren van nieuwe eigen streefcijfers voor 2025. Het behalen van de kritische massa van 30% blijkt voor universiteiten aanleiding te zijn om hier minder direct op de sturen, waarbij de snelheid van de stijging afzwakt. Daarom is ook hier een hernieuwd streefcijfer met bijbehorend beleid een belangrijk signaal. Op sommigen universiteiten is het verschil tussen het huidige aandeel en het streefcijfer zo groot, dat zij dit streefcijfer niet kunnen halen in 5 jaar. Zelfs als ze alleen maar vrouwen benoemen en er alleen maar mannen met pensioen gaan. Ook hier worden systemische inschattingfouten gemaakt.

Het feit dat de sector met steun van OC&W jaarlijks monitort, streefcijfers formuleert en bijstelt en gezamenlijk plannen maakt [bron] voor meer diversiteit en inclusie en een meer evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de wetenschap is een voorbeeld van de kracht van zelfregulering, mede ingegeven door de slechte vergelijkingspositie in Europa. Toch zien we ook minder sterke punten in dit voorbeeld: er is ieder jaar opnieuw discussie over de vindbaarheid van de data en de definities van de functiecategorieën, gegevens die eerder wel beschikbaar waren zijn nu in verband met de AVG niet meer op te vragen en de monitoring op het gebied van culturele diversiteit staat nog in de kinderschoenen. Ook hier is behoefte aan meer inzicht in doorstrom: alleen representatie (aantallen per functieniveau) blijft een momentopname, ook al neem je elk jaar een foto.

De verschillende monitors onderscheiden zich naar de definitie en scope van de verzamelde organisaties, de methode die ze hanteren, welke gegevens ze precies in kaart brengen, of ze ook vragen over beleidsmaatregelen en hoe transparant ze zijn over de namen van de instellingen en functionarissen. Saillant detail is dat ze vrijwel allemaal rapporteren moeite te moeten doen om de precieze feiten te achterhalen, ook al is dit inzake topfuncties voor een belangrijke deel openbare informatie die in jaarverslagen of op websites hoort te staan.

Uit onze internationale verkenning en literatuurstudie (zie o.a. Sojo et al., 2016) blijkt dat rapporteren en monitoren in veel gevallen wordt beschouwd als een ‘sine qua non’ (zonder data kan je niet sturen) maar tegelijkertijd problematisch vanwege zaken als de bescherming van persoonsgegevens, hokjesdenken en (gebrek aan) transparantie. ‘Naming and shaming’ of ‘praising’ blijkt vooral in de praktijk (zie o.a. Vinkenburg et al., 2015; Gaasterland et al., 2019) een sterke hefboom voor verandering te zijn: organisaties willen niet onderaan de lijst bungelen of ontbreken en doen hun best om te zorgen dat de data voor een volgende momentopname op orde zijn. Juist omdat het voelbaar is dat organisaties gecontroleerd en geëvalueerd worden, werkt deze methode. Het past bovendien bij het adagium ‘pas toe en leg uit’ in plaats van ‘pas toe of leg uit’ (SER, 2019), en sluit daarbij aan bij de trend in recente governance codes en de beweging weg van de vrijblijvendheid.

In het Verenigd Koninkrijk vormt monitoring de kern van het beleid van zelfregulering in verschillende sectoren zoals het bedrijfsleven, de zorg, en het hoger onderwijs. De Financial Reporting Council (FRC) heeft een voortrekkersrol in niet alleen *wat*, maar ook *hoe* er gerapporteerd dient te worden over diversiteit in termen van gender en etnische diversiteit in de top.

## 5.4 Het gebruik van governance codes

Het gebruik van codes is de tweede belangrijke richtlijn voor beleid die al op veel plekken in de semipublieke sector een rol van betekenis heeft. Bij de uitwerking van governance codes voor de sector is echter niet overal rekening gehouden met het streven naar meer diversiteit en inclusie of een meer evenredige vertegenwoordiging. Hier is dus nog winst te behalen. In het bedrijfsleven en met name internationaal is inmiddels veel ervaringen opgedaan met de inzet van governance codes, zowel op inhoud als op het elkaar aanspreken op het naleven van de code. Het gebruik van governance codes blijkt een relatief sterk effect te hebben op de toename van het aantal vrouwen in corporate boards, vergeleken met quota met harde of zachte sancties (Humbert et al., 2019).

In governance codes maar ook in analyses van effectief diversiteitsbeleid is in toenemende mate aandacht voor beleidsketens oftewel de ketenbenadering, die laat zien dat het behalen van streefcijfers of het voldoen aan een quotum alleen mogelijk is wanneer nadrukkelijk aandacht wordt besteed aan de hele keten van werving en selectie, benoeming en in- en doorstroom, met aandacht voor bijvoorbeeld profielschetsen, promotieprocessen en benoemingsprocedures. De ketenbenadering gaat uit van systeemdynamiek: door gericht te sturen op en te interveniëren in processen worden resultaten geboekt als het gaat om een meer evenredige vertegenwoordiging aan de top.

In de bestaande governance codes voor het semipublieke domein staan al enige bepalingen die houvast kunnen bieden om het streven naar een (meer) evenredige vertegenwoordiging te stimuleren en verder gestalte te geven, zoals:

- Het diversiteitsbeleid;
- De benoemingen op basis van een profielschets;
- Het betrekken van belanghebbenden/stakeholders bij de werving/selectie.

Hoewel deze bepalingen al (deels) zijn opgenomen in de codes, is er behoefte aan concretisering en nadere invulling. Zo is het nuttig richtlijnen te ontwikkelen voor de uitwerking en invulling van diversiteitsbeleid, ruimte latend voor maatwerk afhankelijk van specifieke kenmerken van de instelling en haar taak. Daarnaast valt te denken aan richtlijnen voor een meer inclusieve invulling van profielschetsen waarin expliciet aandacht wordt besteed aan diversiteit. Voorbeelden zijn kenmerken en relevante ervaring van de beoogde kandidaat of suggesties voor een ‘diversity statement’ van de organisatie en/of kandidaten (Schmaling et al., 2015; Sing & Point, 2006). Ook kan nadrukkelijker aangegeven worden op welke manier stakeholders zoals de cliëntenraad, huurdersvereniging of medezeggenschap hun voordrachts- of adviesrecht bij benoemingen kunnen inzetten voor een meer evenredige vertegenwoordiging.

Verantwoording afleggen is een onmisbaar element in de werkzame mix van sturing. Codes zien er op toe dat verantwoording wordt afgelegd in jaarverslagen en maatschappelijke documenten, maar ook binnen koepelverbanden. Een cultuur waarin bestuurders en toezichthouders elkaar onderling kunnen en durven aanspreken speelt hierin een belangrijke rol, net als het houden van dialoogsessies met belangrijke stakeholders. Vermoedelijk schuilt in dit elkaar aanspreken en de dialoog opzoeken de kracht van codes als vorm van sectorale zelfregulering en sterke hefboom voor verbetering (Humbert et al., 2019).

Seierstad et al. (2017a; 2017b) bieden in hun overzichtswerk op het gebied van corporate boards vele inzichten over de overeenkomsten en verschillen tussen de aandacht die besteed wordt aan diversiteit en vertegenwoordiging in de corporate governance codes in Europese landen. Ook daaruit spreekt de hefboomwerking van zelfregulering. Over de inzet van governance codes als vorm van sturing in de publieke sector is minder internationaal en vergelijkend onderzoek te vinden (Schiehl & Castro Martins, 2016).

#### Box 7 Governance code zorg (2017)

GOVERNANCE CODE ZORG (2017)	TOELICHTING
<b>ARTIKEL 2.4.1</b>	Belang van tegenspraak, diverse invalshoeken bij de besluitvorming
<b>ARTIKEL 6.2.4</b>	Profielchets van de RvT: diversiteit naar geslacht, maatschappelijke achtergrond, deskundigheid, regionale binding en rol in het team.
<b>ARTIKEL 6.3</b>	In plaats van bindend voordrachtsrecht van de CR een zwaarwegend advies bij elke benoeming?
<b>ART. 6.4.2</b>	Toezichtvisie RvT: ook gericht op v/m-diversiteit?

De governance code zorg is opgesteld voor en door de vijf brancheorganisaties in de zorgsector. Aandacht voor diversiteit wordt gedreven door de maatschappelijke opdracht. Een ander deel komt voort uit de maatschappelijke tendens, waarbij er meer externe druk ontstaat om aandacht te besteden aan evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen.

Bij de brancheorganisaties die al lange tijd vooruit lopen op gebied van evenredige vertegenwoordiging, lijkt de governance code geen directe rol te spelen in de vormgeving van het beleid. Daarentegen kan de code wel handvatten bieden voor instellingen of brancheorganisaties die nog zoekend zijn concrete handvatten.

## 5.5 Het gebruik van charters

Een derde type maatregel op sectorniveau betreft charters. Met diversiteitscharters zijn redelijk veel ervaringen opgedaan maar er is weinig empirisch onderzoek naar de lange termijn effecten er van en de programma's worden vaak niet formeel geëvalueerd. Dat neemt niet weg dat het opzetten van een charter en er een prijs, certificaat of 'award' aan verbinden voor beleid en/of behaalde resultaten voor sub-sectoren en koepelorganisaties een belangrijk middel kan zijn om beweging te creëren bij aangesloten instellingen en leden. De toegevoegde waarde voor bij het charter aangesloten organisaties zit vooral in het delen van ervaringen en 'good practices' in een zogenaamde 'community of practice', waaronder handvatten voor monitoring, het verder invullen van beleidsmaatregelen en het bouwen en onderhouden van draagvlak voor het thema.

Charterorganisaties zoals *Talent naar de Top* (en *Diversiteit in Bedrijf*) zijn niet sectorspecifiek maar de nodige instellingen in de (semi-)publieke sector hebben zich bij deze initiatieven aangesloten. De charterorganisaties voeren hun eigen monitoring uit onder de aangesloten instellingen op aantallen en/of voorbeelden van beleid. De monitor van *Talent naar de Top* is hierboven al genoemd en biedt betalende leden inzicht (niet openbaar) in hoe zij het doen in vergelijking met organisaties in dezelfde sector. Verder geeft ze een sector-breed overzicht en een totaaloverzicht van aantallen en voorbeelden van inspirerend beleid. De monitor van *Diversiteit in Bedrijf* rapporteert weinig tot geen aantallen maar beperkt zich tot de maatregelen om en gepercipieerd succes in het bereiken van de doelstellingen in het bereiken van meer (culturele) diversiteit en inclusie.

Diversiteitscharters die speciaal voor één sector zijn ontwikkeld zijn zeldzaam en daar waar ze wel bestaan, vervullen ze een functie over landsgrenzen heen. Binnen Europa wordt onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om een certificerings-, award- of chartersysteem voor genderequality in de wetenschap te ontwikkelen.<sup>12</sup> In het Nationale Actieplan voor Diversiteit en Inclusie in het hoger onderwijs en onderzoek (gelanceerd op 1 september jl.) wordt gekeken naar de mogelijkheid om een maatwerkvariant te ontwikkelen van de Athena SWAN charter en Race Equality Charter<sup>13</sup> van de UK hoger onderwijs sector (Vinkenburg et al., 2020). Met name de Athena SWAN charter kent een lange geschiedenis, is meerdere keren geëvalueerd en wordt ondertussen op aangepaste wijze en met een bredere, meer inclusieve definitie van diversiteit ingevoerd in meerdere Engelstalige landen. Een dergelijke aanpak sluit aan bij de UK-traditie van sectorspecifieke zelfregulering, maar is volgens sommige critici na vijftien jaar over het hoogtepunt heen. De administratieve druk is te groot, de impact op de aantallen beperkt en de markt is verzadigd omdat bijna alle instellingen meedoen. Daardoor werkt het hebben van een ‘award’ niet meer onderscheidend. Desalniettemin prijzen de deelnemers de cultuurverandering die door deze aanpak en agendering van het thema is ingezet.

In conclusie, voor de (semi-)publieke sector in brede zin lijkt het een goed idee om te kiezen voor de route van het (beter en concreter) gebruik maken van bestaande governance codes (en charters voor zover instellingen daar al bij aangesloten zijn), dan een nieuw charter op te zetten.

---

<sup>12</sup> Het Certification-Award Systems to Promote Gender Equality in Research (CASPER). Zie: <https://www.caspergender.eu/>

<sup>13</sup> Meer informatie over beide charters is te vinden via AdvanceHE. Zie: <https://www.advance-he.ac.uk/>

## 6 Organisatie: randvoorwaarden en uitwerking van beleid

### 6.1 Randvoorwaarden

De in de hoofdstuk 4 en 5 besproken sturingsmechanismen voor de overheid en richtlijnen voor beleid vanuit de sector zijn belangrijk, maar niet afdoende om te zorgen voor voldoende instroom en behoud van de beoogde percentages vrouwen aan de top. Op het niveau van individuele organisaties (instellingen, organen maar ook politieke partijen) zal aan een aantal randvoorwaarden voldaan moeten worden. Deze randvoorwaarden hebben bijvoorbeeld te maken met organisatieklimaat en type leiderschap. Het betreft randvoorwaarden waar de overheid of de sector waartoe een organisatie toebehoort lastig op afstand op kunnen sturen. Wel kan de sector en/of de overheid informeren over wat deze randvoorwaarden zijn en hoe je erop kunt sturen. Ook kunnen zij concrete suggesties doen voor de uitwerking van beleid en gevalideerde instrumenten aanreiken, om te meten in hoeverre er binnen een organisatie voldaan is aan deze randvoorwaarden. In dit hoofdstuk zullen we ingaan op vier belangrijke randvoorwaarden:

- Heldere visie op diversiteit
- Inclusieve cultuur en leiderschap
- Inclusieve inrichting van processen, procedures en structuren
- Omgaan met weerstand en creëren van draagvlak

Deze randvoorwaarden gelden niet alleen voor culturele diversiteit. Zij dragen in algemene zin bij aan de mate van inclusiviteit van de organisatie en zijn daarom ook bevorderlijk voor andere diversiteitsdimensies.

#### 6.1.1 Heldere visie op diversiteit

In de eerste plaats is het belangrijk dat organisaties een *heldere visie* hebben op diversiteit en dat hun beleid en interventies in overeenstemming zijn met deze visie. Uit de literatuur is bekend dat organisaties verschillende motivaties hebben om met diversiteit aan de slag te gaan. Het meest invloedrijke onderzoek naar diversiteitsperspectieven is dat van twee Amerikaanse onderzoekers Ely en Thomas (2001, 2020). Deze onderzoekers maken onderscheid tussen drie visies of vertrekpunten van waaruit organisaties aandacht besteden aan diversiteit onder hun medewerkers. Hun uitgangspunt is dat het perspectief dat je kiest als vertrekpunt voor je diversiteitsbeleid, medebepalend is voor het succes van dat beleid. Ely en Thomas baseerden hun onderscheid op een empirisch onderzoek in drie organisaties uit de private sector. Inmiddels is hun indeling gerepliceerd in verschillende studies in de (semi-)publieke sector (zie bijvoorbeeld van der Zee & Boogaard, 2020).

Als eerste perspectief noemen Ely en Thomas het *Discriminatie-en-Eerlijkeheids(D&E)* perspectief. Aanhangers van een D&E-perspectief besteden aandacht aan diversiteit op de werkvloer vanuit de morele plicht om rechtvaardigheid en eerlijke behandeling van alle leden van de samenleving te garanderen. De kern van het perspectief is dat iedereen gelijk is en daarom gelijke behandeling verdient. Het diversiteitsbeleid van de Rijksoverheid is lange tijd door dit perspectief gedomineerd

en dat is ook niet verwonderlijk gezien haar maatschappelijke taak en voorbeeldfunctie. Recent onderzoek laat een ervaring zien van het rechtvaardigheidsprincipe als leidend perspectief voor diversiteit en inclusie (Fine et al., 2020).

Het tweede perspectief betreft het *Toegang-en-Legitimiteits* (T&L-) perspectief, gekarakteriseerd door de opvatting dat diversiteit in de organisatie helpt om toegang tot een diverse markt te krijgen (Ely & Thomas, 2001). Het T&L-perspectief kent expliciet waarde toe aan diversiteit. Aandacht vanuit dit perspectief gaat vooral uit naar vergroten van de diversiteit in organisaties en organisatieonderdelen die in direct contact staan met diverse cliënten of stakeholders (bv. loketfunctie bij gemeenten, docent voor de klas, politieagent in de wijk). Het belang van legitimiteit is meteen invoelbaar voor organisaties die bijvoorbeeld belast zijn met rechtshandhaving zoals de Politie of het Openbaar Ministerie. Je ziet in dit verband bij de politie actieve pogingen om vanuit interne netwerken personeel verbinding te leggen met groepen in de samenleving (bijvoorbeeld via Roze in Blauw).

Tenslotte wordt diversiteit in het *Integratie-en-Leer* (I&L-) perspectief gezien als een strategische bron voor de organisatie, als een bron voor leren, verandering en vernieuwing (Ely & Thomas, 2001). Diversiteit wordt gedeeld in alle onderdelen van de organisatie en de uitwisseling van verschillende inzichten en gezichtspunten wordt actief gestimuleerd (Thomas & Ely, 1996). Ook in dit perspectief heeft diversiteit nadrukkelijk waarde en wordt zij niet zozeer gedefinieerd als een doel op zich, maar als middel om *organisatieuitkomsten* te bereiken. Net als beide andere perspectieven is het laatste perspectief regelmatig terug te vinden in diversiteitsstatements op websites van organisaties in de publieke en semipublieke sector. We zien het echter nauwelijks vertaald naar actueel beleid of concrete interventies. Dat heeft enerzijds te maken met het feit dat innovatie meer prominent als key performance indicator geldt in de private sector. Anderzijds heeft het te maken met het feit dat interventies die inzetten op het benutten van verschillende perspectieven in werkeenheden ten behoeve van creativiteit en innovatie niet typisch geassocieerd worden met diversiteitsbeleid.

Het gaat dan om toepassing van interventies rond besluitvorming die ertoe bijdragen dat alle stemmen gehoord worden en het oordeel wordt uitgesteld. De risico's van homogeniteit voor de kwaliteit en de effectiviteit van besluitvorming zijn groot en zouden explicieter benoemd kunnen worden om de onderlinge uitwisseling van informatie en perspectieven te bevorderen (Bang & Frith, 2017; Apfelbaum et al., 2014). In een recent artikel naar aanleiding van de #BlackLivesMatter beweging concluderen Ely en Thomas (2020) dat er nauwelijks organisaties zijn die de interne hervormingen in organisaties die nodig zijn om de beoogde leercultuur te realiseren serieus hebben doorgevoerd. Diversiteit puur zakelijk benaderen als business case schiet volgens hen tekort.

De verschillende visies op diversiteit liggen vaak ten grondslag aan verschillende maatregelen die organisaties treffen (Groeneveld & Van de Walle, 2010). Streefcijfers en quota passen in het D&E-perspectief. Voordeel van dit perspectief is dat het opkomt voor ondervertegenwoordigde groepen met interventies die vaak niet vrijblijvend zijn. Nadeel is dat er geen organisatorische meerwaarde wordt toegekend aan diversiteit of de inhoudelijk inbreng van ondervertegenwoordigde groepen. Dat betekent dat er bij invoering van diversiteitsbeleid vanuit dit perspectief doorgaans geen neiging bestaat om te reflecteren op bestaande normen of manieren van werken. Er wordt vaak simpelweg geen noodzaak gevoeld wordt om als organisatie mee te veranderen met de veranderende samenstelling van het medewerkersbestand. Gevolg is dat van vrouwen of mensen met een migratieachtergrond die instromen verwacht wordt dat zij zich aanpassen aan de status quo.

Nadruk ligt in de organisatie op gelijke behandeling, achtergrondkenmerken spelen geen rol in selectie- en loopbaanprocedures. We weten uit onderzoek dat dit perspectief daardoor onbedoeld kan leiden tot vooroordelen en uitsluiting. Dit geldt met name voor vrouwen met een migratieachtergrond (Plaut, Thomas, & Hurd, 2018).

Het diversiteitsbeleid van organisaties met een heldere visie op diversiteit wordt doorgaans gedomineerd door een van deze perspectieven. Vanwege hun complementaire waarde raden wij echter aan om ook gebruik te maken van elementen uit andere perspectieven. Ook organisaties die sturen op meerwaarde van diversiteit hebben voorzieningen nodig om discriminatie en sociale onveiligheid tegen te gaan. Om de waarde van verschillende perspectieven daadwerkelijk te kunnen benutten is het bovendien nodig dat er vrouwen aan de top aanwezig zijn. Hun zichtbare aanwezigheid (zeker wanneer dit de kritische massa van 30 procent overschrijdt) brengt de benodigde feedback-loops en effecten op gang die leiden tot langdurige en duurzame verandering – waaronder zogenaamde ‘trickle down effecten’ (zie o.a. Ali et al., 2020). Zeker bij een lage representatie van vrouwen aan de top zijn er daarom sturingsmechanismen nodig die minder vrijblijvend zijn, zoals streefcijfers of financiële sancties, om meer vrouwen aan de top te krijgen.

De in hoofdstuk 4 besproken sturingsmechanismen (regels, middelen en informatie) communiceren als vanzelf een D&E-perspectief, omdat zij aantallen en percentages nadrukkelijk als doel kiezen en rechtvaardige representatie als achtergrondmotief kennen. Om te voorkomen dat de nadelen die gepaard gaan met een D&E-perspectief gaan overheersen is het belangrijk als organisatie na te denken over een visie op diversiteit die aansluit op de eigen strategische doelstellingen en ruimte laat voor onderlinge verschillen, en ervoor te zorgen dat interventies daarbij passen (Apfelbaum et al., 2016). Dit gaat gepaard met de ambitie om een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen te bevorderen. Het gemakkelijkste toepasbaar is dit bijvoorbeeld bij quota bij de invulling van besturen of adviesraden. Het is niet moeilijk een evenredige percentage vrouwen en mannen in bijvoorbeeld medezeggenschapsorganen te koppelen aan het doel van legitimiteit of aan de verschillende perspectieven op belangrijke kwesties.

