

# EEN ZICHTBAAR VERSCHIL

GENDERDIVERSITEIT IN DE TOP VAN DE (SEMI)PUBLIEKE  
SECTOR

DEELRAPPORTAGE II: MONITOR 2023

**seo** • economisch onderzoek

---

**AUTEURS**

MARILOU VLAANDEREN & IRIS KLINKER

**IN OPDRACHT VAN**

MINISTERIE VAN OCW

AMSTERDAM, JANUARI 2024

# Samenvatting

De Monitor Genderdiversiteit 2023 geeft zicht op de stand van genderdiversiteit in de top van de (semi)publieke sector. Naast diversiteit, besteedt deze tweede deelrapportage aandacht aan inclusie. Een inclusieve cultuur en leiderschap vormt hierbij een van de organisatorische randvoorwaarden voor genderdiversiteit in de top.

De Monitor Genderdiversiteit geeft tussen 2022 en 2027 jaarlijks inzicht in de genderdiversiteit in de top van de (semi)publieke sector. Genderdiversiteit gaat over de verdeling van mannen, vrouwen en waar van toepassing non-binaire personen. De top van de (semi)publieke sector bestaat uit burgemeesters, bestuurders, toezichthouders, Tweede Kamerleden, commandanten bij de brandweer en adviescommissieleden. De verzamelde cijfers in deze monitor zijn op orgaan- of gremiumniveau, per instelling en per jaar.<sup>1</sup> Het dashboard op [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl) geeft de mogelijkheid om in te zoomen: van sector naar type instelling, naar instelling en naar de bijbehorende toporganen.

Ook wanneer het gaat om gender zijn verschillen niet altijd aan de buitenkant terug te zien. Anders dan geslacht, gaat gender over de groep waar iemand zich het (meest) mee identificeert en in hoeverre iemand deze identiteit uitdraagt. Hierdoor kunnen mensen ook op het gebied van gender onzichtbaar van elkaar verschillen. Dit onderzoek beperkt zich tot observeerbare kenmerken van gender (*genderexpressie*), en geeft daarmee geen zicht op onzichtbare verschillen. Dit neemt niet weg dat deze onzichtbare verschillen eveneens van waarde zijn in het streven naar meer genderdiversiteit.

Deze editie betreft de tweede deelrapportage van de Monitor Genderdiversiteit 2023. De analyse op basis van de gegevens over het aantal mannen en vrouwen in de top van de (semi)publieke sector is in oktober 2023 eerder verschenen.<sup>2</sup> Ter aanvulling bevat deze deelrapportage ook het jaarlijkse themaonderzoek. In het themaonderzoek van de Monitor Genderdiversiteit 2023 staat het thema 'inclusieve cultuur en leiderschap' centraal.

## Genderdiversiteit in de top van de (semi)publieke sector

(Semi)publieke organen bestaan voor gemiddeld 39 procent uit vrouwen en voor 61 procent uit mannen. In monitoringsjaar 2022 was het gemiddelde nog 37 procent (Vlaanderen & Tieben, 2022). Het gemiddelde is berekend op basis van de meest actuele gegevens over bijna 5000 (semi)publieke toporganen en zijn medio 2023 verzameld. Ruim 90 procent van de meest actuele gegevens heeft betrekking op 2023, en de overige 10 procent op 2022.

Figuur S.1 laat zien dat het gemiddelde aandeel vrouw over het algemeen hoger is in de (semi)publieke sectoren. In monitoringsjaar 2023 is het gemiddelde aandeel vrouw in de top van de overheid 34 procent. Ten opzichte van

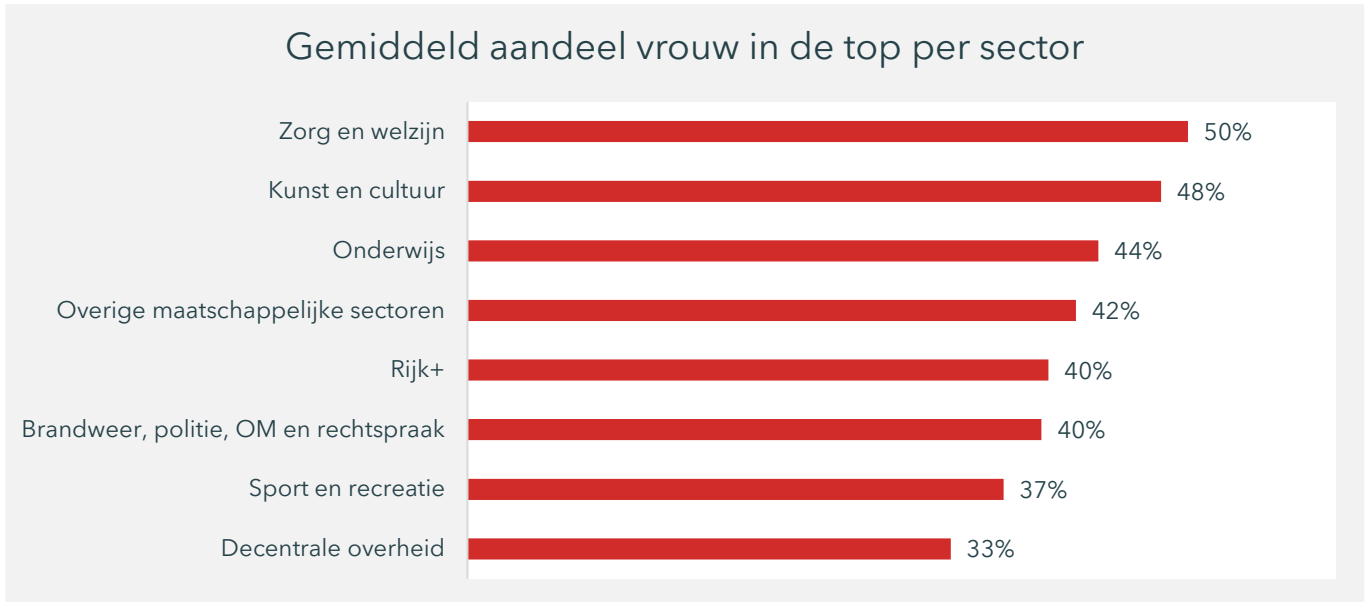
---

<sup>1</sup> Zie Bijlage A voor een toelichting op de gegevensverzameling.

<sup>2</sup> [Deelrapportage Monitor Genderdiversiteit in de top van de \(semi\)publieke sector 2023 | Rapport | Rijksoverheid.nl](https://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

vorig jaar is het aandeel vrouw met één procentpunt gestegen. Het gemiddelde aandeel vrouw in de top van de overheid raakt hiermee nog verder achter op de semioverheid. Voor de semioverheid steeg het gemiddelde aandeel vrouw van 43 naar 46 procent ten opzichte van monitoringsjaar 2022.

Figuur S.1 Gemiddeld zijn vrouwen beter vertegenwoordigd in de semipublieke top



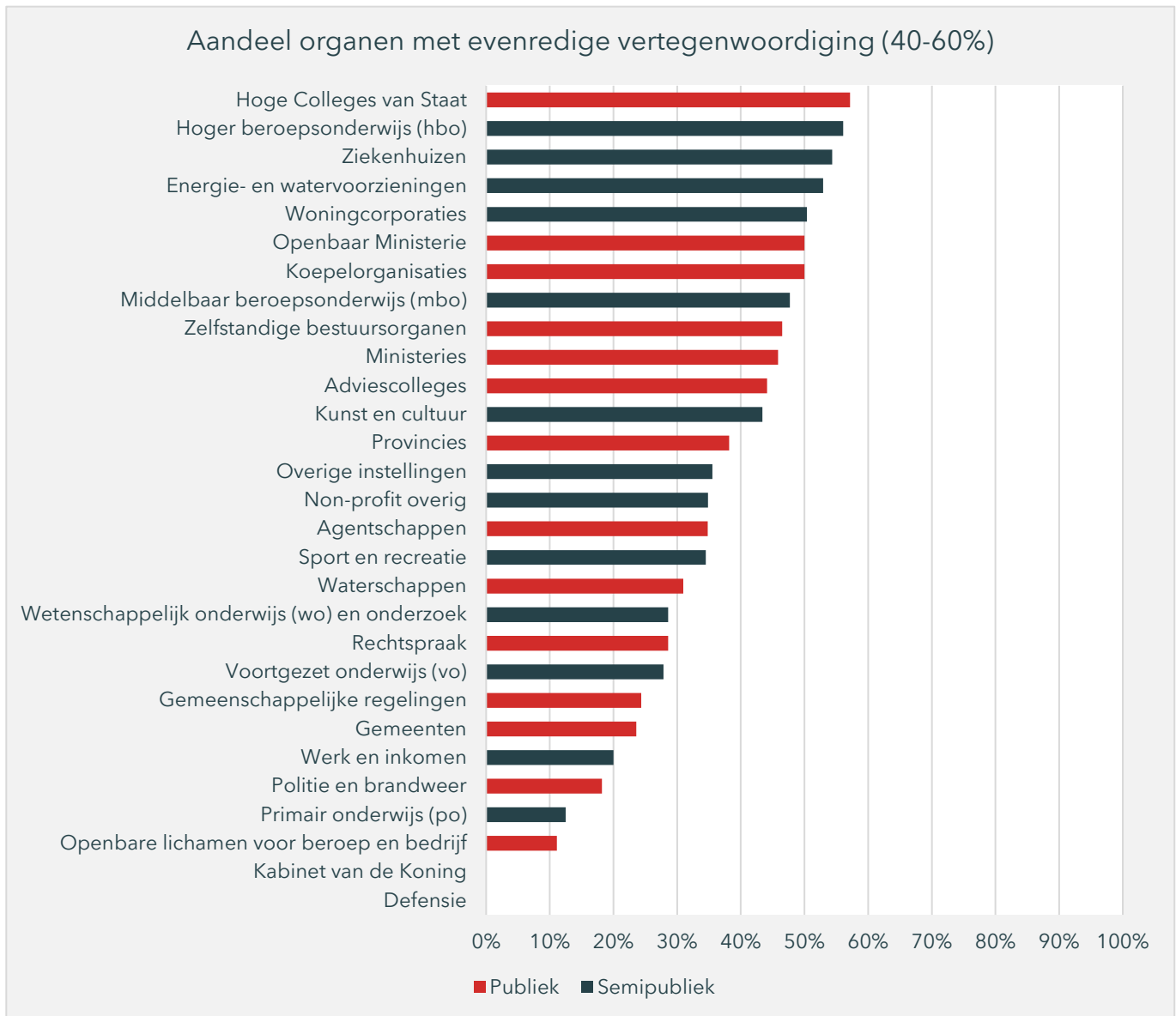
Bron: [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

## Evenredige vertegenwoordiging

Gemiddelden vertellen niet het hele verhaal. Het is de genderdiversiteit per orgaan, en niet zozeer de gemiddelde genderdiversiteit die er in de praktijk toe doet. Kanter (1977) stelt vast dat een vertegenwoordiging van ten minste 30 procent nodig is om invloed te kunnen uitoefenen op de besluitvorming: de zogenaamde “kritische massa”. Tegelijkertijd spreken we pas van evenredige vertegenwoordiging wanneer het aandeel mannen en vrouwen zich tussen de 40 en 60 procent bevindt.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> De 40-60 range voor evenredige vertegenwoordiging is gebaseerd op de afbakening van het European Institute for Gender Equality (EIGE)

Figuur S.2 Grote verschillen in de mate waarmee organen evenredig vertegenwoordigd zijn



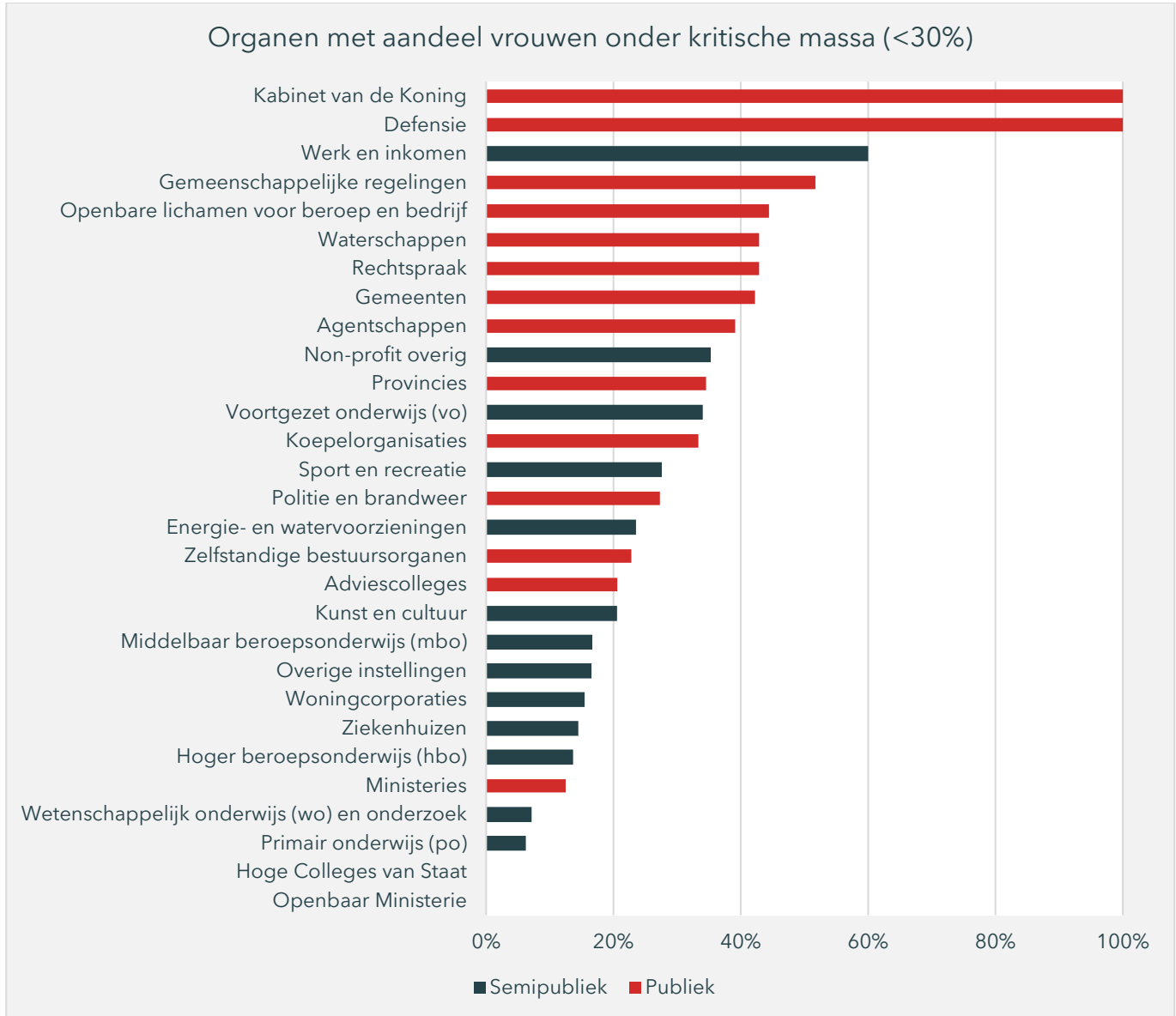
Bron: [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

In monitoringsjaar 2023 is bij 36 procent van de organen sprake van evenredige vertegenwoordiging. Dit is een stijging van zes procentpunten ten opzichte van vorig jaar. Instellingen verschillen sterk in hoe vaak er sprake is van evenredige vertegenwoordiging (Figuur S.2). Koploper zijn de Hoge Colleges van Staat. Hieronder vallen onder andere de Eerste en Tweede Kamer, de Nationale ombudsman en de Raad van State. Bij 57 van de organen is in 2023 sprake van evenredige vertegenwoordiging. Ook voor hbo-instellingen, ziekenhuizen, energie- en watervoorzieningen en woningcorporaties is bij minstens de helft van de organen sprake van evenredige vertegenwoordiging. Evenredige vertegenwoordiging komt het minst vaak voor bij semipublieke instellingen op het gebied van werk en inkomen, politie en brandweer, basisscholen, openbare lichamen voor beroep en bedrijf. Bij het Kabinet van de Koning en Defensie is nergens sprake van evenredige vertegenwoordiging, met als kanttekening dat de gegevens betrekking hebben op een zeer beperkt aantal toporganen.

### Beneden de kritische massa

Bij dertig procent van alle toporganen is het aandeel vrouwen onder de kritische massa (lager dan 30 procent).

Figuur S.3 Vrouwen zijn vaker ondervertegenwoordigd binnen publieke organen



Bron: [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

Figuur S.3 laat zien dat een ondervertegenwoordiging van vrouwen vaker voorkomt in de publieke sector, en met name bij decentrale overheden. In de figuur zijn de eenhoofdige organen niet meegenomen. Bij meer dan de helft van de 400 organen van gemeenschappelijke regelingen zijn vrouwen voor minder dan 30 procent vertegenwoordigd. Bij waterschappen en gemeenten valt bij respectievelijk 43 en 42 procent van de organen het vrouwelijk aandeel onder de kritische massa. Bij provincies betreft het 38 procent van de organen. Met name in het dagelijks bestuur komt een ondervertegenwoordiging van vrouwen nog regelmatig voor.

## Genderdiversiteit in de top van de overheid

Een lagere vertegenwoordiging van vrouwen bij de decentrale overheid zien we ook terug in de gemiddelden binnen de publieke sector. Zo blijft het gemiddelde aandeel vrouw bij decentrale overheden achter bij de centrale overheid (Rijk+) en de sector Brandweer, politie, OM en rechtspraak. Doordat Nederland veel decentrale overheden kent (gemeenten, waterschappen, provincies en gemeenschappelijke regelingen) én de top per instelling uit meerdere gremia bestaat, drukt het lagere aandeel vrouw binnen deze sector relatief zwaar op het gemiddelde van de publieke sector.

Daarnaast blijven ook de ontwikkelingen binnen de decentrale overheid achter op andere overheden. Daar waar verkiezingen zijn geweest, zien we dat het aandeel vrouw in de algemene bestuursorganen toeneemt. Maar ook nadat er meer vrouwen zijn verkozen voor het algemeen bestuur, zien we dat er nauwelijks meer vrouwen worden voorgedragen om zitting te nemen in het dagelijks bestuur. Opvallend zijn de ontwikkelingen bij provincies: ondanks dat de kiezer aanzienlijk vaker op een vrouw stemde bij de provinciale statenverkiezingen, werden er door de provinciale staten vervolgens aanzienlijk minder vrouwelijke gedeputeerden benoemd. Hierdoor daalde het aandeel vrouw voor de Gedeputeerde Staten van 31 naar 26 procent tussen 2022 en 2023.

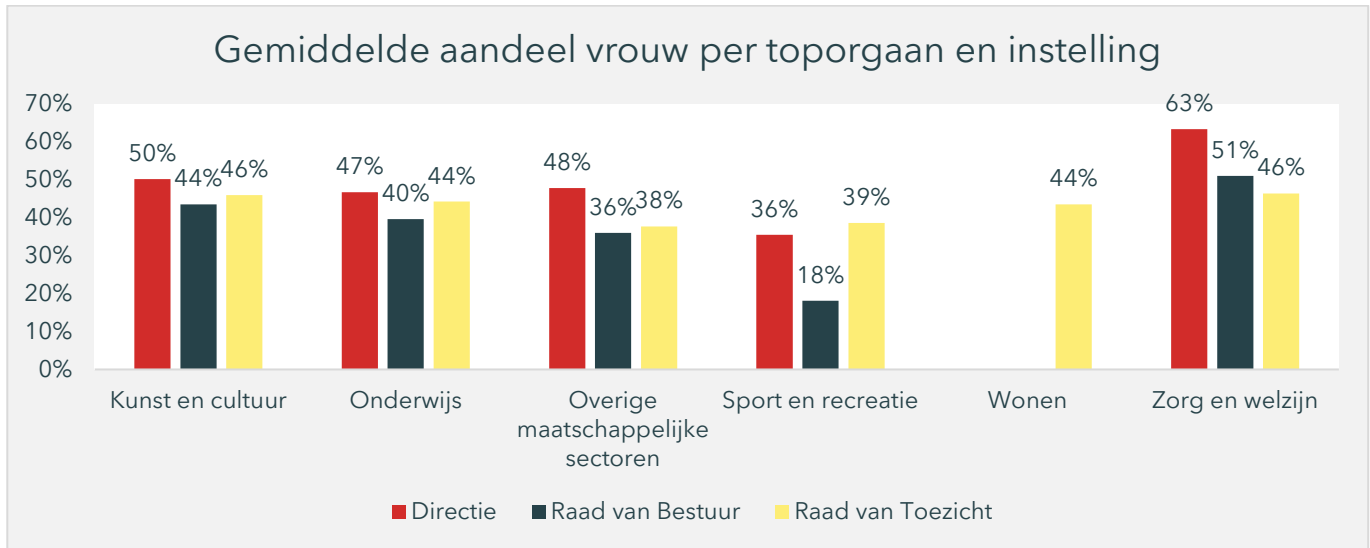
In de sector Brandweer, politie, OM en rechtspraak zien we dat het vrouwelijk aandeel bij de brandweer achterblijft. Dit geldt nog meer voor de verdeling op leidinggevend niveau (de bevelvoerders) dan in de top. De politie kent van oudsher ook een sterk dominante organisatiecultuur, maar heeft door jarenlang sturen op diversiteit en inclusie de doorstroom van vrouwen weten te bevorderen. Ook in de hoogste organen bij het OM en de rechtspraak zijn mannen en vrouwen inmiddels voor een groot deel evenredig vertegenwoordigd.

In de sector Rijk+ maken we onderscheid tussen adviescolleges, ministeries, agentschappen en zelfstandige bestuursorganen. Adviescolleges en de top van de ministeries bestaan in 2023 uit respectievelijk 43 en 44 procent vrouw. Bij zowel adviescolleges als in de top van ministeries is vaker sprake van evenredige vertegenwoordiging dan van een vertegenwoordiging van vrouwen of mannen onder de kritische massa van 30 procent. Ook voor meer dan de helft van toezichtsorganen van zelfstandige bestuursorganen is in 2023 sprake van evenredige vertegenwoordiging (51 procent). Tegelijkertijd blijft het aandeel vrouwen in directies en raden van bestuur achter bij de vertegenwoordiging in toezicht. Daar waar zbo's alleen een raad van bestuur hebben en geen toezichtsorgaan, is de vrouwelijke vertegenwoordiging het laagst: gemiddeld 33 procent.

## Genderdiversiteit in de top van de semioverheid

Gemiddeld genomen zijn mannen en vrouwen bijna evenredig vertegenwoordigd in de top van de semipublieke sector. In monitoringsjaar 2023 vertegenwoordigen vrouwen gemiddeld 46 procent van de toporganen. Figuur S.4 laat zien dat vrouwen over het algemeen beter zijn vertegenwoordigd in toezicht en in de directie dan in de raden van bestuur. Met name in de sector Sport en recreatie blijft het aandeel vrouwen achter. In 2023 bestond de rvb in deze sector gemiddeld uit 18 procent vrouw.

Figuur S.4 Vrouwen zijn in de meeste (semi)publieke sectoren gemiddeld bijna evenredig vertegenwoordigd



Bron: [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

### Toezicht en bestuur

Net als in 2021 en 2022 zijn vrouwen in 2023 minder goed vertegenwoordigd in bestuur dan in toezicht. Eenzelfde patroon zien we terug in het bedrijfsleven. Dit wordt toegeschreven aan de geringere managementervaring van vrouwen dan van mannen (Merens, 2022). Voor benoeming in de raad van bestuur is ervaring als manager doorgaans een vereiste (Frederiksen en Kato, 2018), in tegenstelling tot de raden van toezicht en raden van commissarissen (De Jong, 2011). Leden van toezichtsorganen worden ook benoemd vanwege andere kwaliteiten, zoals politieke ervaring of een specifieke deskundigheid (Merens, 2022).

Tegelijkertijd zien we wel dat het aandeel vrouw in bestuur sneller is toegenomen dan in toezicht. In twee jaar tijd steeg het gemiddelde aandeel vrouw in de bestuursraden met vijf procentpunten, van 28 procent in 2021 naar 33 procent in 2023. In de raden van toezicht steeg het gemiddelde aandeel vrouw van 34 procent in 2021 naar 37 procent in 2023. Het aandeel vrouw nam hiermee minder sterk toe dan in de raden van toezicht, maar blijft ook in 2023 nog ruim boven het gemiddelde aandeel vrouw in de bestuursorganen.

## Genderdiversiteit in de top nader verklaard

De samenstelling van toporganen staat niet op zichzelf. In deze editie van de Monitor Genderdiversiteit gaan we in op drie verschillende effecten die helpen ontwikkelingen in de (semi)publieke sector te duiden. Ten eerste wijzen ontwikkelingen in bestuur en toezicht op zogenaamde ‘verzadigingseffecten’. Verzadiging treedt op wanneer een bepaalde grens aan vrouwelijke vertegenwoordiging is behaald, bijvoorbeeld in de vorm van streefcijfers of quota. Na dit punt neemt vrouwelijke vertegenwoordiging niet langer toe. Streefcijfers en quota zorgen er daarmee voor dat vrouwelijke vertegenwoordiging niet alleen naar boven, maar ook naar beneden wordt bijgesteld. Hierdoor daalt het aandeel vrouw nog voordat er sprake is van een 50/50-verdeling. Dit zien we ook terug in de gegevens over bestuur en toezicht in de (semi)publieke sector. Daar waar in 2021 sprake was van evenredige vertegenwoordiging, is gemiddeld genomen het aandeel vrouwen gedaald over de afgelopen twee jaar. Dit geldt voor zowel bestuur als toezicht. Tegelijkertijd zien we dat vrouwelijke vertegenwoordiging het sterkst is gestegen voor de organen waarbij het vrouwelijk aandeel zich in 2021 nog onder de kritische massa van 30 procent bevond.

Ten tweede bevestigen de gegevens over de (semi)publieke sector positieve ‘spillovereffecten’ tussen bestuur en toezicht. Zo gaat een hoger aandeel vrouwen in toezicht in 2021 gepaard met een sterkere stijging van het aandeel vrouwen in bestuur tussen 2021 en 2023, maar alleen voor bestuursorganen die in 2021 nog uit minder dan 40 procent vrouw bestonden. Daar waar vrouwen in bestuur en toezicht wel al voor minstens dan 40 procent vertegenwoordigd waren, gaat een verdere stijging in het aandeel vrouwen in toezicht gepaard met een gemiddelde *daling* in de raden van bestuur.<sup>4</sup> Dit suggereert dat verzaadigingseffecten ook tussen toezichts- en bestuursorganen plaatsvinden.