### 6.1.2 Inclusieve cultuur en leiderschap

In de tweede plaats is het belangrijk voor het behoud van vrouwen aan de top dat er sprake is van een *inclusief klimaat*. Een inclusief klimaat verwijst naar een organisatieklimaat dat ruimte biedt aan ieders eigenheid en tegelijk onderlinge verbondenheid schept. Volgens de sociale identiteitstheorie is het voor de ontwikkeling van iemands identiteit belangrijk zij enerzijds overeenkomsten ervaren met een collectief waarvan zij deel van uitmaken, maar anderzijds zich daarvan op basis van unieke kenmerken kan onderscheiden (Jansen, Otten & van der Zee, 2014; Shore et al., 2011). Er bestaat dus ruimte voor verschillen omdat er geen uitgesproken norm over hoe men zich dient te gedragen. Sterker nog, in een inclusief klimaat worden verschillen positief gewaardeerd. Een inclusief klimaat zorgt er aan de ene kant voor dat minderheden zich thuis voelen in de organisatie, aan de andere kant dat zij zich erkend voelen in unieke kenmerken die zij meebrengen in de organisatie, ondanks het feit dat zij een minderheid vormen (zie Jansen, Otten & van der Zee, 2017 voor evidentie uit onderzoek onder medewerkers van een hbo-instelling naar determinanten van ervaren inclusie waarbij vrouwen als minderheidsgroep golden).

Hoe kunnen organisaties zorgen voor een inclusief klimaat op de werkvloer? Allereerst is de eerder besproken *visie op diversiteit* medebepalend voor het klimaat. In organisaties die expliciet waarde toekennen aan diversiteit zullen normen over wat gewenst gedrag is sneller vervagen en ontstaat ook meer ruimte en waardering voor unieke inbreng. Bovendien laat onderzoek zien dat *leiderschap* een belangrijke factor is die bijdraagt aan een inclusief klimaat. Inclusief leiderschap gaat om een set van gedragingen die gericht zijn op het waarderen van de eigenheid van individuen in het team en tegelijkertijd faciliteren van de verbondenheid tussen teamleden (Ashikali et al., 2020; van der Zee & Sandall, 2016). Inclusieve leiders creëren een gevoel van veiligheid door te investeren in onderlinge relaties en een gedeeld perspectief in de werkomgeving. Zij stimuleren persoonlijke relaties met en tussen teamleden. Daarnaast is een inclusief leider helder over de richting waar teamleden met elkaar naartoe bewegen. Tenslotte nodigen zij medewerkers actief uit om unieke perspectieven in te brengen en tonen zij waardering voor unieke inbreng (Ashikali et al. 2020; de Poel, Stoker & van der Zee, 2014).

Hoewel inclusief leiderschap hier specifiek refereert naar leiderschap binnen een team, neemt het niet weg dat inclusief leiderschap bijv. ook in bestuurs- of adviesraden van belang is voor het ontwikkelen van een inclusief klimaat. Daarnaast draagt het leiderschap van de top ook bij aan de gedeelde normen en waarden in de organisatie. Door een heldere waardering voor diversiteit uit te dragen en inclusief leiderschap kan het bijdragen aan een inclusief klimaat in de organisatie. Voor vrouwen in de top en subtop van organisaties geldt dat het type leiderschap in de directie of Raad van Bestuur en in toezichthoudende organen boven het bestuur van cruciaal belang is voor hun gevoel van inclusie.

### 6.1.3 Inclusieve inrichting van processen, procedures en structuren

In aanvulling op *cultuur* en *leiderschap* is het van belang om ook andere *organisatiekenmerken* te analyseren op de vraag of zij bevorderend dan wel remmend werken voor diversiteit en hoe diversiteit daar een integraal onderdeel van is. Het gaat dan allereerst om procedures en processen, bijvoorbeeld rond selectie en beoordeling, met consequenties voor de doorstroom, benoeming of verkiezing van topfunctionarissen / bestuurders en toezichthouders. Voor organisaties zelf is het zinvol verschillende procedures en processen onder de loep te nemen en te analyseren op de vraag of zij ‘diversiteitsproof’ zijn (zie van der Zee & Boogaard, 2020). Wordt er bij selectie aan de top gelet op ‘inpassing’, of wordt er juist gezocht naar iemand die complementair is aan de zittende leden? Is de organisatie sterk gedreven door regels of is er vrijheid om zelf te koersen? Is de besluitvorming rond benoemingen van bestuurders en toezichthouders transparant genoeg en is er ruimte voor andere profielen (Vinkenburg et al., 2014; Blommaert & van den Brink, 2020)?

In structurele zin gaat het om de manier waarop werk georganiseerd is, bijvoorbeeld in diverse teams, de wijze waarop loopbaanpaden en routes naar de top zijn ingericht en bestaande mogelijkheden tot (gedifferentieerde) opleiding en training voor toekomstige bestuurders en toezichthouders. Het moge duidelijk zijn dat de wijze waarop procedures, processen en structuren zijn ingericht iets communiceren over de visie van de organisatie op diversiteit.



Diversiteitsbeleid schiet haar doel voorbij wanneer zij een duidelijke visie heeft op de waarde van diversiteit, via leiderschap inzet op een inclusief klimaat, maar tegelijkertijd door haar regels en procedures onbedoeld elke vorm van verschil afwijst. Denk bijvoorbeeld aan bevorderingseisen die uitgaan van kalenderleeftijd en geen rekening houden met verschillen in tijdsverloop in carrières. Diversiteitsbeleid is pas effectief wanneer er sprake is van een consistente vertaalslag van visie naar zowel gewenst klimaat en leiderschap als een passende inrichting van processen, procedures en structuren.

#### 6.1.4 Weerstand en creëren van draagvlak

In de vierde plaats is het belangrijk effectief om te gaan met mogelijke *weerstand* in de organisatie tegen diversiteit. In het geval van genderdiversiteit en sturen op aantallen hebben deze weerstanden vaak vooral te maken met wat in de literatuur *realistische dreiging* genoemd wordt (Stephan & Stephan, 2000). Met name in (semi-)overheidsorganisatie met een steile piramide en een sterke gerichtheid op interne doorgroei, zoals bijvoorbeeld de politieorganisatie, betekent de instroom van meer vrouwen aan de top onherroepelijk dat er minder plaatsen open blijven voor mannen. Het is belangrijk deze dreiging te onderkennen en na te denken over behoud van perspectief, bijvoorbeeld door meer externe mobiliteit te stimuleren.

Een andere vorm van dreiging betreft de vrees voor *veranderende normen en uitsluiting*. Deze vrees is extra aan de orde wanneer diversiteit als middel gezien wordt om legitimiteit en innovatie te realiseren. Dat betekent immers dat bestaande werkwijzen ter discussie staan, hetgeen onzekerheid oproept. Daarnaast wordt vaak extra benadrukt wat de toegevoegde waarde is van verschillen tussen groepen. Angst er niet meer toe te doen of mee te tellen ligt dan op de loer. Een effectieve manier om met deze laatste vorm van dreiging om te gaan betreft opnieuw inclusief leiderschap en het benadrukken dat waarde van diversiteit niet eenzijdig ligt bij één groep, maar juist ontstaat in het onderlinge samenspel (Jansen, Otten & van der Zee, 2015).

Bovengenoemde factoren zijn organisatie-specifiek en kunnen zoals gezegd niet op overheids- of sectorniveau worden aangestuurd. Er zijn diverse scans ontwikkeld om bovengenoemde perspectieven te meten en weerstanden in kaart te brengen (zie paragraaf 1.1). In algemene zin geldt dat hoe meer er gestuurd wordt op aantallen en het sanctioneren van het niet behalen daarvan, des te meer aandacht is binnen organisaties nodig voor weerstand tegen verandering.

Het voordeel van interveniëren op deze randvoorwaarden is dat zij niet specifiek aangrijpen op een bepaalde dimensie van diversiteit. Alleen voor de inrichting van processen, procedures en structuren kunnen bepaalde ingrepen specifiek helpen voor een bepaalde dimensie van diversiteit (zoals vrije dagen tijdens de Ramadan, aanpassingen in de fysieke werkomgeving voor medewerkers met een beperking, of ouderschapsverlof). Een inclusieve cultuur werkt bevorderlijk voor alle medewerkers, evenals een heldere visie op de waarde van diversiteit.

Ook vanuit de sector, koepelorganisaties en de partijtop kunnen instellingen en organen worden ondersteund in het sturen op draagvlak, door in de dialoog met in- en externe stakeholders over de waarde van diversiteit gericht aandacht te besteden aan en te reflecteren op weerstand.

## 6.2 Diagnose als startpunt voor beleid

Eerder onderzoek naar factoren die de doorstroom naar de top van organisaties en de benoemingsprocessen voor raden van bestuur of advies beïnvloeden biedt in zeer beperkte mate tot inzicht in de ‘black box’. Er zijn dus maar weinig generaliseerbare aanbevelingen voor beleid waar andere organisaties, disciplines of sectoren wat aan hebben (Blommaert & van den Brink, 2020). Wel heeft eerder onderzoek opgeleverd (zie Bijlage A) dat het belangrijk is om specifieke processen, situatiele aspecten en systeemkenmerken (paragraaf 2.2.4) in kaart te brengen alvorens tot interventies over te gaan.

Er zijn verschillende manieren denkbaar om voor benoeming, doorstroom of verkiezing bepalende factoren in kaart te brengen, variërend van een uitgebreide en diepgaande systeemdynamische interventie (zie bijvoorbeeld van der Zee & Boogaard, 2020) tot een relatief oppervlakkige *quickscore* van cijfermatige indicatoren rond doorstroom. Daarnaast zijn er verschillende bestaande scans voor het in kaart brengen van een *inclusief klimaat en inclusief leiderschap*, die inzicht bieden in het huidige klimaat en mogelijkheden voor verbetering (Bijlage A).

## 6.3 Uitwerking van beleid

Organisaties kunnen beleidsmaatregelen treffen om diversiteit en inclusie binnen de organisatie te bevorderen die passen bij hun visie op diversiteit, die aansluiten op een initiële diagnose van zowel de aantallen als het klimaat en die op elkaar zijn afgestemd of elkaar tenminste niet tegenwerken. Juist vanwege de vraag van maatwerk zijn er geen ‘silver bullets’ en is het dus ook niet mogelijk om hier een afdoende overzicht te geven van het palet aan mogelijke beleidsmaatregelen. We verwijzen naar het SER-rapport en bestaande overzichtsstudies of meta-analyses naar effecten van maatregelen in en over verschillende (sub)sectoren heen (zie Bijlage A).

Tot slot verdient het de aanbeveling om politieke partijen, instellingen en gremia te ondersteunen bij het maken van de vertaalslag van de richtlijnen voor meer diversiteit en een evenredige vertegenwoordiging vanuit de sector, zoals bijvoorbeeld belegd in governance codes naar hun dagelijks praktijk. Dit kan betrekking hebben op het anders of breder zoeken naar kandidaten, het aanpassen van gangbare manieren van nominatie en benoeming, het verbreden of juist aanscherpen van profielsen en procedures, maar ook het bieden van concrete handvatten voor het diversiteitsbeleid en het bevorderen van de in- en doorstroom van ondervertegenwoordigde groepen. Ook zou er aandacht gevraagd kunnen worden voor het periodiek bespreken van de organisatiecultuur of klimaat door het bestuur, intern toezicht en stakeholders als de medezeggenschap.<sup>14</sup>


---

<sup>14</sup> Zoals aangezet in de herziene Nederlandse Corporate Governance code van 2016.

## 7 Naar een werkzame mix

In deze laatste paragraaf komen wij tot een advies voor een zogenaamde werkzame mix voor een meer evenredige vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in de top van de (semi-)publieke sector, die past bij de verscheidenheid van deze sector. Deze mix is schematisch weergegeven in Tabel 7.1.

Tabel 7.1 Matrixweergave van de ‘werkzame mix’



Sturings- mechanisme	Interne sturing/ eigen verantwoordelijkheid	Tussenvarianten	Externe disciplinerings/ wetgeving van buitenaf
<b>Regels</b>	Moeten hebben van een plan, Beleggen van verantwoordelijkheid	(Wettelijk) Eigen streefcijfer 30 % als ondergrens Streven naar 50/50 vertegenwoordiging	Vooruitzicht quota met passende sancties, reële dreiging
<b>Middelen</b>	Aandacht voor gelijke beloning	Ondersteunen met middelen	Financiële sancties
<b>Informatie</b>	(Faciliteer) monitoring, transparantie en verantwoording		
<b>Beleid</b>	Scan op doorstroom en/of benoemingsproces Inclusieve cultuur / inclusief leiderschap Stimuleer en optimaliseer het gebruik van codes		
<b>Draagvlak</b>	Randvoorwaarde		

### Streefcijfer

Allereerst adviseren wij een streefcijfer op te leggen van tenminste 30 procent of één derde vrouwen en mannen in de top van de instellingen en haar gremia voor bestuur en toezicht. We nodigen en dagen de sector daarbij uit te streven naar een gelijke vertegenwoordiging van vrouwen en mannen (50/50), waarbij in de ruimte die er nog bestaat tussen 30 procent en 50/50 expliciet dient te worden gestreefd naar een betere vertegenwoordiging van mensen met een (niet-westerse) migratieachtergrond (zie Box 8 voor een concretisering hiervan). Dit streven moet ook terug te zien zijn in kandidatenlijsten en kieslijsten. Het (eigen) streefcijfer en (uiteindelijk) een meer evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen moet haalbaar zijn, en mag niet ten koste gaan van (meer) culturele diversiteit.

### Box 8 Concretisering

Met een rekenvoorbeeld, laten we zien hoe het streven naar een betere vertegenwoordiging geconcretiseerd kan worden. Stel we gaan uit van ongeveer 10% personen met een (niet-westerse) migratieachtergrond (Algemene Rekenkamer, 2019) in de samenleving. Dat betekent dan ook 10% in een gremium. Een rekenvoorbeeld: in een gremium van 10 personen kan je met 4 of 5 witte vrouwen, 5 of 4 witte mannen en 1 persoon (v/m) met een migratieachtergrond letterlijk de "ruimte" tussen 30% en 50% vullen. We willen niet verder voorschrijven, maar alleen maar witte mensen is niet evenredig en meer dan 60% mannen of vrouwen ook niet.

Daar waar het kabinet zelf direct verantwoordelijk is voor de (her)benoemingen (zie hoofdstuk 3) en hier al bestaande wettelijke kaders voor zijn, adviseren wij het kabinet hierover een standpunt in te nemen en zich aan de algemene richtlijn van 50/50 vertegenwoordiging te houden. We herhalen ons moreel appel op bestuurders en toezichthouders in de (semi-)publieke sector: laat de top van de organisatie vanuit het belang van de maatschappelijke taak een afspiegeling zijn van de samenleving. Een antwoord als “we selecteren alleen op kwaliteit” is in 2020 niet goed genoeg meer – zeker niet gezien het feit dat de kwaliteit van zowel individuele leden als besluitvorming in gremia stijgt dankzij diversiteit die middels quota en streefcijfers is afgedwongen.

Om er voor te zorgen dat het bereiken van het streefcijfer niet als eindstation maar een (meer) evenredige vertegenwoordiging als uitgangspunt wordt beschouwd adviseren wij de overheid om naast het streefcijfer ook *het moeten hebben van een plan* om dit te bereiken en het moeten beleggen van de *verantwoordelijkheid* voor dit plan wettelijk vast te leggen. Om te zorgen dat er daarnaast geen onverklaarde beloningsverschillen tussen functionarissen optreden, adviseren wij dat bij de *rapportage* over de aantallen ook gerapporteerd wordt over de bezoldiging of beloning conform het wetsvoorstel 35 628<sup>15</sup> en indien nodig maatregelen worden getroffen voor reparatie van het verschil.

#### **Evaluatie, quotum en sanctionering**

Om vrijblijvendheid te voorkomen, adviseren wij een evaluatiemoment in te lassen na 5 jaar met een tussenmoment na 3 jaar. Indien het streefcijfer na deze periode niet is gerealiseerd, adviseren wij alsnog een wettelijk quotum met een sanctie op te leggen. *Sanctionering* moet sectorspecifiek zijn, waarbij slechts in beperkte mate naar analogie van het wetsvoorstel voor het bedrijfsleven<sup>16</sup> benoemingen nietig verklaard kunnen worden. Dit quotum zal gelden voor zowel bestuur als toezicht en voor verkiesbare organen kan aan een “legislative quotum” worden gedacht. We adviseren de overheid om in de aanloop naar de evaluatie van de streefcijferregeling zo nodig te zorgen voor de voorbereiding van een wettelijk quotum, zoals middels een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB), of te voorzien in een aanwijzingsbevoegdheid bij instellingen die niet aan de streefcijferregeling voldoen.

#### **Rapportage en monitoren**

Ten behoeve van de handhaving van de streefcijferregeling, adviseren we de overheid een infrastructuur te (laten) ontwikkelen waarmee (sub-)sectoren, koepelorganisaties en instellingen de aantallen, hun plannen en beloning op jaarlijkse basis *rapporteren*. De *aanbeveling* is: equippeer de sector met de juiste tools waarmee kan worden in- en uitgezoomd om een juist en actueel beeld te geven van evenredige vertegenwoordiging in de relevante organen (zie Dashboard Diversiteit).

Hierbij adviseren wij een *transparante* rapportagevorm en -format waarin namen van organisaties en functionarissen terug te vinden zijn zoals die ook in jaarverslagen en op websites staan. De *verantwoording* voor deze rapportage ligt bij de bestuurder of de minister, het *monitoren* ervan kan bij koepelorganisaties of de overheid worden belegd. Om de administratieve last te beperken en om rapportage en monitoren “gewoon” te laten worden, verdient het de aanbeveling aan te sluiten bij bestaande rapportagecycli en mechanismen waar de sector bekend mee is.

<sup>15</sup> Wetsvoorstel 35 628 [[Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl)]

<sup>16</sup> idem.

**Gebruik van codes en onderzoek**

Wij adviseren sectoren om ten aanzien van het belang van (meer) evenredige vertegenwoordiging en diversiteit voort te borduren op de governance codes die al in de sector bestaan. Het hebben van een code alleen is niet genoeg voor duurzame verbetering en aandacht voor het thema. Rond het thema diversiteit en inclusie zullen daarom in veel bestaande codes nadere richtlijnen en criteria voor profielschetsen en benoemingsprocedures moeten worden ontwikkeld. Daarnaast moeten partijbesturen en stakeholders binnen de eigen sub-sector elkaar in toenemende mate op dit soort aspecten van beleid leren aanspreken. Daar waar codes niet bestaan of niet toereikend zijn, is een kabinetstandpunt nodig. Om te kunnen sturen op de benodigde organisatorische randvoorwaarden adviseren wij instellingen en gremia om middels nader onderzoek in kaart te brengen hoe inclusief het klimaat en het leiderschap worden gevonden. Tot slot adviseren wij instellingen en gremia om meer inzicht te verkrijgen in processen en procedures rond benoeming of verkiezing, met name daar waar eerder beleid niet tot duurzame verbetering heeft geleid voor wat betreft representatie.

**Draagvlak creëren en behouden**

Het succes van de implementatie van dit advies is mede afhankelijk van het draagvlak wat hiervoor wordt gecreëerd in de sector en binnen de instellingen en gremia. Het is daarbij van belang dat bestuurders en toezichthouders, ministers en burgemeesters, SGs en DGs, niet zich alleen probleem eigenaar maar ook oplossings eigenaar voelen. Zij kunnen de waarde van diversiteit en inclusie geven de specifieke maatschappelijke taak uitdragen en met passende vormen van sturing en beleid ondersteunen. Een meer evenredige of zelfs gelijke vertegenwoordiging van vrouwen en mannen in de top, met binnen dit uitgangspunt meer ruimte voor mensen met een migratieachtergrond, draagt bij aan een rechtvaardige en herkenbare (semi-)publieke sector.

## Literatuur

- Ahmed, S. (2007). 'You End Up Doing the Document Rather than Doing the Doing': Diversity, Race Equality and the Politics of Documentation. *Ethnic and Racial Studies* 30(4), 590-609.
- Algemene Rekenkamer (2019). *Diversiteit in vaste adviescolleges van de regering*. Den Haag: Algemene Rekenkamer. [\[link\]](#)
- Ali, M., Grabarski, M. K., & Konrad, A. M. (2020). Trickle-down and bottom-up effects of women's representation in the context of industry gender composition: A panel data investigation. *Human Resource Management*, 1-22.
- Andriessen, I., Vanden Berghe, W. & Sterkx, L. (2017). *Grenzen aan de eenheid*. Den Haag: SCP. [\[link\]](#)
- Apfelbaum, E. P., Phillips, K. W., & Richeson, J. A. (2014). Rethinking the baseline in diversity research: Should we be explaining the effects of homogeneity? *Perspectives on Psychological Science*, 9(3), 235-244.
- Apfelbaum, E. P., Stephens, N. M., & Reagans, R. E. (2016). Beyond one-size-fits-all: Tailoring diversity approaches to the representation of social groups. *Journal of personality and social psychology*, 111(4), 547-566.
- Ashikali T. & Groeneveld S. (2018), Management van diversiteit. In: Noort W. van, Groeneveld S., Hoek M van der, Schalk J. & Voet J. van der (Eds.) *Publiek Management*. Bussum: Coutinho. 211-226.
- Ashikali, T., Groeneveld, S., & Kuipers, B. (2020). The Role of Inclusive Leadership in Supporting an Inclusive Climate in Diverse Public Sector Teams. *Review of Public Personnel Administration*, 0734371X19899722.
- Athena SWAN Charter Independent Review Steering Group (2020). *The future of Athena SWAN*. Advance HE. [\[link\]](#)
- Bang, D., & Frith, C. D. (2017). Making better decisions in groups. *Royal Society Open Science*, 4(8), 170193.
- Besley, B. T., Folke, O., Persson, T., & Rickne, J. (2017). Gender Quotas and the Crisis of the Mediocre Man: Theory and Evidence from Sweden. *American Economic Review*, 107(985), 2204-2242.
- Bleijenbergh, I., & Van Engen, M. (2015). Participatory modeling to support gender equality. *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*.
- Blommaert, L., & Brink, M. van den. (2020). Gender Equality in Appointments of Board Members: The Role of Multiple Actors and their Dynamics. *European Management Review*.