Ten slotte kunnen zogenaamde ‘doorsijpeleffecten’ plaatsvinden, waarmee meer genderdiversiteit in de top ook de genderdiversiteit in de subtop bevordert. De wetenschappelijke literatuur beschrijft dat doorsijpeleffecten alleen onder bepaalde voorwaarden plaatsvinden. Daar waar genderdiversiteit in de top van buitenaf wordt opgelegd – bijvoorbeeld door verplichte streefcijfers of quota – verzwakt dit de relatie met genderdiversiteit in de subtop. Ook moet het diversiteitsbeleid niet alleen sturen op aantallen, maar ook op organisatorische aspecten. Dit helpt de doorstroom van vrouwen binnen de organisatie te bevorderen. Over de subtop in de (semi)publieke sector zijn beperkt gegevens beschikbaar. Wel is er een aantal voorbeelden van organisaties waarbij de voortgang in genderdiversiteit in de subtop achterblijft bij de top. Daar waar genderdiversiteit vraagt om gericht sturen door middel van een top-down benadering, zien we dat de voortgang voor de subtop achterblijft. Immers, een ‘top-down’ benadering is voor de subtop minder toepasbaar, doordat benoemingen voor managementposities grotendeels ‘bottom-up’ – vanuit de verschillende organisatieonderdelen – plaatsvinden. Dit benadrukt nogmaals het belang van een combinatie van maatregelen die top-down en bottom-up sturen voor meer genderdiversiteit op de verschillende organisatielagen.

## Inclusieve cultuur en leiderschap

### De werking van een heldere visie

Een inclusieve cultuur houdt in dat mensen zichzelf kunnen zijn, en zich tegelijkertijd verbonden voelen met de organisatie (Shore et al., 2011). In een dominante organisatiecultuur waar ruimte voor eigenheid ontbreekt, moeten zij die niet tot de norm behoren een keuze maken: of zichzelf zijn, of erbij horen. Daar waar verbondenheid ontbreekt, valt niemand erbuiten, maar ook niemand erbinnen. Inclusie vraagt om beide aspecten: eigenheid én verbondenheid.

Dit onderzoek gaat in op de vraag hoe werknemers in de (semi)publieke sectoren de inclusiviteit binnen de eigen organisatie ervaren. Om uitspraken te doen over de inclusiviteit van het organisatieklimaat, meten we op basis van Mor Barak et al. (2021) ten eerste het klimaatniveau per sector. Het klimaatniveau geeft zicht op de gemiddelde ervaring van medewerkers. Op basis van de NEA-werknemersenquête (2014-2021) meten we de gemiddelde ervaring met verbondenheid en eigenheid per sector. Eigenheid benaderen we op basis van de sociale steun die werknemers vanuit i) collega’s en ii) leidinggevenden ervaren.

---

<sup>4</sup> Met een significantieniveau van  $P \leq 0.001$



## Inclusie in de (semi)publieke sector

Voor twee van de drie klimaatniveau-uitkomstmaten (verbondenheid en sociale steun vanuit collega's) scoren de zeven (semi)publieke sectoren allemaal afzonderlijk hoger dan het bedrijfsleven. Voor de sociale steun vanuit de leidinggevende scoren vijf van de zeven sectoren opnieuw hoger. Uitzonderingen zijn de sectoren Brandweer, Politie, OM en Rechtspraak en de sector Zorg en Welzijn, al is voor de sector Zorg en Welzijn het verschil met het bedrijfsleven beperkt.

Voor een inclusief organisatieklimaat telt niet alleen de gemiddelde ervaring, maar ook juist de mate waarmee de ervaringen van individuele medewerkers samenhangen met hun achtergrondkenmerken (o.a. gender, culturele achtergrond, lhbtq+, arbeidsvermogen & leeftijd). Inclusiviteit gaat erom dat iedereen zich welkom en verbonden voelt, en niet alleen de dominante groepen. De zogenaamde klimaatsterkte drukt uit in hoeverre meerder- en minderheidsgroepen verschillen in hun ervaringen met inclusie (Mor Barak et al., 2021). Daar waar bepaalde groepen minder inclusie ervaren, belemmert dit hun kansen om door te stromen en stromen zij eerder uit. Inclusie vormt een belangrijke randvoorwaarde voor het benutten en behouden van divers talent.

Dit geldt ook voor genderdiversiteit in de top. Daar waar overwerken en full-timedienstverbanden nog altijd tot de dominante norm behoren om door te kunnen stromen, belemmert dit de weg van vrouwen naar top- en managementfuncties (Merens, 2022). Waardering voor overwerk en waardering voor voltijdwerk zijn beide kenmerken van masculiene organisatieculturen, naast een competitieve cultuur en de norm om geen emoties te tonen (Merens, 2022). Een masculiene organisatiecultuur vergroot de kans op uitstroom van vrouwen uit top- en leidinggevende functies (Van Doorne-Huiskes en Schalkwijk 2006; Kruijzen 2006; ru/ing 2009) en ontmoedigt vrouwen in de subtop om naar de top door te stromen (Fischer et al., 2002).

Op basis van statistische analyses analyseren we voor verschillende achtergrondkenmerken (gender, geslacht, leeftijd) de samenhang met eigenheid en verbondenheid. Hoe mannen, vrouwen en non-binaire personen van elkaar verschillen in hun inclusie-ervaringen, verschilt sterk tussen (semi)publieke sectoren. In algemene zin kunnen we niet spreken van een eenduidig verband tussen enerzijds gender en anderzijds inclusie voor de gehele (semi)publieke sector.

Wel zien we dat voor zowel mannen als vrouwen met een niet-westerse culturele achtergrond geldt dat zij minder ruimte voor eigenheid ervaren. Dit komt overeen met eerder onderzoek, waarin ambtenaren bij de Rijksoverheid met een niet-westerse migratieachtergrond het gevoel beschrijven dat zij zichzelf nog teveel moeten aanpassen om erbij te kunnen horen (Çelik, 2021). Voor alle groepen geldt dat vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond zich het minst gesteund voelen. Daarnaast ervaren vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond minder vaak verbondenheid ten opzichte van andere groepen.

In aanvullende statistische analyses op basis van het Werkonderzoek 2022 (Janssen & Vrielink, 2022) splitsen we inclusie uit naar de drie dimensies van Nishii (2013) van inclusieve HR-praktijken. Hierbij krijgen we zicht op verschillende sterke kanten en aandachtsgebieden voor de inclusiviteit per sector. Het openbaar bestuur scoort uitzonderlijk hoog op werk-privébalans. Eerder onderzoek wijst uit dat een cultuur van overwerk en fulltime-dienstverbanden met name de doorstroom van vrouwen belemmert (Merens, 2022). Aandacht voor de werk-privébalans is daarmee een belangrijke randvoorwaarde voor genderdiversiteit in de top. Tegelijkertijd scoort het openbaar bestuur juist lager op het gebied van gelijke kansen om promotie te maken dan andere sectoren. Ten slotte ervaart men minder inclusie in de besluitvorming dan in andere sectoren. Dit beeld wordt ook door eerder onderzoek bevestigd (Çelik, 2021). Ook in het onderwijs blijft gelijkheid in kansen om promotie te maken achter.

Deze sector scoort ook ver beneden andere sectoren als het gaat om loongelijkheid, met name voor het voortgezet onderwijs en hoger beroepsonderwijs. De aanzienlijke verschillen met andere sectoren vormen belangrijke aanknopingspunten voor het inclusiebeleid binnen deze sectoren.

## Inclusiebeleid

Voor het opstellen en implementeren van een effectief inclusiebeleid zijn meerdere aspecten van belang. Dit begint bij een heldere visie, vertaald naar doelstellingen, metingen en verschillende sturingsmechanismen. Op basis van *evidence-based* onderzoek beschrijven we de verschillende aandachtspunten voor een effectief inclusiebeleid. Daarnaast beschrijven we meerdere praktijkvoorbeelden op basis van diepteonderzoek bij de Rijksoverheid.

### Het opstellen en uitdragen van een heldere visie

Centraal in het inclusiebeleid staat de rol van inclusief leiderschap. Dit begint bovenaan de organisatie. Deze heeft de taak een heldere visie te communiceren en deze in woorden én daden uit te dragen. Een mismatch in woorden en daden belemmert de top om de visie op het middenmanagement geloofwaardig over te brengen en uit te dragen (Mor Barak, 2021). Zodoende verdient het de aanbeveling aan de top van de organisaties om zoveel mogelijk de daad bij het woord te voegen in het uitdragen van commitment.

### Doelstellingen en metingen gericht op inclusie-effecten

Het tweede en derde kernelement betreffen respectievelijk het formuleren van doelstellingen en het meten van inclusie. Een samenhangend inclusiebeleid vraagt om i) eerst een heldere visie te formuleren, ii) vanuit de visie de doelstellingen te formuleren en iii) vanuit de doelstellingen op inclusie te monitoren, en de effecten van het inclusiebeleid waar mogelijk in kaart te brengen. Aandachtspunt is dat inclusie als doel centraal blijft staan, en de middelen (activiteiten/interventies) geen doel op zich worden. In de praktijk zien we dat metingen en inclusie nog vaak weinig concreet ingaan op inclusie zelf, en blijven steken op het niveau van activiteiten (NIM, 2021). Best practices voor het formuleren van doelstellingen zijn om deze SMART te formuleren, en tegelijkertijd ruimte te laten voor mogelijke aanpassingen (NIM, 2021).

Voor het meten van inclusie is het van belang om (bestaande) metingen onder zittende én vertrekkende medewerkers te benutten voor inclusiemetingen, zoals het medewerkerstevredenheidsonderzoek en exitgesprekken. Daarnaast verdient het de aanbeveling om naast inclusie ook ervaringen met discriminatie en uitsluiting te onderzoeken. Zo zijn ervaringen van uitsluiting minstens zo belangrijk als ervaringen van inclusie, doordat ervaringen van uitsluiting en discriminatie de inclusieaanpak sterk kunnen ondermijnen.

### Sturen op gedrag

Het gevoel om erbij te horen en zichzelf te kunnen zijn, wordt voor een groot deel bepaald door het gedrag van collega's en leidinggevendenden. We onderscheiden vier instrumenten die kunnen worden ingezet om het gedrag van managers te beïnvloeden en inclusief leiderschap te bevorderen. De eerste twee instrumenten richten zich op het bevorderen van inclusief leiderschap, in de vorm van competenties en programma's voor inclusief leiderschap. Van belang is dat de competenties en de inhoud van het programma bij elkaar aansluiten. De overige twee instrumenten (anti-bias trainingen & inleving en empathie) kunnen ook op breder (niet-management) organisatieniveau worden toegepast. Beide instrumenten richten zich op het bestrijden van vooroordelen.

Anti-bias trainingen beogen, naast het bewustzijn over vooroordelen, ook het bewustzijn over bias en manieren om deze te bestrijden, te vergroten. Toch zijn anti-bias trainingen in de praktijk lang niet altijd effectief, en kunnen ook averechtse effecten tot gevolg hebben (Dobbin & Kalev, 2016). Van belang is dat organisaties veel aandacht hebben

voor de inrichting van de trainingen (actief, vrijwillig, voorkomen van polariserend taalgebruik) en daarnaast scherp blijven op mogelijke averechtse effecten (Vink et al., 2020).

Inleving en empathie bestrijden vooroordelen door een beroep te doen op het empathisch vermogen binnen de organisatie. Aan de hand van persoonlijke verhalen beoogt de interventie ervoor te zorgen dat (dominante) groepen zich beter in minderheidsgroepen kunnen verplaatsen, vanuit daar de empathie tussen groepen te verhogen en daarmee vooroordelen weg te nemen. In de wetenschappelijke literatuur heeft het effect van empathie zich met name in de bestrijding van discriminatie bewezen. Twee voorbeelden van (semi)publieke cases waar discriminatie en uitsluiting een persoonlijk gezicht geven, hebben in beide gevallen ook het urgentiebesef voor inclusie verhoogd. Ook hier snijdt het mes aan twee kanten: het bevorderen van inclusie én het tegengaan van discriminatie.

### **Sturen op procedures, processen en structuren**

Aanpassingen in de organisatiecultuur gaan niet over één nacht ijs. Normen, waarden en gebruiken zijn vaak diep ingesleten. Om inclusief gedrag te verankeren én kracht bij te zetten, dienen organisaties ook de structurele kenmerken van de organisatie inclusief in te richten. Hieronder vallen alle procedures, processen en structuren die de organisatiepatronen bepalen en in stand houden. Merens (2022) laat zien dat waardering voor overwerk en fulltimecontracten op de Nederlandse arbeidsmarkt de doorstroomkansen van vrouwen belemmeren. Daarnaast onderstreept de analyse op basis van het Werkonderzoek 2022 het belang van aandacht voor een werk-privébalans voor de diversiteit en inclusie van verschillende leeftijdsgroepen.

Een eerste aandachtspunt is hoe organisatiestructuren een goede werk-privébalans faciliteren of juist belemmeren. Organisaties kunnen op verschillende manieren aandacht voor de werk-privébalans in de organisatiestructuur verweven. Tweede aandachtspunt is de genderinclusiviteit van het taalgebruik in de interne communicatie. Derde aandachtspunt is om culturele sensitiviteit zoveel mogelijk te verweven in alledaagse processen en procedures. Gedacht moet worden aan het type bedrijfsactiviteiten, het aanbod in de bedrijfskantine, de 'borrelcultuur', verlof voor bepaalde feestdagen en het verschaffen van faciliteiten en voorzieningen, zoals gebedsruimten. Vierde aandachtspunt is om gegevensverzameling over diversiteit te benutten als 'graadmeter' voor inclusie. Daar waar bepaalde groepen sneller uitstromen, is de aanbeveling om de exitgesprekken (nog) beter te benutten om zicht te krijgen op de inclusiebelevingen in deze groepen en wat hieraan ten grondslag ligt.

# Inhoudsopgave

Samenvatting		i
	Genderdiversiteit in de top van de (semi)publieke sector	i
	Genderdiversiteit in de top nader verklaard	vi
	Inclusieve cultuur en leiderschap	vii
1	Inleiding	1
	1.1 Achtergrond	1
	1.1 De Monitor Genderdiversiteit	2
	1.2 Leeswijzer	7
2	Genderdiversiteit in de top van de overheid	8
	2.1 Structuur en beschikbaarheid gegevens	8
	2.2 Decentrale overheden	11
	2.3 Brandweer, politie, OM en rechtspraak	20
	2.4 Rijk+	28
3	Genderdiversiteit in de top van de semioverheid	36
	3.1 De semioverheid	36
	3.2 Kunst en cultuur	38
	3.3 Onderwijs	40
	3.4 Sport en recreatie	44
	3.5 Zorg en welzijn	45
	3.6 Overige maatschappelijke sectoren	49
4	Genderdiversiteit in de top nader verklaard	53
	4.1 Toezicht en bestuur	53
	4.2 Top en subtop	55
5	Een inclusieve cultuur en leiderschap	57
	5.1 De werking van inclusie	57
	5.2 Inclusie in de (semi)publieke sector	60
	5.3 Inclusiebeleid	68
Referenties		79
Bijlage A	Onderzoeksverantwoording	84
Bijlage B	Klimaatsterkte per sector (NEA 2014-2021)	88
Bijlage C	HR-praktijken en transformationeel leiderschap	91

# 1 Inleiding

Tussen 2022 en 2027 verzamelt SEO Economisch Onderzoek jaarlijks gegevens over de genderdiversiteit in de top van de (semi)publieke sector. Gegevens zijn terug te vinden op [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl) en in de jaarlijkse monitoringsrapportage. De Monitor Genderdiversiteit 2023 is de tweede editie van de monitor.

Hoe is de verdeling van mannen, vrouwen en non-binaire personen in de (semi)publieke top? Waar is sprake van evenredige vertegenwoordiging, waar blijft genderdiversiteit achter? Hoe verhoudt dit zich tot eerdere jaren? Om hier antwoorden op te geven, verzamelt SEO Economisch Onderzoek jaarlijks gegevens over het aantal mannen, vrouwen en non-binaire personen voor zoveel mogelijk toporganen in de (semi)publieke sector. Gegevens zijn deels handmatig verzameld en deels verzameld vanuit andere monitoringsrapportages en databestanden (zie Bijlage A voor een nadere toelichting). Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) is opdrachtgever van de Monitor Genderdiversiteit. Gegevens worden gepubliceerd in het online dashboard [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl). Daarnaast verschijnt tussen 2022 en 2027 een jaarlijkse monitoringsrapportage, die zicht geeft op de belangrijkste trends en ontwikkelingen. De Monitor Genderdiversiteit 2023 is de tweede editie van de monitor.

De Monitor Genderdiversiteit 2023 verschijnt in twee deelrapportages. Deze eerste deelrapportage bestaat uit een analyse van de aantallen. In januari 2024 verschijnt de tweede deelrapportage, waarin ook de resultaten van het jaarlijkse themaonderzoek zijn terug te vinden. Het themaonderzoek heeft als doel (semi)publieke organisaties te ondersteunen in het creëren van de juiste organisatorische randvoorwaarden voor meer genderdiversiteit in de top. In de Monitor Genderdiversiteit 2023 staan 'een inclusieve cultuur en leiderschap' als thema centraal.

## 1.1 Achtergrond

Het aandeel vrouwen in de beroepsbevolking groeit al decennialang. Medio 2023 had bijna 69 procent van de vrouwen een betaalde baan, ten opzichte van 77 procent van de mannen (CBS, 2023). In de top zijn mannen en vrouwen minder evenredig vertegenwoordigd. Zo waren vrouwen bijvoorbeeld in 2023 slechts voor 15 vertegenwoordigd in de raden van bestuur van beursgenoteerde bedrijven (Lückerath-Rovers, 2023). Ook de vertegenwoordiging van non-binaire personen in de top blijft ver achter bij hun vertegenwoordiging op de arbeidsmarkt. Gegevens voor de Monitor Genderdiversiteit 2023 wijst op meer dan 22.000 mannen en vrouwen in de top van de (semi)publieke sector, maar bevat geen enkel voorbeeld van non-binaire personen die topposities bekleden.

Een arbeidsmarkt in balans vraagt om een meer evenredige vertegenwoordiging van alle genders in topfuncties. Sinds de jaren negentig richt beleid zich erop het aandeel vrouw in de politiek te verhogen (tk 1992/1993, 1996/1997, 2000/2001, 2005/2006, 2007/2008, 2012/2013, 2017/2018). Vanaf 2000 kwam er aandacht voor vrouwen in topfuncties (Merens, 2022). Sindsdien zijn er verschillende maatregelen getroffen, waaronder een wettelijk streefcijfer van minstens 30 procent vrouwen in de top in 2018. De Rijksoverheid behaalde dit streefcijfer in 2016, ruim twee jaar eerder. Hiermee liep de publieke sector voor op het bedrijfsleven, dat het streefcijfer niet heeft behaald. Om sneller te komen tot diversiteit in de top, is per 2022 de wet voor meer vrouwen in de top van

het bedrijfsleven van kracht. Ook voor de (semi)publieke sector heeft begin 2022 het kabinet het voornemen uitgesproken “de komende periode stevig in te zetten om ook in deze sector het proces voor meer vrouwen in de top te versnellen.”<sup>5</sup>

Om tot versnelling te komen, heeft het kabinet nieuwe streefcijfers opgesteld. Binnen vijf jaar moet de top van ministeries en uitvoeringsorganisaties voor 45 tot 55 procent uit vrouwen bestaan. Daarnaast hanteert het kabinet een streefcijfer van 50 procent vrouwen in de top voor benoemingen van zelfstandige bestuursorganen en adviescolleges. Ten slotte roept de kabinet de rest van de (semi)publieke sector op om toe te werken naar 50/50 in de top.

Daarnaast versterkt het kabinet haar inzet door te investeren in een monitoringsstructuur, waarin cijfers worden verzameld en inzichtelijk worden gemaakt voor de hele (semi)publieke sector. Dit gebeurt aan de hand van de Monitor Genderdiversiteit. Voor vijf jaar lang verschijnt jaarlijks een monitoringsrapportage, en zijn onderliggende cijfers in het dashboard [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl) terug te vinden. In 2022 is de eerste editie van de Monitor Genderdiversiteit verschenen. De Monitor Genderdiversiteit 2023 is de tweede editie.

## 1.1 De Monitor Genderdiversiteit

### 1.1.1 Genderdiversiteit in de top

Centraal in deze rapportage staat de verdeling van mannen, vrouwen en waar van toepassing non-binaire personen die topfuncties in de (semi)publieke sector bekleden. Het betreft onder anderen burgemeesters, bestuurders, toezichthouders, Tweede Kamerleden, commandanten bij de brandweer en adviescommissieleden.

#### **Voorbij gemiddelden**

Het is de genderdiversiteit per orgaan, en niet zozeer de gemiddelde genderdiversiteit die er in de praktijk toe doet. Kanter (1977) stelt vast dat een vertegenwoordiging van ten minste 30 procent nodig is om invloed te kunnen uitoefenen op de besluitvorming: de zogenaamde “kritische massa”. Daar waar mannen of vrouwen minder dan 30 procent van het orgaan uitmaken, belemmert dit de invloed op besluitvorming. Voor organisaties die uit meerdere toporganen bestaan, kunnen mannen en vrouwen gemiddeld evenredig vertegenwoordigd zijn, maar kunnen zij per orgaan onevenredig vertegenwoordigd zijn.

Deze monitor richt zich zodoende niet alleen op gemiddelden, maar ook op de onderliggende verdeling van instellingen en organen. Specifiek richten we ons op het aandeel organen met minder dan 30 procent vrouw (of man) en op de organen met een evenredige m/v-verdeling.<sup>6</sup> Cijfers worden verzameld op orgaan- of gremiumniveau, per instelling en per jaar. Het dashboard [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl) geeft de mogelijkheid om in te zoomen: van sector naar type instelling, naar instelling en naar de bijbehorende toporganen.

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2021/22, 30420-368, nr. 368, p.1 [\[Link\]](#).

<sup>6</sup> Voor evenredige vertegenwoordiging sluiten we aan bij de afbakening van het European Institute for Gender Equality (EIGE) en hanteren we een range van 40 tot en met 60 procent.

## Zichtbare en onzichtbare verschillen

Genderdiversiteit is slechts één vorm van diversiteit. Diversiteit ontstaat doordat mensen zichtbaar en onzichtbaar van elkaar verschillen. Ook wanneer het gaat om gender, zijn verschillen niet altijd aan de buitenkant terug te zien. Anders dan geslacht, gaat gender over de groep waar iemand zich het (meest) mee identificeert en in hoeverre deze identiteit wordt uitgedragen. Hierdoor kunnen mensen ook op het gebied van gender onzichtbaar van elkaar verschillen.

Dit onderzoek beperkt zich tot observeerbare kenmerken van gender (*genderexpressie*), en geeft daarmee geen zicht op onzichtbare verschillen. Dit neemt niet weg dat deze onzichtbare verschillen eveneens van waarde zijn in het streven naar meer genderdiversiteit.

## Non-binaire personen

Door de onzichtbaarheid van verschillen blijven non-binaire personen (mogelijk) onderbelicht. De Monitor Genderdiversiteit 2023 bevat de meest recente gegevens over organen met in totaal meer dan 22.000 mannen en vrouwen in de top, maar geen enkele non-binaire persoon. Conform schattingen over het aandeel non-binair in de Nederlandse bevolking van 1 à 3 procent, zou evenredige vertegenwoordiging betekenen dat de (semi)publieke top minstens 200 en hoogstens 600 non-binaire personen zou moeten bevatten. Het gebrek aan voorbeelden van non-binaire personen aan de top kan deels worden verklaard door een achtergestelde arbeidspositie van onder andere transgender personen (De Lombaerde et al., 2021). Daarnaast kan dit te maken hebben met de (on)zichtbaarheid van verschillen: aan de buitenkant is vaak niet goed af te leiden of iemand zich als non-binair identificeert. Bovendien belemmert ook hier privacywetgeving de registratie van gegevens (SER Diversiteit in Bedrijf, 2021).

### 1.1.2 Themaonderzoek inclusieve cultuur en leiderschap

Ieder jaar gaat de monitor in op een van de organisatorische randvoorwaarden voor meer genderdiversiteit in de top, geformuleerd door de Adviesgroep Vinkenburg (2020). In deze tweede monitoringsrapportage staat een inclusieve cultuur en leiderschap als thema centraal. Daar waar de (semi)publieke sector in Nederland voorloopt op het gebied van diversiteit in de top ten opzichte van het bedrijfsleven, hebben recente signalen van structurele uitsluiting en pestgedrag op de werkvloer opvallend vaak betrekking op het (semi)publieke veld (zie Box 1.1).

## Box 1.1 Vier voorbeelden van een gebrek aan inclusie uit de (semi)publieke sector

**1. De Blauwe Familie (Politie)**

Medio 2022 verscheen de documentaire 'De blauwe familie', waarin (oud-)politiemensen de vele voorbeelden van pesten en uitsluiting op basis van kleur en culturele achtergrond binnen de politieorganisatie beschrijven.

**2. Onderzoek racisme bij het departement van Buitenlandse Zaken**

Een aantal maanden later wijst een extern onderzoek over racisme bij het ministerie van Buitenlandse Zaken op sterke signalen dat: "racisme een breed verschijnsel is met uiteenlopende verschijningsvormen – van agressief, direct, openlijk en bewust tot subtiel, indirect, verborgen, onbedoeld of onbewust – en dat bi-culturele medewerkers en lokaal aangenomen medewerkers van kleur die verschillende vormen van racisme ervaren."

**3. Grenzen aan de eenheid (Defensie)**

Een ander voorbeeld is het SCP-rapport 'Grenzen aan de eenheid' dat uitwijst dat inclusie binnen de Defensieorganisatie nog te wensen overlaat. De mate waarmee Defensiemedewerkers vanuit verschillende minderheidsgroepen (gender, cultuur, lhbtqi+) zich thuis voelen bij Defensie, hangt sterk af van de mate waarmee zij zich succesvol weten te assimileren in de sterk dominante 'eenheidscultuur' (Andriessen et al., 2017). Defensie geeft in gesprekken aan sinds 2017 verschillende stappen te hebben gezet om de gesignaleerde problemen aan te pakken.