- Borchorst, A. (2001). Book Review: Gender Policies in the European Union. *Journal of European Social Policy*, 11(3), 283-284.
- Caleo, S., & Heilman, M. E. (2019). What could go wrong? Some unintended consequences of gender bias interventions. *Archives of Scientific Psychology*, 7(1), 71.
- Callerstig, A.-C. (2014). Can public procurement be an instrument for policy learning in gender mainstreaming? *Scandinavian Journal of Public Administration*, 18(4), 51-71.
- Castilla, E. J. (2015). Accounting for the gap: A firm study manipulating organizational accountability and transparency in pay decisions. *Organization Science*, 26(2), 311-333.
- CPB (2014). *Neveneffecten sturingsinstrumenten*. Den Haag: Centraal Planbureau. [\[link\]](#)
- De Poel, F., Stoker, J., & Van der Zee, K.I. (2014). Leadership and organizational tenure diversity as determinants of project team effectiveness. *Group and Organization Management*, 39, 532-560.
- Defensie (2020). *Personeelsrapportage midden 2020*. Den Haag: Defensie. [\[link\]](#).
- DGAPF (2018). *Accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique*. Paris : Direction générale de l'administration et de la fonction publique. [\[link\]](#)
- Dobbin, F., & Kalev, A. (2016). Why diversity programs fail. *Harvard Business Review*, 94(7), 14.
- Dobbin, F., Kalev, A., Deutsch, G., Gonsalves, L. & Kim, K.W. (2019). *Do Faculty Diversity Programs Work? Evidence from 600 U.S. Universities 1993-2015*. Den Haag: LNVH. [\[link\]](#)
- Doldor, E., Sealy, R., & Vinnicombe, S. (2016). Accidental activists: Headhunters as marginal diversity actors in institutional change towards more women on boards. *Human Resource Management Journal*, 26(3), 285-303.
- Dover, T. L., Kaiser, C. R., & Major, B. (2019). Mixed Signals: The Unintended Effects of Diversity Initiatives. *Social Issues and Policy Review*, 1-30.
- Drange, I., Pietilä, M., Reisel, L., Silander, C. & Virtanen T.I. (2018). *National frameworks for designing gender equality in Nordic higher education*. NWLC Nordic Paper.
- Ebert, L., Sandhu, P.E., Festing, M., Harsch, K., Körsgen, K., Michels, J., Neuhoff, U., Nießen, T., Risch, L. & Schworm, S. (2020). *Evaluation des Gesetzes für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst (FüPoG)*. [\[link\]](#)
- Ely, R. J., & Meyerson, D. E. (2000). Theories of gender in organizations: A new approach to organizational analysis and change. *Research in organizational behavior*, 22, 103-151.
- Ely, R. J., & Thomas, D. A. (2001). Cultural diversity at work: The effects of diversity perspectives on work group processes and outcomes. *Administrative science quarterly*, 46(2), 229-273.

- Ely, R. J., & Thomas, D. A. (2020). *Getting Serious About Diversity: Enough Already with the Business Case*. Harvard Business Review, November–December 2020.
- Erfurt Sandhu, P. (2013). *Persistent homogeneity in top management: Organizational path dependence in leadership selection* (Doctoral dissertation).
- Fine, C., Sojo, V., & Lawford-Smith, H. (2020). Why Does Workplace Gender Diversity Matter? Justice, Organizational Benefits, and Policy. *Social Issues and Policy Review*, 14(1), 36-72.
- Gaasterland, F., Maliepaard, E., Bouma, S., Kooistra, A. & Vinkenburg, C. (2019). *Benchmark man-vrouw verhoudingen in RvB's en RvC's (Vooronderzoek incl. media monitoring)*. Amsterdam: Atria. [\[link\]](#)
- HMG (2017). *Public Appointments Diversity Action Plan*. London: Cabinets Office. [\[link\]](#)
- HMG (2019). *Public Appointments Diversity Action Plan 2019*. London: Cabinets Office. [\[link\]](#)
- Hulsege, G., Emmert, S. & Verhoef, H. (2020). *Delphi-studie Stand der Wetenschap Arbeidsmarktdiscriminatie*. Den Haag: TNO. [\[link\]](#)
- Humbert, A. L., Kelan, E. K., & Clayton-Hathway, K. (2019). A rights-based approach to board quotas and how hard sanctions work for gender equality. *European Journal of Women's Studies*, 26(4), 447-468.
- Jansen, W. S., Otten, S., & van der Zee, K. I. (2017). Being different at work: How gender dissimilarity relates to social inclusion and absenteeism. *Group Processes & Intergroup Relations*, 20(6), 879-893.
- Jansen, W. S., Otten, S., Van der Zee, K. I. , & Jans, L. (2014). Inclusion: Conceptualization and measurement. *European Journal of Social Psychology*, 44(4), 370-385.
- Jansen, W.S., Otten, S., & Van der Zee, K.I. (2015). Being part of diversity: The effects of an all-inclusive multicultural diversity approach on majority members' perceived inclusion and support for organizational diversity efforts. *Group Processes and Intergroup Relations*, 18, 817-832.
- Kalev, A., Dobbin, F., & Kelly, E. (2006). Best practices or best guesses? Assessing the efficacy of corporate affirmative action and diversity policies. *American sociological review*, 71(4), 589-617.
- Kanter, R. M. (1977). *Men and women of the corporation Basic Books*. New York.
- Lang, S. (2015). Thirty Years of Gender Quotas in Germany: Policy Adoption between Mainstreaming and Minimal Compliance (SSRN Scholarly Paper ID 2610650). *Social Science Research Network*.
- Leslie, L. M. (2019). Diversity Initiative Effectiveness: A Typological Theory of Unintended Consequences. *Academy of Management Review*, 44(3), 538–563.



- LSE Commission on gender, inequality and power (2015). *Confronting gender inequality*. Londen: LSE. [\[link\]](#)
- Lückerath-Rovers, M. (2020). *The Dutch Female Board Index 2020*. Tilburg: TIAS.
- Martell, R. F., Emrich, C. G., & Robison-Cox, J. (2012). From bias to exclusion: A multilevel emergent theory of gender segregation in organizations. *Research in Organizational Behavior*, 32, 137-162.
- Meyerson, D. E., & Fletcher, J. K. (2000). A modest manifesto for shattering the glass ceiling. *Harvard business review*, 78(1), 126-136.
- Nishii, L. H., Khattab, J., Shemla, M., & Paluch, R. M. (2018). A multi-level process model for understanding diversity practice effectiveness. *Academy of Management Annals*, 12(1), 37-82.
- O'Brien, K. R., Scheffer, M., Van Nes, E. H., & Van der Lee, R. (2015). How to break the cycle of low workforce diversity: A model for change. *PloS one*, 10(7), e0133208.
- Ovseiko, P. V., Taylor, M., Gilligan, R. E., Birks, J., Elhoussein, L., Rogers, M., Tesanovic, S., Hernandez, J., Wells, G., Greenhalgh, T., Buchan, A.M. (2020). Effect of Athena SWAN funding incentives on women's research leadership, *BMJ*, 371.
- OECD., K. (2018). *OECD Science, Technology and Innovation Outlook 2018*. OECD Publishing. [\[link\]](#)
- Palmén, R., & Schmidt, E. K. (2019). Analysing facilitating and hindering factors for implementing gender equality interventions in R&I: Structures and processes. *Evaluation and program planning*, 77, 101726.
- Pouwels, B., Leenders, J. & van den Brink, M. (2019). *Streefcijfers te vrijblijvend; tijd voor een quotum*. Nijmegen: Bureau Pouwels. [\[link\]](#)
- Schiehll, E., & Martins, H. C. (2016). Cross-national governance research: A systematic review and assessment. *Corporate Governance: An International Review*, 24(3), 181-199.
- Schmidt, E. K., Ovseiko, P. V., Henderson, L. R., & Kiparoglou, V. (2020). Understanding the Athena SWAN award scheme for gender equality as a complex social intervention in a complex system: analysis of Silver award action plans in a comparative European perspective. *Health research policy and systems*, 18(1), 1-21.
- Sealy, R. (2020). *Action for equality: the time is now*. Exeter: University of Exeter Business School. [\[link\]](#)
- Seierstad, C., Gabaldon, P., & Mensi-Klarbach, H. (Eds.). (2017a). *Gender Diversity in the Boardroom: Volume 1: The Use of Different Quota Regulations*. Springer.
- Seierstad, C., Gabaldon, P., & Mensi-Klarbach, H. (Eds.). (2017b). *Gender Diversity in the Boardroom: Volume 2: Multiple Approaches Beyond Quotas*. Springer.

- Seierstad, C., Healy, G., Goldeng, E. S. L. B., & Fjellv er, H. (2020). A “quota silo” or positive equality reach? The equality impact of gender quotas on corporate boards in Norway. *Human Resource Management Journal*, 1-22.
- SER (2019). *Diversiteit in de Top: Tijd voor versnelling*. Den Haag: Sociaal Economische Raad. [[link](#)]
- Smits van Waesberghe, O. (2017). Tijd voor een vrouwelijke commissaris of bestuurder. *Pensioen Bestuur & Management* 4, 47-48.
- Sojo, V. E., Wood, R. E., Wood, S. A., & Wheeler, M. A. (2016). Reporting requirements, targets, and quotas for women in leadership. *The Leadership Quarterly*, 27(3), 519-536.
- Stark, O., & Hyll, W. (2014). Socially gainful gender quotas. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 105, 173-177
- Sterman, J. D. (2001). System dynamics modeling: tools for learning in a complex world. *California management review*, 43(4), 8-25.
- Storvik, A., & Teigen, M. (2010). *Women on board: The Norwegian experience*. Friedrich-Ebert-Stiftung, Internat. Policy Analysis.
- Szydlo, M. (2015). Gender Equality on the Boards of EU Companies: Between Economic Efficiency, Fundamental Rights and Democratic Legitimation of Economic Governance. *European Law Journal*, 21(1), 97-115.
- Ter Haar, B., Wijnands, B., Blom, F., Wijers H., Winter, J., van Beerschoten, M., Letschert, R. & Verheijdt H. (2020). *Publiek en effectief: het kan!* Den Haag: Denkwerk. [[link](#)]
- Teigen, M. (2015). The Making of Gender Quotas for Corporate Boards in Norway. In *Cooperation and conflict the nordic way*, 96-117. Sciendo Migration.
- Terjesen, S., & Sealy, R. (2015). *Questioning Quotas: Tensions and ethical dilemmas considering board gender quotas*. EAWOP, Oslo.
- Timmers, T. M., Willemsen, T. M., & Tijdens, K. G. (2010). Gender diversity policies in universities: A multi-perspective framework of policy measures. *Higher Education*, 59(6), 719-735.
- Tripp, A. M., & Kang, A. (2008). The Global Impact of Quotas: On the Fast Track to Increased Female Legislative Representation. *Comparative Political Studies*, 41(3), 338-361.
- van den Brink, M. (2020). Reinventing the wheel over and over again. Organizational learning, memory and forgetting in doing diversity work. Equality, *Diversity and Inclusion: An International Journal*, 39(4), 379-393.
- Vedung, E., Bemelmans-Videc, M., & Rist, R. (1998). Policy instruments: typologies and theories. Carrots, sticks, and sermons: *Policy instruments and their evaluation*, 5, 21-58.

- Verhoeven, N. & Henderikse, W. (2020). *Succes Verzekerd! Monitor Talent naar de Top 2019*. Amsterdam: Talent naar de Top. [\[link\]](#)
- Vinkenburg, C. J., Jansen, P. G. W., Dries, N., & Pepermans, R. (2014). Arena: A Critical Conceptual Framework of Top Management Selection. *Group & Organization Management*, 39(1), 33-68.
- Vinkenburg, C. J. (2015). Beyond the Rhetoric of Choice: Promoting Women's Economic Empowerment in Developed Countries. *IDS Bulletin*, 46(4), 28-32.
- Vinkenburg, C., Wierda, E. & Römken, R. (2015). Internationale voorbeelden beleid Topvrouwen. Amsterdam: Atria. [\[link\]](#)
- Vinkenburg, C. J. (2017). Engaging gatekeepers, optimizing decision making, and mitigating bias: Design specifications for systemic diversity interventions. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 53(2), 212-234.
- Vinkenburg, C. & Bouma, S. (2018). *Vooronderzoek benchmark diversiteit*. Amsterdam: Atria. [\[link\]](#)
- Vinkenburg, C., de Blank, M. & Bouma, S. (2020). *Nationaal Actieplan: Diversiteit in de Wetenschap (Vooronderzoek)*. Amsterdam: Atria. [\[link\]](#)
- Vogel, I. (2012). Review of the use of 'Theory of Change' in *International development*. London: DFID.
- Zee, K.I. van der, & Boogaard, B. (2020). Universities' readiness for diversity: Applying the diversity scan in higher education. In H. Ghorashi, A., Valenzuela, & A. Keet (Eds.) *Diversity in higher education*.
- Zee, K.I., van der, & Sandall, G. (2016). Immigrants at work. In D. Sam, & J. Berry (Eds.), *The Cambridge Handbook of Acculturation Psychology*, Cambridge University Press.
- Zijlstra, S. E. (2019a). Zelfstandige bestuursorganen: een volledig gejuridiseerde organisatievorm. In *Zbo's tussen droom en werkelijkheid: Over het verleden, heden en de toekomst van zelfstandige bestuursorganen* (pp. 117-150). Ministerie van BZK.
- Zijlstra, S.E. (2019b). *Bestuurlijke organisatierecht* (2<sup>e</sup> editie). Alphen aan de Rijn: Wolters Kluwer.

## Bijlage A Diversiteitsbeleid in de (semi-)publieke sector

In deze bijlage van het adviesrapport besteden we aandacht aan de mogelijkheden voor nadere invulling van het diversiteitsbeleid in organisaties (waaronder verenigingen zoals politieke partijen) in de (semi-)publieke sector. Er zijn geen algemene richtlijnen te formuleren over wat organisaties zouden moeten doen in termen van beleid, omdat de keuze afhankelijk is van de initiële diagnose in termen van aantallen, aanwas en doorstroom van kandidaten voor topposities, maar ook van randvoorwaarden zoals een inclusief klimaat en leiderschap. Bovendien hangt de effectiviteit van beleidsmaatregelen af van de specifieke omstandigheden waaronder deze worden ingevoerd, van het draagvlak dat er voor diversiteit en inclusie bestaat én van de manier waarop effectiviteit wordt geoperationaliseerd. Het effect op de instroom is vaak anders dan het effect op de doorstroom.

### Een goede diagnose

Als onderdeel van de vertaling van sturing vanuit de overheid naar beleid op het niveau van de instelling of orgaan is een diagnose belangrijk. Dat begint bij het kennen en begrijpen van de aantallen, niet alleen in termen van representatie maar ook in termen van doorstroom naar de top of nominatie voor een kandidatenlijst of kieslijst. Als er sprake is van ondervertegenwoordiging aan de top is er reden om uit te zoeken waar het probleem zit en wat daaraan te doen is. Of anders gezegd: als een systeem zichzelf in stand houdt dankzij zelfversterkende mechanismen, is een gerichte interventie nodig om dit te doorbreken. Interventies op het niveau van organisaties om het systeem te veranderen en meer diversiteit te genereren zijn elders uitgebreid beschreven (Ely & Meyerson, 2000; Meyerson & Fletcher, 2000; Martell et al., 2012; Vinkenburg, 2017). Maar ook voor dit soort systeeminterventies is het nodig om het bestaande loopbaansysteem of nominatieprocessen binnen de eigen organisatie en/of onderdeel van de sector in kaart te brengen om zo tot gerichte interventies te kunnen komen. Bij het in kaart brengen kan gedacht worden aan een analyse van systeemkenmerken zoals:

- de mate van transparantie en verantwoordelijkheid in de besluitvorming (Castilla, 2015);
- de rol van executive searchers in de benoemingprocessen (Doldor et al., 2016);
- de doorstroomsnelheid afhankelijk van het aantal hiërarchische stappen (OECD, 2018);
- het belang van de eerste stap (zie 'path dependencies', Erfurt Sandhu, 2013), en;
- de mate waarin loopbaanstappen, functievereisten en verblijftijd vast liggen (Vinkenburg, 2017).

Vanuit het idee van het in kaart brengen van randvoorwaarden zoals een inclusief klimaat en leiderschap waaraan voldaan moet zijn om een vruchtbare basis voor meer diversiteit te bieden, zijn er diverse diagnostische tools en scans ontwikkeld. Voorbeelden hier van zijn de Nederlandse Inclusiviteitsmonitor, een initiatief van de Universiteit Utrecht en de ADG dienstengroep, en de initiatieven rondom het programma inclusief leiderschap van het Leiden Leadership Centre. Ook de Vrije Universiteit biedt organisaties in de publieke sector een diversiteitsscan aan om zichzelf "door te lichten" op blinde vlekken en vooroordelen (Van der Zee & Boogaard 2020).

### **Ingrediënten van diversiteitsplannen**

Vanuit het advies aan de overheid te sturen op het moeten hebben van een plan, zetten we bestaand onderzoek naar de bouwstenen of ingrediënten van zo'n plan op een rijtje. In veel landen om ons heen is het moeten hebben van een plan al decennia een wettelijk verplichting, vooral rond 'gender equality'. In sommige gevallen is het hebben van een plan een voorwaarde voor het verkrijgen van subsidie. In het hoger onderwijs heten de institutionele actieplannen GEPs (gender equality plans) of GAPs (gender action plans). Naast de verplichting worden er ook richtlijnen gegeven voor het format en regelmatige evaluatie van de plannen. Kalpazidou Schmidt et al. (2020) zetten de inhoud van de beleidsplannen van universiteiten in de UK en de EU naast elkaar. Zij omschrijven de Athena SWAN Charter (Bijlage D.3 Verenigd Koninkrijk) als een alomvattende "contextually embedded systemic approach", die zich behalve vrouwen in de wetenschap ook richt op studenten en niet-wetenschappelijk personeel en ruimte biedt voor een intersectionele blik. De Europese aanpak onderscheidt zich in het gebruik van quota en leerstoelen, evenals de aandacht voor de genderdimensie in onderzoek en onderwijs.

Voor intersectionele aspecten is in diversiteitsplannen op sectorniveau weinig aandacht. We zien hier alleen voorbeelden van in de UK (Bijlage D.3 Verenigd Koninkrijk) zoals de Parker Review<sup>17</sup> en de Race Equality Charter. In Zweden moeten besturen in de publieke sector naast evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen rekening houden met etnische en culturele diversiteit (zie Holgersson & Wahl, in Seierstad et al., 2017b).

### **Bewezen effectief diversiteitsbeleid**

Er zijn weinig tot geen bestaande overzichtsstudies van de effecten van diversiteitsbeleid (Nishii et al., 2018). Daar waar wel overzichten van effecten van beleid worden gegeven, zijn die meestal gericht op een specifieke sector, zoals het bedrijfsleven of de wetenschap. Andere overzichtsstudies richten zich op een specifiek onderdeel van het beleid, zoals werving en selectie (Hulsegge et al., 2020). Een van de weinige overzichtsstudies die het effect van verschillende soorten maatregelen op *verschillende sociale groepen* meet is die van Dobbin en Kalev (zie Kalev et al. 2006, Dobbin & Kalev, 2016). Het onderzoek brengt het effect van verschillende diversiteitsmaatregelen op de *representatie* in het management van ondervertegenwoordigde groepen in de context van Amerikaanse bedrijven in kaart. De effecten van de verschillende beleidsmaatregelen lopen sterk uiteen. Ten eerste is het beleggen van de verantwoordelijkheid bij een *'diversity task force'* gunstig voor het aandeel managers uit alle ondervertegenwoordigde groepen. Daarentegen is *gerichte werving* bij de instroom alléén gunstig voor niet-witte vrouwen. Ten slotte heeft *mentoring* géén effect op de representatie van witte vrouwen in tegenstelling tot het effect op de representatie van niet-witte vrouwen.

Naast het bedrijfsleven is inmiddels ook gekeken naar het effect van vergelijkbare maatregelen binnen universiteiten (Dobbin, 2019). Een Nederlands overzicht van werkzaam beleid voor meer vrouwen in de *wetenschap* is te vinden bij Timmers et al. (2010). De auteurs maken een typologie van maatregelen die voortkomen uit of passen bij een *individueel, cultureel of structureel* aangrijpingspunt voor verandering. Zij komen tot de conclusie dat het nemen van meerdere verschillende maatregelen in combinatie leidt tot een verbetering van de doorstroomkansen van vrouwen in de wetenschap.

---

<sup>17</sup> <https://www.gov.uk/government/publications/ethnic-diversity-of-uk-boards-the-parker-review>

Ook blijken met name maatregelen die gericht zijn op *cultuurverandering* – zoals het beleggen van de verantwoordelijkheid en het creëren van draagvlak bij decanen – effectief in het verhogen van het aantal vrouwen in hoogleraarsposities. Ook het EFFORTI<sup>18</sup> project kijkt naar de impact van een veelvoud aan beleidsmaatregelen op institutioneel en sectorniveau voor meer gendergelijkheid in onderzoek en innovatie. In dit project werden transversale factoren geïdentificeerd die de impact van beleid beïnvloeden (Palmèn & Schmidt, 2019). Deze ingrediënten (afkomstig uit EFFORTI en NORDICORE) zijn meegenomen als ontwerpspecificaties voor het recent gelanceerde Nederlandse Nationale Actieplan voor meer Diversiteit en Inclusie in Onderwijs en Onderzoek (OCW, 2020).

*Diversiteitstraining* is in veel organisaties, naast *mentoring*, een veelvoorkomende vorm en uitwerking van diversiteitsbeleid. Onder bepaalde voorwaarden zijn de effecten van training gematigd positief, maar zeker niet altijd en soms van korte duur. Ondanks deze positieve effecten is een belangrijke kanttekening bij training uit de ‘evidence based’ onderzoekstraditie die van de onbedoelde effecten van impliciete bias training. Dit soort trainingen maakt beslissers weliswaar *bewust* maar meestal niet *bekwaam* in het omgaan met hun eigen vooringenomenheid als het gaat om de ideale kandidaat voor een toppositie. De training roept vaak weerstand op en biedt weinig handvatten voor een gedragsverandering in of optimalisatie van het beoordelingsproces bij selectie en benoeming (Vinkenburg, 2017). Het is daarom belangrijk om bij het ontwerp van diversiteitstrainingen rekening te houden met wat werkt en onbedoelde effecten.