**4. Uitsluiting en grensoverschrijdend gedrag binnen de wetenschap**

Ten slotte kwamen er twee keer in één jaar tijd misstanden uit de academische wereld naar voren (eind 2022-medio 2023). Op faculteiten van twee verschillende Nederlandse universiteiten blijkt sprake van systematisch pestgedrag en uitsluiting, onder meer in de vorm van een toxische mannencultuur.

Bron: Andriessen et al. (2017)

**Intersectionaliteit**

Daar waar de Monitor Genderdiversiteit zich beperkt tot gender, besteedt het inclusie-onderzoek aandacht aan de intersectionaliteit tussen gender en andere achtergrondkenmerken. Het effect van gender op de inclusiebeleving staat namelijk niet op zichzelf. Dit zien we onder andere terug in loonongelijkheid. Welbekend is de loonkloof tussen mannen en vrouwen in Nederland. Minder bekend zijn de loonverschillen tussen vrouwen. Zo blijft het arbeidsinkomen van vrouwen met een Turkse of Marokkaanse migratieachtergrond met bijna de helft achter bij vrouwen zonder migratieachtergrond (Jongen et al., 2019). De verschillen op basis van culturele achtergrond zijn groter dan voor mannen. De Amerikaanse advocaat en mensenrechtenactiviste Kimberlé Crenshaw beschrijft dit als de 'intersectionele ervaring' van vrouwen die tot culturele minderheden behoren. De specifieke manier waarop zij achtergesteld worden, overstijgt de separate effecten van racisme en seksisme bij elkaar opgeteld (Crenshaw, 1989).

Daar waar we in het verzamelen van gegevens over diversiteit ons beperken tot gender, vraagt de analyse over inclusie om een intersectionele blik. Zo kunnen we de ervaringen van mannen en vrouwen over de inclusiviteit van het organisatieklimaat niet los zien van andere relevante achtergrondkenmerken die de samenhang tussen gender en inclusie mogelijk beïnvloeden. Zodoende benaderen we de samenhang met inclusie vanuit een brede integrale blik op diversiteit, met aandacht voor de samenhang tussen gender, culturele diversiteit, leeftijd, lhbtqi+ en arbeidsvermogen en de integrale uitwerking op inclusie-ervaringen.

**1.1.3 Afbakening****Horizontaal: (semi)publieke instellingen**

Voor de monitor worden jaarlijks gegevens gezocht over alle (semi)publieke instellingen en organen. Voor de afbakening van (semi)publiek wordt aangesloten bij de reikwijdte van de Wet Normering Topinkomens (WNT). De WNT is van toepassing op alle rechtspersonen die op de een of andere manier met de publiekrechtelijke overheid



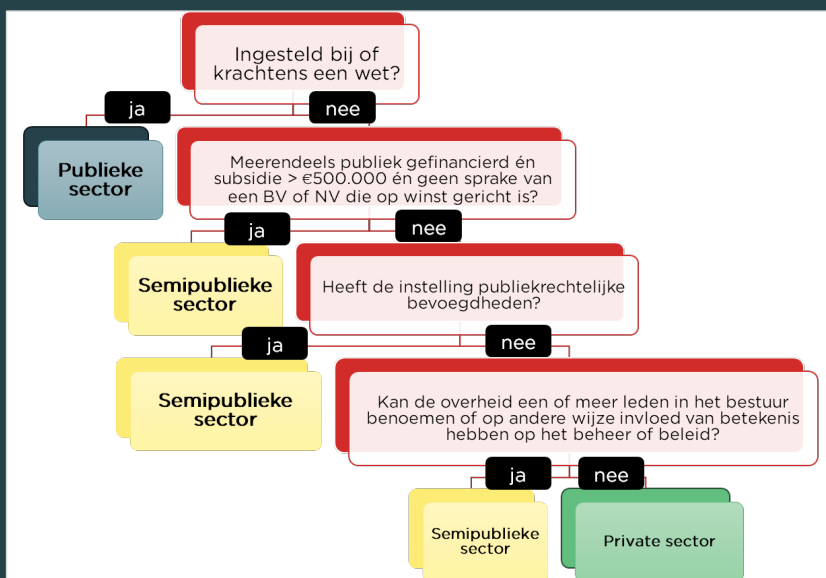
zijn verbonden: de publieke en semipublieke rechtspersonen. Box 1.2 beschrijft de toepassingscriteria waarmee de WNT verbondenheid met de overheid afbakent. Daar waar een of meerdere criteria van toepassing zijn, valt het orgaan of de instelling binnen de reikwijdte van de Monitor Genderdiversiteit.

Box 1.2 Verbondenheid met de overheid op basis van vier toepassingscriteria

Een instelling of orgaan valt onder de WNT wanneer een of meerdere van de onderstaande criteria van toepassing zijn:

- De overheid is eigenaar;
- De overheid financiert;
- De overheid heeft goedkeuringsrecht met betrekking tot besluiten;
- De overheid benoemt bestuurders.

Wanneer de overheid eigenaar is, maakt de instelling of het orgaan onderdeel uit van de publieke sector. Daar waar de overheid geen eigenaar is maar wel financiert en/of directe invloed heeft op benoemingen en besluiten, maakt de instelling deel uit van de (semi)publieke sector. Onderstaande beslisboom helpt organisaties bij het vaststellen of de WNT van toepassing is.



Bron: Vlaanderen & Tieben (2022)

**Verticaal: top**

De afbakening van de top is gelijk aan de eerste editie van de Monitor Genderdiversiteit (zie Vlaanderen & Tieben, 2022). Hierbij geldt de afbakening van de Adviesgroep Vinkenburg (2020) als uitgangspunt. De adviesgroep richt haar advies op de (semi)publieke (top)organen in Box 1.4. Aanvullend hanteren we voor ministeries en Rijksdiensten het onderscheid door de Algemene Bestuursdienst tussen de Topmanagementgroep, Topmanagers en Managers, waarbij we de eerste twee groepen als top indelen en de managers als onderdeel van de subtop buiten beschouwing laten.

Ook vallen de verkozen en eenhoofdige organen binnen de reikwijdte van de monitor. Op orgaanniveau is een evenredige vertegenwoordiging per definitie niet te realiseren, waardoor deze worden uitgezonderd van toekomstige beleidsmaatregelen voor meer genderdiversiteit. Wel kent met name het decentraal bestuur een aantal belangrijke voorzittersfuncties, waardoor het totaal aantal mannen en vrouwen per functiegroep relevante inzichten biedt voor de monitor. Hetzelfde geldt voor verkozen organen: zij vervullen een belangrijke rol in het openbaar bestuur. Echter bemoeilijkt de directe invloed van de kiezer de sturing op evenredige vertegenwoordiging, en zullen deze uitgezonderd worden van beleidsmaatregelen voor meer genderdiversiteit.

## Box 1.3 (Top) organen in de (semi)publieke sector op basis van de Adviesgroep Vinkenburg

- **Organen in de publieke top, per instelling:**
  - 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;
  - Hoge Colleges van Staat: 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;
- **Organen in de semipublieke top, per instelling:**
  - 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);
  - Ledenorganisaties: algemeen en dagelijks bestuur, eventueel raad van toezicht of raad van advies (of vergelijkbaar orgaan).

Bron: Adviesgroep Vinkenburg (2020)

## 1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 van deze deelrapportage beschrijft de genderdiversiteit in de top van de overheid. Hoofdstuk 3 beschrijft de genderdiversiteit in de top van de semioverheid. Hoofdstuk 4 gaat aanvullend in op effecten op genderdiversiteit in de top, en de mate waarin deze mogelijk van invloed zijn voor de (semi)publieke sector. Hoofdstuk 5 vat de bevindingen van het themaonderzoek naar een inclusieve cultuur en leiderschap samen.

## 2 Genderdiversiteit in de top van de overheid

Het aandeel vrouwen in de top van de overheid is tussen 2022 en 2023 met bijna twee procentpunten gestegen, van 32,5 naar 34,1 procent. Ook voor organen waar mannen en vrouwen in 2022 (bijna) evenredig vertegenwoordigd waren, verschuift de verdeling verder naar 50/50. Van een oververtegenwoordiging van vrouwen is vooralsnog bijna geen sprake. Ondervertegenwoordiging van vrouwen zien we met name terug bij de gemeenschappelijke regelingen, in bestuursfuncties en in eenhoofdige organen.

Dit hoofdstuk beschrijft de genderdiversiteit in de top van de overheid medio 2023, en vergelijkt deze met eerdere monitoringsjaren (2021 en 2022). De opbouw van het hoofdstuk is als volgt. Paragraaf 2.1 beschrijft de structuur van de publieke sector met onderscheid naar drie sectoren. Paragraaf 2.2 beschrijft de stand van genderdiversiteit en ontwikkelingen over de tijd voor de eerste sector: de decentrale overheden. Paragraaf 2.3 beschrijft de aantallen en ontwikkelingen voor de brandweer, politie, OM en rechtspraak. Paragraaf 2.4 beschrijft de stand van zaken en ontwikkelingen voor de derde en laatste sector: Rijk+.

### 2.1 Structuur en beschikbaarheid gegevens

#### 2.1.1 Indeling sectoren en typen instellingen

Onder overheid verstaan we alle rechtspersonen die bij of krachtens een wet zijn ingesteld. We onderscheiden drie publieke sub-sectoren:

1. **Decentrale overheden:** gemeenschappelijke regelingen<sup>7</sup>, gemeenten, provincies en waterschappen;
2. **Brandweer, politie, het OM en de rechtspraak,** en;
3. **Rijk+:** adviescolleges, agentschappen, Defensie, Hoge Colleges van Staat, Kabinet van de Koning, koepelorganisaties, ministeries, openbare lichamen voor beroep en bedrijf en zelfstandige bestuursorganen.

Per sector maken we aanvullend onderscheid tussen verschillende typen instellingen. Hierbij sluiten we zoveel mogelijk aan bij de indeling van het Register van Overheidsorganisaties.<sup>8</sup>

#### 2.1.2 Ontbrekende gegevens

De publieke sector kent meer dan 3.000 topgremia. Voor de Monitor Genderdiversiteit zijn gegevens verzameld over het aantal mannen en vrouwen per gremium. Niet overal waar we naar gegevens hebben gezocht, hebben we deze gevonden. Tabel 2.1 laat zien dat gegevens het vaakst ontbreken voor gemeenschappelijke regelingen en

<sup>7</sup> Gemeenschappelijke regelingen zijn samenwerkingsverbanden tussen meerdere (overwegend regionale) overheden. Hieronder vallen ook de regionale samenwerkingsorganen.

<sup>8</sup> Zie: [Register van Overheidsorganisaties](#).

adviescolleges. Voor beide typen instellingen ontbreken gegevens over 42 procent van alle gremia. Daarnaast ontbreken gegevens voor een kwart van de zelfstandige bestuursorganen en voor circa een op de acht agentschappen.

Daar waar gegevens ontbreken, kan dit meerdere oorzaken hebben. Voor de gemeenschappelijke regelingen, adviescolleges, agentschappen en ZBO's verzamelen we gegevens op basis van de websites van individuele instellingen. Daar waar instellingen onder de WNT vallen, moeten deze om te voldoen aan hun WNT-verantwoordingsplicht in de meeste gevallen ook over een website beschikken. Toch zijn er gemeenschappelijke regelingen en adviescolleges waar we geen website voor kunnen terugvinden. Daar waar websites van gemeenschappelijke regelingen ontbreken, betreft het vermoedelijk (zeer) kleine instellingen die door hun beperkte omvang uitgezonderd zijn van de WNT-verantwoordingsverplichting.<sup>9</sup> Daar waar websites van adviescolleges ontbreken, betreft het tijdelijk ingestelde adviescolleges die mogelijk voor een deel al zijn opgeheven.

---

<sup>9</sup> Voor bepaalde WNT-instellingen geldt een verantwoordingsvrijstelling. Het gaat om (zeer) kleine semipublieke instellingen die voldoen aan de volgende vier cumulatieve criteria:

1. De instelling is een rechtspersoon anders dan genoemd in artikel 1.2 WNT;
2. De brutoloonsum van de instelling bedraagt maximaal euro 160.000;
3. Indien er leidinggevende topfunctionarissen zonder dienstbetrekking werkzaam zijn moeten deze onbezoldigd zijn (een voorbeeld van een dergelijke topfunctionaris zonder dienstbetrekking is een gedetacheerde of extern ingeleende topfunctionaris waarvoor geen vergoeding wordt betaald);
4. De instelling heeft niet al op grond van andere wet- en regelgeving, een besluit of overeenkomst de verplichting om het financieel jaarverslag door een accountant te laten controleren.

Tabel 2.1 Voor ruim één op de zes publieke toporganen zijn geen gegevens beschikbaar

Type instellingen per sector	Aantal gremia	Zonder beschikbare gegevens
<b>Decentrale overheid</b>	<b>2.668</b>	<b>15%</b>
Gemeenschappelijke regelingen	777	42%
Gemeenten	1.725	4%
Provincies	103	0%
Waterschappen	63	0%
<b>Brandweer, politie, OM en rechtspraak</b>	<b>24</b>	<b>0%</b>
Openbaar Ministerie	4	0%
Politie en brandweer	13	0%
Rechtspraak	7	0%
<b>Rijk+</b>	<b>381</b>	<b>26%</b>
Adviescolleges	121	42%
Agentschappen	32	13%
Defensie	1	0%
Hoge Colleges van Staat	8	0%
Kabinet van de Koning	1	0%
Koepelorganisaties	6	0%
Ministeries	24	0%
Openbare lichamen voor beroep en bedrijf	15	13%
Zelfstandige bestuursorganen	169	25%
<b>Totaal</b>	<b>3.073</b>	<b>16%</b>

Bron: [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

### 2.1.3 Beschikbare gegevens

Over meer dan 2.500 topgremia zijn gegevens terug te vinden (Tabel 2.2). Voor bijna alle (sub-)sectoren hebben gegevens betrekking op het jaar 2023. Uitzondering zijn gegevens over de brandweer en een deel van de gegevens over de rechtspraak. Hier hebben we gegevens verzameld op basis van de meest actuele jaarverslagen, en hebben deze gegevens betrekking op het jaar 2022.

Gemiddeld bestaan publieke topgrema uit ruim een derde vrouw (Tabel 2.2). Twee derde bestaat uit man. Net als eerdere jaren, zijn we ook dit jaar geen non-binaire personen in de publieke top tegengekomen. We kunnen niet uitsluiten dat er wel non-binaire personen zijn, maar dat deze niet als non-binair te identificeren zijn op basis van openbare gegevens.

Tabel 2.2 Gemiddeld bestaan publieke topgrema voor een derde uit vrouwen

Type instellingen per sector	Gemiddeld aandeel vrouw	Aantal topgrema
<b>Decentrale overheid</b>	<b>33%</b>	<b>2.268</b>
Gemeenschappelijke regelingen	29%	451
Gemeenten	35%	1.651
Provincies	36%	103
Waterschappen	27%	63
<b>Brandweer, politie, OM en rechtspraak</b>	<b>40%</b>	<b>24</b>
Openbaar Ministerie	51%	4
Politie en brandweer	47%	13
Rechtspraak	23%	7
<b>Rijk+</b>	<b>40%</b>	<b>278</b>
Adviescolleges	43%	70
Agentschappen	39%	28
Defensie	13%	1
Hoge Colleges van Staat	49%	8
Kabinet van de Koning	0%	1
Koepelorganisaties	32%	6
Ministeries	44%	24
Openbare lichamen voor beroep en bedrijf	34%	13
Zelfstandige bestuursorganen	39%	127
<b>Totaal</b>	<b>34%</b>	<b>2.570</b>

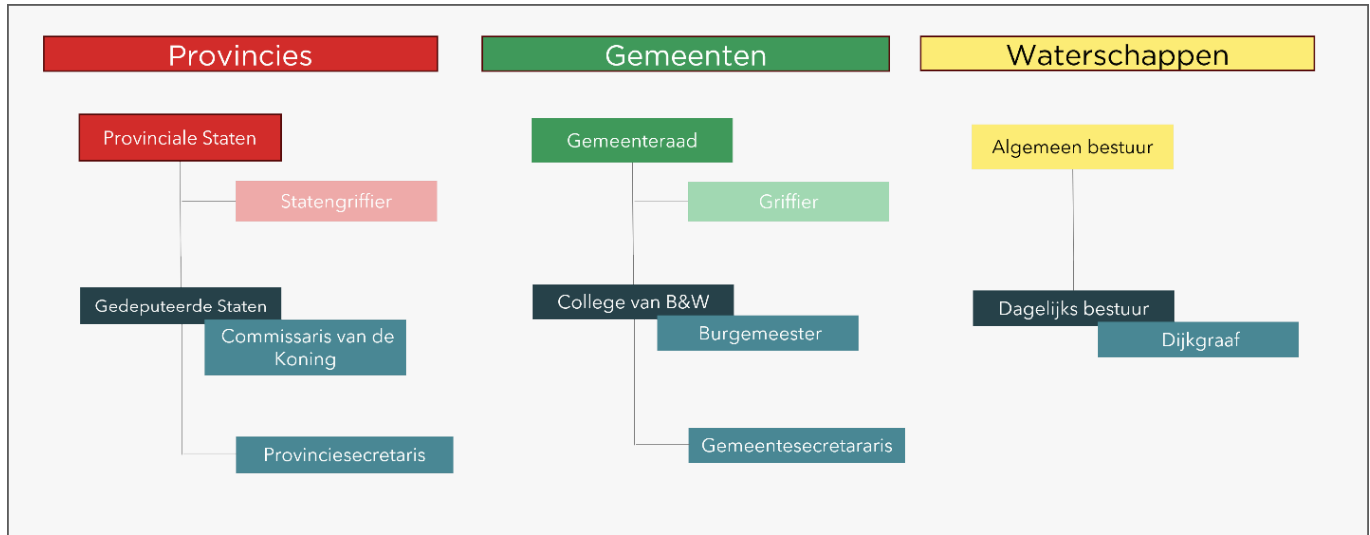
Bron: [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

## 2.2 Decentrale overheden

Op hoofdlijnen kennen decentrale overheden twee bestuurlijke organen: een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur. Het algemeen bestuur is het hoogste orgaan, en houdt onder meer toezicht op het dagelijks bestuur. Het algemeen bestuur is daarmee de publiekrechtelijke tegenhanger van de raad van toezicht of raad van commissarissen bij de semioverheid en de private sector. Het dagelijks bestuur is te vergelijken met de raad van bestuur. Het dagelijks bestuur ontfermt zich over het beheer, de organisatie en in bredere zin over de dagelijkse gang van zaken. Gemeenschappelijke regelingen, gemeenten, provincies en waterschappen hanteren verschillende benamingen voor de twee bestuursorganen. Figuur 2.1 geeft deze weer op basis van drie (versimpelde) organogrammen voor respectievelijk de provincies, gemeenten en waterschappen.

Gemeenschappelijke regelingen kennen geen ‘eigen’ benamingen. Hier heet het algemeen bestuur simpelweg het algemeen bestuur, en het dagelijks bestuur simpelweg het dagelijks bestuur.

Figuur 2.1 Functies algemeen en dagelijks bestuur bij de decentrale overheid



Bron: [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

## 2.2.2 Algemeen en dagelijks bestuur

### Genderdiversiteit anno 2023

Tussen medio 2022 en medio 2023 is het aandeel vrouwen in het decentraal openbaar bestuur licht gestegen. Voor toezichthoudende functies in het algemeen bestuur nam het aandeel vrouwen tussen 2022 en 2023 toe van 32 naar 33 procent.

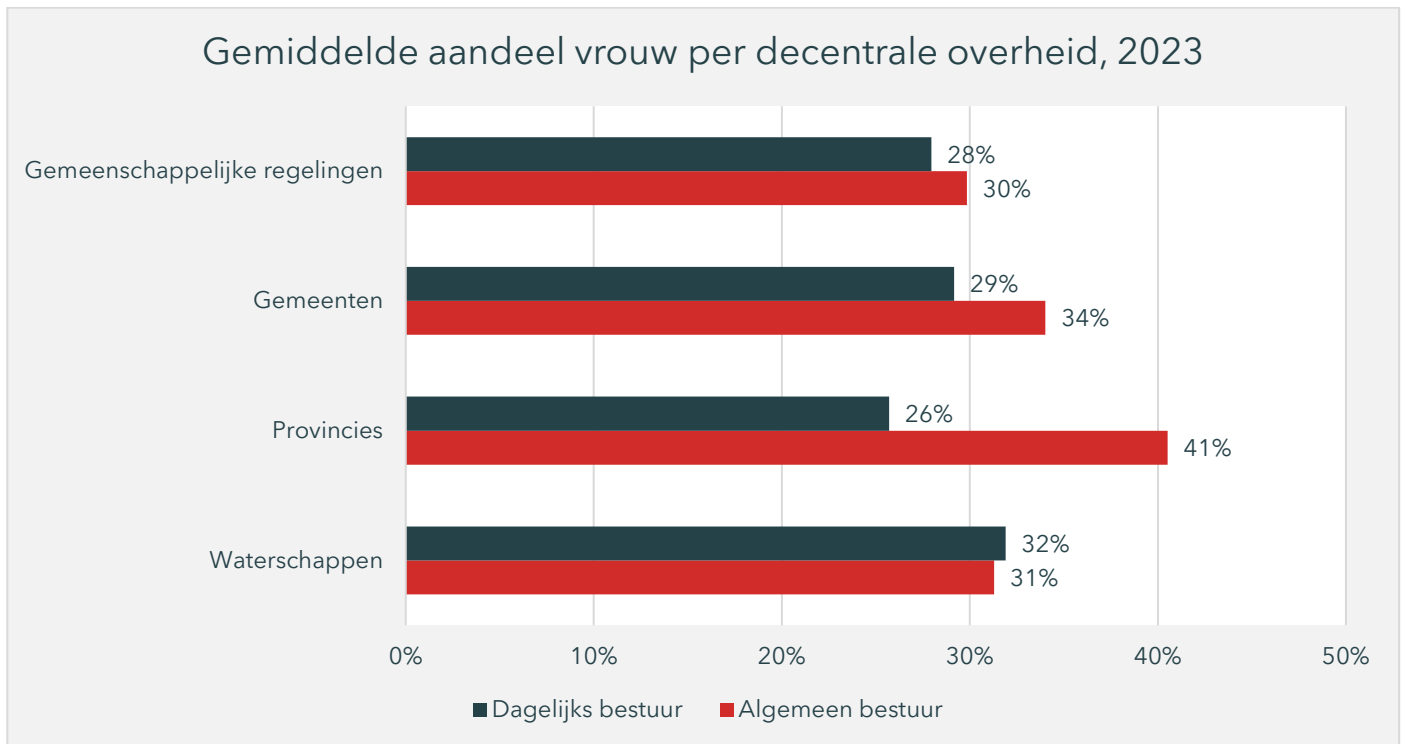
De leden uit het algemeen bestuur kiezen uit hun midden de leden voor het dagelijks bestuur. Mannelijke algemeen bestuursleden worden in de meeste gevallen vaker gekozen voor het dagelijks bestuur. Hierdoor is het aandeel vrouwen in het dagelijks bestuur lager dan in het algemeen bestuur: gemiddeld 33 versus 29 procent. Uitzondering zijn de waterschappen: hier nemen net wat meer vrouwen uit het algemene bestuur plaats in het dagelijks bestuur dan mannelijke algemeen bestuursleden.

Voor het dagelijks bestuur loopt de decentrale overheid voor op het gemiddelde aandeel vrouw bij de raad van bestuur (rvb) bij beursgenoteerde bedrijven. Medio 2023 was het gemiddelde aandeel in de rvb nog 15 procent (Lückerath-Rovers, 2023). Tegelijkertijd is het gemiddelde aandeel vrouw bijna 10 procentpunten lager dan voor de rvb van zbo’s en agentschappen. Samengenomen zijn er grote verschillen in de verdeling in bestuursorganen tussen privaat, decentraal publiek en centraal publiek, met decentraal publiek grofweg in het midden van het spectrum.

Figuur 2.2 splitst het gemiddelde aandeel vrouw uit voor de vier verschillende decentrale overheden. Opvallend is de afstand tussen het aandeel vrouwelijke statenleden en het aandeel vrouwelijke gedeputeerden bij de provincies. Het aandeel vrouwelijke statenleden is in één jaar tijd met meer dan 7 procent gestegen tot 41 procent medio 2023. De vrouwelijke vertegenwoordiging profiteerde van de Provinciale Statenverkiezingen in maart 2023. Nog nooit werden er zoveel vrouwen verkozen (41 procent).



Figuur 2.2 Vrouwen bekleden vaker een functie in toezicht dan in het bestuur van de decentrale overheid



Bron: <https://organisaties.overheid.nl/> geraadpleegd medio 2023; <https://www.overheidinnederland.nl/> geraadpleegd medio 2023.

De gekozen Provinciale Statenleden kiezen uit hun midden een nieuw college van Gedeputeerde Staten. Medio 2023 heeft dit ertoe geleid dat het aandeel vrouwelijke gedeputeerden niet is gestegen, maar is afgenomen. Nog nooit in twaalf jaar was het aandeel vrouwelijke gedeputeerden zo laag.<sup>10</sup> In Flevoland en Zeeland zijn alleen mannen gekozen, en geen vrouwen. Samengenomen hebben de kiezers vaker een vrouw gekozen, en hebben de fracties zelf (in de selectie van gedeputeerden) ondanks een meer evenwichtige ‘pool’ aan kandidaten, vaker een man gekozen. Zowel benoemingsprocessen als selectiecriteria lijken een rol te hebben gespeeld in de onevenwichtige benoemingen (Box 2.1).

<sup>10</sup> Bouwman, M. (2023). Aandeel vrouwelijke gedeputeerden in twaalf jaar niet zo laag. Geraadpleegd op 17 september 2023 [Aandeel vrouwelijke gedeputeerden in twaalf jaar niet zo laag \(binnenlandsbestuur.nl\)](#).