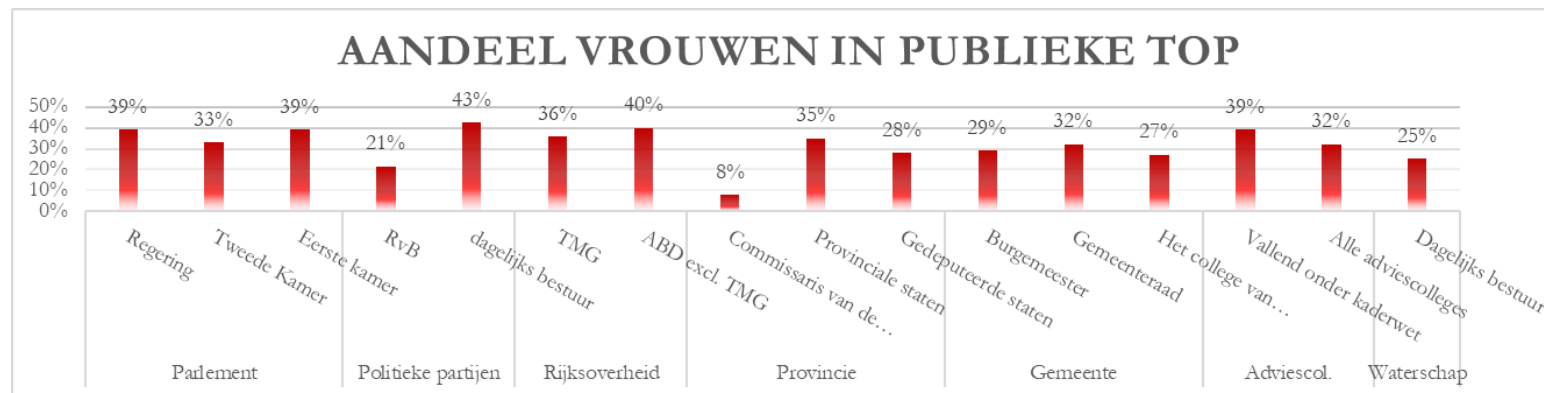
---

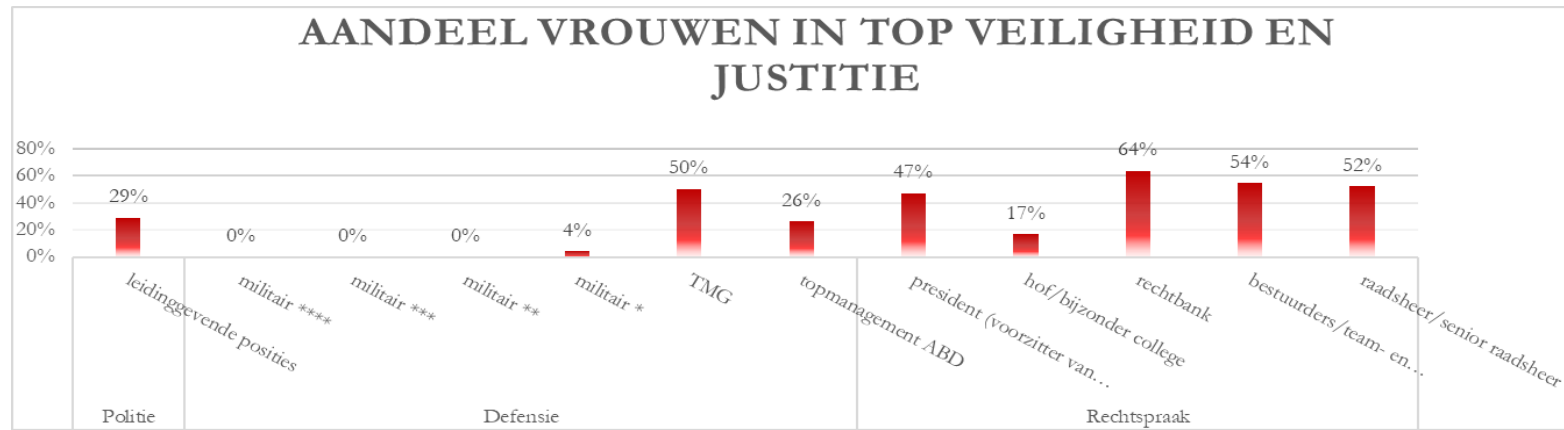
<sup>18</sup> <https://efforti.eu/>

## Bijlage B Aantallen

Onderstaande figuren geven zicht op het gemiddelde aandeel vrouwen in de top, uitgesplitst per instelling/gremium (primaire as) en instelling (secundaire as). De figuren weergeven de verschillen tussen organen/instellingen. De gegevens zijn afkomstig van de bronnen weergegeven in Bijlage E, en tevens verwerkt in het dashboard.

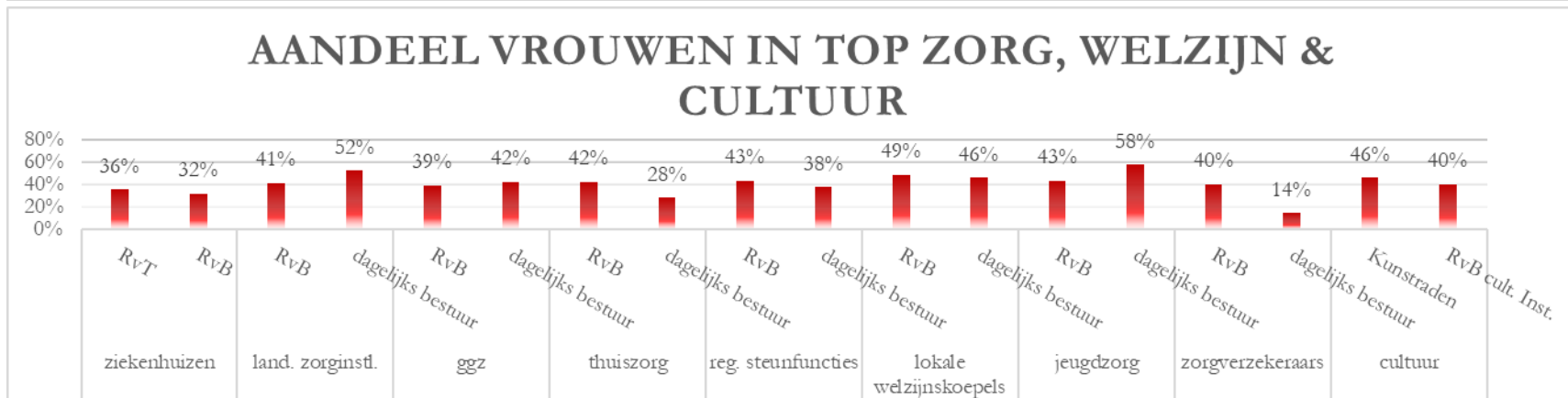
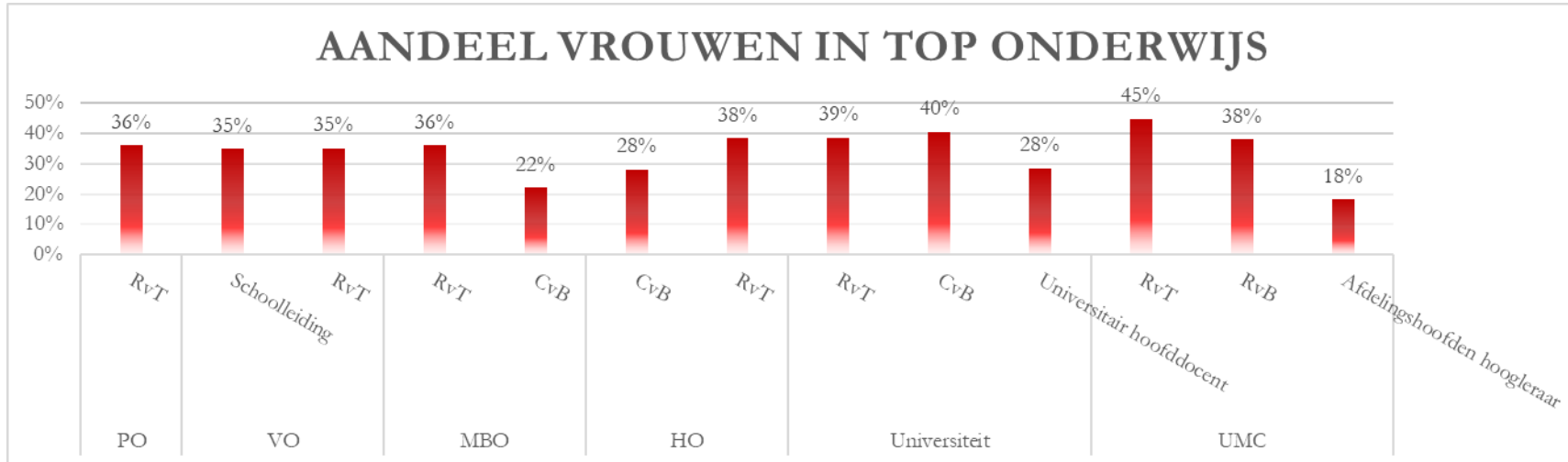
### Bijlage B.1 Overheid

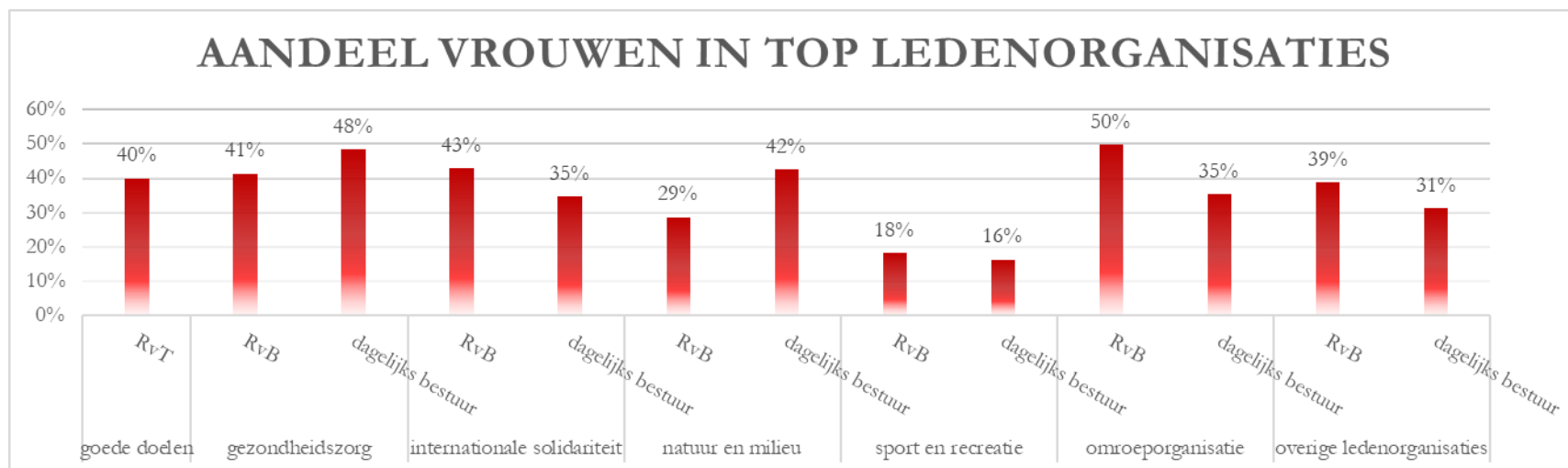






**Bijlage B.2 Semi-overheid**





## Bijlage C Cases

Het advies dient aan te sluiten op de sector waar zij betrekking op heeft. De adviesgroep heeft hiervoor een verschillende actoren uit het veld gesproken. Diverse instellingen zijn benaderd voor interviews, waarin zij werden gevraagd naar hun praktijkervaringen in het streven naar evenredige vertegenwoordiging. Deze gesprekken dienen ten eerste als inventarisatie van bestaand beleid. Ten tweede dient dit ook zicht te geven op de *effectiviteit* van bestaand beleid binnen de (semi-)publieke organisatiecontext. In de selectie is gestreefd naar uiteenlopende cases op basis van drie dimensies:

- Type instelling (op basis van opsomming paragraaf 3.1)
- Veel/weinig sturing
- Wel/geen evenredige vertegenwoordiging

In wat volgt bespreken we vijf cases: de ABD, ADB Zeeland, Defensie, Politietop Divers en het UWV.

### Bijlage C.1 Algemene Bestuursdienst (ABD)

#### Box C.9 Case ABD op hoofdlijnen

- De ABD is de management development organisatie van de rijksoverheid. De ABD is zelf niet verantwoordelijk voor het behalen van de aantallen als het gaat om diversiteitsbeleid, maar vervult dienstverlenende taken zoals het monitoren en rapporteren over de aantallen. De verantwoordelijkheid ligt per departement bij de betreffende SG.
- ABD zet een mix van sturingsmechanismen in om te sturen op voldoende vrouwen (mannen) aan de top: sturen middels streefcijfers, werving en selectie en doorstroom.
- De investeringen in doorstroom van een aantal jaar geleden zijn zich inmiddels terug aan het betalen. Rijksdiensten kunnen 'vissen uit eigen vijver' in het streven naar evenredige vertegenwoordiging.
- Benchmarking, naming en shaming blijken zeer effectief binnen een gesloten SGO-verband waar de verschillende actoren min of meer over dezelfde middelen beschikken.

#### ORGANISATIE

De Algemene Bestuursdienst (ABD) heeft een vaste dienstverlening voor alle departementen. De top en subtop van de rijksoverheid – circa 1400 functies op schaal 15 en hoger – zijn onderdeel van de ABD. Daarnaast heeft het ABD een aparte dienstverlening voor de ZBO's. Afhankelijk van het besluit van het bijbehorende departement vallen de ZBO's met een publieke taak wel of niet onder de ABD. Het toepassingsgebied is ook vaak beperkter voor de ZBO's. Zo zijn ze bijvoorbeeld vaak wel betrokken bij de aanstelling van de voorzitter van de RvB, maar niet bij de aanstellingen in de onderliggende managementlagen. Meer recent worden ze voor de grotere ZBO's (o.a. Belastingdienst) wel meer betrokken bij de verschillende management- en toplagen.

## **BENOEMINGSPROCESSEN**

ABD heeft ook een adviesrol wat betreft werving en selectie binnen het Rijk. Het bureau ondersteunt de search-capaciteit van de departementen in het vinden van de geschikte kandidaat. Het Rijk hanteert een *open merit* systeem voor topfuncties, waar vacatures openbaar en voor iedereen op kan reageren.

De ABD heeft geen beslissingsbevoegdheid, maar heeft wel ‘meerdere vingers in de pap’ in de verschillende fasen van het selectieproces. In de eerste selectie is de vacaturehouder poortwachter: hij of zij bepaalt wie er uit de eerste grote bulk doorgaat naar de selectiegesprekken. De ABD adviseert de vacaturehouder in het maken van deze selectie, en kan hierbij adviserend sturen op voldoende vrouwen (mannen) op de selectielijst. In de daaropvolgende gesprekken vervult de ABD een adviserende rol in de samenstelling van de adviescommissies. Hierbij stuurt de ABD onder andere op diversiteit.

## **DIVERSITEITSBELEID**

### **Sturen middels regels**

Als onderdeel van de kabinetsformatie heeft het kabinet het streefcijfer van 30 procent vastgelegd voor alle toplagen binnen het Rijk in 2013. Destijds schommelde het gemiddelde ergens tussen de 10 en 20 procent, met grote verschillen tussen de departementen. Op papier sprak men van een streefcijfer, maar in de praktijk sprak men van een quotum: het halen van het streefcijfer was geen vrijblijvendheid. Het overleg tussen de SG's van departementen (SGO) vormde een belangrijke community of practice. In het overleg werden de aantallen tussen departementen vergeleken. Dit type ‘naming en shaming’ werkte goed: niemand wil onderaan het lijstje eindigen.

### **Sturen middels organisatie**

De SG moet zelf zorgen voor de juist randvoorwaarden wat betreft cultuur en inclusie. ABD kan een geschikte vrouw te vinden, maar dan moet de SG er zelf voor zorgen dat de vacaturehouders (directeuren, DG's,) überhaupt vrouwen op de lijst willen hebben. De ABD-consultants kunnen hier nog wel een ‘masserende’ rol in vervullen. Waar vrouwen in de top een relatief nieuw/zeldzaam fenomeen is, is het aan de ABD-consultants om de vacaturehouders te overtuigen, te verleiden, en waar nodig te confronteren met de huidige aantallen.

### **Monitoring**

Het ABD monitort de ontwikkeling in de aantallen, uitgesplitst over de drie ABD-lagen en de verschillende departementen. Ieder jaar vinden gesprekken plaats met de verantwoordelijke SG en worden de cijfers besproken. In voorgaande jaren werden de aantallen per departement ook gepubliceerd. Hier is het ABD inmiddels mee gestopt: er wordt op het moment voldoende vooruitgang geboekt.

### **Vrijwillig streefcijfer**

In 2015 was het streefcijfer al behaald. De ABD heeft toen besloten om de streefcijferregeling zelf voort te zetten. Ieder jaar wordt gekeken of de lat hoger kan worden gelegd. Streefcijfers worden vastgesteld voor de drie lagen van de ABD: TMG, Topmanagers en managers. Voor iedere laag wordt de op basis van de huidige stand van zaken ambitie en anderzijds haalbaarheid afgewogen.

## **BEST PRACTICES & LESSONS LEARNED**

### **Wees ambitieus, maar realistisch**

Zoek naar de balans tussen ambitie en haalbaarheid in het vaststellen van het streefcijfer. Kijk hierbij niet alleen naar het huidige niveau, maar ook naar de *dynamiek* in de aantallen. Kijk naar de ontwikkelingen in de arbeidsmarkt en binnen de instelling/gremium. Met name voor culturele diversiteit wordt overschat hoe snel vooruitgang kan worden geboekt, terwijl dit tot nu toe niet of nauwelijks van de grond komt.

### **Overzichtelijkheid van het veld**

Overzicht zorgt ervoor dat er effectiever en doelmatiger kan worden gestuurd. De reikwijdte van de ABD is tamelijk overzichtelijk, al is het met de uitbreiding van de reikwijdte naar de managementlaag lastiger geworden om het overzicht te bewaken. Dit heeft gevolgen voor de doelmatigheid: minder overzicht betekent dat er minder gericht wordt gestuurd. Daarnaast draagt overzicht bij aan de effectiviteit van maatregelen. Wanneer de reikwijdte toeneemt wordt het lastiger om 'evidence based' te evalueren of een maatregel leidt tot het beoogde effect. Ten slotte werkt een vergelijkbare en beperkte groep organisaties benchmarking en *naming & shaming* in de hand. Zo zijn deze methoden zeer effectief binnen een gesloten SGO-verband waar de verschillende actoren min of meer over dezelfde middelen beschikken.

### **Druk vanuit het kabinet**

De druk die vanuit het kabinet werd uitgeoefend om het streefcijfer te behalen op de departementen heeft bijgedragen aan de effectiviteit van het sturingsmechanisme.

### **Investeer in doorstroom**

Doorstroom van vrouwen kwam middels sturing redelijk snel in een stroomversnelling. Hier wordt nu de vruchten van geplukt: er kan meer 'uit eigen vijver worden gevestigd'.

## Bijlage C.2 ADB Zeeland

### Box C.10 Case ADB Zeeland op hoofdlijnen

- De Zeeuwse gemeenten en provincies scoren laag op het gebied van evenredige vertegenwoordiging in de top ten opzichte van de landelijk gemiddelden.
- Het Anti-discriminatiebureau (ADB) Zeeland maakt deel uit van de gemeenschappelijke regeling van 13 Zeeuwse gemeenten.
- Het bureau vervult een 'aanjagende rol' om evenredige vertegenwoordiging op de agenda te krijgen. Dit is een proces van de lange adem.
- Er is een systematisch tekort aan middelen in het sociaal domein, waar onder andere ook het diversiteitsbeleid uit moet worden bekostigd. Bovendien moet het concurreren met zeer concrete uitgaven zoals een traplift of huishoudelijke hulp.
- Voor de gemeenten die zover zijn, biedt het ABD een ondersteunende rol. Maatwerk is het uitgangspunt in Zeeland. Het ABD biedt verschillende instrumenten om diversiteit concreet te maken, zoals ondersteuning bij het maken van een organisatieblauwdruk
- Wanneer organisaties zo ver zijn, worden ze vervolgens 'overgedragen' aan het Charter Diversiteit in Bedrijf. Ondertussen hebben 3 van de 13 gemeenten het Charter ondertekend.

### AANTALLEN

Op een toenemend aantal plekken in de top van het Zeeuwse bestuur zijn vrouwen en mannen vrijwel evenredig vertegenwoordigd. Deze ontwikkeling is overigens nieuw: 5 jaar zag deze verdeling er nog vele malen anders uit. Tegelijkertijd is er nog veel winst te behalen in de subtop, namelijk in het wethouderschap: hierbij loopt de Zeeuwse v/m-vrouwverdeling ruimschoots achter ten opzichte van het landelijk gemiddelde. Op provincieniveau is de verdeling niet veel beter: de Commissaris van de koning is een man, en de gedeputeerden zijn slechts 25 procent vrouw.

De Zeeuwse belemmeringen omtrent evenredige vertegenwoordiging verschillen van andere regio's en van centraal niveau. In sommige gemeenten voeren christelijke conservatieve partijen, met name in het benoemen van raadsleden en burgemeesters, de boventoon. Tegelijkertijd hebben de SGP, de CDA en ChristenUnie een aantal momenten in de afgelopen jaren zich van een progressieve kant laten zien, en hebben geschiedenis geschreven met betrekking tot evenredige vertegenwoordiging binnen de provincie.

### ORGANISATIE

Het Anti-discriminatiebureau (ADB) Zeeland is een antidiscriminatie-voorziening. ADB Zeeland maakt deel uit van een gemeenschappelijke regeling. Deze constructie is uniek in Nederland. Dat zij deel uitmaken van een gemeenschappelijke regeling maakt ook dat het ADB reeds een voet tussen de deur heeft bij gemeenten en andere decentrale bestuursorganen. Dit heeft voor- en nadelen.

Een nadeel is dat men gemakkelijk doorverwijst naar het ABD bij problemen. Daarentegen is er ook sprake van een sterke verbinding tussen de decentrale overheden en het ADB. Men weet het ADB te vinden voor raad en advies, en ook het ADB kent de 'klappen van de zweep' binnen de Zeeuwse publieke sector, waardoor zij sterk ingespeeld zijn op de regionale dynamiek.

## **DIVERSITEITSBELEID**

Veruit de belangrijkste interventie binnen de provincie met betrekking tot m/v-diversiteit komt vanuit het ADB. Dit betreft het project 'Diversiteit Loont!' waarmee ze ruim 5 jaar geleden zijn gestart. Toentertijd betrof 30 procent van alle meldingen discriminatie die zij binnenkregen, zoals discriminatie op de arbeidsmarkt. Dit ging met name over instroom c.q. werving en selectie. Op basis van deze signalen hebben zij het project ontwikkeld, waar met name in de eerste jaren de focus werd gelegd op instroom.

Qua reikwijdte richtten ze zich in het begin met name op de grotere werkgevers in Zeeland, zoals Roompot Vakanties. Sinds circa een jaar is de reikwijdte verschoven naar de publieke sector binnen de provincie: 13 gemeenten, maar ook andere decentrale overheden. Dit was grotendeels een principekwestie: als overheid heb je een voorbeeldfunctie, waardoor je je impact op de samenleving niet los kan koppelen van de impact die je maakt als werkgeversorganisatie.

### **Sturen op deelname**

ADB Zeeland kan gezien worden als het "kleine broertje" van Diversiteit in Bedrijf (DiB). Centraal en decentraal vullen elkaar grotendeels aan. Met name in Zeeland is het van belang om lokaal en publiek-privaat tot afspraken te komen. Je ziet tegelijkertijd dat PPS met betrekking tot m/v-diversiteit juist op centraal niveau lastig van de grond komt. ADB Zeeland is hierin juist succesvol: zij slagen er op grote lijnen in om m/v-diversiteit lokaal aan de man te brengen. Vervolgens dragen zij de organisatie 'warm over' aan DiB. Vervolgens is het aan de organisatie zelf om tot een duurzaam beleid te komen dat werkt.

Het Charter Diversiteit vormt een "fijn hulpmiddel" om handen en voeten te geven aan voornemens van organisaties over diversiteit. Het ADB is campagne aan het voeren binnen publiek Zeeland om de handtekening onder het Charter te krijgen. Voor zover heeft het zijn vruchten afgeworpen: 3 van de 13 gemeenten heeft de Charterovereenkomst ondertekend. Voor de overige 10 ontbreekt voornamelijk het 'bestuurlijk draagvlak'. Een complicerende factor is dat van de 10 resterende gemeenten, 7 deel uitmaken van een gemeenschappelijke regeling waarin P&O is uitbesteed. Dit betekent dat het besluit voor alle zeven gemeenten gelijktijdig wordt genomen, en er dus breed draagvlak moet bestaan voordat ook de regeling aan zal sluiten bij het Charter.

### **Sturen op organisatie**

Het ADB geeft advies aan organisaties binnen de regio. Hierin staat een brede aanpak centraal. Dit houdt in dat er meerdere instrumenten tegelijkertijd worden ingezet ten behoeve van een 'integrale verbeterslag'. Enerzijds verzorgen zij trainingen aan HR-professionals binnen publieke organisaties. Zij bekleeden een spilfunctie als 'middle man tussen vraag en aanbod'. De training gaat onder andere over bewustwording c.q. het bewust worden van vooroordelen met betrekking tot geslacht (*genderbias*). Daarnaast worden ook concrete handvatten verstrekt om meer of minder kandidaten van een bepaald geslacht aan te trekken middels vacatureteksten.

### **Sturen op monitoring**

Een tweede belangrijke pijler in het advies/beleid van ADB is om organisaties aan te sporen een blauwdruk te maken van de diversiteit binnen de organisatie. Hierbij is het van belang om de organisatie eigenaarschap te geven over zowel de inrichting van de blauwdruk als de opvolgende monitoring van de uitkomsten.

Onderscheid in diversiteitsuitkomsten tussen bestuurslagen zou een logische vervolgstap zijn in de blauwdruk/monitoring. Daarentegen is het proces op dit moment nog zo precair dat het ADB zich op dit moment nog niet in de positie bevindt om van organisaties te vragen deze verfijning aan te brengen. Hogere standaarden zou hierbij een afschrikkende werking hebben op de bereidwilligheid van organisaties om een ‘commitment’ te maken, zoals het ondertekenen van het Charter.

## **BEST PRACTICES & LESSONS LEARNED**

### **Timing**

In het tijdperk van Black Lives Matter is het ijzer met betrekking tot discriminatie, racisme en diversiteit ‘gloeierend heet’. Dit merk je ook binnen de provincie Zeeland. Gemeenten vragen raad bij het ADB: wat betekent BLM voor ons als gemeente, en hoe spelen we hier het beste op in?

### **Eigenaarschap**

Draagvlak is geen vanzelfsprekendheid met betrekking tot interventies voor evenredige vertegenwoordiging. ‘Maatwerk’ is het uitgangspunt in Zeeland: uniformiteit wordt vooralsnog gezien als het inleveren van zeggenschap en zelfbeschikking. Het gesprek aan gaan om daarmee bestuurlijk draagvlak te creëren vormt een doel *an sich*; het heeft geen zin om top-down organisaties te dwingen om met het onderwerp aan de slag te gaan. De werking van interventies wordt in twijfel getrokken. Sommigen zien het belang er niet van in: “ik geloof niet in dat soort middelen, we moeten het doen zonder Charter”.

### **Sturen op intrinsieke motivatie**

Intrinsieke motivatie vormt een belangrijke succesfactor van diversiteitsbeleid. Daarnaast behoeft het brede, en continue aandacht: met één persoon aan boord binnen de organisatie ga je de koers niet zetten.

### **Blijven motiveren**

Aandacht en draagvlak creëren voor diversiteitsbeleid is een project van ‘lange adem’, vertrouwen opbouwen en vooral: doorzettingsvermogen.



## Bijlage C.3 Defensie

### Box C.11 Case Defensie op hoofdlijnen

- De nadruk ligt op eenheid, en dus niet op (de waarde van) verschillen.
- Het uitgangspunt is gelijke kansen. Om dit te bewerkstelligen stuurt Defensie op cultuur middels routekaarten.
- Het doel is om het aantal 'hoepeltjes' te beperken. Met name binnen de militaire tak is er sprake van een afvinklijst om door te kunnen stromen, iets wat vooral vrouwen leidt tot hoge drempels.
- Sturen op aantallen middels quota zou leiden tot veel weerstand. Dit werd beschreven door SCP (2018), maar geldt ook voor onder andere de diversiteitsmanager die we in het kader van het onderzoek hebben

### AANTALLEN

Medio 2020 was circa 30 procent van het burgerpersoneel vrouw (Tabel C. 1). Daarentegen blijft in de militaire tak de v/m-diversiteit zeer beperkt: slechts 2 vrouwen bevinden zich in de eerste vier rangen, ten opzichte van 83 mannelijke collega's (Tabel C. 2). Het verschil in doorstroom van vrouwen tussen burgerpersoneel (Tabel C. 1) en militairen (Tabel C. 2) komt ook naar voren in de interne rapportage 'Talent komt niet altijd bovendrijven'. Uit eerdere cijfers blijkt dat een deel van de vrouwen in de leeftijd van midden 30 jaar uitstroomt bij Defensie.<sup>19</sup> In de Kamerbrief aan de kamer oppert de minister dat het vervroegd 'scouten' en daarbij het bieden van perspectief vervroegde uitstroom wellicht kan voorkomen.

Tabel C. 1 Mannelijke en vrouwelijke burgertopfunctionarissen midden 2020

Schaal	Bestuursstaf	Defensie Ondersteunings- commando	Commando Lucht- strijdkrachten	Totaal
Top management- laag	50%			50%
18	0%			0%
17	25%		0%	20%
16	25%	40%	25%	30%
<b>Totaal % vrouwen</b>	42%	40%	20%	30%
<b>Totaal aantal mannen</b>	12	3	4	19
<b>Totaal aantal vrouwen</b>	5	2	1	8

Bron: Defensie (2020)

<sup>19</sup> Kamerbrief over het beleidsplan diversiteit en inclusie, 11 oktober 2018. Zie [\[Rijksoverheid.nl\]](https://rijksoverheid.nl)

Tabel C. 2 Mannelijke en vrouwelijke militaire topfunctionarissen midden 2020

Rang	Commando Zeestrijd-krachten	Commando Landstrijd-krachten	Commando Luchtstrijd-krachten	Koninklijke Marechaussee	Totaal
****	0%				0%
***	0%	0%	0%	0%	0%
**		0%	0%	0%	0%
*	7%	0%	8%	0%	4%
<b>Totaal % vrouwen</b>	4%	0%	5%	0%	2%
<b>Totaal aantal mannen</b>	13	34	12	5	83
<b>Totaal aantal vrouwen</b>	1	0	1	0	2

Bron: Defensie (2020)

### ORGANISATIE

De organisatiecultuur gaat uit van ‘geschikt vs. ongeschikt’. Alle boxen moeten aangevinkt zijn en men moet precies in het malletje passen om hogerop te komen. Dit beeld kwam sterk naar voren in de interne rapportage ‘Talent komt niet altijd bovendrijven’. Het militair personeel geeft in het onderzoek aan dat het makkelijker is voor burgerpersoneel om door te stromen. Het aantal ‘hoepeltjes’ waar men doorheen moet springen om hogerop te komen ligt binnen de militaire tak uitzonderlijk hoog, wat met name voor vrouwen barrières opwerpt.

### DIVERSITEITSBELEID

#### Het doel van diversiteitsbeleid

Het doel van Defensie is kansengelijkheid. Dit houdt in dat geen van de individuele aspecten (ras, geslacht, seksuele geaardheid, etc.) een rol mogen spelen in de kansen van het individu. Hierbij gaat het om kansengelijkheid door de gehele keten, waaronder werving, selectie en doorstroom. Zodoende kiest Defensie voor een ketenbenadering, waarbij maatregelen worden ingezet op ieder onderdeel. Figuur C. 1 illustreert de benadering van Defensie, zoals beschreven in de persoonsrapportage 2020.

Figuur C. 1 Het doel van diversiteitsbeleid Defensie



**Input**

Voor diversiteit en inclusie is binnen Defensie in 2019 300 duizend euro gereserveerd. Hieronder vielen o.a. de maatregelen die binnen de reguliere activiteiten en processen van Defensie zijn opgenomen en waar geen separaat budget voor nodig is.

**Sturen op aantallen**

Het feit dat er niet gericht wordt gestuurd op v/m-diversiteit is onderdeel van de cultuur waarbij gelijke kansen en eenheid voorop staan (Andriessen et al., 2017). Hierin zijn de vrouwelijke respondenten bij Defensie het er vrijwel unaniem over eens dat zij zo min mogelijk een uitzonderingspositie willen verkrijgen op basis van hun geslacht.

**Sturen op cultuur**

Het doel van het diversiteitsbeleid is om een cultuurverandering teweeg te brengen. Dit is een proces van de lange adem. Om hier richting aan te geven is in 2019 het interne onderzoek 'Talent komt niet altijd bovendien' gepubliceerd. De aanbevelingen worden opgenomen in de herziening van het personeelsmodel en de D&I-projecten binnen Defensie.

Een succesvol instrument is de training 'Waarderen van verschillen'. In eerste instantie werd deze alleen gegeven aan het personeel dat verantwoordelijk was voor het ontwikkelen van opleidingen binnen Defensie. Ondertussen wordt deze cursus breed gegeven, waaronder binnen de top lagen. Het doel is om iedereen in aanraking te brengen met een stuk D&I-casus.

**Sturen op inzet instrumenten**

Defensie werkt met routekaarten. Elk onderdeel van Defensie heeft zo zijn eigen organisatie-specifieke kenmerken. Hierdoor is er geen 'one-size-fits-all' benadering. Organisationspecifieke factoren leiden tot verschillen in alle elementen, onder andere in de taal die wordt gebruikt. Als gevolg worden de kaders Defensie-breed ontwikkeld, en zijn de verschillende onderdelen van Defensie in grote mate zelf verantwoordelijk om de kaders naar eigen inzichten in te vullen. Het Departement vervult een aanjagende rol om hier gebruik van te maken.

**Sturen op leider- en mentorschap**

Binnen Defensie wordt er gestuurd op uitwisseling tussen leidinggevenden binnen Defensie en jongeren met een migratieachtergrond, opgezet door de Stichting Giving Back. Samen met Defensie (DESCO) is het Partnerplan opgesteld, waarbij jaarlijkse activiteiten, doelstellingen wijze van rapporteren en aansturing worden gespecificeerd.

**BEST PRACTICES & LESSONS LEARNED****Geen one-size-fits-all**

Voorkom weerstand door ruimte te bieden voor maatwerk. Heb oog voor de verschillende organisatiestructuren, en pas onder andere het taalgebruik hierop aan.

**Benadruk (persoonlijke) waarde**

In het verlengde van geen 'one-size-fits-all': maak de vertaling naar de 'what's in it for you'. Een kernelement is de nadruk op eenheid binnen Defensie. Leidinggevend militair personeel kan dit vertalen naar meer efficiënt verloop van een militaire missie.

**Veranker D&I in bestaande processen**

De maatregelen binnen de routekaarten zijn in de bestaande bedrijfsvoering verwerkt. Defensiebreed wordt er gewerkt aan een versterkt diversiteitsbewustzijn, in tegenstelling tot losse initiatieven louter gericht op het vergroten van de instroom van een specifieke doelgroep.

**Zoek de samenwerking op**

Zoek de samenwerking op met andere organisaties. Kijk naar wat je van elkaar leert. De cultuur binnen Defensie maakt de organisatie anders en bijzonder. Toch zorgt dit juist voor interessante casuïstiek, ook voor andere ketens.

**Heb lef**

Om het systeem aan te pakken en de cultuur te veranderen moet je lef hebben. Er is heel veel onderzoek en advies uitgevoerd naar het belang van diversiteit. Nu is het een kwestie van doen.

**Zorg voor commitment aan de top**

De top van leidinggevendenden van Defensie moet zich blijvend zichtbaar committeren, o.a. door deelname van topfunctionarissen aan evenementen als diversity dinners, de gaypride en festivals. Zo ontstaat er een beeld dat ook de top het belang van diversiteit en inclusiviteit onderschrijft.

**Ketenbenadering**

Het is van belang om maatregelen te treffen in ieder onderdeel van de keten van werving-, selectie- en doorstroomprocedures. Hierbij hoort ook dat de loopbaanpaden binnen Defensie in bredere zin verbeterd en flexibeler worden - c.q. minder hoepels.

## Bijlage C.4 Politietop Divers

### Box C.12 Case Politietop Divers op hoofdlijnen

- Politietop Divers heeft met veel inzet, veel resultaten behaald.
- Harde instrumenten die stuurden op aantallen werden gecombineerd met een mix van instrumenten (wetenschappelijk onderzoek, monitoring, stuurgroepen, leiderschapsprogramma's) die;
- Enerzijds hebben bijgedragen aan de juiste inzichten om systeemkenmerken gericht aan te pakken, onder andere binnen het benoemingsproces;
- Anderzijds hebben gezorgd voor draagvlak binnen de organisatie, o.a. door de vakbond gedurende het proces actief te betrekken.
- Andere succesfactoren waren o.a. de onafhankelijkheid van de 'change agent', de beslissingsmacht en het ruime budget.
- Uiteindelijk heeft het programma een diepgaande impact achtergelaten binnen de politiecultuur die breder is dan v/m-diversiteit. De processen die middels het programma in beweging zijn gebracht hebben geleid tot een cultuur die meer open staat, zowel in het onderling contact als ten opzichte van veranderingen. Dit heeft geleid tot o.a. een verbreding van carrièreperspectieven, waar ook (juist) de dominante groep aan de top van profiteert.

Het programma Politietop Divers liep in de periode van 2008 – 2011 en bestond uit drie pijlers:

1. Gerichte focus op in- en doorstroom en behoud van vrouwen en/of allochtonen
  - In eerste instantie werd er alleen gestuurd op v/m, later zijn er ook (vrijwillige) streefcijfers voor culturele diversiteit (10 procent allochtonen) opgesteld
2. Carrièreperspectief
3. Leidinggeven aan diversiteit

### AANTALLEN

Gedurende programma is het aantal benoemde vrouwen en allochtonen in de korpsleiding toegenomen van 11 naar 31, en waren meer dan de helft van de benoemden in de periode vrouw. Middels de 33 kroonbenoemingen van vrouwen (31) en allochtonen (2), steeg het aandeel van 8 procent naar 22 procent in de periode 2008 – 2011 in de top 150.

### ORGANISATIE

#### Het benoemingsproces

Het benoemingsproces is door wetenschappers onder de loep genomen. Onder andere Yvonne Benschop (RU Nijmegen) heeft in opdracht van het programma onderzoek gedaan naar de processen binnen kroonbenoemingen bij de politie in de praktijk, en heeft hierin specifiek gekeken naar de rol van geslacht en diversiteit.<sup>20</sup> De belangrijkste belemmeringen in de doorstroom worden samengevat in de titel van het onderzoek van Benschop & van den Brink: Teveel spelers, teveel hoepels en te weinig diversiteit. Het onderzoek wijst uit dat binnen benoemingsprocessen strikte regelgeving en meer subtiele en plooibare processen samenkomen. Het gaat met name fout in de allerlaatste fase van de benoeming. Dan komt toch vaak de vraag naar boven of ze met de benoeming van een vrouwelijke of gekleurde kandidaat geen (onnodig) risico nemen.

<sup>20</sup> Benschop, Y.W.M. & van den Brink, M.C.L. (2009). *Teveel spelers, teveel hoepels en te weinig diversiteit*. Nijmegen: RU Nijmegen.

### **Gesloten cultuur**

Zijinstroom was beperkt, met name voor mannen en vrouwen die al eerder waren uitgestroomd bij de politie. De gedachte was dat wanneer je eenmaal de ‘familie had verlaten’, je niet meer hoefde terug te komen. Om aan de top te komen, moest men een x aantal ‘blauwe broeken’ hebben versleten.

## **DIVERSITEITSBELEID**

### **Sturen op aantallen**

Voor de periode 2007 – 2011 golden v/m-streefcijfers op twee niveaus:

- 50 procent vrouw in de vacatures kroonbenoemingen in de korpsleiding
- 30 procent vrouw van het totaal aantal kroonbenoemingen (tweede echelon – vanaf schaal 15)

Binnen het korpsbeheerderberaad was er bij aanvang nogal wat weerstand: zij gingen toch over het gezag? Hierbij hielp de overzichtelijkheid van het 50 procent streefcijfer. Niet alleen het cijfer is duidelijk, ook de consequenties. Wanneer men namelijk toch een man kiest, betekent dit dat de opvolger een vrouw dient te zijn. Hierdoor was men collectief afhankelijk van ieders inzet, en moesten ze wel samen achter het streefcijfer gaan staan.

Om de streefcijfers te realiseren, is er veel talent van buiten de politie aangetrokken. Goede voorbereiding voor een topfunctie bij de politie was een belangrijke randvoorwaarde. Het inwerken ging relatief makkelijk bij het hoge aantal topvrouwen dat elders werd aangetrokken en veel affiniteit hadden met het onderwerp veiligheid, zoals een burgemeester die is ingewerkt als korpschef.

### **Sturen op draagvlak**

Er heeft binnen het programma structureel uitwisseling plaatsgevonden met de verschillende onderdelen van een organisatie, die vertegenwoordigd werden binnen een stuurgroep. Het contact met de vakorganisatie was heel belangrijk, doordat 70 tot 80 procent van de politiemensen georganiseerd is. De vertegenwoordigers werden maandelijks bijgepraat, en vormden een belangrijke schakel in het creëren van draagvlak. Er waren leden die weerstand hadden tegen het programma doordat het ten koste zou gaan van hun eigen kansen. Dit werd telkens weerlegd door de vertegenwoordigers: zij benadrukten dat een verbreding van perspectief door meer diversiteit juist ook de carrièrekansen van mannen verbeteren, door hen in staat te stellen om ook een stap naar buiten te zetten.

### **Effectiviteit**

Uiteindelijk dienen de opgelegde aantallen ertoe om een cultuurverandering teweeg te brengen. Dit is gelukt: de organisatie heeft diversiteit omarmd. Diversiteit is verankerd in het denken van mensen; en is zodoende ook verankerd binnen de organisatie. Voor mannen heeft het diversiteitsbeleid ook veel opgeleverd, doordat de cultuur in bredere zin is veranderd en er bredere doelen worden geformuleerd in het openstellen van de cultuur. Vroeger hoefde je niet meer terug te komen als je in een ander veld ervaring opdeed, nu is ervaring in een ander veld juist een zeer belangrijke pré om door te kunnen stromen.

### **Sturen op training, cultuur en netwerk**

Er is een maatjescultuur. Dit begint al bij de Politieacademie. Binnen de politiecultuur vormt de jaargroep is een belangrijk onderdeel van het sociaal netwerk. Doordat dit stuk miste in het netwerk van zij-instromers, is er gebruik gemaakt van het CALL programma: community for authentic leadership and learning. Hierin worden ook groepen gevormd voor en door zij-instromers, om ervoor te zorgen dat deze zich minder alleen voelden.

### **Sturen op leiderschap**

Daarnaast wordt in het CALL programma ook sterk ingezet op 'leidinggeven aan diversiteit (derde pijler). Het leiderschapsprogramma zoekt de verbinding tussen zittende top en door- en instromers.

### **Sturen op monitoring**

Het is nog steeds een onderwerp waar overal aandacht aan wordt besteed. Ten eerste wordt het aangekaart vanuit de politiek: de minister wordt hier voortdurend over bevraagd. In de instroom is het streven om 25 procent diversiteit te realiseren. Dit omvat ook etnische diversiteit. Dit wordt niet altijd gehaald. Daarnaast is het binnenhouden ook geen evidente taak.

Ten tweede neemt de politie deel aan de landelijke charters Diversiteit in Bedrijf en Talent naar de Top. Ze maken onderdeel uit van allerlei kennisnetwerken. Daarnaast komen hier ook weer meer organische netwerken uit voort, doordat je dezelfde mensen uit verschillende sectoren blijft tegengekomen. Ook binnen de meer informele netwerken moet je zichtbaar zijn, moet je je profileren. Dit zorgt ervoor dat er ook vanuit andere organisaties een zekere externe druk wordt uitgeoefend om de aandacht voor het onderwerp niet te laten verslappen. Desalniettemin geldt nog steeds: de intentie moet op de eerste plaats van binnenuit komen.