Box 2.1 De rol van benoemingsprocessen en criteria in de selectie van gedeputeerden

**Benoemingsprocessen**

Ten eerste beschrijft Bouwman (2023) dat individuele fracties de man-vrouwverhouding in het college vaak niet onderling hebben afgestemd. Hoeveel mannelijke en/of vrouwelijke kandidaten zij samen aandragen, is daarmee voor een groot deel een optelsom van afzonderlijke selectieprocessen. Daar waar coördinatie tussen fracties ontbreekt, onderstreept dit de rol van de betrokken formateur. Deze kan de man-vrouwverhouding meenemen in de aanbevelingen voor het te vormen college, zoals dit jaar in Limburg al gebeurde (Schrijen, 2023). Tegelijkertijd geeft dit geen garanties, laat ook het Limburgse voorbeeld zien: voor het zes koppige college is slechts één vrouw benoemd.

**Selectiecriteria**

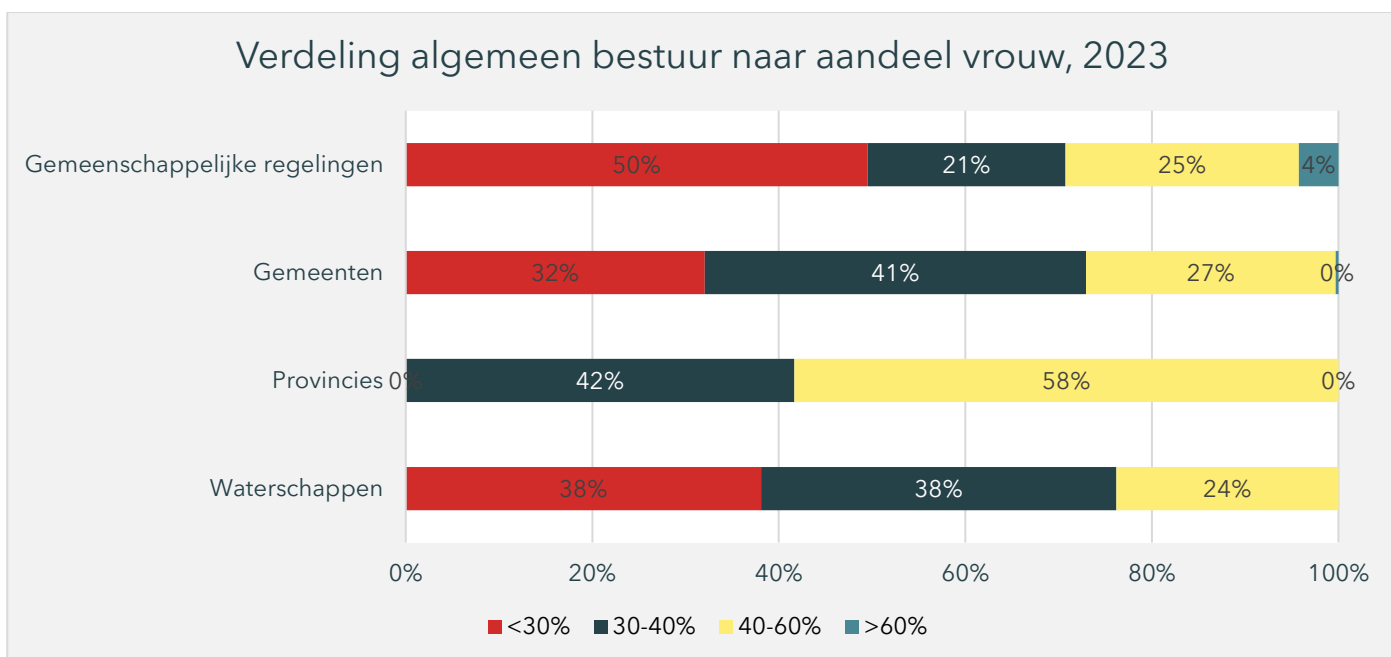
Daarnaast telt ook het benoemingsproces binnen de individuele fracties, en specifiek welke criteria ten grondslag liggen aan de benoemingen. Partijen geven aan te selecteren op 'kwaliteit' en niet op geslacht (Bouwman, 2023). Tegelijkertijd worden er wel degelijk bijna twee keer meer mannen dan vrouwen uit de kandidatenpool geselecteerd. Dat dit verschil volledig aan een verschil in kwaliteit is toe te schrijven, ligt niet voor de hand. In plaats daarvan wijst onderzoek van Van Dijk (2023) naar het gebruik van formele en informele normen in het selectieproces bij Nederlandse politieke partijen. Veelgebruikte criteria als 'een actief partijlid zijn' of 'ruime politieke ervaring' vergroten de kans dat de keuze op een mannelijke kandidaat valt.

Bron: Bouwman (2023); Schrijen (2023); Van Dijk (2023)

Belangrijker dan gemiddelden zijn de verhoudingen binnen de individuele organen. Daar waar binnen een orgaan nog sprake is van minder dan 30 procent vrouw/man, kan dit tokenisme in de hand werken (Kanter, 1977). Om te zorgen dat zowel mannen als vrouwen volwaardig kunnen meebeslissen, moet het orgaan uit ten minste 30 procent man en 30 procent vrouw bestaan.

Figuur 2.3 laat zien dat een aanzienlijk deel van de algemene bestuursorganen van gemeenschappelijke regelingen, gemeenten en waterschappen nog niet aan de 'kritische massa' van 30 procent voldoet. In vrijwel alle gevallen betekent dit een ondervertegenwoordiging van vrouwen. Bij de gemeenschappelijke regelingen bevat de helft van de algemene bestuursorganen minder dan 30 procent vrouw. Bij de gemeenten betreft het 32 procent van alle bestuursorganen en bij de waterschappen 38 procent.

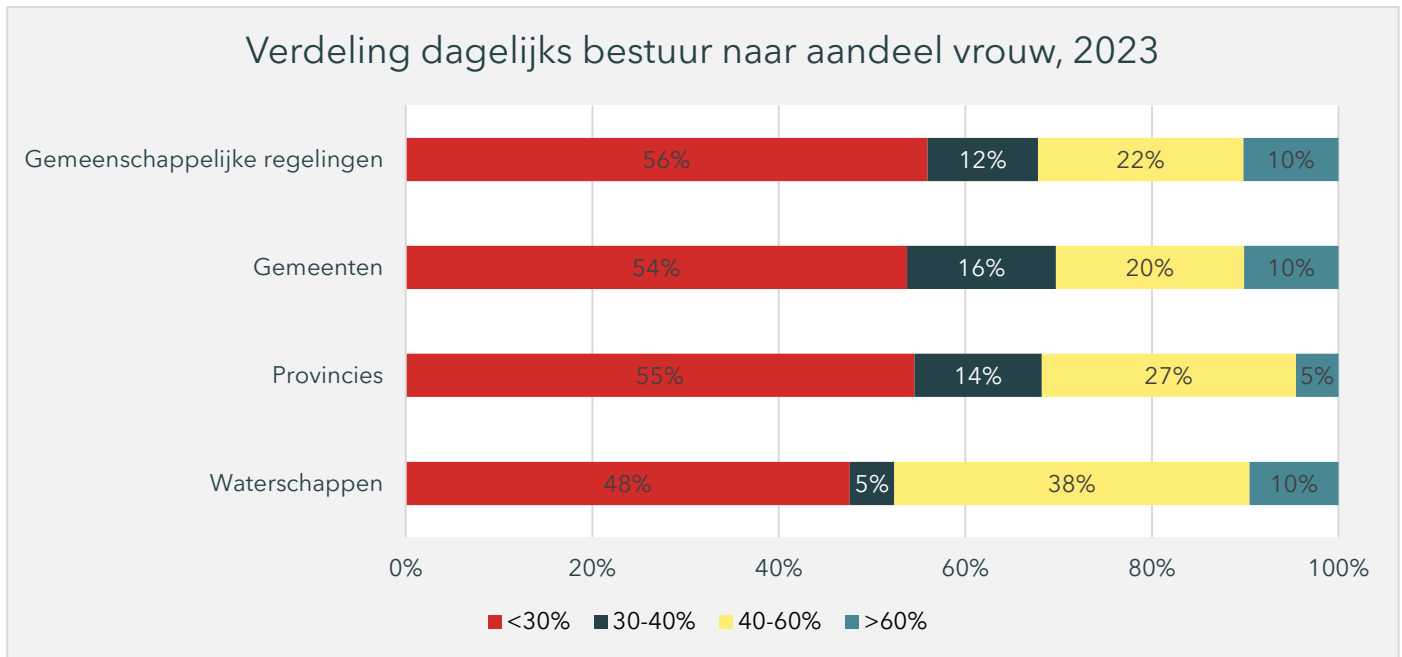
Figuur 2.3 Vrouwen vaker ondervertegenwoordigd in algemeen bestuur van gemeenschappelijke regelingen



Bron: <https://organisaties.overheid.nl/> geraadpleegd medio 2023; <https://www.overheidinnederland.nl/> geraadpleegd medio 2023.

In het dagelijks bestuur was er nog vaker sprake van onevenredige vertegenwoordiging dan in het algemeen bestuur (Figuur 2.4). Voor zowel gemeenschappelijke regelingen, gemeenten, provincies en waterschappen geldt dat grofweg de helft van alle dagelijkse bestuursorganen uit minder dan 30 procent vrouw bestaat. Samengenomen is er nog op veel plekken sprake van onevenredige vertegenwoordiging in het decentraal bestuur.

**Figuur 2.4** Vrouwen zijn bij meer dan de helft van de dagelijkse besturen ondervertegenwoordigd (<30%)

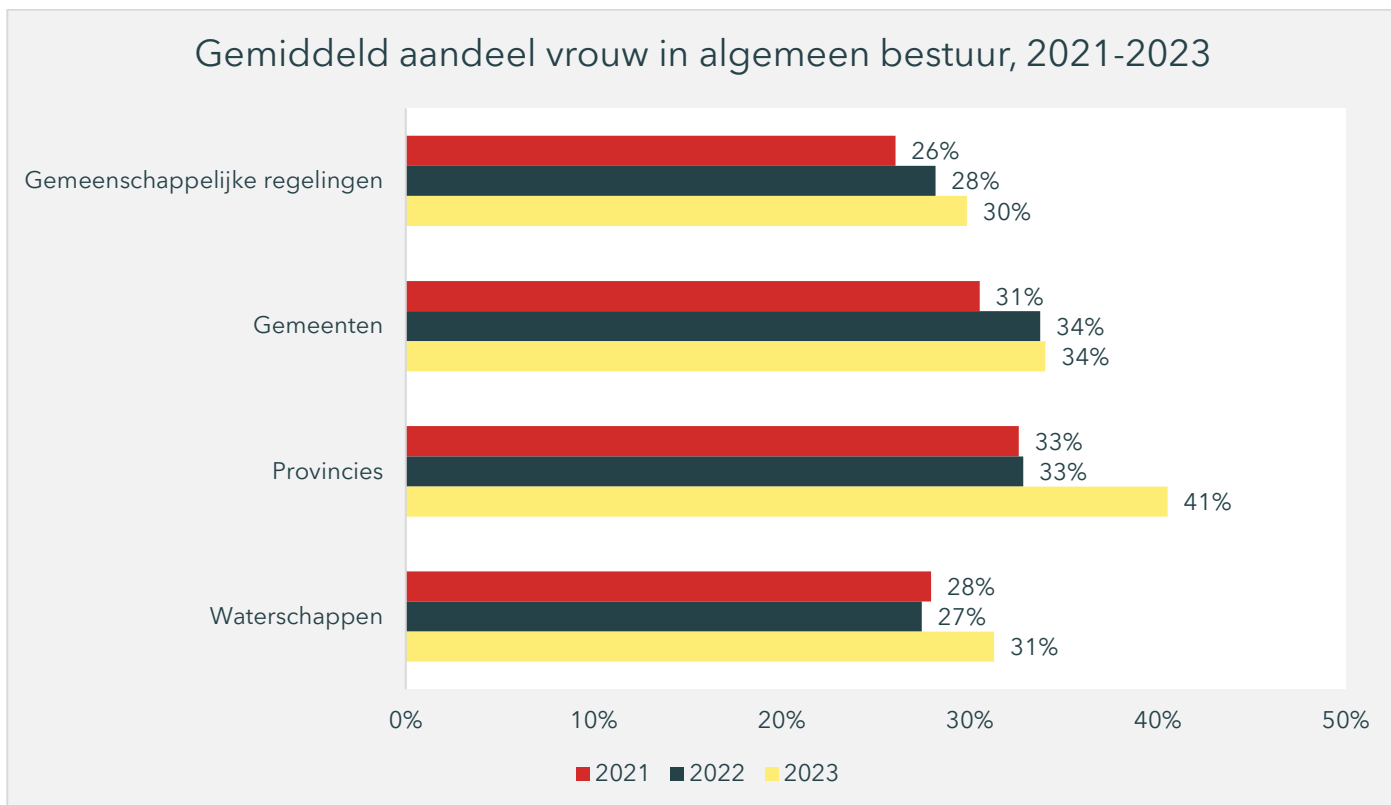


Bron: <https://organisaties.overheid.nl/> geraadpleegd medio 2023; <https://www.overheidinnederland.nl/> geraadpleegd medio 2023.

**Vergelijking over de tijd**

Leden van het algemeen bestuur van gemeenten, provincies en waterschappen worden rechtstreeks door de kiezers gekozen voor een periode van vier jaar. In maart 2022 waren de gemeenteraadsverkiezingen, en in maart 2023 de verkiezingen voor het algemeen bestuur van gemeenschappelijke regelingen en voor de Provinciale Staten. Figuur 2.5 laat zien dat de verkiezingen een positieve impuls hebben gegeven aan het gemiddelde aandeel vrouw. Met de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 nam het aandeel vrouw toe met 11 procent ten opzichte van 2021. Als gevolg van de verkiezingen voor de Provinciale Staten in 2023 steeg het aandeel vrouw met bijna een kwart tussen 2022 en 2023 (23 procent). De verkiezingen voor de waterschappen in 2023 resulteerden in een relatieve stijging van 14 procent.

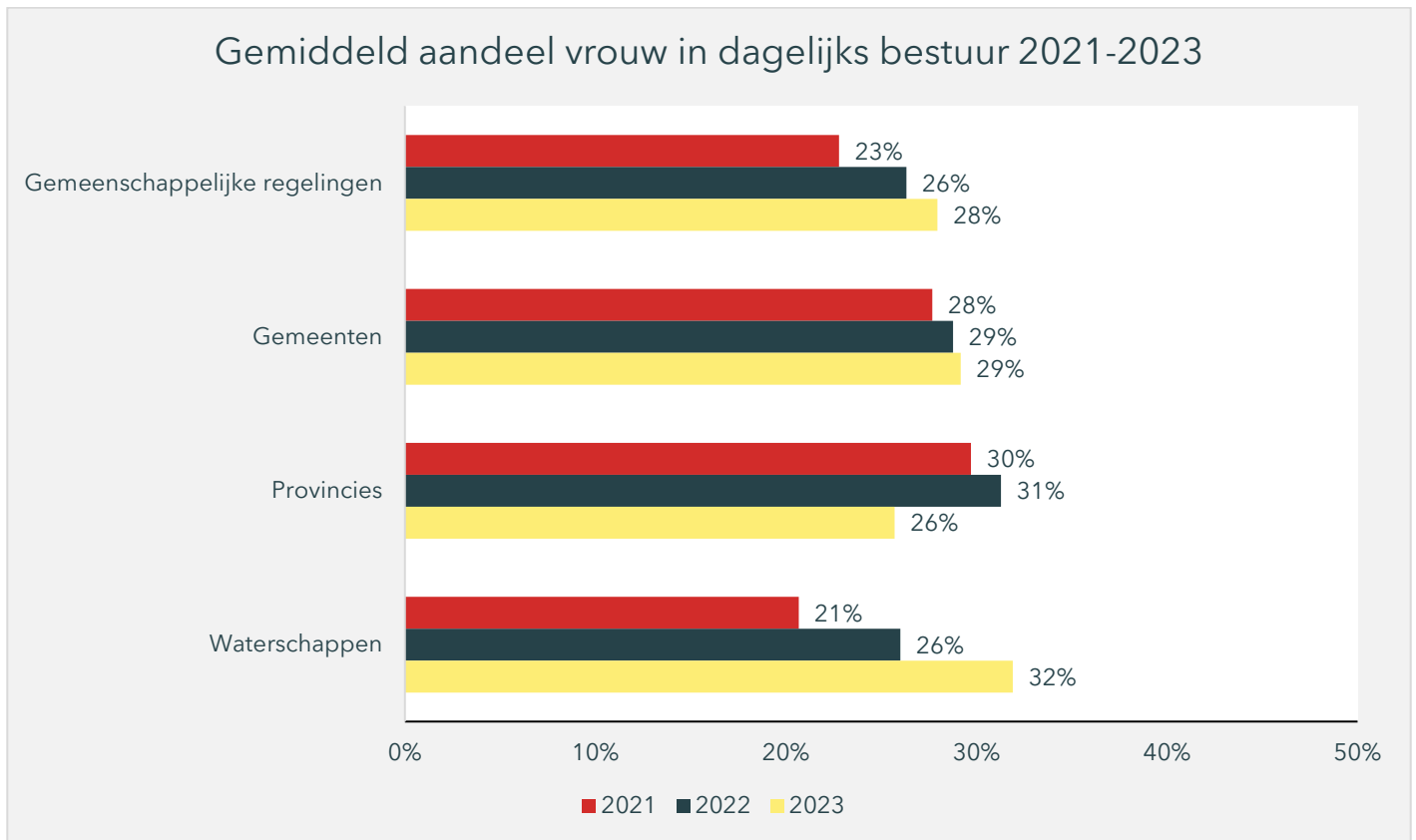
Figuur 2.5 Positieve uitwerking van verkiezingen in 2022-2023 duidelijk zichtbaar



Bron: <https://organisaties.overheid.nl/> geraadpleegd medio 2023; <https://www.overheidinnederland.nl/> geraadpleegd medio 2023; websites gemeenten, provincies en waterschappen geraadpleegd medio 2021 en medio 2022.

Ten opzichte van 2021 is het aandeel vrouw in het dagelijks bestuur in twee jaar tijd met bijna 10 procent gestegen. De stijging in het dagelijks bestuur was daarmee bijna evenredig aan de stijging van het aandeel vrouw in het algemeen bestuur (11 procent). Tegelijkertijd zien we in Figuur 2.6 belangrijke verschillen tussen typen instellingen en de mate waarmee ontwikkelingen in het algemeen bestuur zich doorvertalen in het dagelijks bestuur. Voor gemeenschappelijke regelingen en waterschappen geldt dat het aandeel vrouw sneller is gestegen in het dagelijks bestuur dan in het algemeen bestuur. Als gevolg hiervan is in twee jaar tijd het gemiddelde aandeel vrouw bij gemeenschappelijke regelingen met bijna een kwart gestegen. Bij waterschappen is het gemiddelde aandeel vrouw met bijna de helft gestegen in twee jaar tijd. Daar waar waterschappen in 2021 nog achterliepen op de andere decentrale overheden, hebben zij in 2023 het hoogste aandeel vrouwen in het dagelijks bestuur.

Figuur 2.6 Inhaalslag van waterschappen in aandeel vrouwen in het dagelijks bestuur

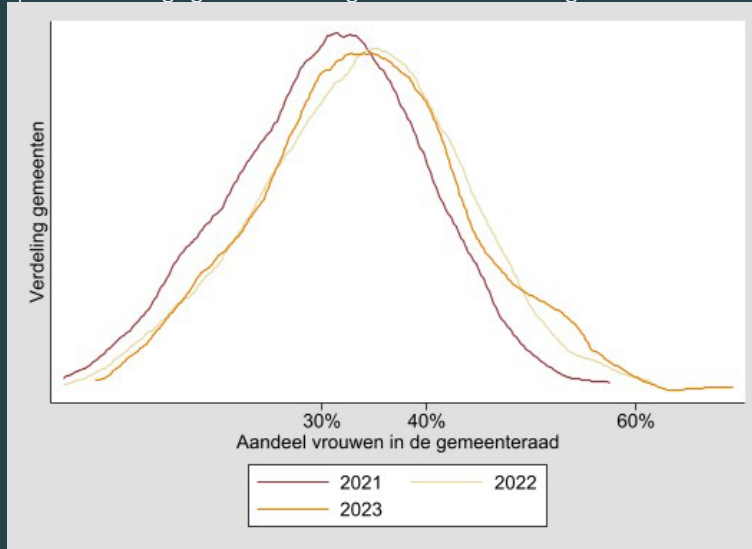


Bron: <https://organisaties.overheid.nl/> geraadpleegd medio 2023; <https://www.overheidinnederland.nl/> geraadpleegd medio 2023; websites gemeenten, provincies en waterschappen geraadpleegd medio 2021 en medio 2022.

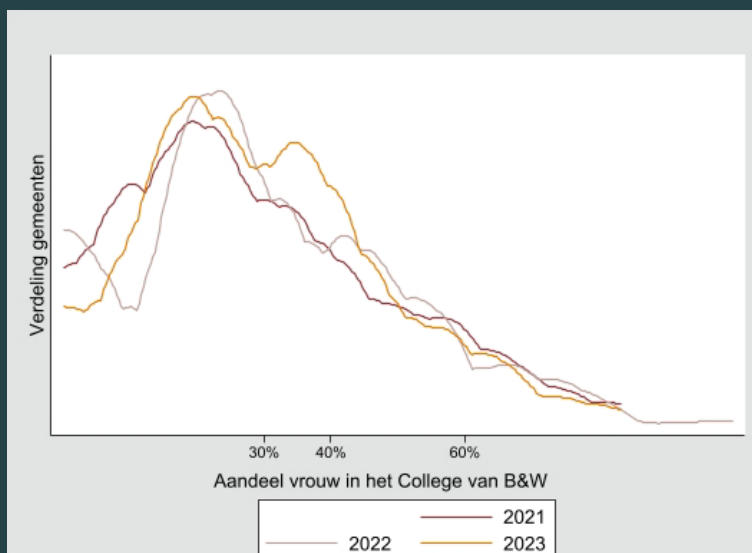
Medio 2023 was het aandeel vrouwen in het College van B&W bij gemeenten met vijf procent gestegen ten opzichte van 2021. In dezelfde periode nam het aandeel vrouwen in de gemeenteraad met 11 procent toe. Het feit dat er bij de verkiezingen in maart 2022 meer vrouwen zijn verkozen voor de gemeenteraad, heeft zich daarmee maar deels doorvertaald in een hoger aandeel vrouwen in het College van B&W. Wel hebben er tussen 2022 en 2023 nog tussentijdse benoemingen en wisselingen plaatsgevonden. Hierdoor is het aantal gemeenten met een (bijna) evenredige verdeling in het college van B&W sinds medio 2022 gestegen van 31 procent naar 36 procent (Box 2.2)

Box 2.2 De rol van tussentijdse benoemingen van wethouders en burgemeesters

Box 2.1 De Monitor Genderdiversiteit 2022 beschrijft een verschuiving in het zwaartepunt in de verdeling van de gemeenteraden van 30 procent in 2021 naar circa 35 procent in 2022. Dit was het gevolg van de verkiezingen in maart 2022, die een positieve impuls hebben gegeven aan de genderdiversiteit in gemeenteraden.



Een jaar later zien we dat de verdeling voor de gemeenteraden grofweg gelijk is gebleven tussen 2022 en 2023. Tegelijkertijd laat onderstaande figuur zien dat in de verdeling van de colleges van B&W wel verdere verschuiving heeft plaatsgevonden. De tussentijdse benoemingen van burgemeesters en wethouders vanaf medio 2022 hebben daarmee een extra impuls gegeven aan het aantal gemeenten met een (bijna) evenredige verdeling in het college van B&W. Als gevolg hiervan is tussen 2022 en 2023 het aandeel colleges met een vrouwelijke vertegenwoordiging tussen de 30 en 60 procent met een zesde toegenomen (+16 procent t.o.v. 2022).



Bron: <https://organisaties.overheid.nl/> geraadpleegd medio 2023; websites gemeenten geraadpleegd medio 2021 en medio 2022.

## 2.2.3 Eenhoofdige organen

De top van gemeenten, provincies en waterschappen kent ook een aantal eenhoofdige organen, weergegeven in Figuur 2.4. Daar waar een orgaan uit één persoon bestaat (man, vrouw of non-binair), is evenredige vertegenwoordiging per definitie niet te realiseren. Net als gekozen organen, zullen eenhoofdige organen zodoende worden uitgezonderd van beleidsmaatregelen voor meer genderdiversiteit. Wel kijken we in de monitor naar het totaal aantal mannen en vrouwen per functiegroep.

### Genderdiversiteit anno 2023

Vrouwen zijn relatief vaak griffier van gemeenten en provincies. Zij staan aan het hoofd van het secretariaat voor de gemeenteraden en de Provinciale Staten. Vrouwen zijn minder goed vertegenwoordigd in de secretarisfuncties en voorzittersfuncties van het algemeen bestuur (Tabel 2.4). Wel is het percentage vrouwelijke burgemeesters enigszins hoger dan het aandeel wethouders (Figuur 2.6): respectievelijk 31 versus 29 procent. Ook is sprake van een positief verband tussen het aandeel vrouwelijke wethouders in het college van B&W en de kans op een vrouwelijke burgemeester. Gemeenteraden die dus relatief meer vrouwelijke wethouders verkiezen, kiezen ook vaker voor een vrouwelijke burgemeester.<sup>11</sup> Het tegenovergestelde geldt voor de waterschappen. Daar waar het dagelijks bestuur wordt voorgezeten door een vrouwelijke dijkgraaf, bestaat de rest van het dagelijks bestuur doorgaans uit minder vrouwen.<sup>12</sup>

Tabel 2.3 Vrouwen zijn ook in het secretariaat van het algemeen bestuur beter vertegenwoordigd

Type instelling	Topsecretaris Algemeen bestuur	Topsecretaris Dagelijks bestuur	Voorzitter
<b>Gemeenten</b>	<b>Griffier</b>	<b>Gemeentesecretaris</b>	<b>Burgemeester</b>
Aandeel vrouw	47%	31%	31%
<b>Provincies</b>	<b>Statengriffier</b>	<b>Provinciesecretaris</b>	<b>Commissaris van de Koning</b>
Aantal observaties	75%	29%	17%
<b>Waterschappen</b>	-	<b>Secretaris-directeur</b>	<b>Dijkgraaf</b>
Aantal observaties	-	-	19%

Bron: <https://organisaties.overheid.nl/> geraadpleegd medio 2023; <https://www.overheidinnederland.nl/> geraadpleegd medio 2023

### Vergelijking over de tijd

Voor het aantal vrouwelijke burgemeesters is in 1992 al een streefcijfer opgesteld. Het kabinet wilde eind 1995 voor ten minste 30 procent van de gemeenten een vrouw als burgemeester. Dit streefcijfer werd 17 jaar later, in 2022 behaald (Tabel 2.4). Ook op provincieniveau blijft het aantal vrouwen in de voorzittersrol nog verder achter. Tot nu toe bekleedden slechts acht vrouwen het ambt van Commissaris van de Koning.<sup>13</sup>

<sup>11</sup> Met een significantieniveau van  $P \leq 0.05$

<sup>12</sup> Met een significantieniveau van  $P \leq 0.10$

<sup>13</sup> Zie: [Een Janus met twee gezichten - Parlement.com](https://www.parlement.com/)

Tabel 2.4 Het aandeel vrouwelijke burgemeester is sinds 2006 met de helft toegenomen

	2006	2010	2014	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Aandeel vrouwelijke burgemeesters	20%	19%	22%	26%	27%	28%	29%	30%	31%

Bron: VNG (2021); Tieben & Vlaanderen (2021); Vlaanderen & Tieben (2022); <https://organisaties.overheid.nl/> geraadpleegd medio 2023

## 2.3 Brandweer, politie, OM en rechtspraak

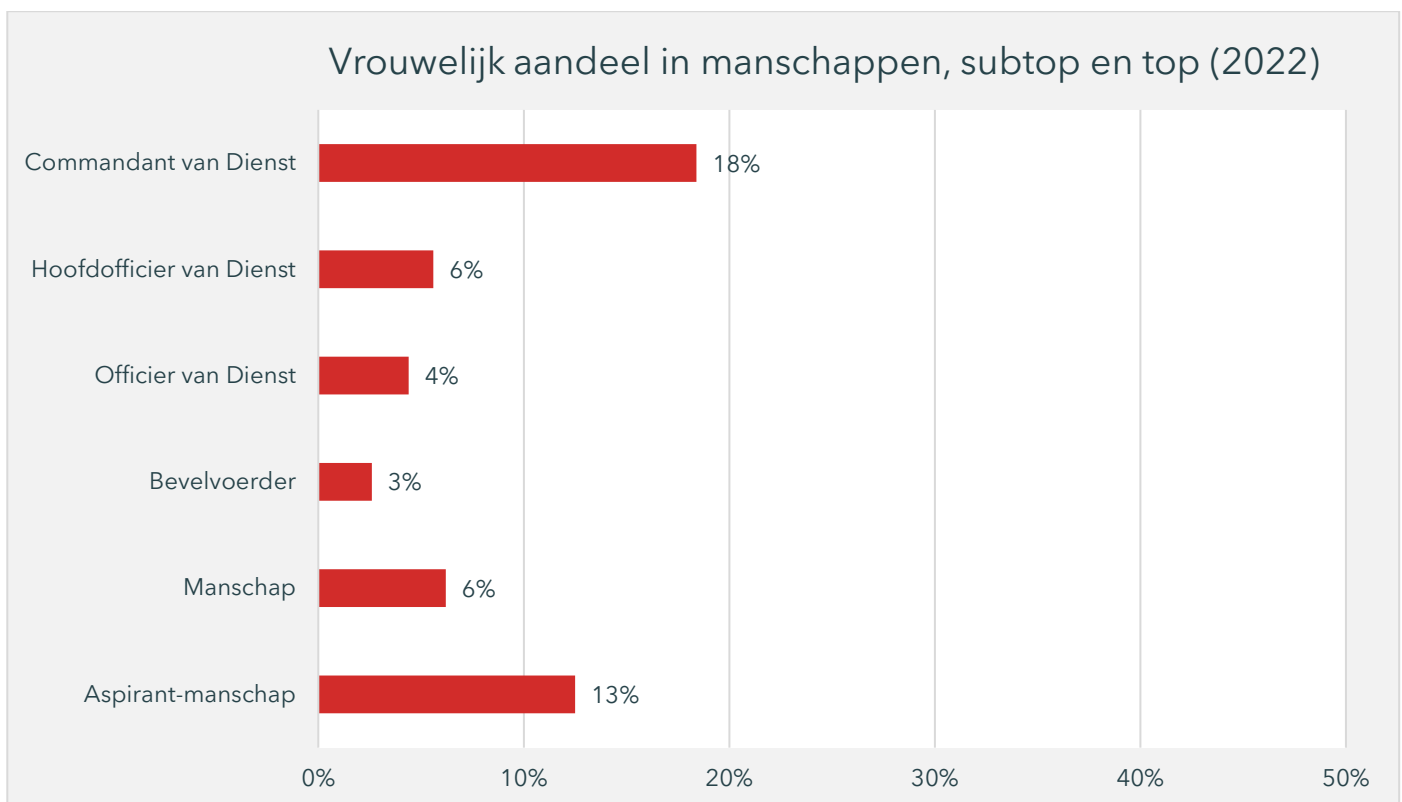
### 2.3.1 Brandweer

#### Genderdiversiteit anno 2022

Het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid (NIPV) publiceert jaarlijks gegevens die zicht geven op de samenstelling van de top van de brandweer, met 2022 als meest recente peiljaar. Onder de top verstaan we alle officieren van dienst: de commandanten, de hoofdofficieren en officieren. Onder de subtop vallen de onderofficieren: de bevelvoerders. Zij geven leiding aan de manschappen en aspirant-manschappen.

Het aandeel vrouw is het laagst in de subtop van de brandweer. Figuur 2.7 laat zien dat tussen de ‘reguliere’ brandweerlieden (manschappen) en de bevelvoerders het aandeel vrouw met de helft afneemt. Dit suggereert dat vrouwen uit de manschap een kleinere kans hebben om door te stromen naar de subtop dan hun mannelijke collega’s. Als gevolg is slechts drie procent van de bevelvoerders vrouw.

Figuur 2.7 Het aandeel vrouwen is het laagst in de subtop van de brandweer: de bevelvoerders



Bron: NIPV (2023)



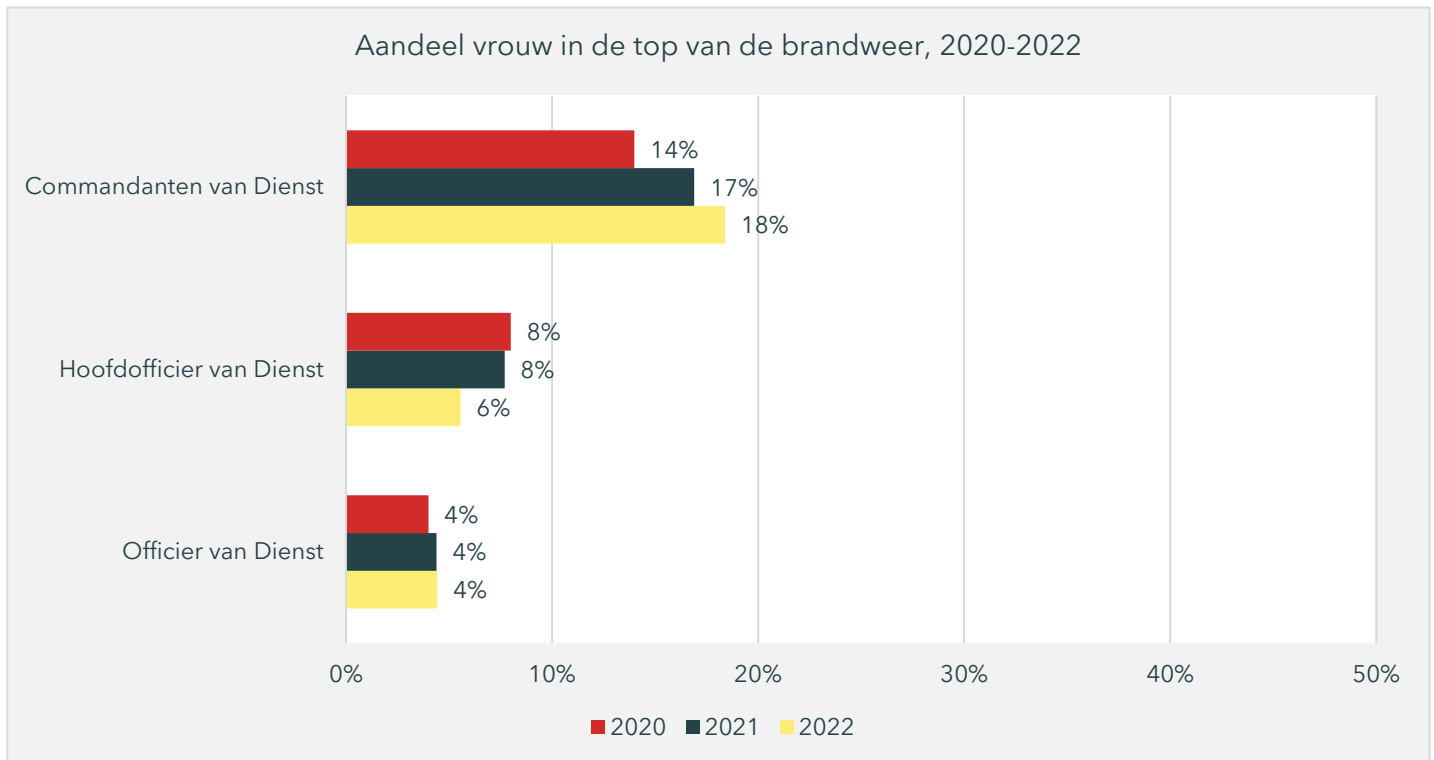
Daar waar vrouwelijke brandweerlieden doorstromen naar de subtop, stromen zij vanuit daar wel vaker door naar de top dan hun mannelijke collega's, en vaker naar de eerste of tweede rang. Zo neemt het aandeel vrouwen in de derde rang hoger toe dan in de subtop (4 procent). Ook tussen de derde en de tweede rang neemt het aandeel vrouwen toe, van 4 naar 6 procent. Het verschil is het grootst tussen de tweede en eerste rang. Hier neemt het aandeel vrouwen toe met een factor 3: van 6 naar 18 procent.

**Vergelijking over de tijd**

Figuur 2.8 en Figuur 2.9 zetten de gegevens uit 2022 af tegen eerdere peiljaren: 2020 en 2021. Een eerste observatie is dat de verschillen tussen de hoogste rang (Commandant van dienst) en de rangen daaronder (respectievelijk Hoofdofficier van dienst en Officier van dienst) tussen 2021 en 2022 nog verder zijn toegenomen. In 2022 waren er drie keer meer vrouwen in de hoogste rang dan in de rang daaronder. In 2020 scheelde het nog geen factor 2.

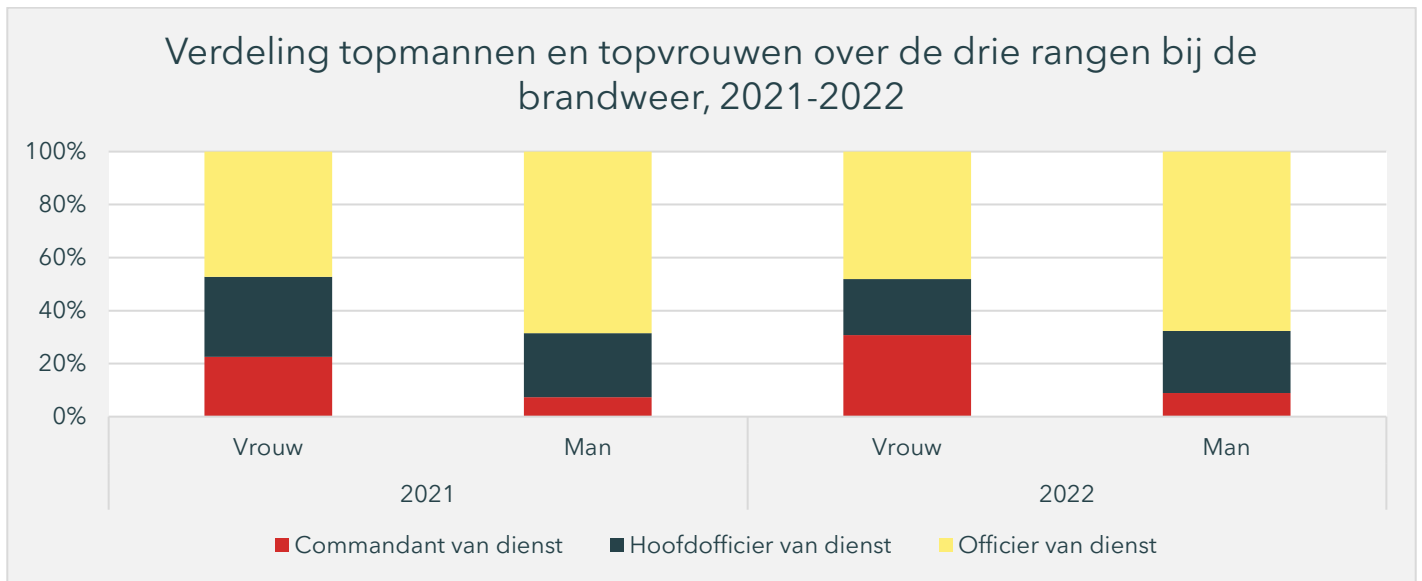
Vrouwen die Hoofdofficier van dienst zijn, hebben dus een relatief grote kans om tot Commandant van dienst bevorderd te worden ten opzichte van mannelijke hoofdofficieren. Tegelijkertijd betreft dit slechts circa een op de tien van alle topfuncties. Van alle ruim 850 topfuncties werden er in 2022 52 door vrouwen bekleed (6 procent). De totale verdeling bleef tussen 2021 en 2022 nagenoeg hetzelfde. In beide jaren werden grofweg 800 van de 850 topfuncties door mannen bekleed, en de overige 50 door vrouwen.

Figuur 2.8 In de hoogste rangen neemt het aandeel vrouw per rang toe



Bron: NIPV (2023, 2022); IFV (2021)

Figuur 2.9 Vrouwen in de top van de brandweer zijn relatief vaak commandant van dienst



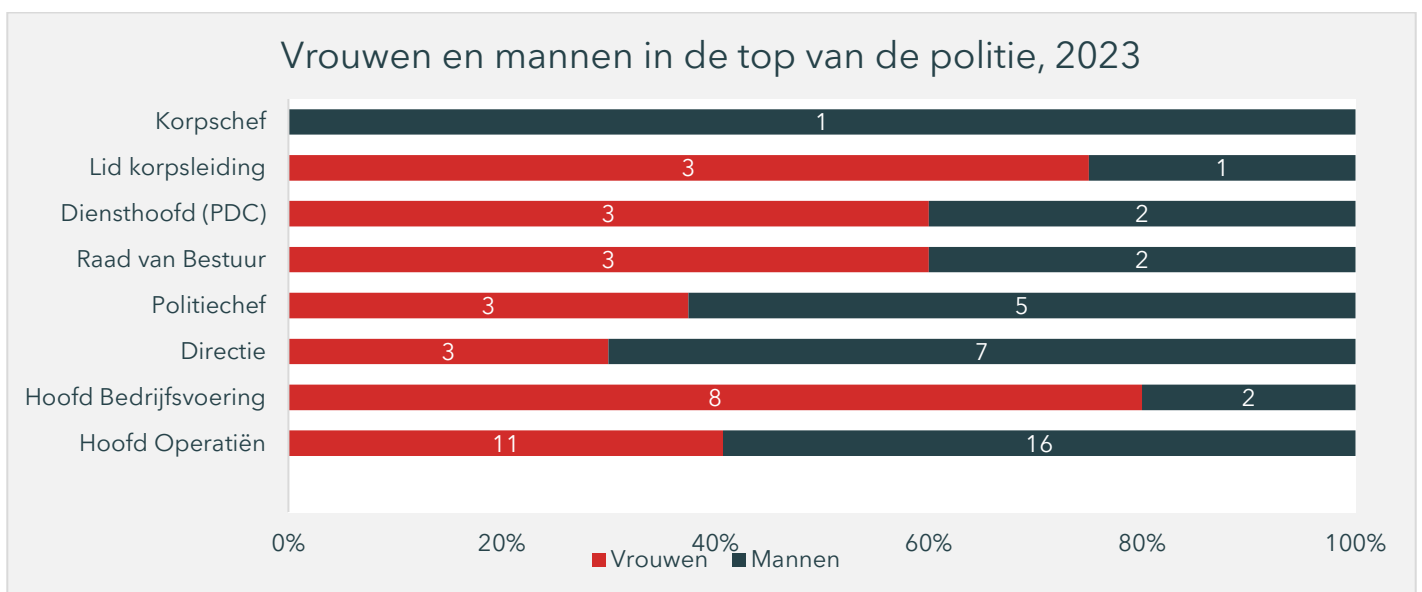
Bron: NIPV (2023); NIPV (2022)

### 2.3.2 Politie

#### Genderdiversiteit anno 2023

Voor de afbakening van de politietop sluiten we aan bij de definitie die de politie hanteert als de ‘strategische top’. De strategische top bestaat uit directeuren, politiechefs en de korpsleiding (leden korpsleiding en de korpschef). Samen genomen bestaat de strategische top voor 49 procent uit vrouwen en voor 51 procent uit mannen. Er is dus grofweg sprake van 50/50 binnen de politietop.

Figuur 2.10 Het aandeel vrouwen in de top van de politie wordt sterk gedreven door topposities in de bedrijfsvoering



Bron: Gegevens verstrekt door de politie t.b.v. de Monitor Genderdiversiteit

Figuur 2.10 laat zien dat het aandeel vrouwen in de strategische top deels wordt gedreven door het hoge aandeel vrouwen in de positie Hoofd Bedrijfsvoering. Dit weerspiegelt de bevinding uit de wetenschappelijke literatuur dat wanneer vrouwen onderdeel uitmaken van het bestuur en zij dit onevenredig vaak doen vanuit een HR- en bedrijfsorganisatorische rol (Reichel et al., 2020).

### **Vergelijking over de tijd**

Het aandeel vrouwen in de politietop zit al meer dan 15 jaar in de lift. In 2007 werd 10 procent van de 150 topposities door vrouwen bekleed. Mede door de inzet van het programma Politietop Divers nam het aandeel vrouw toe naar 20 procent in 2011 en 37 procent in 2013 (zie Box 2.3).<sup>14</sup> In 2022 was het aandeel vrouw in de top gestegen naar 45 procent (Vlaanderen & Tieben, 2022). Tussen 2022 is het aandeel vrouw verder gestegen naar (bijna) 50/50, met 49 procent vrouw in de top.

---

<sup>14</sup> Zie: [Steeds meer vrouwen aan de top bij de politie | De Volkskrant](#)

## Box 2.3 Het programma Politietop Divers (2008-2011) op hoofdlijnen

**Politietop Divers (2008-2011)**

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
  - Later is dit aangevuld met (vrijwillige) streefcijfers voor medewerkers met een niet-westerse migratieachtergrond
2. Carrièreperspectief
3. Leidinggeven aan diversiteit

**Sturingsinstrumenten en succesfactoren**

Harde instrumenten die stuurden op aantallen werden gecombineerd met een mix van instrumenten, zoals wetenschappelijk onderzoek, monitoring, sturgroepen en leiderschapsprogramma's. Deze instrumenten hebben geleid tot:

- De juiste **inzichten** om systeemkenmerken gericht aan te pakken, bijvoorbeeld binnen het benoemingsproces
- **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.

**Resultaten**

- **Diversiteit:** door de 33 kroonbenoemingen van vrouwen (31) en medewerkers met een niet-westerse achtergrond (2), steeg het aandeel van 8 procent naar 22 procent in de periode 2008 - 2011 in de top 150. Meer dan de helft van de benoemden in de periode waren vrouw
- **Inclusie:** Uiteindelijk heeft het programma een diepgaande impact achtergelaten binnen de politiecultuur die breder is dan genderdiversiteit. 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.

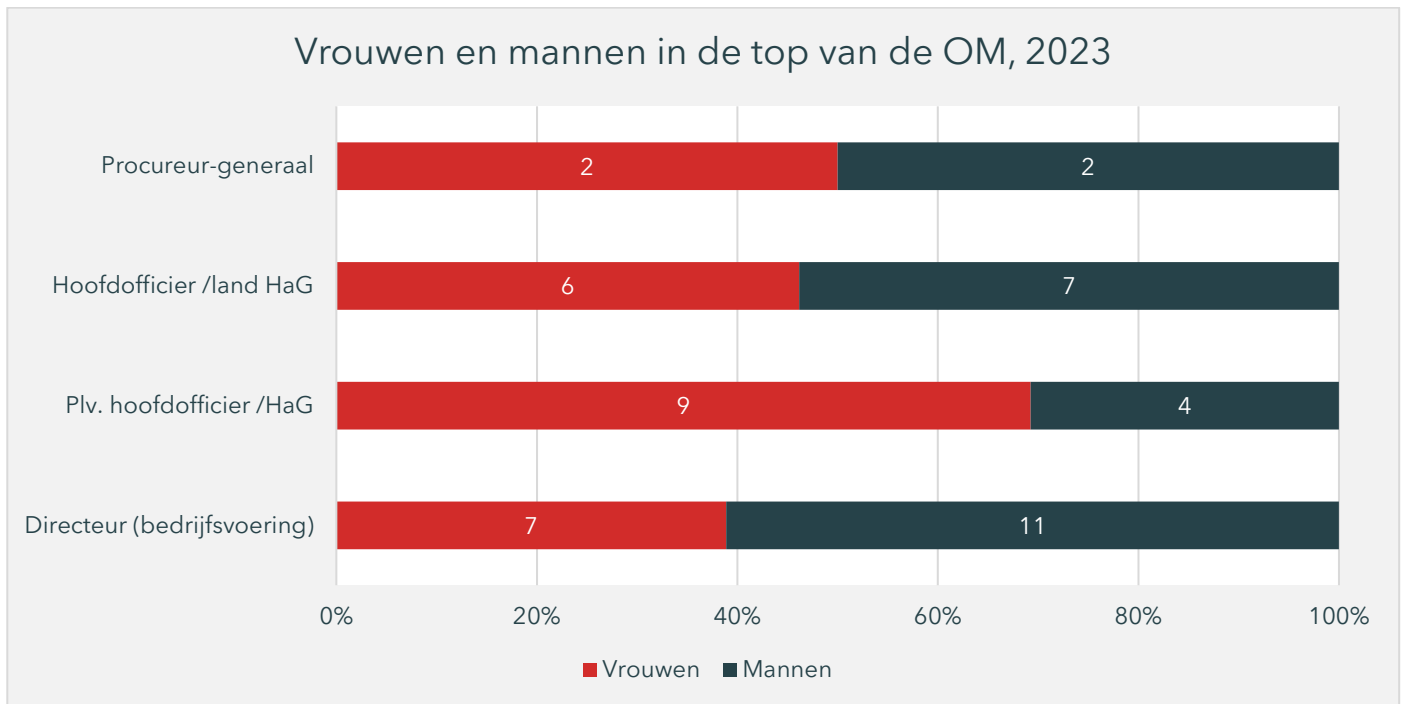
Bron: Adviesgroep Vinkenburg (2020)

## 2.3.3 Openbaar Ministerie

### Genderdiversiteit anno 2023

Het Openbaar Ministerie is een landelijke organisatie verdeeld over tien arrondissementen. De landelijke leiding wordt gevoerd door het College van procureurs-generaal. Dit is de absolute top van het OM. Medio 2023 bestaat het College van procureurs-generaal uit twee mannen en twee vrouwen (Figuur 2.11). Vrouwelijke hoofdofficieren zijn in de meerderheid, al zij het vaker vanuit een plaatsvervangende rol. In de directie zijn mannen in de meerderheid. Samengenomen bestaat de top van de OM uit 50/50: 24 vrouwen en 24 mannen.

Figuur 2.11 Samengenomen bestaat de top van de OM uit evenveel mannen als vrouwen

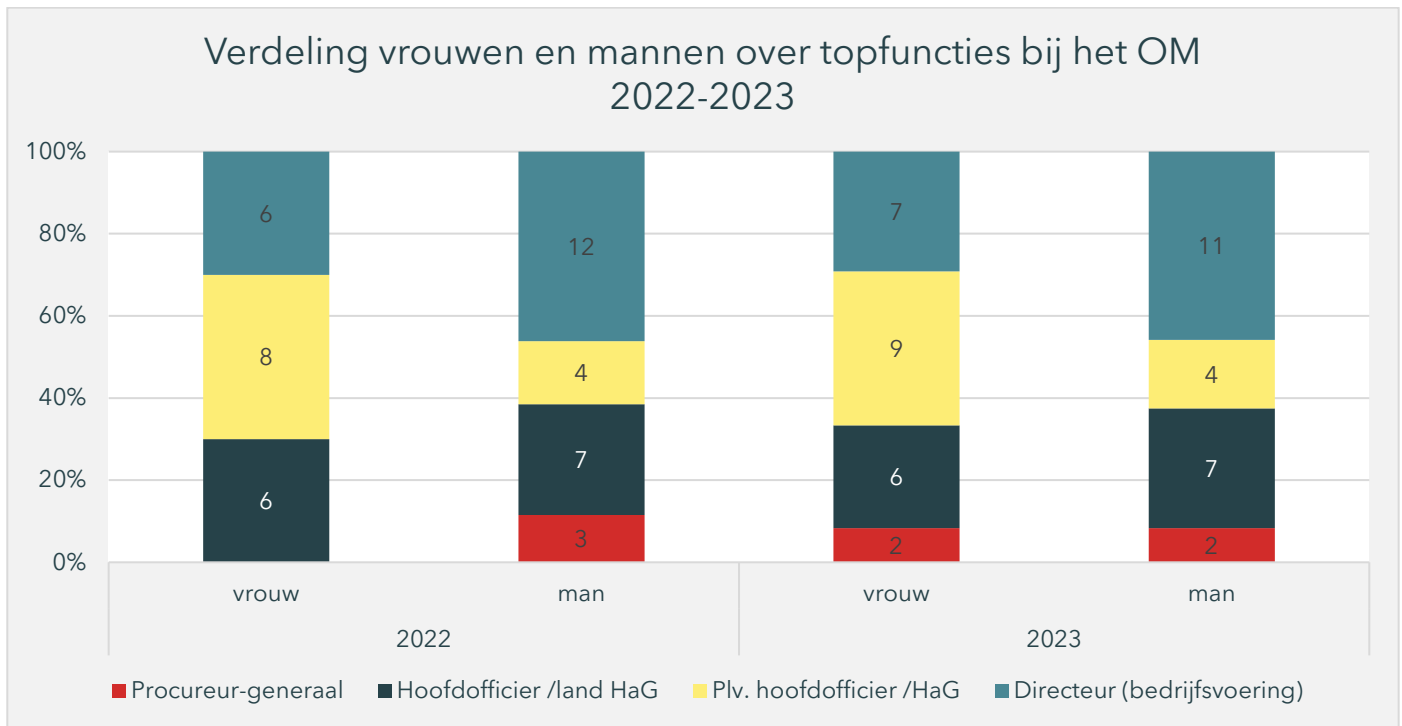


Bron: Gegevens verstrekt door het OM t.b.v. de Monitor Genderdiversiteit

### Vergelijking over de tijd

Figuur 2.12 laat zien hoe de topfuncties over mannen en vrouwen zijn verdeeld voor 2022 en 2023. Eind 2022 bekleedden vrouwen 43 procent van de topfuncties, en geen enkele functie in het College van procureurs-generaal. Het feit dat het college in 2023 uit 50/50 vrouwen en mannen bestaat, zorgt voor een meer evenwichtige verdeling in de manier waarop topfuncties over vrouwen en mannen verdeeld zijn (Figuur 2.12). Alleen voor de plaatsvervangend hoofdofficieren en directeuren zijn functies in 2023 onevenredig over mannen en vrouwen verdeeld.