## **BEST PRACTICES & LESSONS LEARNED**

### **Organisatie van programma**

De manier waarop het programma was 'opgehangen' heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de effectiviteit. Dit valt uiteen in een aantal werkzame elementen. Ten eerste beschikte de 'change agent' over een onafhankelijke positie en beslissingsmacht. Ten tweede werd sanctionering uitgevoerd door de top. Ten derde werd er ingezet op een breed draagvlak, met alle partners voor zover mogelijk aan boord.

### **Heldere doelen**

Het programma stelde meetbare subdoelen met streefdatum exclusief voor de top.

### **Permanente monitoring op resultaat en processen**

Er werd permanent en periodiek gemonitord op zowel aantallen als processen. Zo is in het kader van het programma onderzoek uitgevoerd naar de effecten van benoemingen binnen de politietop.<sup>21</sup>

### **Keuze voor cruciale projecten/activiteiten**

Er zijn gelijktijdig een aantal cruciale projecten en activiteiten uitgezet, wat de effectiviteit van het programma Politietop Divers versterkte en vice versa. Een eerste voorbeeld is het leiderschapsprogramma, dat de top, instromers en doorstromers met elkaar verbond. De aandacht voor diversiteit die voortkwam uit Politietop Divers bleek een goede voedingsbodem is voor mooie initiatieven, onder andere op het gebied van leiderschap. Mannen en vrouwen in kroonfuncties zien het belang er van in en bieden aan om als mentor te fungeren voor aanstormend vrouwelijk en allochtoon talent.

Ten tweede werden er gelijktijdig initiatieven opgetuigd om internationale carrière mogelijkheden te verbeteren. Hierbij kwamen er o.a. middelen beschikbaar voor vrouwen in de top als zij-instromende vrouwen.

---

<sup>21</sup> Rupert, J., Rink, F., & Stoker, J. I. (2010). Leidinggeven aan diverse management teams. Politietop Divers.

**Veel communicatie voor draagvlak en internalisering van resultaten**

Het draagvlak van diversiteitsprogramma's valt of staat met de mate waarmee je eigen mensen zich gehoord voelen. Er moet aandacht komen voor alle groepen. Het personeel mag niet worden verwaarloosd, en zeker niet wanneer de druk toeneemt.

Draagvlak bij de korpschefs vormde een cruciaal element. De chefs vonden het echt belangrijk dat dit gebeurde, en vormde zo de schakel tussen top en de dienders. Altijd speelt de maatschappij een hele belangrijke rol binnen de politie: er is geen beroep dat zo in het midden van de samenleving staat. De urgentie wordt vanaf de top aangekaart. Daarnaast wordt het lager aan de ladder erkend, ook door wat zij zien op straat. Het leiderschap vormt hierin de verbindende schakel.

**Voldoende budget**

Laatste succesfactor: er was voldoende budget beschikbaar. De bodem van de beschikbaar gestelde middelen is uiteindelijk niet eens in zicht gekomen.



## Bijlage C.5 UWV

### Box C.13 Case UWV op hoofdlijnen

- UWV is een grote en complexe organisatie. Met ruim 21,5 duizend medewerkers, staan de verschillende divisies redelijk op zichzelf. Hierdoor is er weinig overzicht tussen divisies van wat er zich in de andere divisies afspeelt. Dit belemmert de (effectiviteit van) sturing.
- Er worden geen centrale selectie- en wervingscriteria gehanteerd; concrete inzichten ontbreken maar het vermoeden is dat de processen uiteenlopen tussen de verschillende divisies.
- De organisatiecultuur was tot op heden een belemmerende factor.
- Er was weinig draagvlak binnen de organisatie om meer en gericht te sturen op m/v-diversiteit, o.a. binnen de OR. Ook de top toonde weinig commitment.
- UWV is bij uitstek dé deeltijdorganisatie. In de praktijk zijn het met name vrouwen die hier gebruik van maken. Dit bemoeilijkt de doorstroom: hoe kleiner de baan, hoe kleiner vrouwen zichzelf maken.
- Wellicht door de meer directe betrokkenheid door SZW, komt er nu meer beweging in de top. De Raad van Bestuur is nu 50/50, de verwachting is dat evenredige vertegenwoordiging ook meer zal doorsijpelen naar o.a. het eerste echelon. Daarnaast is UWV bezig met een 'integratieslag' waardoor het in de toekomst mogelijk moet zijn om o.a. m/v-diversiteit centraal aan te sturen.

### AANTALLEN

Uit de aantallen blijkt dat UWV vooruitgang heeft geboekt op het gebied van v/m-diversiteit. Er was gekozen voor het streefcijfer van 25 procent in 2016 voor de eerste twee echelons, deze fractie is nu gelijk aan 42 procent (zie Tabel C. 3). Toch zijn ze er qua vrouwen in de top ook nog niet helemaal. Bij het Raad van Bestuur is het wel 50/50, maar dit gaat om vier personen. Tot en met het tweede echelon is ongeveer 42 procent vrouw, wanneer je ook het eerste echelon meeneemt neemt het aandeel af tot 38 procent vrouw. Tegelijkertijd is het eerste echelon aandeelsgewijs veel kleiner. Je wilt dus sturen op aantallen in het eerste echelon; een groep van circa 35 mannen en vrouwen. Dit zijn de directeuren van divisies en van de stafonderdelen. Juist dit echelon is nog grotendeels een mannenbolwerk, wat het traditionele karakter van UWV weerspiegelt.

Tabel C. 4 Mannen en vrouwen per echelon UWV 2017 – 2018

	2018		2017	
	Aantal	%	Aantal	%
<b>Totaal eerste en tweede echelon</b>	126	100,0%	123	100,0%
Man	79	62,7%	84	68,3%
Vrouw	47	37,3%	39	31,7%
<b>Totaal derde en vierde echelon</b>	729	100,0%	740	100,0%
Man	424	58,2%	442	59,7%
Vrouw	305	41,8%	298	40,3%
<b>Totaal eerste t/m vierde echelon</b>	855	100,0%	863	100,0%
Man	503	58,8%	526	61,0%
Vrouw	352	41,2%	337	39,0%

Bron: UWV Jaarverslag 2018

### ORGANISATIE

Samenwerking tussen de divisies is een uitdaging. Een eerste factor is omvang: het UWV is groot, waardoor men vaak niet op de hoogte is van wat er in de andere divisies speelt. Integraal management is nu geformuleerd als een doel op zich. Hiertoe komen is niet eenvoudig. In de samenwerking blijken niet alleen praktische, maar ook politieke kwesties een belangrijke rol te spelen. De verschillende divisies hebben verschillende belangen. De uiteenlopende specialismen (juridisch, IT, organisatorisch) gaan gepaard met een evenredige verscheidenheid aan kernwaarden, invalshoeken en benaderingen.

Het UWV bestaat uit traditionele sociale netwerken waar deeltijd met name onder vrouwen de standaard is. UWV was al van oudsher dé organisatie waar men deeltijd kan werken. Toch geldt dit ook binnen het UWV met name voor vrouwen, zo blijkt ook uit de cijfers. Dit gaat gepaard met een beperkte ambitie van vrouwen om hogerop te komen, zo blijkt ook uit de geluiden van vrouwen binnen het netwerk UWV Vrouw.

## **HET BENOEMINGSPROCES**

### **Raad van bestuur**

UWV heeft geen RvT, alleen een RvB.<sup>22</sup> De leden van de raad van bestuur worden benoemd door SZW, telkens voor een periode van 5 jaar.

### **Eerste en tweede echelon**

In benoemingen binnen het eerste echelon blijkt uit intern onderzoek dat het met name in de 'laatste loodjes' knelt; pas in de laatste ronde wordt er toch nét niet voor een vrouw gekozen.

Opvallend is het verschil tussen benoemingen in het eerste en tweede echelon. Voor benoemingen in het tweede echelon wordt ook buiten de organisatie geworven. In het eerste echelon speelt cooptatie een meer centrale rol. Wanneer je toch de top bereikt maar geen deel uitmaakt van het informele netwerk, kan dit ongemakkelijk aanvoelen. Op den duur kan dit ertoe leiden dat mensen alsnog vertrekken.

### **Vormgeving benoemingsproces**

Er is geen standaard benoemingsproces. De raad van bestuur maakt de keuzes in hoe het benoemingsproces eruit komt te zien, afhankelijk van de behoeften en de beoogde specialisatie. Zo nu en dan wordt gemaakt van externe wervingsbureaus gericht op selectie van minderheden. Soms wordt de ABD erbij betrokken, maar niet standaard.

## **DIVERSITEITSBELEID**

### **Sturen middels regels**

Gegeven de omvang van het UWV en de losstaande divisies het lastig om gezamenlijk een (kwantitatief) doel te bereiken. Dit bleek uit de ervaring met het gezamenlijke streefcijfer om 500 duurzame arbeidsplaatsen op maat te creëren. Uiteindelijk hebben de divisies eigen deelambities geformuleerd. Toen vervolgens de resultaten bij elkaar zijn opgeteld, kwamen ze slechts tot 300. Vervolgens start een nieuwe lobby om het gat dicht te lopen.

---

<sup>22</sup> UWV jaarverslag 2018: UWV heeft geen raad van toezicht of raad van advies. Voor advies en controle maakt UWV gebruik van de eigen accountantsdienst, een externe accountant, een audit committee en de medezeggenschap. Zie [\[link\]](#)

Er zijn verschillende redenen om aan te nemen dat sturing op v/m-aantallen zal leiden tot meer weerstand. Ten eerste ging het slechts om 500 banen, een fractie van het totaal. Sturen op evenredige v/m-vertegenwoordiging gaat gepaard met hele andere aantallen. Ten tweede maakt de banenafpraak onderdeel uit van het DNA van UWV. Gevoelsmatig sluit dit aan. Wanneer het gaat om mannen en vrouwen, kijkt men eerder naar elkaar. Een banenafpraak voelt minder bedreigend, terwijl men bij sturing op v/m al snel vreest dat de eigen positie in het geding komt.

### **Monitoring**

Op maandbasis wordt de stand van zaken gemeten met betrekking tot v/m-verhouding in de verschillende functielagen. Daarentegen worden de cijfers niet intern noch extern gepubliceerd of wordt er anderszins gerapporteerd. Ook worden de cijfers niet gedeeld met het vrouwen netwerk of andere netwerken.

### **Sturen middels organisatie**

UWV stuurt op doorstroom. Werven en selecteren wordt onder de loep genomen. Daarnaast is een loononderzoek uitgevoerd om systemen in kaart te krijgen. Hieruit blijkt dat vrouwen minder verdienen. Mannen en vrouwen verdienen hetzelfde bij hetzelfde functieniveau, maar het functieniveau van vrouwen is gemiddeld lager. Hieruit leiden we af dat de doorstroom niet goed is. Het omslagpunt bevindt zich rond functieschaal 9.

Het doel is om de onderliggende mechanismen te doorbreken. Deels is dit beeldvorming, vanuit kandidaten zelf en/of vanuit werving en selectie. Een ander deel is het deeltijdeffect: de werkweek van 2,5 dag is leuk en goed genoeg. Daarentegen geldt: hoe kleiner de werkweek, hoe kleiner de vrouwen zich maken. Het is lastig om de patronen rondom de deeltijdcultuur te doorbreken. Een belangrijk aspect waar je op kan sturen is de loonidentiteit. Vraag vrouwen waarom ze geld verdienen. Hoe meer zingeving, hoe meer verbintenis met de rol binnen de organisatie.

## **LESSONS LEARNED**

### **Commitment aan de top**

Er was in het verleden beperkt draagvlak in de top voor gerichte sturing op evenredige vertegenwoordiging.

### **Beperkt draagvlak**

Er was voor lange tijd maar weinig aandacht voor diversiteit binnen de organisatie. Zo was ook het OR een lange tijd een mannenbolwerk met traditionele normen en waarden. Het vrouwen netwerk werkte onvoldoende stimulerend. Circa 1300 à 1400 vrouwen zijn aangesloten, ongeveer 10 procent van alle vrouwelijke werknemers. Maar het netwerk bemoeide zich in het verleden niet actief met het diversiteitsbeleid.

### **Hoge drempels**

Een belangrijk onderdeel van de doorstroom zijn de interne selectieprogramma's die moeten leiden tot topfuncties. Selectie vindt dus plaats op tenminste twee dimensies: selectie voor het talentenprogramma, en selectie van de talenten uit het programma voor functies in functiegroep 10 en hoger. Deze tweetrapsraket leidt niet tot lagere drempels. Ook om al binnen het programma te komen, moet je al aan hele hoge eisen voldoen. Bovendien zijn lang niet alle eisen even relevant en lijken deze mannen te bevoordelen. Behalve dat deze bias *an sich* de doorstroom van vrouwen belemmert geeft dit ook een onterecht signaal af aan vrouwen dat hun profiel niet geschikt zou zijn voor een managementpositie, waardoor ze het vaak niet eens zullen proberen.

**Ondoorgrondelijke selectiecriteria**

Er is geen sprake van een heldere structuur, of zelfs een format vanuit het HRM-concern waar de verschillende divisies gebruik van kunnen maken. Iedere divisie ontwikkelt zelf diversiteitsbeleid. De divisies leren niet van elkaar. Er komen nu wel langzaam bewegingen op gang om dit samen te brengen, maar dit gaat moeizaam.

## Bijlage D Internationale voorbeelden

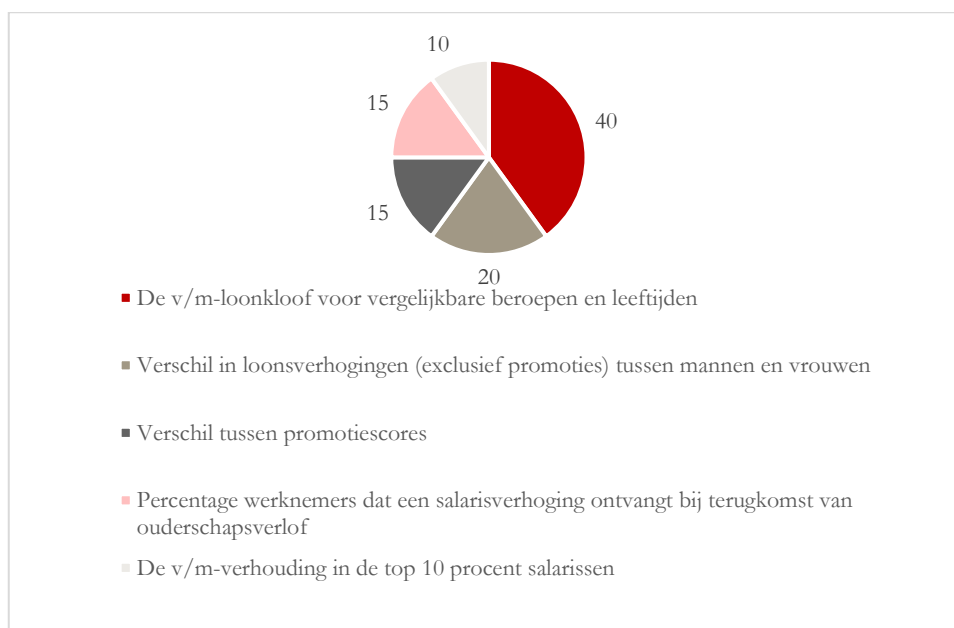
### Bijlage D.1 Frankrijk

In het Franse gendergelijkheidsbeleid ligt de nadruk op het dichteren van de loonkloof. Deze is nog altijd aanzienlijk: binnen hetzelfde functieniveau verdienen vrouwen gemiddeld 9 procent minder dan mannen. In de media en het maatschappelijk debat is het verschil in beloning een symbool geworden van genderongelijkheid. De focus op gelijke beloning in de gender equality index en het Akkoord gendergelijkheid in de publieke sector sluit hiermee aan op bredere, maatschappelijke bewegingen.

#### GENDER EQUALITY INDEX

De nadruk op gelijke beloning blijkt uit ook uit de gender equality index. In het kader van de Loi Avenir Professionnel (n° 2018-771) is vanaf 1 januari 2019 de wettelijke verplichting tot het monitoren en rapporteren middels de gender equality index van kracht. De gender equality index bestaat uit 5 indicatoren, en een totaal van 100 punten. Figuur D. 1 weergeeft de maximale score per indicator.

Figuur D. 1 Gender equality index: samenstelling van de totale score (=100).



#### Tijdslijn

- Juli 2019: indicatoren kunnen automatisch worden gegenereerd binnen payroll systemen
- 1 September 2019: eerste verplichte publicatie voor bedrijven met meer dan 250 werknemers
- 1 maart 2020: Verplichte publicatie van score voor alle bedrijven met 50 werknemers
- 1 maart 2022: bedrijven met meer dan 250 werknemers die niet voldoen aan de doelstellingen worden beboet, met bedragen die oplopen tot 1 procent van de totale loonkosten

#### Haalbaarheid

- De hoogte boete vastgesteld met inachtneming van de inzet die de organisatie over de afgelopen 3 jaar heeft getoond

- Indicatoren zijn zodanig samengesteld dat er geen extra data hoeft te worden verzameld. In plaats daarvan kan de index rechtstreeks worden gekoppeld aan de payrollsystemen.

#### **Maatwerk**

- Ondersteuning door regionale adviseurs in het verbeteren van de scores, met name voor kleinere organisaties
- Eventuele extentie transitieperiode met 1 jaar voor bepaalde (kleine) organisaties
- Bedrijven kunnen aanspraak doen op ondersteuning vanuit de regionale bureaus voor bedrijvigheid en werk (DIRECCTE) in het berekenen van de indicatoren, en indien van toepassing, het toepassen van correcties.

#### **Reikwijdte sanctionering**

- Boetes voor het niet behalen van minimum score (75/100):
  - Organisaties met 250 of meer werknemers
- Transparantieverplichting:
  - Organisaties 50 of meer werknemers

#### **Regie en toezicht**

- De toezichthoudende ambtenaar van de DIRECTTE brengt verslag uit over de situatie aan het bestuur van DIRECCTE (artikel D. 1142-9 Franse arbeidswet) indien een instelling minder dan 75 punten scoort
- Het bestuur van het regionale DIRECTTE bureau neemt contact op met de instelling en deelt het voornemen om binnen twee maanden tot sanctionering over te gaan
- Indien er vervolgens blijkt dat de instelling verkeerd in economische moeilijkheden, reorganisaties of een fusie, kan het regionale bureau besluiten om (voorlopig) af te zien van sanctionering (artikel D 1442-11 Franse arbeidswet).

#### **AKKOORD GENDERGELIJKHEID IN DE PUBLIEKE SECTOR (2018)**

Voor en door publieke dienstverleners is een separaat akkoord gesloten “Accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes” (DGAPF, 2018). Tot de reikwijdte behoren de ‘drie stromen’ van publieke dienstverlening: centrale overheid, decentrale overheid en zorg & welzijn. Samen hebben zij circa een vijfde van de totale beroepsbevolking in dienst, variërend van burgerlijke en militaire diensten, regionale raden, algemene raden, gemeenten, nationale en lokale openbare instellingen van administratieve aard tot openbare ziekenhuizen, bejaardentehuizen en sociale en medisch-sociale instellingen.

Het akkoord gendergelijkheid in de publieke sector (2018) bestaat uit vijf pijlers (DGAPF, 2018):

1. **Versterken governance op het gebied van gendergelijkheid**
2. **Genereer omstandigheden van gelijke toegang**
3. **Dicht verschillen in beloningen en loopbaanontwikkeling**
4. **Zorg voor betere ondersteuning omtrent zwanger- en ouderschap en overige ‘facts of life’**
5. **Versterk strijd tegen seksueel en gender-gerelateerd geweld en intimidatie**

Hieronder werken we drie voor dit advies relevante pijlers verder uit.

### 1. Versterken governance op het gebied van gendergelijkheid

- Maak de ontwikkeling en uitvoering van een actieplan gelijkheid op het werk (*'égalité professionnelle'*) verplicht voor alle werkgevers in de publieke sector
- Focus op het sociale debat
- Bevorder evenredige investeringen/betrokkenheid van vrouwen en mannen in het sociale debat
- Versterk kwantitatieve inzichten in de situaties mannen en vrouwen, evalueer en monitor de effectiviteit van maatregelen
- Benoem één of meer diversity officers die samen een netwerk vormen
- Geef management meer tools om professionele gelijkheid te bevorderen
- Creëer een fonds voor professionele gelijkheid in de publieke sector
- Zorg voor passende communicatie met overheidsfunctionarissen en bevorder de betrokkenheid van alle spelers

### 2. Zorg voor gelijke toegang tot professionele verantwoordelijkheden en beroepen

- Geef voorlichting op scholen over openbare beroepen, vergroot kweekvijver en versterk acties van scholen
- Versterk de opleiding en voorlichting van overheidsfunctionarissen omtrent gelijkheid om een einde te maken aan genderstereotypen en discriminatie.
- Versterk het systeem van evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in de publieke top
  - Werkgevers in de publieke sector zijn sinds 2017 bij wet verplicht (n 2014-873) om een evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen van tenminste 40 procent te hanteren voor de *'primo-nominations'*. Het niet respecteren van deze verplichting resulteert in een financiële sanctie van 90 duizend euro per ontbrekende kandidaat.
- Zorg voor de juiste diagnoses en oplossingen omtrent geografische mobiliteit

### 3. Dicht verschillen in beloningen en loopbaanontwikkeling

- Ontwikkel een standaardmethode voor het identificeren van loonverschillen voor de drie publieke stromen
- Integreer maatregelen om de loonkloof te overbruggen in de actieplannen *'égalité professionnelle'*
- Zorg voor transparantie omtrent loonverschillen
- Neutraliseer de impact van ouderverlof op loon en loopbaan
- Stimuleer het aanbieden van deeltijdverlof op jaarbasis als alternatief voor ouderschapsverlof
- Garandeer respect voor gendergelijkheid binnen de werving- en selectieprocessen

## CONCLUSIE

Zonder gelijke *pay* geen *égalité*: 90 van de 100 punten in de gender equality index staan in direct verband met gelijkheid in (toename in) beloning. Ook in het akkoord voor de publieke sector ligt de nadruk niet zozeer op aantallen, maar op gelijkheid in termen van beloningen en kansen op doorstroom.