Figuur 2.12 Vrouwen zijn vaker plaatsvervangend hoofdofficier, mannen vaker directeur



Bron: Gegevens verstrekt door het OM t.b.v. de Monitor Genderdiversiteit

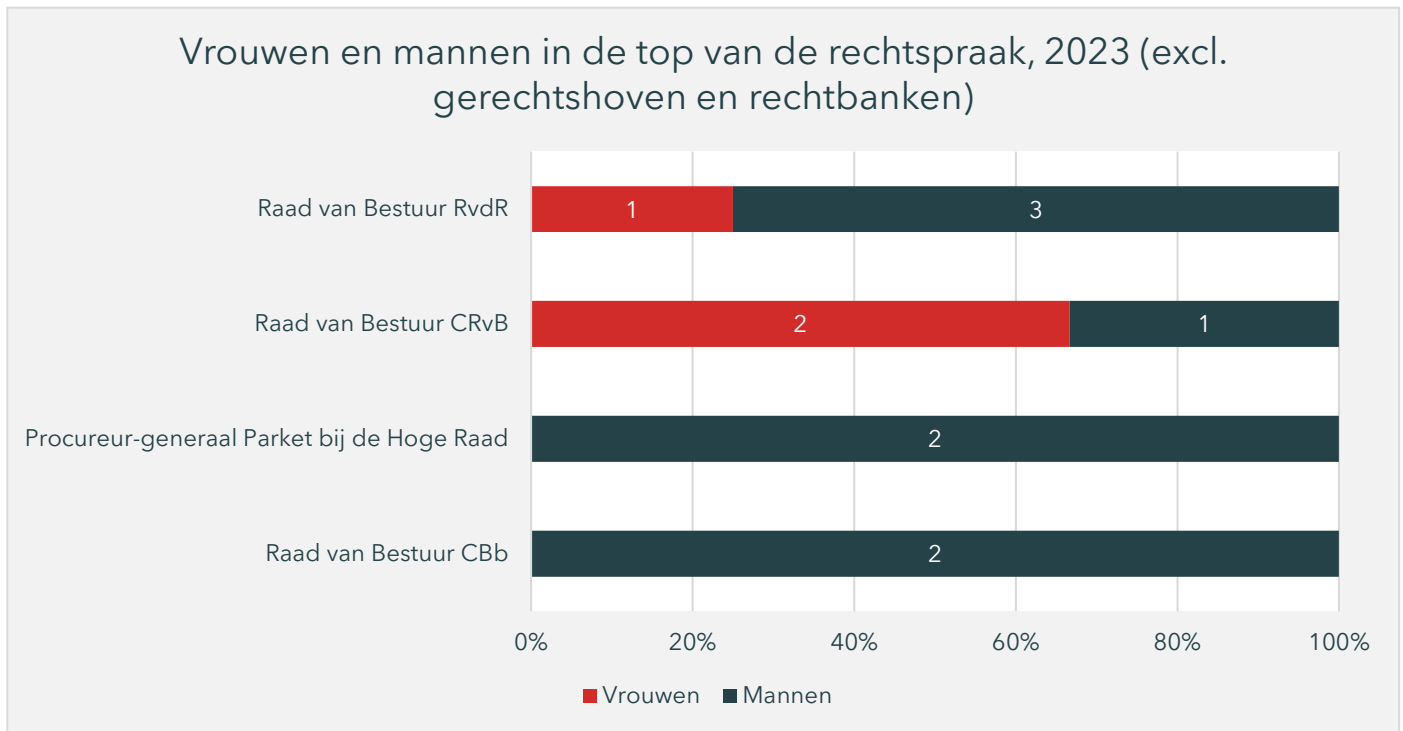
### 2.3.4 Rechtspraak

#### Genderdiversiteit anno 2023

De Rechtspraak bestaat uit verschillende rechtsprekende organisaties, weergegeven in het Register Overheidsorganisaties.<sup>15</sup> De Raad voor de Rechtspraak vormt het bestuur van de meeste rechtsprekende organisaties, waaronder de 11 rechtbanken en de 4 gerechtshoven. Het jaarverslag van de Raad voor de Rechtspraak geeft zicht op de genderdiversiteit in de rechtbanken en gerechtshoven in tussen 2020 en 2022. Voor de overige rechtsprekende organisaties hebben we in 2023 handmatig gegevens verzameld. Figuur 2.13 weergeeft het aandeel vrouw per orgaan.

<sup>15</sup> Zie: [Contactgegevens Rechtspraak | Overheid.nl](https://www.overheid.nl/contactgegevens-rechtspraak)

Figuur 2.13 De helft van de toporganen bij de rechtspraak bestaat volledig uit mannen



Bron: NOVA<sup>16</sup>; Website Raad voor de Rechtspraak

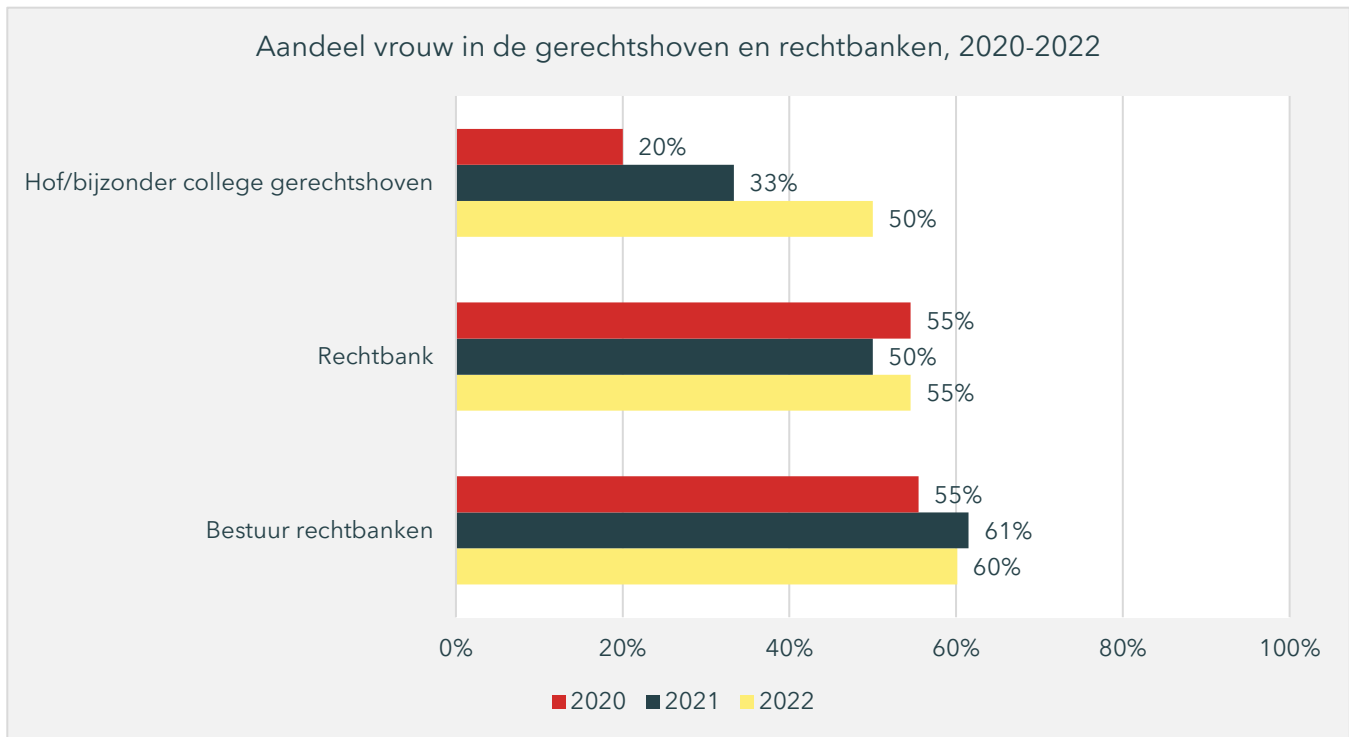
Drie van de vijf organen bestaan voor grofweg een derde uit vrouwen en twee derde uit mannen. De overige twee organen bestaan slechts uit twee personen en bestaan volledig uit mannen. De ondervertegenwoordiging van vrouwen hangt samen met de beperkte omvang van de organen. Tegelijkertijd kan ook voor een tweekoppig orgaan 50/50 worden gerealiseerd.

### Vergelijking over de tijd

Figuur 2.14 laat zien dat vrouwen in 2022 voor 50 tot 60 procent waren vertegenwoordigd in de rechtbanken en gerechtshoven. Voor het eerst is er overall binnen de verschillende gremia sprake van evenredige vertegenwoordiging. In 2020 maakten vrouwen nog een vijfde deel uit van het bijzonder college gerechtshoven. In 2021 was het aandeel vrouwen gestegen naar een derde. In 2022 was er voor het eerst sprake van 50/50.

<sup>16</sup> Zie: [college van afgevaardigden | Nederlandse orde van advocaten \(advocatenorde.nl\)](https://www.advocatenorde.nl)

Figuur 2.14 Evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in de gerechtshoven en rechtbanken



Bron: Rvdr (2023, 2022, 2021)

## 2.4 Rijk+

### 2.4.1 Rijk+

Onder Rijk+ verstaan we alle publieke instellingen en organen die op landelijk niveau opereren. Naast de instellingen en organen die onderdeel uitmaken van de Rijksoverheid, vallen hieronder instellingen en organen met een eigen rechtspersoonlijkheid, zoals de zelfstandige bestuursorganen (zbo's) en de rechtspersonen met een wettelijke taak (Rwt's). Tabel 2.6 splitst de sector uit naar de typen instellingen die terug te vinden zijn in het Register van Overheidsorganisaties, en vervolgens naar de gremia die onderdeel uitmaken van de verschillende typen instellingen.



Tabel 2.6 Gemiddeld 40 procent vrouw in de sector Rijk+

Gremium	Aantal gremia	Gemiddeld aandeel vrouw
<b>Adviescolleges</b>	<b>70</b>	<b>43%</b>
Adviescollege/-commissie	68	42%
Voorzitters	2	56%
<b>Agentschappen</b>	<b>28</b>	<b>39%</b>
Raad van Bestuur	27	39%
Voorzitters	1	33%
<b>Defensie</b>	<b>1</b>	<b>13%</b>
Brigadegeneraal of S16 en hoger	1	13%
<b>Hoge Colleges van Staat</b>	<b>8</b>	<b>49%</b>
Eerste Kamer der Staten-Generaal	1	40%
Nationale (Kinder-/Veteranen-)Ombudsman	1	33%
Raad van Bestuur	5	57%
Tweede Kamer der Staten-Generaal	1	38%
<b>Kabinet van de Koning</b>	<b>1</b>	<b>0%</b>
Raad van Bestuur	1	0%
<b>Koepelorganisaties</b>	<b>6</b>	<b>32%</b>
Algemene Vergadering	1	46%
Raad van Bestuur	5	29%
<b>Ministeries</b>	<b>24</b>	<b>44%</b>
Directeur-/Secretaris-/Inspecteur-Generaal	12	42%
Top	12	46%
<b>Openbare lichamen voor beroep en bedrijf</b>	<b>13</b>	<b>34%</b>
College	1	32%
Dagelijks Bestuur	1	25%
Raad van Bestuur	8	39%
Raad van Toezicht	3	24%
<b>Zelfstandige bestuursorganen</b>	<b>127</b>	<b>39%</b>
Adviescollege/-commissie	2	55%
Raad van Bestuur	83	37%
Raad van Toezicht	41	44%
Voorzitters	1	43%
<b>Totaal</b>	<b>278</b>	<b>40%</b>

Bron: [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

## 2.4.2 Adviescolleges

Adviescolleges brengen gevraagd en ongevraagd advies uit aan ministers of de Eerste en/of Tweede Kamer. Zij adviseren over wetten en regels of over het beleid. De Kaderwet Adviescolleges stelt vast dat bij benoemingen wordt gestreefd naar een evenredige man-vrouwvertegenwoordiging. Daarnaast heeft het (voormalig) kabinet in

februari 2022 het voornemen uitgesproken om te streven naar een 50/50 vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in adviescolleges.

### **Genderdiversiteit anno 2023**

Voor de Monitor Genderdiversiteit hebben we naar gegevens gezocht over de samenstelling van meer dan 110 adviescolleges die staan vermeld in het Register van Overheidsorganisaties.<sup>17</sup> Voor circa 70 adviescolleges zijn gegevens over het aantal mannen en vrouwen terug te vinden. Gegevens ontbreken met name voor adviescolleges die tijdelijk zijn ingesteld. Voor de permanent ingestelde adviescolleges zijn gegevens doorgaans wel terug te vinden. Daar waar gegevens beschikbaar zijn, bestaat het adviescollege uit gemiddeld 43 procent vrouwen en 57 procent mannen.

### **Vergelijking over de tijd**

De vrouwelijke vertegenwoordiging in adviescolleges neemt toe. In 2003 bestonden de vaste adviescolleges gemiddeld nog uit 25 procent vrouwen (Algemene Rekenkamer, 2019). De Algemene Rekenkamer (2019) beschrijft dat sindsdien het aandeel vrouwen is gegroeid tot 38 procent, maar tussen 2010 en 2019 nauwelijks nog is toegenomen. Om de stagnatie in de groei te doorbreken, zijn verschillende aanbevelingen uit de rapportage van de Algemene Rekenkamer (2019) door het kabinet opgevolgd.<sup>18</sup> Dit lijkt zijn uitwerking te hebben gehad. Tussen 2019 en 2021 is het vrouwelijk aandeel met een procentpunt gestegen, van 39 naar 40 procent (Tieben & Vlaanderen, 2020). Tussen 2021 en 2022 is het vrouwelijk aandeel met nog een procentpunt toegenomen, van 40 naar 41 procent (Vlaanderen & Tieben, 2021). Tussen 2022 en 2023 nam het aandeel met twee procentpunten toe: van gemiddeld 41 naar 43 procent.

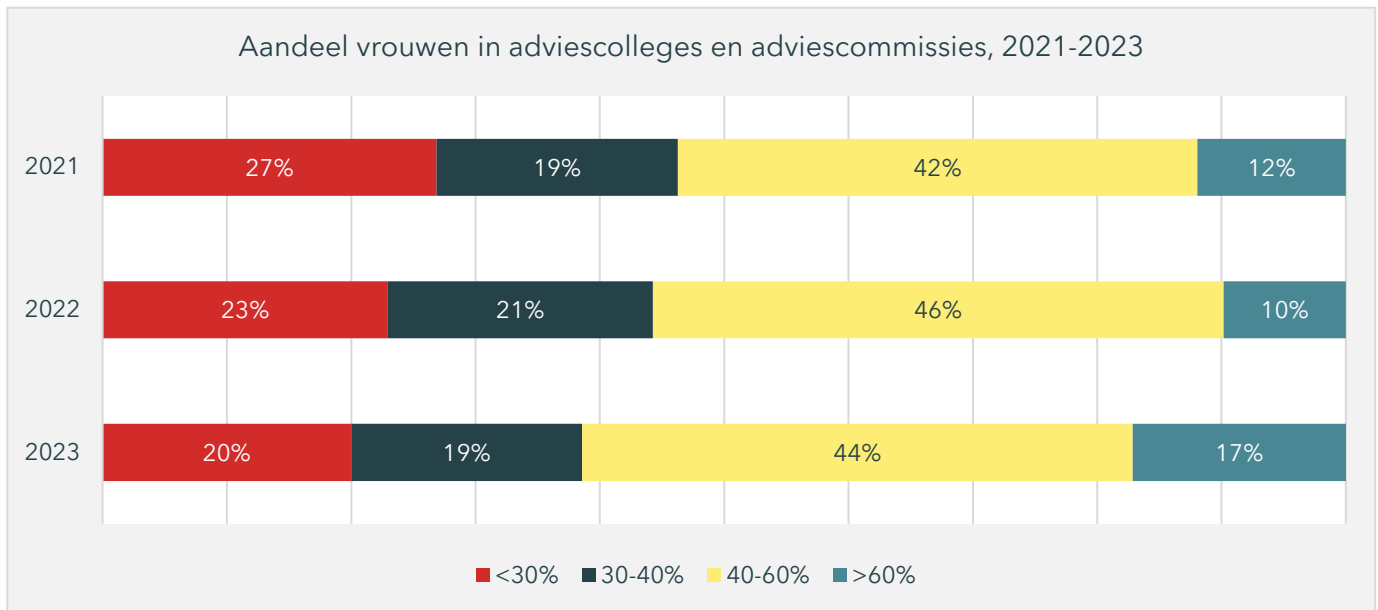
Figuur 2.15 laat zien dat vrouwen minder vaak ondervertegenwoordigd zijn in adviescolleges. Het aandeel adviescolleges met minder dan 40 procent vrouw is afgenomen van 46 procent naar 39 procent tussen 2021 en 2023. Tegelijkertijd is er ook vaker sprake van oververtegenwoordiging van vrouwen. Het aandeel adviescolleges met meer dan 60 procent vrouwen is tussen 2022 en 2023 toegenomen van 10 naar 17 procent.

---

<sup>17</sup> Zie: [Contactgegevens Adviescolleges | Overheid.nl](#)

<sup>18</sup> Zie: [Kabinetsreactie rapport Algemene Rekenkamer 'Diversiteit in vaste adviescolleges van de regering'](#)

Figuur 2.15 Vrouwelijke vertegenwoordiging in adviescolleges en adviescommissies neemt toe



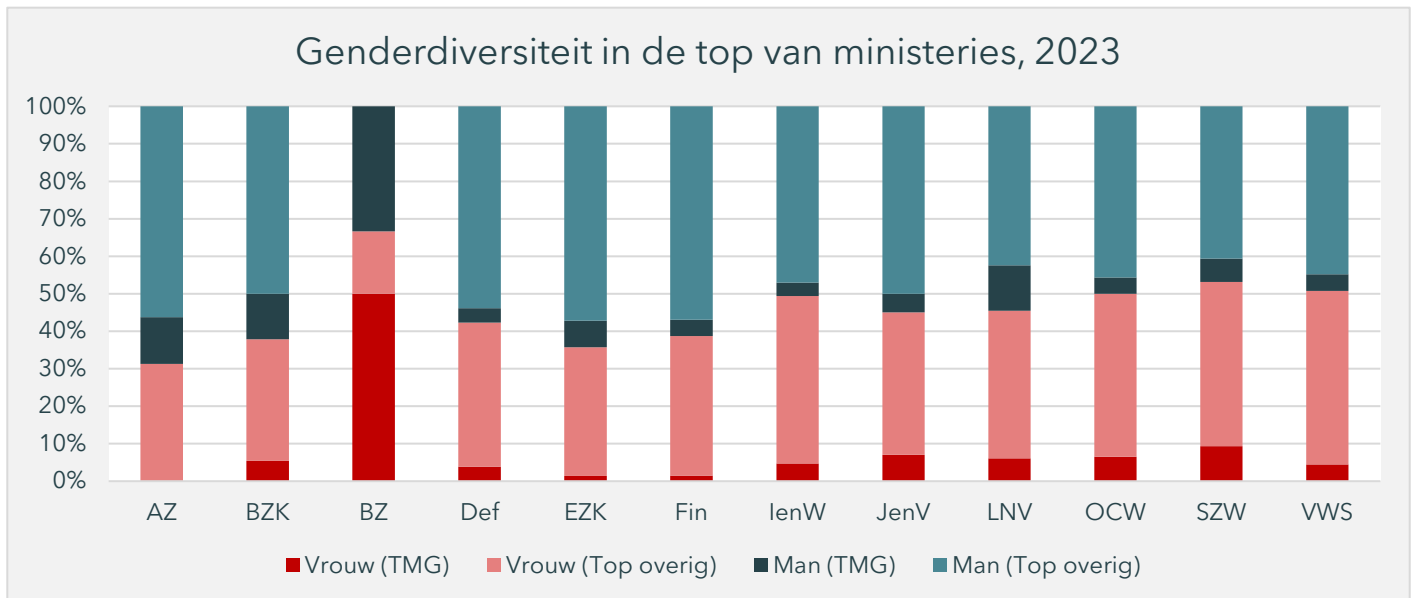
Bron: Websites adviescolleges en adviescommissies, geraadpleegd medio 2021, medio 2022 en medio 2023.

### 2.4.3 Ministeries

Vrouwen vervullen begin 2023 44 procent van alle topfuncties van de Algemene Bestuursdienst (ABD), de topmanagementfuncties schaal 16 en hoger van de Rijksoverheid. Hieronder vallen directeuren, programmadirecteuren en projectdirecteuren. Hieronder vallen ook de leden van de Topmanagementgroep (TMG). De TMG-leden zijn de hoogste topambtenaren in de top van de Rijksoverheid. Bij de ministeries zijn dit de generaals: de (plaatsvervangend) secretarissen-generaal, (programma)directeuren-generaal en inspecteurs-generaal. Medio 2023 werken er circa 75 TMG-leden bij de ministeries.

Ook binnen de topmanagementgroep zijn vrouwen gemiddeld genomen goed vertegenwoordigd. Medio 2023 is 43 procent vrouw. Figuur 2.16 splitst de verdeling man/vrouw uit naar departement. Slechts bij enkele departementen ontbreekt het aan vrouwen in de topmanagementgroep. Zo is de man/vrouwverhouding van de TMG-leden per departement voor een kwart van de departementen lager dan 30 procent. Kijken we naar de hele top vanaf schaal 16, dan wordt overal aan de kritische massa van 30 procent voldaan. Bij het merendeel - zeven van de twaalf - departementen is de man-vrouwverhouding tussen de 40 en 60 procent, en kunnen we spreken van evenredige vertegenwoordiging.

Figuur 2.16 Bij veel ministeries is (bijna) sprake van evenredige vertegenwoordiging in de top



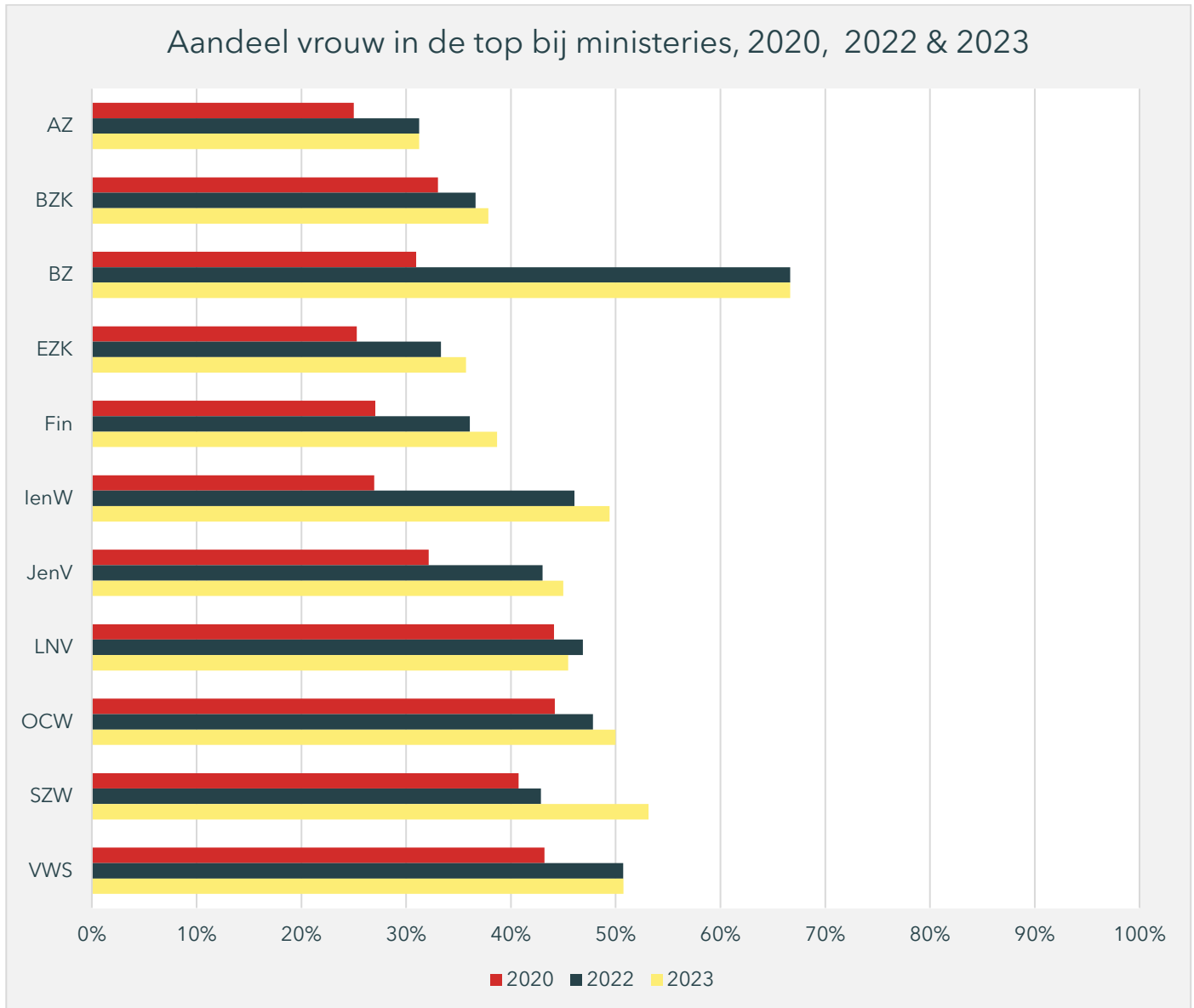
Bron: Gegevens verstrekt door ABD t.b.v. de Monitor Genderdiversiteit

### Vergelijking over de tijd

Het aandeel vrouwen in topfuncties bij ministeries zit alle langere tijd in de lift. In 2014 stond de man-vrouwverhouding nog op 30 procent. In 2020 was het percentage gestegen naar 39 procent voor de topmanagers (vanaf schaal 16) en 37 procent voor de TMG-groep. Sindsdien is het aandeel vrouwen nog verder gestegen. Binnen verschillende departementen was er tussen 2020 en 2022 sprake van een ‘inhaalslag’ voor het aandeel vrouwen in de top (Figuur 2.17).

Begin 2022 heeft het (destijdse) kabinet de ambitie uitgesproken om binnen vijf jaar te komen tot 45-55 procent vrouwen in de (sub)top voor ministeries en hun uitvoeringsorganisaties. De ontwikkelingen tussen 2022 en 2023 hebben hieraan bijgedragen. In 2022 voldeed een derde van de departementen in de samenstelling van de eigen top aan het streven van 45-55 procent. Een jaar later was dit het merendeel van de departementen: zeven op de twaalf.

Figuur 2.17 Steeds meer ministeries richting 50/50



Bron: Gegevens verstrekt door ABD t.b.v. de QuickScan Genderdiversiteit en de Monitor Genderdiversiteit. Noot: Defensie ontbreekt omdat er over 2020 geen data beschikbaar zijn.

### 2.4.4 Agentschappen en zelfstandige bestuursorganen

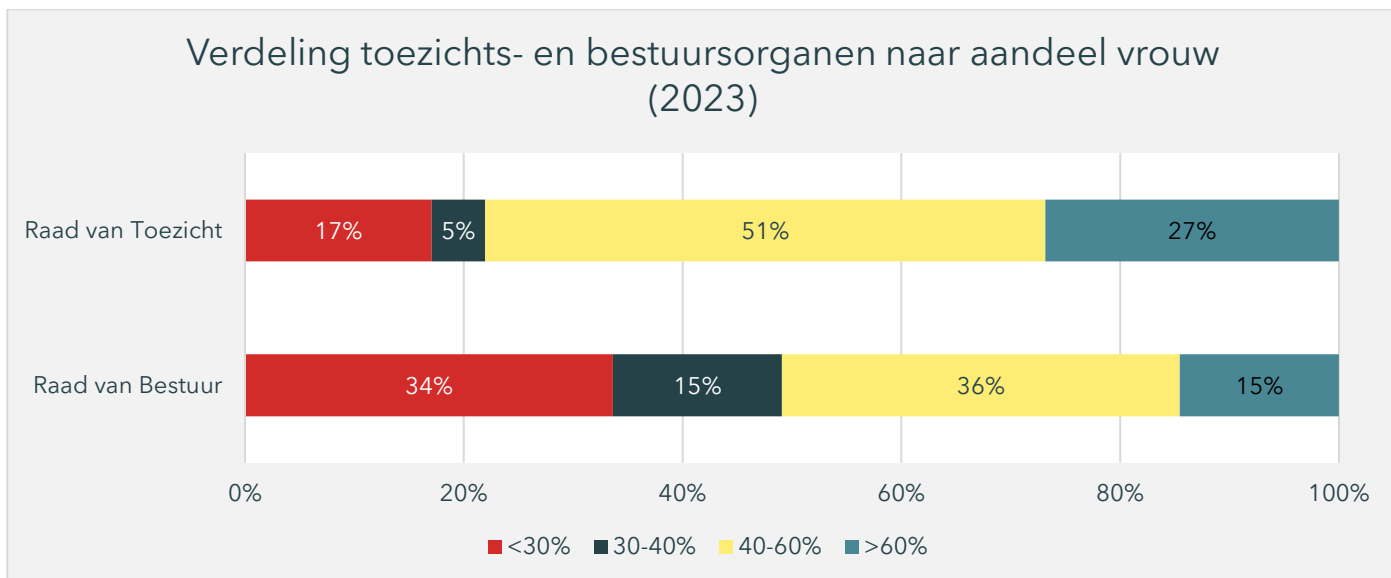
Agentschappen en zelfstandige bestuursorganen maken onderdeel uit van de Rijksoverheid. Tegelijkertijd opereren de instellingen met een zekere zelfstandigheid ten opzichte van de ministeries. Agentschappen zijn formeel onderdeel van een ministerie, maar voeren zelfstandig taken uit onder een eigen bedrijfsvoering. Voorbeelden van agentschappen zijn de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM). Zelfstandige bestuursorganen staan los van ministeries en hebben vaak een eigen rechtspersoonlijkheid. Zij werken wel samen met ministeries, maar staan op grotere afstand dan agentschappen. Voorbeelden van zbo's zijn De Nederlandsche Bank (DNB) en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV).

Uit welke organen de top bestaat, verschilt tussen zbo's en agentschappen. Van de ruim 100 zbo's waar gegevens beschikbaar zijn, beschikt grofweg de helft over een two-tier bestuur. De top bestaat hierbij uit twee organen: een (dagelijks) bestuursorgaan en een toezichtorgaan. In de eerste categorie vallen de directies, colleges van bestuur en raden van bestuur. In de tweede categorie vallen de raden van toezicht en raden van advies. Bij de ZBO's met een one-tier bestuur, is zowel de bestuurs- als toezichtstaak bij de raad van bestuur belegd. Zij beschikken dus niet over een apart toezichtorgaan. De ruim 30 agentschappen beschikken over een one-tier bestuur.

### Genderdiversiteit anno 2023

In toezichtsorganen is vaker sprake van evenredige vertegenwoordiging dan in bestuursorganen. Figuur 2.18 laat zien dat in 2023 meer dan de helft van de raden van toezicht tussen de 40 tot en met 60 procent uit vrouwen bestaat. Dit geldt voor ruim een derde van de raden van bestuur en directies (36 procent). Dit is enigszins hoger dan het aandeel bestuursorganen met minder dan 30 procent vrouwen (34 procent). Dit is een verbetering ten opzichte van vorig jaar. In 2022 was er immers nog vaker sprake van minder dan 30 procent vrouwen dan evenredige vertegenwoordiging in het bestuur, 38 versus 34 procent.

Figuur 2.18 In toezicht is vaker sprake van evenredige vertegenwoordiging dan in bestuur



Bron: Websites zbo's en agentschappen. Geraadpleegd medio 2023.

Gemiddeld genomen is het aandeel vrouwen 45 procent in de rvt's en 37 procent in de rvb's.

#### Box 2.4 Het verschil tussen het aandeel vrouwen in toezicht en bestuur nader verklaard

In de private sector zijn vrouwen al langere tijd beter vertegenwoordigd in toezichtsfuncties (rvc) dan in bestuursfuncties (rvb). Dit wordt toegeschreven aan de geringere managementervaring van vrouwen dan van mannen (Merens, 2022). Voor benoeming in de raad van bestuur is ervaring als manager doorgaans een vereiste (Frederiksen en Kato 2018), in tegenstelling tot de rvc niet per se (De Jong 2011). Leden van de rvc worden ook benoemd vanwege andere kwaliteiten, zoals politieke ervaring of een specifieke deskundigheid (Merens, 2022).

Bron: Merens (2022). Elite Research (2000, 2010); Pouwels en Van den Brink (2021); scp (vib'00-'20); bzk (2020)

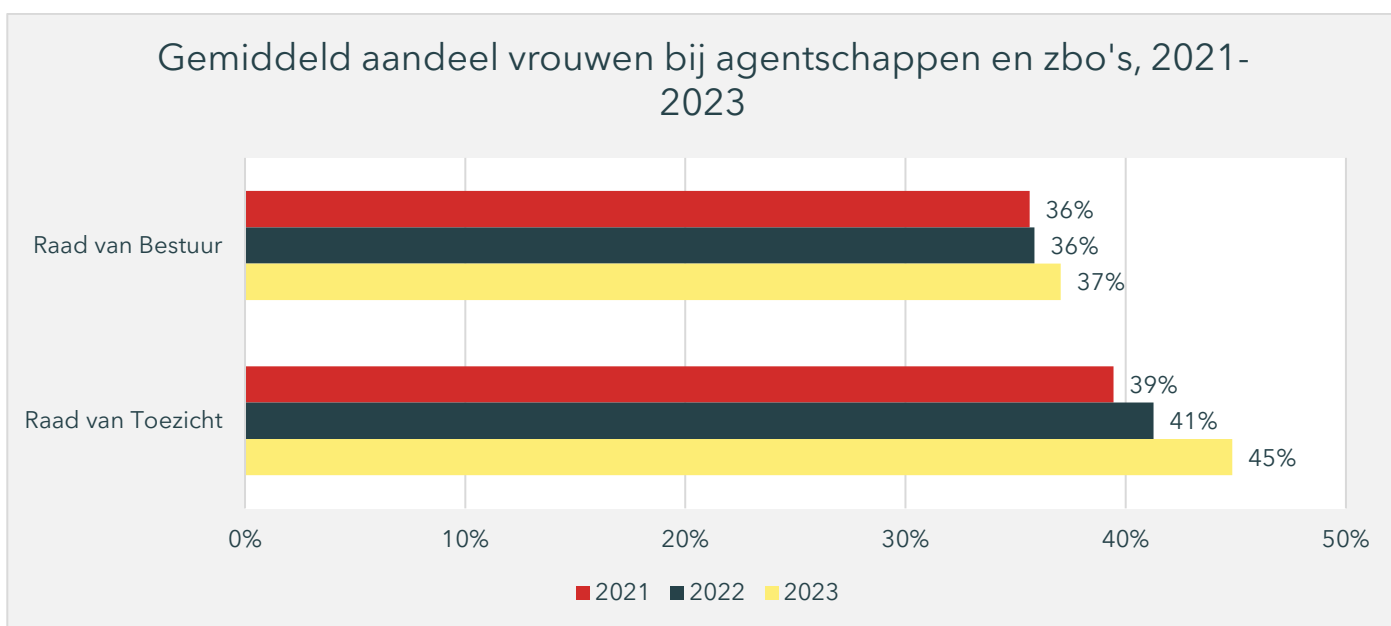
Voor de agentschappen bestaat het bestuur gemiddeld uit een hoger aandeel vrouwen dan voor zbo's: 39 versus 37 procent. Ook tussen de zbo's is er sprake van verschillen. Zo is het gemiddelde aandeel vrouwen in bestuur

hoger voor zbo's met een two-tier bestuur dan voor zbo's zonder toezichtsorgaan: 40 versus 33 procent. Samengenomen zijn vrouwen beter vertegenwoordigd daar waar sprake is van een two-tier systeem: niet alleen in toezicht, maar ook in bestuur.

### Vergelijking over de tijd

De afgelopen twee jaar is de vrouwelijke vertegenwoordiging in de top van zbo's en agentschappen toegenomen. Figuur 2.19 laat zien dat tussen 2021 en 2023 het gemiddelde aandeel vrouwen is gestegen in zowel toezicht als bestuur. De stijging is met name hoog voor toezichtsorganen. In twee jaar tijd is de gemiddelde vrouwelijke vertegenwoordiging met 14 procent gestegen ten opzichte van het niveau van 2021. Voor de raden van bestuur is de vrouwelijke vertegenwoordiging vanaf 2021 met 4 procent gestegen.

Figuur 2.19 Het aandeel vrouwen in de rvb's en rvt's is tussen 2021 en 2023 toegenomen



Bron: Websites zbo's en agentschappen. Geraadpleegd medio 2021, medio 2022 en medio 2023.

Vrouwelijke vertegenwoordiging in bestuur en toezicht staan niet op zichzelf. Enerzijds zien we dat het beschikken over een toezichtsorgaan gepaard gaat met een hoger aandeel vrouwen in bestuur. Anderzijds bevestigen de gegevens opnieuw een zekere 'afruil' tussen genderdiversiteit in toezicht en bestuur. Op basis van de ontwikkelingen tussen 2021 en 2022, beschrijft de Monitor Genderdiversiteit 2022 een negatief verband tussen ontwikkelingen in bestuur en ontwikkelingen in toezicht in termen van vrouwelijke vertegenwoordiging. Zo gaat een stijging van 10 procent vrouwen in toezicht tussen 2021 en 2022 gepaard met een gemiddelde daling van 4,7 procent vrouwen in het bestuur en vice versa.<sup>19</sup> Ook in 2023 zien we dit verband terug. Daar waar het aandeel vrouwen in toezicht is gestegen tussen 2021 en 2023, bestaat het bestuur in 2023 vaker uit minder dan 30 procent vrouwen. Een mogelijke verklaring is dat meer vrouwen in toezicht ervoor zorgt dat organisaties minder urgentie ervaren om ook in bestuur te zorgen voor een evenredige vertegenwoordiging.

<sup>19</sup> Met een significantieniveau van  $P \leq 0.05$

## 3 Genderdiversiteit in de top van de semioverheid

In 2023 bestaan de topgremia van de semioverheid gemiddeld voor 46 procent uit vrouwen en 54 procent uit mannen. Daar waar gegevens zowel in 2022 als in 2023 zijn verzameld, stijgt het aandeel vrouw met gemiddeld één procentpunt. Tegelijkertijd zien we ook dit jaar aanzienlijke verschillen tussen (semi)publieke sectoren.

Dit hoofdstuk beschrijft de stand van diversiteit in de top van de semioverheid op basis van de meest recente gegevens (2022/2023). De opbouw van het hoofdstuk is als volgt. Paragraaf 3.1 beschrijft de semioverheid op hoofdlijnen aan de hand van een aantal overzichten: de indeling in sectoren en typen instellingen, het aantal gremia en de beschikbaarheid van gegevens. Paragraaf 3.2 geeft zicht op de stand van diversiteit binnen bestuur en toezicht in de sector kunst en cultuur. Paragraaf 3.3 beschrijft de stand van genderdiversiteit in de top van onderwijs, uitgesplit naar typen onderwijsinstelling. Paragraaf 3.4 beschrijft de genderdiversiteit in de sector sport en recreatie. Paragraaf 3.5 beschrijft de genderdiversiteit binnen de sector zorg en welzijn, en maakt hierbij onderscheid tussen ziekenhuizen en overige instellingen. Paragraaf 3.6 sluit af met de analyse van overige maatschappelijke sectoren, waaronder de sector wonen.

### 3.1 De semioverheid

#### 3.1.1 Indeling

Onder semioverheid verstaan we alle rechtspersonen die strikt genomen niet in handen zijn van de overheid, maar die wel sterk aan de overheid verbonden zijn. Instellingen kunnen enerzijds financieel verbonden zijn aan de overheid, doordat zij in hun financiering (grotendeels) afhankelijk zijn van publieke gelden. Daarnaast kunnen zij in hun maatschappelijke taak verbonden zijn aan de overheid, doordat zij een publiek belang dienen. Conform artikel 1.3 WNT zijn dit zijn organisaties waar:

- De overheid financiert;
- De overheid goedkeuringsrecht heeft met betrekking tot besluiten, en/of;
- De overheid bestuurders benoemt.

We delen de semioverheid op in vijf sectoren:

- **Kunst en cultuur:** kunst en cultuurinstellingen;
- **Onderwijs:** hoger beroepsonderwijs, middelbaar beroepsonderwijs, primair onderwijs, voortgezet onderwijs en wetenschappelijk onderwijs en onderzoek;
- **Sport en recreatie:** sportorganisaties, zwembaden, natuur- en landschapsbeheer, etc.
- **Zorg en welzijn:** ziekenhuizen en overige instellingen;
- **Overige maatschappelijke sectoren:** energie- en watervoorzieningen, non-profit overig en wonen.



### 3.1.2 Ontbrekende gegevens

Gegevens over semipublieke instellingen zijn over het algemeen lastiger vindbaar dan gegevens over publieke instellingen. Gegevens ontbreken het vaakst voor instellingen in het primair en voortgezet onderwijs (Tabel 3.1). Dit heeft te maken met een aanpassing in het privacybeleid in het DUO Open Data portaal. Om te voorkomen dat gegevens over het geslacht naar de persoon te herleiden zijn, worden aantallen mannen en vrouwen kleiner dan vijf personen vanaf dit jaar niet langer weergegeven. Door het beperkte aantal directieleden per school, zijn gegevens voor de vrijwel alle basisscholen en de kleinere middelbare scholen niet meer terug te vinden in de dataset.

Gegevens zijn doorgaans wel beschikbaar voor het vervolgonderwijs (mbo, hbo en wo). Ook voor het merendeel kunst- en cultuurinstellingen zijn gegevens terug te vinden (88 procent). Gegevens zijn minder goed beschikbaar voor sport en recreatie, de overige zorg- en welzijnsinstellingen (exclusief ziekenhuizen) en de overige maatschappelijke sectoren. Daarnaast is het databestand voor de Monitor Genderdiversiteit 2023 verrijkt met gegevens over de samenstelling van de raden van commissarissen van vrijwel alle woningcorporaties. Gegevens op corporatieniveau ontbraken in de QuickScan Genderdiversiteit (2021) en de Monitor Genderdiversiteit 2022.

Tabel 3.1 In het primair en voortgezet onderwijs ontbreken de meeste gegevens

Type instellingen per sector	Aantal gremia	Zonder beschikbare gegevens
<b>Kunst en cultuur</b>	<b>913</b>	<b>12%</b>
Kunst en cultuur	913	12%
<b>Onderwijs</b>	<b>6.921</b>	<b>95%</b>
Hoger beroepsonderwijs (hbo)	72	3%
Middelbaar beroepsonderwijs (mbo)	167	14%
Primair onderwijs (po)	6.043	100%
Voortgezet onderwijs (vo)	611	83%
Wetenschappelijk onderwijs (wo) en onderzoek	28	0%
<b>Sport en recreatie</b>	<b>98</b>	<b>49%</b>
Sport en recreatie	98	49%
<b>Zorg en welzijn</b>	<b>477</b>	<b>25%</b>
Overige instellingen	354	36%
Ziekenhuizen	146	2%
<b>Overige maatschappelijke sectoren</b>	<b>865</b>	<b>29%</b>
Energie- en watervoorzieningen	39	38%
Non-profit overig	535	36%
Werk en inkomen	13	46%
Woningcorporaties	277	5%
<b>Totaal</b>	<b>9.274</b>	<b>76%</b>

Bron: [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

### 3.1.3 Beschikbare gegevens

De Monitor Genderdiversiteit 2023 bevat gegevens over meer dan 2000 topgremia in de semipublieke sector (Tabel 3.2). Gemiddeld bestaan deze topgremia uit 46 procent vrouw. Dit is twee procentpunten hoger dan een jaar geleden (Tieben & Vlaanderen, 2022). Daar waar gegevens zowel in 2022 als in 2023 zijn verzameld, stijgt het aandeel vrouw met gemiddeld één procentpunt. Tegelijkertijd zien we ook dit jaar aanzienlijke verschillen tussen (semi)publieke sectoren.

Tabel 3.2 Mannen en vrouwen bijna evenredig vertegenwoordigd in de semipublieke sector

Type instellingen per sector	Gemiddeld aandeel vrouw	Aantal topgremia
<b>Kunst en cultuur</b>	<b>48%</b>	<b>800</b>
Kunst en cultuur	48%	800
<b>Onderwijs</b>	<b>44%</b>	<b>368</b>
Hoger beroepsonderwijs (hbo)	44%	70
Middelbaar beroepsonderwijs (mbo)	43%	144
Primair onderwijs (po)	66%	23
Voortgezet onderwijs (vo)	38%	103
Wetenschappelijk onderwijs (wo) en onderzoek	45%	28
<b>Sport en recreatie</b>	<b>37%</b>	<b>50</b>
Sport en recreatie	37%	50
<b>Zorg en welzijn</b>	<b>50%</b>	<b>356</b>
Overige instellingen	54%	213
Ziekenhuizen	43%	143
<b>Overige maatschappelijke sectoren</b>	<b>42%</b>	<b>634</b>
Energie- en watervoorzieningen	43%	24
Non-profit overig	41%	340
Werk en inkomen	35%	7
Woningcorporaties	44%	263
<b>Totaal</b>	<b>46%</b>	<b>2.208</b>

Bron: [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

## 3.2 Kunst en cultuur

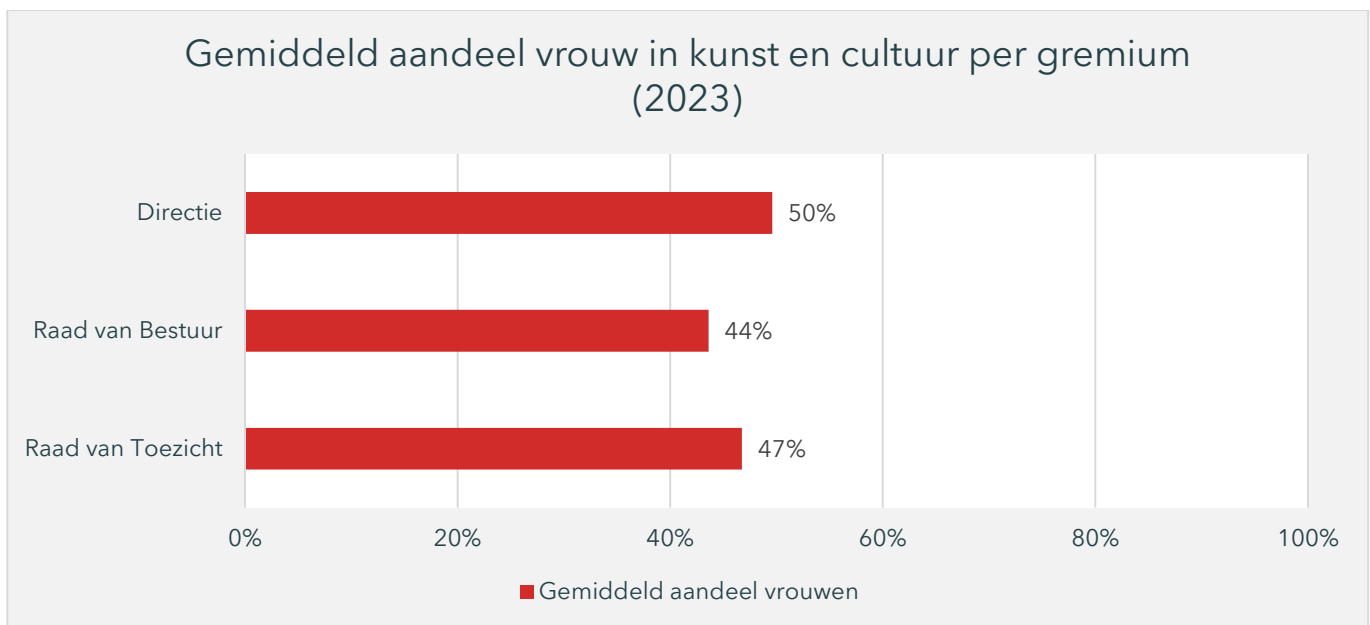
De overheid hecht een publiek belang aan (toegang tot) kunst en cultuur. Kunst en cultuur worden voor een groot deel publiek gefinancierd, waardoor de meeste kunst- en culturele instellingen binnen de reikwijdte van de WNT vallen. Dit betreft de creatieve industrie, musea en instellingen voor podiumkunsten, beeldende kunst, film en letteren (inclusief bibliotheken). We hebben gegevens verzameld voor circa 500 instellingen die binnen de

reikwijdte van de WNT vallen. Het betreft instellingen die onderdeel uitmaken van de Basisinfrastructuur (BIS)<sup>20</sup> en instellingen die in het WNT-register terugkomen.

### Genderdiversiteit anno 2023

Anno 2023 beschikken vrijwel alle instellingen over een two-tier bestuur, bestaande uit een directie (of in enkele gevallen een raad van bestuur) en een raad van toezicht. Zes op de tien directies bestaat uit slechts één persoon. Bij de grotere instellingen varieert het aantal directieleden van twee tot achttien personen. Daar waar de directie uit slechts één persoon bestaat, kan genderdiversiteit binnen de directie per definitie niet worden nagestreefd. Wel kunnen we het totaal aantal vrouwelijke en mannelijke directieleden voor de gehele sector vergelijken.

Figuur 3.1 Gemiddeld net zoveel mannen als vrouwen (50/50) in de directies in 2023



Bron: Websites kunst- en cultuurinstellingen. Geraadpleegd medio 2023.

De helft van de instellingen met een eenhoofdige directie heeft in 2023 een vrouwelijke directeur (50,1 procent). De andere helft heeft een mannelijke directeur aangesteld (49,9 procent). Directies met twee of meer directieleden bestaan gemiddeld uit 46 procent vrouwen. Dit komt grofweg overeen met het gemiddelde aandeel vrouwen in de raad van toezicht: 47 procent in 2023.