Wanneer het wel om aantallen gaat, worden deze afgebakend aan de hand van de hoogte van het salaris. Hierdoor is het niet duidelijk welke gremia er binnen de reikwijdte vallen. Sommige gremia en organen kunnen deels wel en deels niet tot de top behoren. Daarnaast telt alleen de totale score op instellingsniveau, in plaats van op ieder orgaan- of gremiumniveau, en kan er niet worden gestuurd op een minimale vrouwelijke en mannelijke representatie binnen elk orgaan.

Daartegenover staat dat 'koppen tellen' belangrijke vormen van ongelijkheid *binnen* organen en gremia buiten beschouwing laat. Verschillen in beloningen zijn een zeer bruikbare proxy voor de zachtere, kwalitatieve aspecten van cultuur en inclusie. Deze verschillen zijn direct meetbaar, en de gegevens over salaris al verzameld binnen de salarissystemen van de werkgever. Ten slotte krijgen verschillen letterlijk een 'prijskaartje' waarmee een breder publiek – en dus draagvlak – kan worden bereikt.



## Bijlage D.2 Duitsland

Zeer recent zijn de Duitse maatregelen geëvalueerd door Ebert et al. (2020), en heeft deze evaluatie tot wetwijzigingen geleid.

Duitsland stelt in de wet- en regelgeving gelijke deelname (v/m) aan de top centraal. Per 1 mei 2015 is er bij de wet een breed pakket aan maatregelen ingesteld. Het pakket valt uiteen in drie ‘sub pakketten’ voor:

- Organen van beursgenoteerde bedrijven
  - Festlegung von Zielgrößen
- Federale (publieke) instellingen
  - Novellierung des Bundesgleichstellungsgesetzes, BGleiG
- Organen waarbij de federale overheid directe invloed heeft op ten minste 3 aanstellingen
  - Bundesgremienbesetzungsgesetzes, BGremBG

### **BGLEIG: FEDERALE INSTELLINGEN**

BGleiG stuurt op gelijkheid tussen mannen en vrouwen binnen federale instellingen. Het bestaat uit een zeer uitgebreid pakket aan maatregelen dat uiteen valt uit de volgende pijlers:

1. **Inzet op gender mainstreaming**
2. **Verplichten gelijkheidsplan**
3. **Instellen Gleichstellungsbeauftragte**

In wat volgt zoomen we in op een selectie van relevante onderdelen van de drie pijlers.<sup>23</sup>

#### **1. Inzet op gender mainstreaming**

- Werving
  - Gender-neutrale formulering in vacatureteksten
  - Een vacature openen en openbaar publiceren om v/m-balans te herstellen<sup>24</sup>
  - Formuleren en publiceren van beoogd profiel- en functie-eisen
- Selectie
  - Verplichte (pre-)selectie van minstens 50 procent vrouw indien:
    - vrouwen ondervertegenwoordigd zijn, en;
    - er voldoende vrouwen hebben gesolliciteerd die voldoen aan de geschetste profiel- en functie-eisen.
  - Verbod op informeren naar de burgerlijke staat, een bestaande of geplande zwangerschap en bestaande of geplande gezins- of zorgtaken als onderdeel van selectieprocedures
  - Selectiepanels moeten uit hetzelfde aantal mannen en vrouwen bestaan. Indien de gelijke vertegenwoordiging van vrouwen en mannen om goede redenen niet mogelijk is, worden de relevante redenen geregistreerd.

<sup>23</sup> Zie voor een uitputtend overzicht van wet en toelichting: [\[link\]](#)

<sup>24</sup> Indien er sprake is van ondervertegenwoordiging van mannen of vrouwen

- Doorstroom<sup>25</sup>
  - Indien er sprake is van ondervertegenwoordiging, gaat de voorkeur uit naar een vrouw bij het toewijzen van opleidingsplaatsen, werving en doorstroom naar hogere functies

## 2. Verplichten gelijkheidsplan

- Toelichting
  - Het gelijkheidsplan dient om de doelstellingen van deze wet te bereiken en is een belangrijk instrument voor personeelsplanning, in het bijzonder van personeelsontwikkeling. De uitvoering ervan is een specifieke verplichting van het personeelsmanagement, van ambtenaren met toezichthoudende of bestuurlijke verantwoordelijkheden en van het hoofd van het agentschap.
- Inhoud
  - Het gelijkheidsplan moet de balans opmaken door de huidige stand van v/m-diversiteit te beschrijven. De inventarisatie omvat o.a. een beschrijving van aantallen en de maatregelen die zijn genomen. Waar de doelstellingen van het vorige gelijkheidsplan niet zijn behaald, moet het huidige gelijkheidsplan een verklaring worden opgenomen.
- Publicatie
  - Het gelijkheidsplan wordt binnen een maand na het begin van de geldigheidsduur op het intranet van de instellingen gepubliceerd en wordt onverwijld ter beschikking gesteld van het personeel. Overheidsmedewerkers met toezichthoudende of managementverantwoordelijkheden ontvangen het in tekstvorm.

## 3. Instellen equal opportunities officer

- Benoeming
  - De instellingen benoemen de gekozen ambtenaren voor gelijke kansen of haar plaatsvervanger voor telkens vier jaar.
- Betrokkenheid
  - De equal opportunity officer wordt betrokken bij alle personele, organisatorische en sociale maatregelen die door de instelling worden genomen met betrekking tot gendergelijkheid, het uitbannen van ondervertegenwoordiging, het combineren van gezinsleven, zorg en werk, en bescherming tegen seksuele intimidatie op de werkplek.
- Taken
  - Het adviseren en ondersteunen van individuele overheidsmedewerkers waar en wanneer dat nodig is, met name met betrekking tot professionele ontwikkeling en promotie, het combineren van gezinsleven, zorgwerk en werkgelegenheid, en met betrekking tot bescherming tegen discriminatie.

### Effectiviteit

De implementatie van de verschillende onderdelen van BGleIG laat in de praktijk te wensen over. Ebert et al (2020) constateren dat aandacht voor gendergericht personeelsmanagement is toegenomen. Leidinggevenden worden in een vroeger stadium in het wervings- en selectieproces bewust gemaakt van gelijkheidsdoelstellingen. Ook de equal opportunity officers worden in het proces betrokken.

---

<sup>25</sup> Selectiebeslissingen met betrekking tot werving, professionele doorstroom en de toewijzing van opleidingsposities.

Desalniettemin blijft de beoogde effectiviteit uit. Ebert et al. (2020) geven verschillende verklaringen. Ten eerste komt samenwerking tussen de verschillende actoren onvoldoende van de grond. Ten tweede worden managers in de praktijk onvoldoende verantwoordelijk gehouden voor de naleving van BGleiG binnen de instelling. Hierdoor is de daadwerkelijke implementatie niet consistent met de voorschriften. Een concreet voorbeeld zijn de gendergelijkheidsplannen. Binnen circa 90 procent van de instellingen zijn gendergelijkheidsplannen beschikbaar. Daarentegen voldoet de inhoud zelden aan alle wettelijke minimumvereisten. Waar de gendergelijkheidsplannen bedoeld waren als middel om te sturen middels plannen, wordt er met name achteruit gekeken. Instellingen beschrijven wat tot dusver gedaan hebben in plaats van ambities te formuleren en te concretiseren middels plannen.

### **GREMBG: ORGANEN BINNEN FEDERALE INVLOEDSSFEER**

De Bundesgremienbesetzungsgesetz (GremBG) stelt een quotum van 30 procent vrouw (man) voor federale benoemingen in twee typen organen:

- Toezichthoudende organen
  - Het betreft alle toezichthoudende en bestuurlijke organen waarbij de federale overheid directe invloed heeft op tenminste drie benoemingen binnen het orgaan.
  - De bepaling is van toepassing ongeacht instellingsgrond en rechtsgrondslag, en ook wanneer een deel van de leden democratisch worden verkozen.
- Essentiële organen
  - Dit betreft organen waarbij de benoeming van ten minste drie leden moet worden beslist of goedgekeurd door de federale regering, of;
  - waarvan is vastgesteld dat ze essentieel zijn.
    - i. De federale overheid stelt vast of een orgaan essentieel aan de hand van het feitelijk, wetenschappelijk of toekomstig belang van het orgaan.

De BGremG valt uiteen in vier pakketten aan maatregelen:

1. **Maatregelen voor toezichthoudende organen**
  2. **Maatregelen voor essentiële organen**
  3. **Transparantieplichting federale instellingen**
  4. **Centrale verslaglegging**
- 
4. **Maatregelen voor federale benoemingen in toezichthoudende organen**
- **Streefcijfer 1 januari 2016**
    - Vanaf 1 januari 2016 moet ten minste 30 procent van de leden van de door de federale overheid aan te wijzen toezichthoudende organen vrouw (man) zijn
    - Het minimumpercentage wordt in acht genomen in het geval van nieuwe verkiezingen, benoemingen en delegaties die nodig zijn om een of meer zetels te bezetten, en wordt achtereenvolgens verhoogd.
  - **Streefcijfer 1 januari 2018**
    - Vanaf 1 januari 2018 wordt gestreefd naar een 50/50 verdeling in benoemingen door de federale overheid. Waar de federale overheid recht heeft op een oneven totaal aantal zetels in een lichaam, kan de ongelijkheid tussen vrouwen en mannen slechts één zetel bedragen.
  - **Transparantieplichting**
    - Indien streefcijfers niet worden gehaald, wordt het Ministerie van Gezinszaken, Senioren, Vrouwen en Jeugd wordt op de hoogte gesteld. In de berichtgeving worden de redenen waarom niet aan de vereisten is voldaan, vermeld.

### 5. Maatregelen voor federale benoemingen in essentiële organen

- Streefcijfer 1 januari 2016
  - Vanaf 1 januari 2016 moet ten minste 30 procent van de leden van de door de federale overheid aan te wijzen essentiële organen vrouw (man) zijn
  - Voor zover van toepassing: het minimumpercentage wordt in acht genomen in het geval van nieuwe verkiezingen, benoemingen en delegaties die nodig zijn om een of meer zetels te bezetten, en wordt achtereenvolgens verhoogd.
- Streefcijfer 1 januari 2018
  - Vanaf 1 januari 2018 wordt gestreefd naar een 50/50 verdeling in benoemingen door de federale overheid. Waar de federale overheid recht heeft op een oneven totaal aantal zetels in een lichaam, kan de ongelijkheid tussen vrouwen en mannen slechts één zetel bedragen.

### 6. Transparantieverplichting federale instellingen

- De federale instellingen publiceren op de eigen websites een lijst van toezichhoudende en essentiële organen, evenals het aantal leden van dergelijke organen aangewezen door de instelling. De lijst wordt regelmatig bijgewerkt.
- Op 31 december van elk jaar registreren de federale instellingen, in overeenstemming met de gegevensbeschermingsregels, hoeveel vrouwen en mannen in hun organen vertegenwoordigd zijn.

### 7. Centrale verslaglegging

- De federale overheid presenteert iedere vier jaar een overzicht en analyse van de federale benoemingen binnen de organen aan het kabinet.
- De informatie vanuit de instellingen voortkomend uit de transparantieverplichting vormt de primaire input voor de rapportage. Verdere benodigde informatie bij het opstellen van het rapport wordt verstrekt vanuit het hoogste niveau van de federale instellingen.

### Effectiviteit

De v/m-diversiteit in federale benoemingen is in de periode 2015 – 2018 aanzienlijk gestegen. Voor 65 van de 104 raden van toezicht is er sprake van gelijke vertegenwoordiging.<sup>26</sup> Bij de overige 38 organen waren mannen nog altijd vaker oververtegenwoordigd dan vrouwen c.q. bij respectievelijk 29 versus 9 organen.

De onduidelijke formuleringen en uitzonderingsgronden leiden tot belemmeringen in de effectiviteit. Een eerste gebrek aan duidelijkheid is in het concept van 'essentiële organen'. Daarnaast zijn bepaalde instellingen (federale rekenkamer, jurisdictie) uitgezonderd. Ten slotte worden schendingen van de wet niet of onvoldoende gesanctioneerd (Ebert et al., 2020).

---

<sup>26</sup> Inclusief marge van één zetel in het geval van een oneven aantal zetels.

## CONCLUSIE

De recente evaluatie van Ebert et al. (2020) wijst op de vele hiaten in de wet- en regelgeving in de BGleiG en BGremG. Toch is in 2015 – 2018 wel degelijk vooruitgang geboekt in de v/m-diversiteit van federale benoemingen binnen de reikwijdte van de BGremG. Tegelijkertijd was het gebrek aan duidelijkheid minder stringent dan voor BGleiG. Ondanks het gebrek aan afbakening, bleef de wet- en regelgeving vrij overzichtelijk: de verplichting werd ingevoerd voor én door de federale overheid. Daarnaast waren de voorschriften minder complex en alomvattend dan voor BGleiG, waardoor er effectief kon worden gestuurd op evenredige vertegenwoordiging.

Het mandaat van gelijkheid (BGleiG) was complexer. Dit gaf zicht op de manco's binnen de huidige werving- en selectieprocessen. Sleutelfiguren bleken elkaar niet goed te kunnen vinden; middelen werden niet op de juiste manier benut, en de effectiviteit bleef grotendeels uit. Dit onderstreept dat het beleggen van *verantwoordelijkheid* bij instellingen alleen zin heeft wanneer de instelling ook *regie* kan en wil voeren op de processen waarmee gendergelijkheid tot stand komt.

## Bijlage D.3 Verenigd Koninkrijk

Het Verenigd Koninkrijk kent een lange traditie van zelfregulering. In wat volgt zoomen we in op een sectorspecifiek voorbeeld van effectief beleid zonder wettelijke verankering (Athena SWAN), het sturen op plannen voor en door de Rijksoverheid (Cabinets Office) en het sturen op plannen voor en door de sector (NHS).

### ATHENA SWAN

Het meest bekende initiatief is het Athena SWAN dat sinds 2005 gendergelijkheid in hoger onderwijs en onderzoek promoot. Athena SWAN is een charter met een besloten lidmaatschap en een sterk competitiecomponent. De 164 instellingen (2019) ontvangen wel of geen award op basis van de uitkomsten (brons en zilver) en impact (zilver en goud) van de organisatie op het gebied van genderdiversiteit en -gelijkheid. Voor medische onderzoeksinstituten zijn deze prikkels versterkt doordat het National Institute for Health Research (NIHR) tot voor kort een zilveren award als voorwaarde stelde voor onderzoeksfinanciering. Onderzoek van Ovseiko e.a. (2020) wijst erop dat deze voorwaarde het totaal aantal leiderschapsposities bij de aangesloten organisaties (weliswaar vertraagd) heeft verhoogd.

In een milieu waarin vrijwel iedereen meedoet, zoals het geval voor Athena SWAN binnen de wetenschap, is deelname verre van vrijblijvend. Initiatiefnemers kunnen eisen stellen, op fijnmazig niveau data uitvragen, namen en shamen zonder dat dit ten koste gaat van de bereidheid om deel te nemen. In vijftien jaar tijd heeft Athena SWAN een geavanceerd arsenaal aan impact-based meetinstrumenten en actieplannen ontwikkeld. Figuur D. 2 illustreert het extensieve karakter aan de hand van zestien interventies in de Athena SWAN Silver league.

Figuur D. 2 De zilveren Award van de medische faculteit van Oxford ging gepaard met zestien interventies (2014–2017)



Kortom is Athena SWAN is een complex ingebed systeem van actieplanning (Kalpazidou Schmidt et al, 2020). Prikkel door competitie, transparantie, geavanceerde monitoring, financiële sancties en beloningen vormen samen een complex systeem waarbij deelnemers zonder enige wet- of regelgeving externe druk ervaren om *impact-based* te streven naar gendergelijkheid. Het *action-based* karakter equipeert de deelnemers met de concrete handvatten om de ambities om te zetten in doelen, en doelen vervolgens in actie.

### **CABINETS OFFICE**

Waar de Nederlandse rijksoverheid de ABD heeft, beschikt de UK over een orgaan voor publieke benoemingen: de 'cabinets office (CO) of public appointments'. CO en ABD opereren op vergelijkbare schaal. Voor beide instanties schommelt de reikwijdte ergens tussen 3500 en de 4000 posities.

Belangrijke verschillen tussen ABD en CO zijn de mate van formele zeggenschap en verantwoording. Waar in Nederland de verantwoordelijkheid blijft bij het departement waarbinnen de benoemingen plaatsvindt, is de CO eindverantwoordelijk voor:

- De promotie van publieke benoemingen;
- Het opmerken en ondersteunen van talent;
- Verhogen van diversiteit;
- Ontwikkelen van beleid.

Hiermee heeft de CO ook meer bevoegdheden dan het ABD. De CO *reguleert* o.a. de benoemingsprocessen, waar de ABD slechts *adviseert*.

### **Diversity Action Plan 2017**

In 2017 heeft het CO een Diversity Action Plan ingesteld (HMG, 2017). Onderdeel van het plan waren twee streefcijfers voor diversiteit voor 2022:

- 50:50 man/vrouw
- 14 procent etnische minderheden.

### **Diversity Action Plan 2019**

In 2019 is het actieplan herzien, met als belangrijke aanleiding de constatering dat er onvoldoende aandacht was voor mensen met fysieke beperkingen (HMG, 2019). De streefcijfers voor v/m en culturele diversiteit blijven ook in het actieplan van 2019 van kracht. Het actieplan 2019 bestaat uit vier pijlers:

1. Verbeter monitoring en verslaglegging van diversiteit;
2. Vergroot bewustzijn en benutting van talent;
3. Verbeter selectie- en wervingsprocedures voor publieke functies;
4. Ondersteun en ontwikkel talent in de publieke sector.

#### **1. Verbeter monitoring en verslaglegging van diversiteit**

- Doel: verbeter de betrouwbaarheid en consistentie van informatie omtrent benoemingen in de publieke sector

##### Actieplannen:

- Publiceer jaarlijks diversiteitsgegevens, voor zover mogelijk opgesplitst per afdeling zonder dat dit leidt tot herleidbaarheid van individuen
- Verken de mogelijkheid tot een centraal online portaal, waarbij alle benoemingen en vacatures overzichtelijk terug zijn te vinden.

- Standaardiseer de begrippen en definities van diversiteit die in de verslaglegging worden gehanteerd
- April 2020: neem diversiteitsgegevens op in de **dashboards** die worden gebruikt in de beoordelingen van *Permanent Secretaries*

## 2. Vergroot bewustzijn en benutting van talent

- *Doel: vergroot de pool van geschikte kandidaten die kennis hebben van vacatures in de publieke sector en waar deze te vinden*

### Actieplannen:

- December 2019: versterk de banden tussen overheid als werkgever en de professionele netwerken en organisaties.
- Maart 2020: ontwikkel materiaal in verschillende formats dat helpt de mythes over publiek werkgever- en werknemerschap te doorbreken.
- Juli 2020: implementatie van mentorschap-pilot. De nadruk ligt op het ondersteunen van ‘near-miss’ kandidaten – met name uit ondervertegenwoordigde groepen – voor het verkrijgen van publieke functies.

## 3. Verbeter selectie- en wervingsprocedures voor publieke functies

- *Doel: zorg dat procedures bijdragen aan het selecteren van de beste kandidaten*

### Actieplannen:

- Ontwikkel een toolbox voor departementen om werving en selectie inclusiever in te richten
- Ontwikkel een aanbestedingsprocedure waarbij private partijen publieke partijen bieden in het inclusiever maken van assessment procedures
- Test en evalueer nieuwe, innovatieve aanvliegroutes in werving en selectie
  - Voorbeelden zijn o.a. meer diversiteit in de Advisory Assessment Panels. Alternatieve manieren van solliciteren en alternatieve vormen van beoordelen.
  - Gedurende één jaar (2021) worden de effecten van de verschillende aanvliegroutes geëvalueerd. De succesvolle kandidaten worden verder doorontwikkeld en/of breder uitgezet.

## 4. Ondersteun en ontwikkel talent in de publieke sector

- Doel: biedt de ondersteuning die publieke dienstverleners nodig hebben om te floreren

### Actieplannen:

- Verzorg inductietrainingen voor nieuwkomers in non-executive leiderschapsposities in de publieke sector. Deze trainingen bevorderen het begrip en bewustzijn van de unieke publieke sector-context, en de kansen en verantwoordelijkheden die hiermee gepaard gaan.
- Vanaf april 2020: organiseer 1-op-1 sessies tussen nieuwkomers in de publieke sector op non-executive posities en doorgewinterde publieke leiders op executive posities. De sessies leggen de bodem voor een informele vorm van ondersteuning. Dit biedt de non-executives de kans om zich snel te ontwikkelen binnen de publieke sector context.



## NHS

### Tijdslijn

- 2016
  - Target 50:50 in leiderschapsfuncties vastgesteld voor 2020
- 2017
  - Rapportage ‘NHS Women on Boards 50:50 by 2020’
- 2020
  - Target 50:50 niet gehaald
    - 44,7 procent van de raden van bestuur is vrouw, afgezet tegen een personeelsbestand wat voor ruim driekwart (77%) uit vrouwen bestaat
    - Van de 213 raden van bestuur binnen de NHS, voldoet circa de helft (115) aan de EC’s definitie van ‘gender balance’: tussen de 40:60 – 60:40.
  - Rapportage ‘The time is now’ (Sealy, 2020)
    - Bouwt verder op doelen en plannen uit 2017
    - 16 acties gedefinieerd met een sterke focus op gedragsveranderingen van senior bestuursleden (zie Box voor aanbevelingen op nationaal niveau).

#### Box D.1 De vier actiepunten op nationaal niveau van NHS weerspiegelen de opbouw van nationale actieplannen

- 1. Vergroot gebruik en toegang data diversiteit**
  - Monitoring, evaluatie en publicatie van data over de aantallen in top- en bestuursfuncties om beweging te creëren.
- 2. Implementeer een nationaal gelijkheidsprogramma**
  - Ontwikkel een chartersysteem naar analogie van Athena SWAN (HE) voor de NHS
- 3. Divers leiderschap voor ‘integrated case systems’ (ICS)**
- 4. Veranker aanspreekbaarheid**
  - Maak de selectie- en wervingsprocessen van bestuurders integraal onderdeel van de reikwijdte van CQC inspecties.
  - Zorg ervoor dat in de inspecties aandacht wordt besteed aan in hoeverre voorzitters van raden van besturen proactief streven naar diversiteit.

## CONCLUSIE

In de subsectoren Wetenschap, Rijksoverheid en de NHS wordt er voor en door de sector gestuurd. De sectoren kiezen voor een vergelijkbare mix: concrete en zorgvuldig uitgewerkte actieplannen in combinatie met sturen op transparantie, doelen en streefcijfers. Het feit dat deze uitgebreide initiatieven parallel naast elkaar bestaan onderstreept het belang van ‘eigen regie’ en zelfregulering binnen de sector. Waar sturen op nationaal niveau wenselijk wordt geacht, formuleert in het geval van de NHS de subsector het nationaal beleid, en niet andersom. Ook wordt er inspiratie opgedaan voor en door de sector, waarbij men voornemens is de succesformule van Athena SWAN te vertalen naar de eigen sector.

## Bijlage D.4 Noorwegen en Zweden

In de Scandinavische landen verschoof in de begin van deze eeuw de focus van een *verbod* op discriminatie naar een *gebod* van actief promoten van gendergelijkheid (Borchorst, 2001). In wat volgt zoomen we in op twee ‘nordic countries’: Noorwegen en Zweden. Beide landen lopen anno 2020 aan kop in de gender equality indexes. Toch is er een groot contrast in de manier waarop ze over de afgelopen twintig jaar progressie hebben geboekt. In wat volgt zetten we de verschillende paden die zij sindsdien hebben bewandeld, uiteen.

### NOORWEGEN

Het gelijkheidsbeleid uit Noorwegen bestaat uit drie pijlers:

#### 1. De Gender Equality Act 1979

- Combinatie van verbod op discriminatie en gebod van actief promoten van gelijkheid voor overheid en werkgevers.
  - Werkgevers zijn verplicht om binnen eigen de organisatie de risico’s op discriminatie en ongelijkheid te onderzoeken en te evalueren  
 Transparantieverplichting over de huidige stand van diversiteit en aanpak.
- Heeft de weg vrijgemaakt voor de sturen op regels

#### 2. Familie- en sociale zekerheidsmaatregelen

#### 3. Sturen op regels (zie Tabel D.3).

Tabel D. 1 Noorwegen kent een verscheidenheid aan sturen op regels, waarbij 40 procent als ondergrens wordt gehanteerd.

Veld	Type	Aangenomen	Maatregelen
Onderwijs	Voorkeursbeleid	Hoger voortgezet onderwijs 1982, Norwegian School of Economics and Business Administration, 1980	De voorkeur gaat uit naar kandidaten van het onder-gerepresenteerde geslacht in het geval van gelijke geschiktheid
	Promotie procedures	Norwegian University of Science and Technology, 1981	Extra onderwijspunten voor kandidaten van het onder-gerepresenteerde geslacht
		Norwegian University of Science and Technology, 1989	Oormerken van selectieplaatsen voor kandidaten van het ondergerepresenteerde geslacht
Werk	Voorkeursbeleid	Centrale overheid, 1981; decentrale overheden; 1985	In selectie en promotie gaat de voorkeur uit naar kandidaten van het onder-gerepresenteerde geslacht in het geval van gelijke geschiktheid
Politiek	Minimum aandeel	Literal Party, 1974; Socialist Left Party, 1975; Centre Right Party 1979; Labour Party 1983; Christian Democratic Party 1989.	Vrijwillige quota van 40 procent op de kieslijsten en selectie binnen de partij voor 5 van de 7 grote politieke partijen
Organisatie	Minimum aandeel	Norwegian Confederation of trade Unions. 2005	Quota van 40 procent voor beslisorganen (voor zover mogelijk)
Publieke commissies	Minimum aandeel	1981; eerste regulering van minimum aandeel in Gender Equality Act (1988), 40 procent van ieder geslacht in Local Government act (1992).	Quota van 40 procent voor organen waarbij de overheid directe invloed heeft op het selectieproces

Bron: Teigen (2015)

## Quotum

In 2003 stelde Noorwegen een quotum van 40 procent man/vrouw in voor beursgenoteerde en staatsbedrijven. Bedrijven kregen twee jaar de tijd om op vrijwillige basis zelf te komen tot evenredige vertegenwoordiging. Toen de verwachting scheppen onvoldoende hielp, werd het quotum in 2008 volledig van kracht. Niet-naleving gaat gepaard met progressieve sanctionering, escalierend van een formele waarschuwing tot en met het schrappen van bedrijven op de aandelenbeurs (SER, 2019). Hiermee werd Noorwegen het eerste land ter wereld dat ‘harde’ quota invoerde. Dit keer niet zonder succes: binnen vier jaar tijd steeg het aandeel vrouwen in de raden van bestuur van 12% in 2005 tot 40% in 2009 (Storvik & Teigen, 2010).

## ZWEDEN

Zweden kent een lange traditie van gender mainstreaming. Sinds de wet ‘Shared Power, Shared Responsibility (1993/94/47) vormt het de overkoepelende strategie van het nationale diversiteitsbeleid (Callerstig, 2014). De bodem werd al veel eerder gelegd.

**Tabel D. 2 Zweden besteedt al sinds de jaren tachtig structurele aandacht en middelen aan het versterken van het gender mainstreaming beleid.**

Jaar	Maatregel
1984	de eerste beleidsmaatregel voor gendermainstreaming werd aangenomen. Hierin werd vastgesteld dat een genderperspectief in alle beleidsterreinen moest worden geïntegreerd, zodat alle beslissingen moesten worden geanalyseerd op basis van hun respectieve implicaties voor zowel vrouwen als mannen.
1987	wetsvoorstel: verplichte gendergelijkheid impact assessment bij ieder onderdeel van beleidsvorming
1993	Functionarissen voor gendergelijkheid aangesteld. De functionarissen zijn verbonden aan provinciale besturen, en hebben taken die vergelijkbaar zijn met de afdeling gendergelijkheid in overheidskantoren (Prop. 1993/94: 147).
1994	de regering voert een speciale taakomschrijving in voor alle onderzoekscommissies van de regering, met de opdracht om genderimpact in hun rapporten op te nemen (dir1994: 124).
1995	De regering wijst wee miljoen SEK toe aan de Zweedse Vereniging van Lokale Autoriteiten en Regio's (SALAR) voor een project gericht op het verwerven van nieuwe kennis en het ontwikkelen van nieuwe methoden voor gendergelijkheid.
1997	De regering stelt een werkgroep in voor de ontwikkeling van methoden voor gendergelijkheid
2000	De Zweedse nationale rekenkamer start (in opdracht van de regering) een onderzoek naar hoe gelijkheid wordt uitgedrukt in de richtlijnen van de overheidsinstanties, en hoe hierover wordt gerapporteerd aan de overheid.
2005	Aanstelling stuurgroep met als doel een plan voor duurzame gendermainstreaming binnen de departementen.
2008	Het Zweedse bureau voor genderonderzoek kreeg de opdracht om overheidsinstanties te ondersteunen bij hun werk met gendermainstreaming. Het programma liep van 2008 tot 2010.

Bron Callerstig (2014).

## Gender Equality Agency

Het GEA versterkt overheidsinstellingen in hun inspanningen op het gebied van gendermainstreaming. Het doel is om ervoor te zorgen dat de kernactiviteiten van de agentschappen nog effectiever bijdragen aan de nationale beleidsdoelstellingen voor gendergelijkheid. Daarnaast dient het model bij te dragen aan de uitwisseling van best practices en lessons learned tussen overheidsinstanties.

## Gender mainstreaming

De regering heeft voor 2012-2015 een nieuwe strategie voor gender mainstreaming aangenomen voor overheidsdiensten. De strategie raakt alle besluitvormingsprocessen, maar identificeert in het

bijzonder een aantal sleutelprocessen die een speciale prioriteit krijgen. Het beleid bestaat uit vijf pijlers:

1. Alle statistieken in overheidswetten en schriftelijke mededelingen moeten worden uitgesplitst naar geslacht.
2. Overheidswetsvoorstellen dienen een analyse te bevatten van de mogelijke gevolgen van het voorstel voor vrouwen en mannen, meisjes en jongens.
3. Instructies aan overheidsinstellingen moeten duidelijk gender mainstreamen.
4. Wanneer een mandaat wordt afgegeven aan een commissie wordt, indien relevant, aangegeven hoe de commissie een genderperspectief dient toe te passen.
5. Een gendergelijkheidsanalyse moet worden uitgevoerd als onderdeel van de voorbereiding van EU-aangelegenheden en er besluiten moeten worden genomen door de Raad van Ministers.

### **CONCLUSIE**

Over de jaren heen is gender mainstreaming binnen de (semi-)publieke sector nog meer verankerd binnen het Zweedse gendergelijkheidsbeleid. Overheden worden ondersteund door middelen, onderzoek, kennis en kanalen van 'best practices' tot 'lessons learned'. Het overkoepelend beleid faciliteert en ondersteunt instellingen en organen zodat deze 'nog effectiever' kunnen bijdragen aan de nationale beleidsdoelstellingen voor gendergelijkheid. Dit staat in contrast met de ontwikkelingen in Noorwegen: de traditie van sturen middels regels is verstevigd én verbreed met harde sancties en vertalingen naar private sectoren.

## Bijlage E Dashboard Diversiteit

### INLEIDING

In het kader van het advies van Adviesgroep Vinkenburg heeft SEO Economisch Onderzoek het dashboard diversiteit ontwikkeld. Het dashboard maakt inzichtelijk wat de mate van evenredige vertegenwoordiging vrouw/man is in de top en (voor zover mogelijk) subtop van de (semi-)publieke organisaties. Dit inzicht is niet in alle gevallen mogelijk, omdat informatie ontbreekt of alleen op geaggregeerd niveau beschikbaar is. Het dashboard is in die zin een momentopname en een startpunt voor het meten van v/m diversiteit in de (semi-)publieke (sub-)top.

### OPBOUW VAN HET DASHBOARD

Het dashboard bestaat uit 11 tabbladen.

#### Blad 1: Voorblad

- Het dashboard opent in het voorblad. Door op één van de tien pijlen te klikken, navigeert u direct naar het bijbehorende tabblad.

#### Blad 2: Overzicht

- De tweede pagina geeft zicht op het **gemiddelde** aandeel vrouwen, uitgesplitst naar (semi-)overheid en bijbehorend orgaan/gremium.

#### Blad 3 t/m 10: Uitsplitsing naar (semi-)publieke instellingen

- Het doel van een interactieve tool is om verder te kijken dan gemiddelden. Een belangrijke vraag voor het diversiteitsbeleid is: In hoeveel organen en instellingen bevindt het aandeel vrouwen in de (sub)top zich onder de 'kritische massa' van 30 procent? Of: Bij hoeveel organen en gremia is (bijna) sprake van evenredige vertegenwoordiging? U kunt in het dashboard selecteren op de drempel voor evenredige vertegenwoordiging, bijvoorbeeld dertig procent vrouwen in de in top of subtop van de organisatie. Het dashboard laat zien welk deel van de (semi-)publieke organisaties onder deze drempel valt.
- In het onderscheid tussen instellingen en type organen sluit het dashboard zover mogelijk aan bij de indeling in paragraaf 3.1 in de rapportage van de adviesgroep Vinkenburg.
  - Blad 3: Rijksoverheid
  - Blad 4: Provincies
  - Blad 5: Gemeenten
  - Blad 6: Gemeenschappelijke regelingen
  - Blad 7: ZBO's
  - Blad 8: Maatschappelijke instellingen
  - Blad 9: Ledenorganisaties
  - Blad 10: HO/WO-instellingen

#### Blad 11: Informatie & disclaimer

## HANDLEIDING

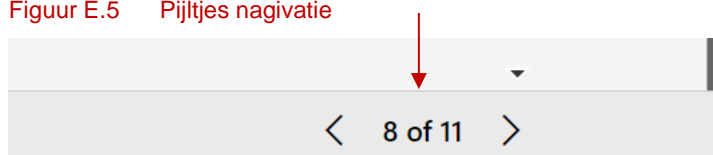
### Link

U kunt het dashboard raadplegen door op [deze link](#) te klikken. Het dashboard opent automatisch in uw browser.

### Navigatie

- Het dashboard opent op het voorblad.
- Door op één van de tien pijlen te klikken, navigeert u direct naar het bijbehorende tabblad.
- Daarnaast vindt u onderaan het dashboard een grijze balk. Door op de pijltjes te klikken navigeert u naar het volgende (vorige) tabblad.
- Als u in het **midden** van de pijltjes klikt (rode pijl in Figuur E.5), opent een menu waarmee u naar een ander tabblad kunt navigeren.

Figuur E.5 Pijltjes navigatie



## FILTEREN VAN DATA

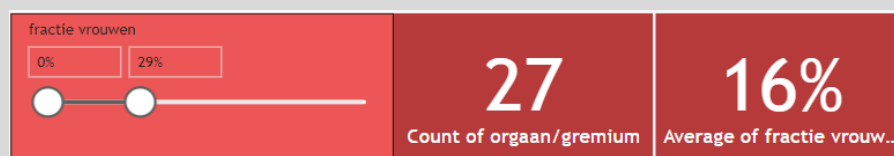
### Filteren op basis van aandeel (%) vrouwen

Op de tabbladen 3 tot en met 10 kunt u de observaties filteren. Middels de schuifbalk in de linkerbovenhoek krijgt u zicht op de het aantal en de samenstelling van instellingen en organen, gegeven een bepaalde range van het aandeel vrouwen. Box en Box illustreren twee selecties op basis van Blad 9: ledenorganisaties.

Box E.1 Selectie raden van bestuur van ledenorganisaties onder <30%

Middels de schuifbalk in de linkerbovenhoek krijgt u zicht op de aantallen instellingen en organen die voldoen aan een bepaalde grenswaarde voor het aandeel vrouwen in de (sub-)top van de organisatie. Voorbeeld: selecteer op het tabblad ledenorganisaties eerst de raden van bestuur (RvB's, linksonderin). Dit geeft een subselectie van 69 raden van bestuur. Door de rechterbol naar links te verschuiven kunt u vervolgens de range 0 – 0,29 selecteren. Hierdoor selecteert u de organen/gremia waarbij het aandeel vrouwen valt onder de kritische massa van 30 procent. 27 van de 69 raden van bestuur van ledenorganisaties (39 procent) valt binnen deze subgroep. Binnen de subgroep is het gemiddelde aandeel vrouwen binnen de RvB 16 procent.

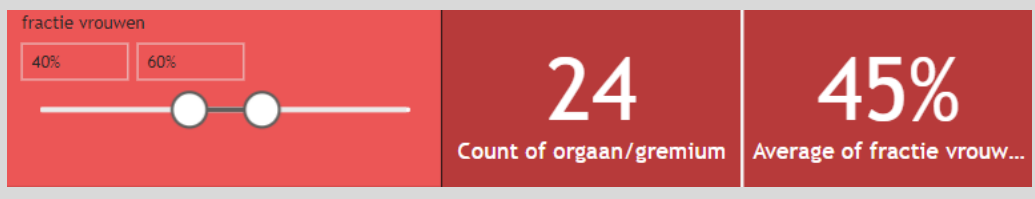
Figuur E. 1 39 procent van de raden van bestuur van ledenorganisaties bestaat voor minder dan 30 procent uit vrouwen.



### Box E.2 Selectie raden van bestuur van ledenorganisaties met evenredige vertegenwoordiging (40 – 60%)

Selecteer op het tabblad ledenorganisaties eerst de raden van bestuur (RvB's, linksonderin). Dit geeft een subselectie van 69 raden van bestuur. Vervolgens selecteren we raden van bestuur waarbij er sprake is van evenredige vertegenwoordiging. Hiervoor sluiten we aan bij de afbakening van de European Institute for Gender Equality (EIGE) en hanteren een range van 40 tot en met 60 procent. Middels de schuifbalk in de linkerbovenhoek selecteert u de range. Dit geeft een subselectie van 24 raden van bestuur van ledenorganisaties, waarbij het gemiddelde aandeel vrouwen gelijk is aan 45 procent.

**Figuur E. 2.** 24 van de 69 raden van bestuur van ledenorganisaties (34,7%) valt binnen de range van evenredige vertegenwoordiging.



### Overige filters

In de tabbladen 3 tot en met 10 kunt u het gemiddelde aandeel vrouwen vergelijken voor verschillende selecties in de data. Dit doet u door in de keuzelijsten aan de linkerkanten van de bladen één of meerdere categorieën te selecteren. Door CTRL+klik kunt u meerdere categorieën gelijktijdig selecteren. Bij selectie van een categorie passen de grafieken en tabellen zich direct aan aan de gemaakte selectie. U kunt een filter wissen door rechtsboven aan in de keuzelijst op het gum-icoon te klikken ('Clear selections').

Een andere manier van 'inzoomen' is om direct op de grafieken en tabellen te klikken op een selectie. Wilt u deze selectie ongedaan maken, klik dan nogmaals op dezelfde selectie.

**Tabel E. 1** Bronnen Dashboard Diversiteit

Subsector	Instelling	Gremium	Bron
Politiek & OB	Parlement	Regering, Eerste Kamer, Tweede Kamer	<a href="#">Celijk (2020)</a>
Politiek & OB	Politieke partijen	RvB, dagelijks bestuur, 1 <sup>e</sup> echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Politiek & OB	Rijksoverheid	TMG, Topmanagers, Managers	<a href="#">ABD (2020)</a>
Politiek & OB	Provincies	Commissaris van de Koning	<a href="#">Celijk (2020)</a>
Politiek & OB	Provincies	Provinciale staten	<a href="#">Binnenlands Bestuur (2019)</a>
Politiek & OB	Provincies	Gedeputeerde staten	<a href="#">Binnenlands Bestuur (2019)</a>
Politiek & OB	Gemeenten	Burgemeester	<a href="#">Celijk (2020)</a>
Politiek & OB	Gemeenten	Gemeenteraad, college van B&W	<a href="#">Nederlandse Vereniging voor Raadsleden (2018)</a>
Politiek & OB	Waterschappen	Dagelijks bestuur	<a href="#">Celijk (2020)</a>
Politiek & OB	Gemeenschappelijke regelingen	Algemeen bestuur, dagelijks bestuur	Websites GR's
ZBO's	ZBO's	RvB, RvC, RvA, RvT	Websites ZBO's
Adviescolleges Rijk	Adviescolleges	Vallend onder kaderwet, Alle adviescolleges	<a href="#">Rijksoverheid (2020)</a>
Onderwijs	Universiteiten/UMC's	CvB, RvT	<a href="#">LNVH (2020)</a>
Onderwijs	Instellingen PO	RvT	<a href="#">Regioplan (2020)</a>

Onderwijs	Instellingen VO	Schoolleiding	<a href="#">Stichting Schoolleiderregister VO (2017)</a>
Onderwijs	Instellingen MBO	RvT	<a href="#">ecbo (2018)</a>
Onderwijs	Instellingen HO	CvB, RvT	Websites hogescholen
Wetenschap	KNAW	RvB	<a href="#">Bureau KNAW</a>
Wetenschap	De Jonge Akademie	RvB	<a href="#">Bureau NWO</a>
Wetenschap	NWO	RvT	<a href="#">Bureau NWO</a>
Zorg en welzijn	Ziekenhuizen	RvT	<a href="#">Niessen (2019)</a>
Zorg en welzijn	landelijke zorginstellingen	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Zorg en welzijn	grote algemene ziekenhuizen	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Zorg en welzijn	grote instellingen voor de ggz	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Zorg en welzijn	grote thuiszorginstellingen	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Zorg en welzijn	reg. steunfuncties welzijnssec	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Zorg en welzijn	lokale welzijnscoepels	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Zorg en welzijn	kinderopvanginstellingen	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Zorg en welzijn	jeugdzorg	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Zorg en welzijn	zorgverzekeraars	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Cultuur	Kunstraden en cultuurfondsen	Adviescommissies	<a href="#">APE (2018)</a>
Cultuur	Culturele instellingen	RvB	<a href="#">APE (2018)</a>
Veiligheid	Politie	Leidinggevende posities	<a href="#">Rijksoverheid (2019)</a>
OM en rechtspraak	Rechtspraak	President, hof/bijzonder college, rechtbank, bestuurders/ team- en afdelingsvoorzitters	<a href="#">Rechtspraak (2020)</a>
Defensie	Defensie	Topfunctionarissen militair, Topfunctionarissen burger	<a href="#">Personeelsmonitor Defensie (2020)</a>
Maatschappelijk (met leden/donateurs)	Goede doelen	RvT	<a href="#">ViB 2018</a>
Maatschappelijke organisaties (met leden/donateurs)	Gezondheidszorg	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Maatschappelijke organisaties (met leden/donateurs)	Internationale solidariteit	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Maatschappelijk (met leden/donateurs)	Natuur en milieu	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Maatschappelijk (met leden/donateurs)	Sport en recreatie	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Maatschappelijk (met leden/donateurs)	Omroeporganisatie	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Maatschappelijk (met leden/donateurs)	Overige ledenorganisaties	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Maatschappelijk (non-profit instelling)	Arbeidsvoorzieningen	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Maatschappelijk (non-profit instelling)	Pensioenfondsen	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Maatschappelijk (non-profit instelling)	Werkgevers- en werknemersorganisaties	RvB, dagelijks bestuur, 1e echelon	<a href="#">ViB 2018</a>
Wonen	Woningcorporaties	RvB, RvT	<a href="#">VTW</a>
Energie	Netbeheerders	RvB, RvT	Websites netbeheerders



**Vragen over het dashboard?**

Heeft u vragen of opmerkingen ten aanzien van het dashboard? Twijfel niet om contact op te nemen met Marilou Vlaanderen middels onderstaande contactgegevens.

Marilou Vlaanderen

Onderzoeker

**seo** economisch onderzoek

Roetersstraat 29

1018 WB Amsterdam

T: +31 613812146

E: [m.vlaanderen@seo.nl](mailto:m.vlaanderen@seo.nl)

I: [www.seo.nl](http://www.seo.nl)





# seo economisch onderzoek

Roetersstraat 29 . 1018 WB Amsterdam . T (+31) 20 525 16 30 . F (+31) 20 525 16 86 . [www.seo.nl](http://www.seo.nl)