### Vergelijking over de tijd

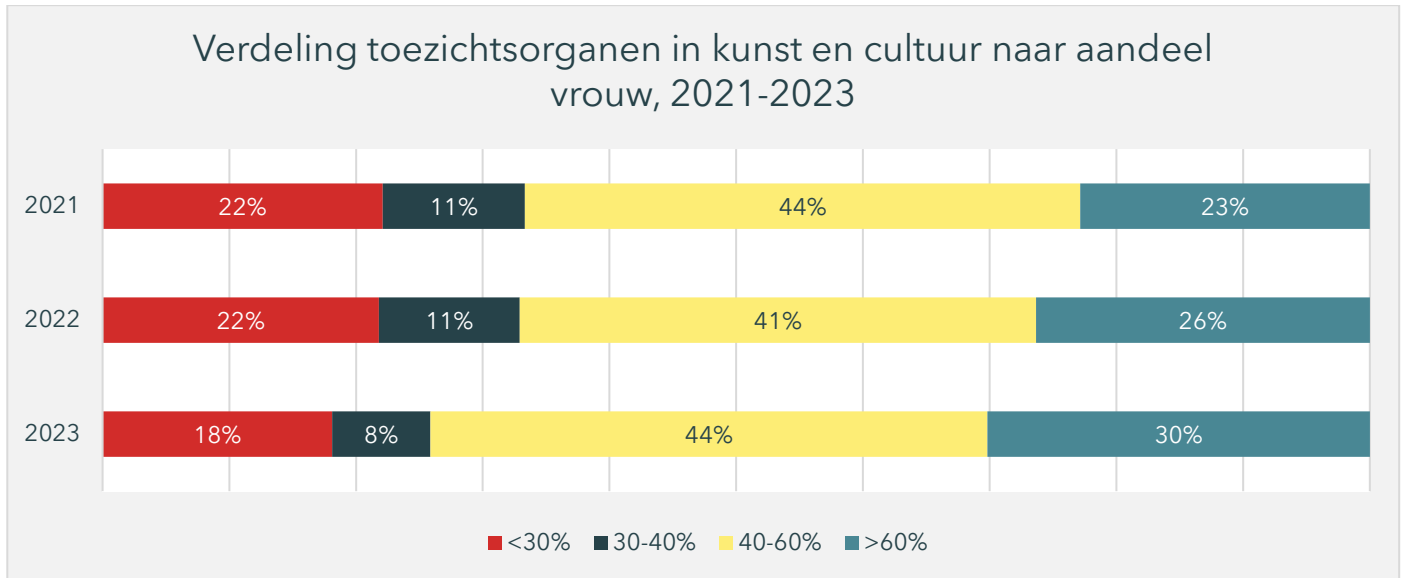
Voor vijf op vijf zes directies was de vrouwelijke vertegenwoordiging in 2023 gelijk aan de vertegenwoordiging in 2022. Dit weerspiegelt het eenhoofdige karakter van directies in kunst en cultuur. Voor de resterende directies geldt dat het aandeel vrouwen is gestegen bij meer dan 60 procent van de directies. Bij bijna 40 procent nam het aandeel mannen toe tussen 2022 en 2023. Samengenomen is het gemiddelde aandeel man/vrouw gelijk aan 2022: 50/50.

In de toezichtsorganen van kunst en cultuur zijn vrouwen voor het eerst vaker oververtegenwoordigd dan ondervertegenwoordigd. Figuur 3.2 laat zien dat 26 procent van de toezichtsorganen in 2023 uit minder dan 40

<sup>20</sup> Deze instellingen ontvangen een zogenaamde BIS-subsidie vanuit OCW voor vier jaar (2021-2025).

procent vrouwen bestaat, ten opzichte van 30 procent met meer dan 60 procent vrouwen. In 44 procent van de toezichtsorganen is in 2023 sprake van evenredige vertegenwoordiging (40-60 procent man/vrouw). In 2021 en 2022 kwam ondervertegenwoordiging vaker voor dan oververtegenwoordiging.

Figuur 3.2 In 2023 zijn vrouwen vaker oververtegenwoordigd dan ondervertegenwoordigd



Bron: Websites kunst- en cultuurinstellingen. Geraadpleegd medio 2021, medio 2022 en medio 2023.

### 3.3 Onderwijs

#### 3.3.1 Directies in het po, vo en mbo

Hoe de top van onderwijsinstellingen is vormgegeven, hangt af van het type onderwijsinstelling: het primair onderwijs (po), voortgezet onderwijs (vo), middelbaar beroepsonderwijs (mbo), hoger beroepsonderwijs (hbo) en wetenschappelijk onderwijs (wo). In het po, vo en mbo maken directies onderdeel uit van de top. Daar waar de directie uit ten minste 5 vrouwen en/of mannen bestaat, kunnen we op basis van de DUO Onderwijsdata de v/m-samenstelling van de directies achterhalen met 2022 als meest recente peiljaar.

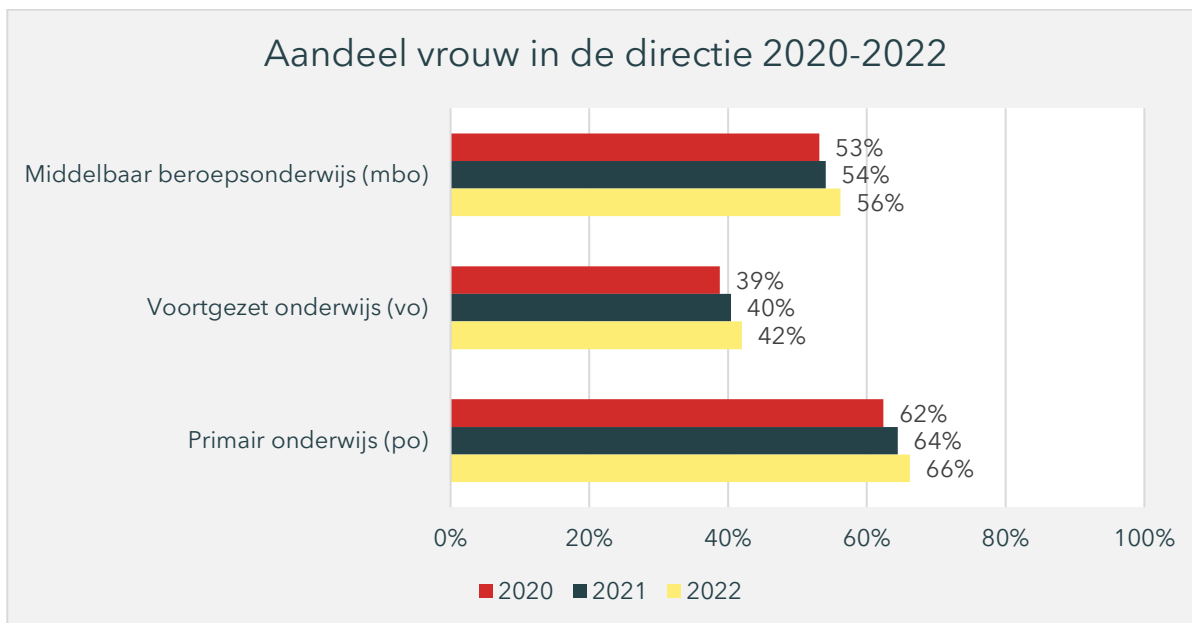
#### Genderdiversiteit anno 2022

Figuur 3.3 laat zien dat vrouwen relatief zijn oververtegenwoordigd in de directies van het primair onderwijs (66 procent). Dit weerspiegelt de hoge vertegenwoordiging van vrouwen binnen het primair onderwijs: in 2022 was 87 procent van het onderwijsgevend personeel vrouw.<sup>21</sup> Ook in het voortgezet onderwijs was in 2022 het merendeel van het onderwijsgevend personeel vrouw (55 procent).<sup>22</sup> In de directie waren vrouwen gemiddeld in de minderheid (42 procent). In het mbo week de vertegenwoordiging onder het onderwijsgevend personeel nauwelijks af van de vertegenwoordiging in de directie: 58 versus 56 procent.

<sup>21</sup> [Personeelssterkte primair onderwijs | Primair Onderwijs | OCW in cijfers](#)

<sup>22</sup> [Personeelssterkte voortgezet onderwijs | Voortgezet Onderwijs | OCW in cijfers](#)

Figuur 3.3 Meer vrouwen in de directies van het po, vo en mbo



Bron: DUO Open Onderwijsdata.

### Ontwikkelingen over de tijd

Het aandeel vrouwen in de directies is tussen 2020 en 2022 toegenomen (Figuur 3.3). In het po en mbo steeg het aandeel vrouwen met zes procent tussen 2020 en 2022. In het po heeft de stijging ervoor gezorgd dat vrouwen nog meer zijn oververtegenwoordigd ten opzichte van een 50/50-verdeling. Ook in het mbo verschuift de verdeling verder van 50/50 vandaan. Wel valt de verdeling nog binnen de range van evenredige vertegenwoordiging (40 tot en met 60 procent). In het voortgezet onderwijs is het aandeel vrouwen met 8 procent gestegen ten opzichte van het niveau van 2020, van 39 naar 42 procent.

### 3.3.2 Bestuur en toezicht in het mbo, hbo en wo

Het vervolgonderwijs kent een two-tier bestuursmodel, met het college van bestuur als hoogste bestuursorgaan<sup>23</sup> (cvb) en de raad van toezicht als toezichtsorgaan (rvt).

#### Genderdiversiteit anno 2023

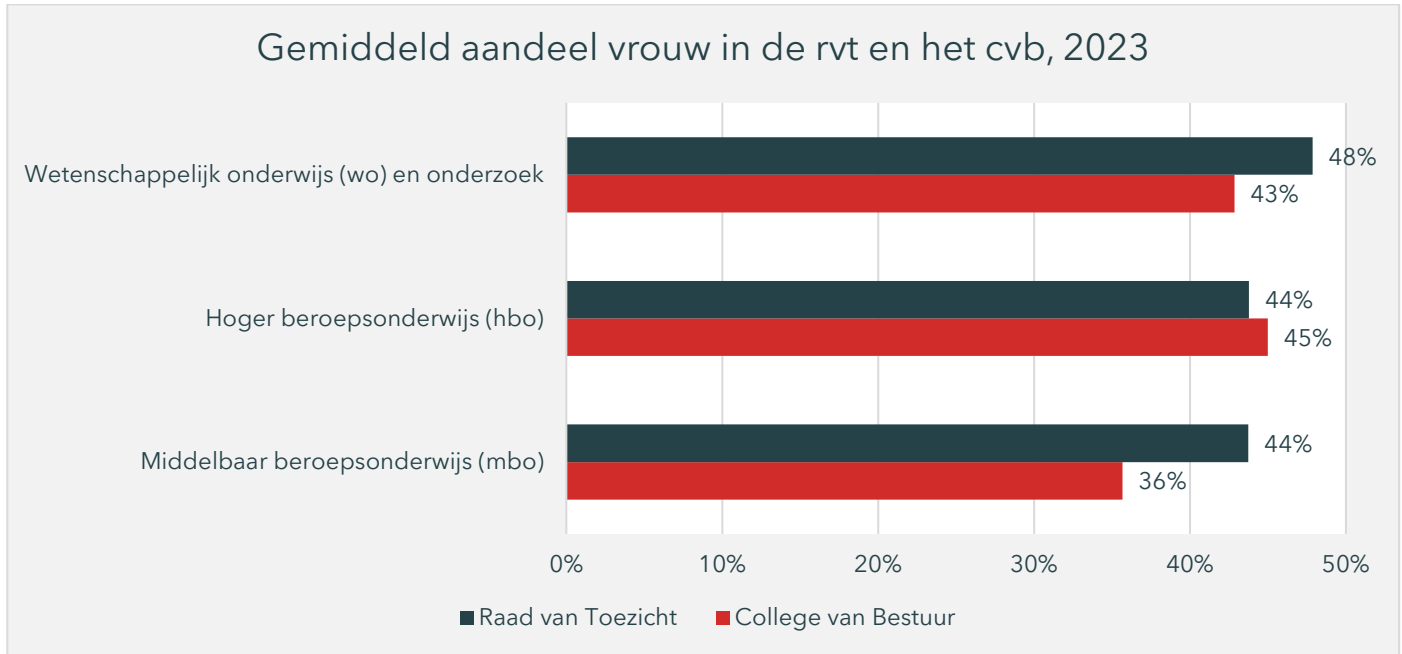
Het gemiddelde aandeel vrouwen varieert tussen ruim een derde en bijna de helft in de toporganen van het vervolgonderwijs. Figuur 3.4 laat zien dat het gemiddelde aandeel vrouw het laagst is voor de colleges van bestuur in het mbo (36 procent). Hiermee loopt de gemiddelde vertegenwoordiging van vrouwen in mbo-besturen achter op de gemiddelden voor hbo- en wo-besturen (respectievelijk 45 en 43 procent).

Ook voor het vervolgonderwijs geldt dat vrouwen over het algemeen beter vertegenwoordigd zijn in toezichtsorganen dan in bestuursorganen. In 2023 bestaan toezichtsorganen gemiddeld voor 44 procent uit

<sup>23</sup> Een deel van de mbo-scholen beschikt aanvullend over een directie waar de verantwoordelijkheid voor de dagelijkse gang van zaken is belegd (zie Figuur 3.3).

vrouwen versus een gemiddelde van 40 procent voor bestuursorganen. Alleen in het hbo is de gemiddelde vertegenwoordiging in bestuur enigszins hoger dan in toezicht (Figuur 3.4).

Figuur 3.4 Relatief minder vrouwen in het bestuur van mbo-instellingen

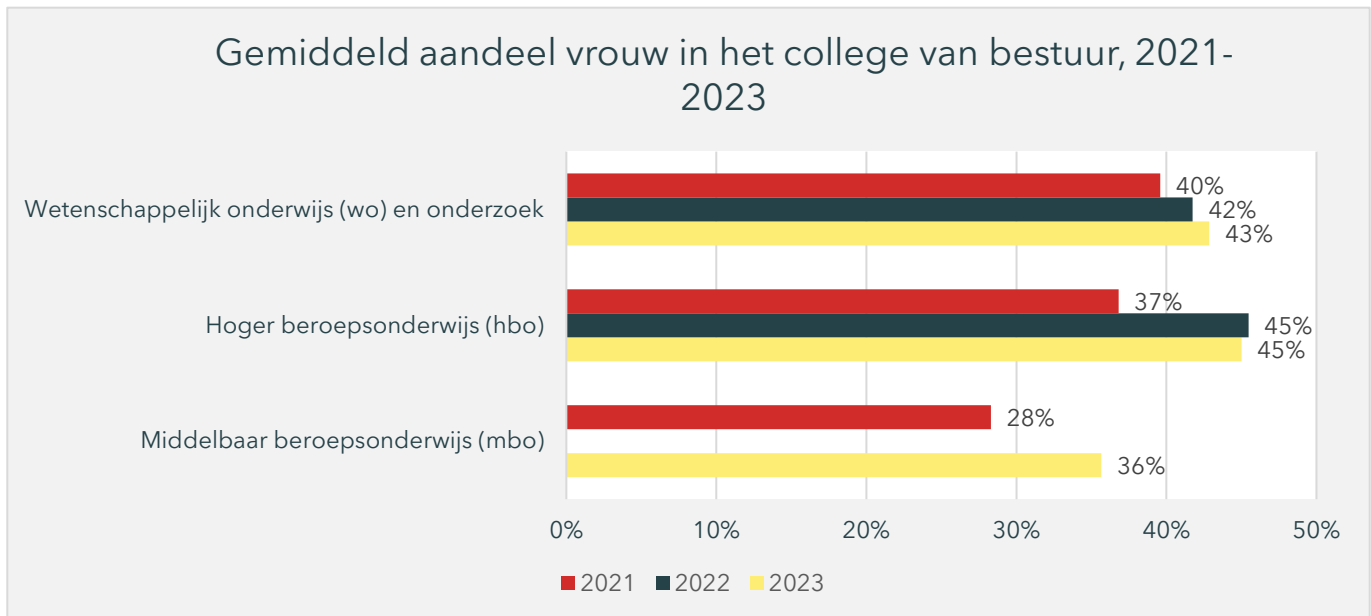


Bron: LNVH (te verschijnen); websites hbo- en mbo-instellingen geraadpleegd medio 2023.

**Vergelijking over de tijd**

Het gemiddelde aandeel vrouw in de cvb is tussen 2021 en 2023 toegenomen voor alle vormen van vervolgonderwijs (Figuur 3.5). In het mbo is het gemiddelde in twee jaar tijd met meer dan een kwart toegenomen: van 28 procent in 2021 naar 36 procent in 2023. In het hbo steeg het gemiddelde met bijna een kwart (+ 22 procent). Het gemiddelde aandeel vrouwen in het cvb van hbo-instellingen is hiermee het gemiddelde van universiteiten gepasseerd.

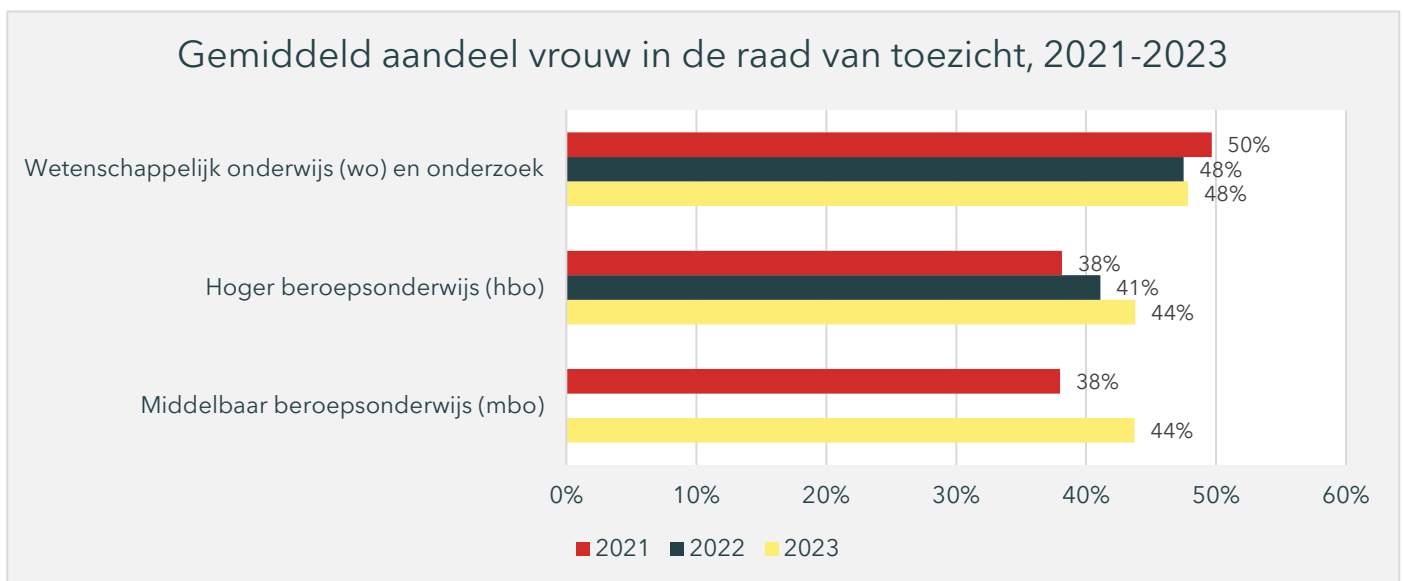
Figuur 3.5 Steeds meer vrouwen in het bestuur van beroeps- en wetenschappelijk onderwijs



Bron: LNVH (2021, 2022, te verschijnen); websites hbo- en mbo-instellingen geraadpleegd medio 2021, medio 2022 en medio 2023.

Het gemiddelde aandeel vrouwen in toezichtsorganen van het beroepsonderwijs is tussen 2021 en 2023 toegenomen. Figuur 3.6 laat een (vrijwel) identiek patroon zien voor het mbo en het hbo: voor beide vormen van beroepsonderwijs stijgt het gemiddelde aandeel vrouwen van 38 procent in 2021 naar 44 procent in 2023 (+15 procent).

Figuur 3.6 Gemiddeld meer vrouwen in toezichtsorganen van het beroepsonderwijs (hbo/mbo)



Bron: LNVH (2021, 2022, te verschijnen); websites hbo- en mbo-instellingen geraadpleegd medio 2021, medio 2022 en medio 2023.

De gemiddelde vertegenwoordiging in de rvt van het wetenschappelijk onderwijs bereikte in 2021 al een 50/50-evenwicht. In 2022 en 2023 zitten er gemiddeld net wat meer mannen dan vrouwen in de raden van bestuur (52 vs. 48 procent). Toch blijft het wetenschappelijk onderwijs ook in 2022 en in 2023 voorlopen op het beroepsonderwijs in termen van vrouwelijke vertegenwoordiging in de toezichtsorganen: 48 versus 44 procent.

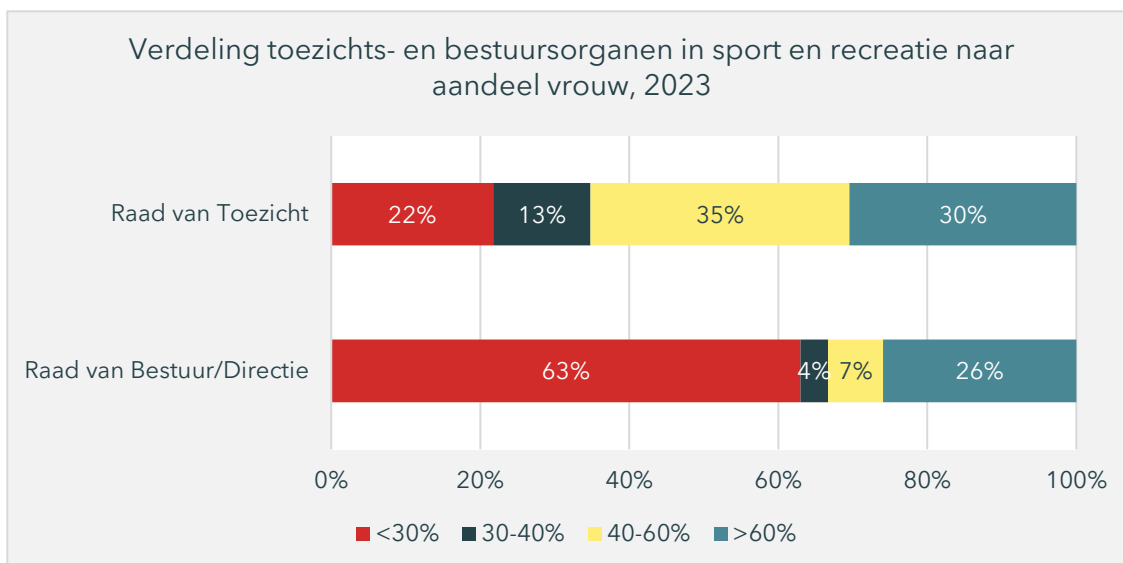
## 3.4 Sport en recreatie

### Genderdiversiteit anno 2023

In de hele semipublieke sector zijn vrouwen het vaakst ondervertegenwoordigd in de bestuursorganen van sport en recreatie. Bij bijna zes op tien instellingen zitten er helemaal geen vrouwen in het bestuur (Figuur 3.7). Tegelijkertijd zijn instellingen in deze sector gemiddeld van beperkte omvang, wat ook de omvang van het bestuursorgaan beperkt. Ruim driekwart van de organisaties wordt bestuurd door één directeur (78 procent). De directeur is in twee derde van de gevallen een man, en in een derde van de gevallen een vrouw.

Voor de raad van toezicht is er grofweg net zo vaak sprake van een ondervertegenwoordiging, evenredige vertegenwoordiging en een oververtegenwoordiging van vrouwen. Figuur 3.7 laat zien dat bij een op drie instellingen de raad van toezicht uit minder dan 40 procent vrouwen bestaat. Bij 35 procent is er sprake van evenredige vertegenwoordiging, met een aandeel vrouw van 40 tot en met 60 procent. Bij 30 procent van de instellingen bestaat de raad van toezicht uit meer dan 60 procent vrouw.

Figuur 3.7 Vrouwen zijn doorgaans ondervertegenwoordigd in het bestuur van sport en recreatie



Bron: Websites instellingen sport en recreatie. Geraadpleegd medio 2023.

### Vergelijking over de tijd

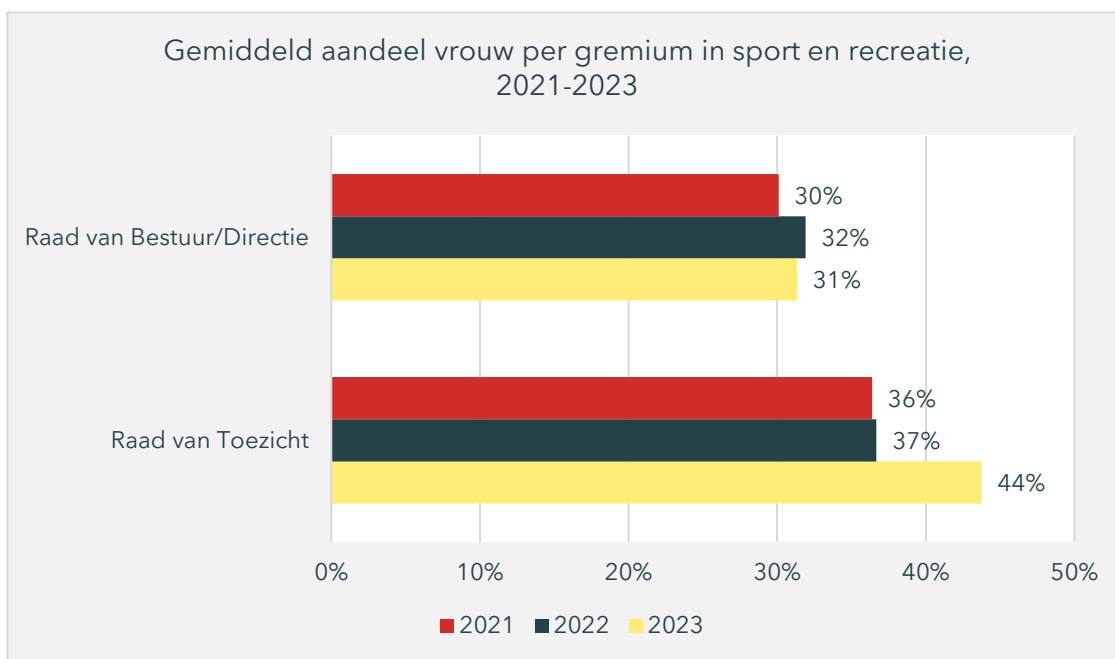
Het gemiddelde aandeel vrouwen in toezichtsorganen in de sector sport en recreatie neemt toe. Was het gemiddelde aandeel vrouw in toezicht in 2021 en 2022 nog gelijk aan respectievelijk 36 en 37 procent, in 2023 was dit gestegen tot gemiddeld 44 procent (Figuur 3.8). Samengenomen is het gemiddelde aandeel vrouw in twee jaar tijd met meer dan 20 procent gestegen. Vrouwen zijn ook per toezichtsorgaan beter vertegenwoordigd. In 2022



was het aandeel vrouw voor de meerderheid van de toezichtsorganen minder dan 40 procent (57 procent). In 2023 was het aandeel toezichtsorganen met minder dan 40 procent vrouw afgenomen naar een derde (zie Figuur 3.7).

Het gemiddelde aandeel vrouw in de directies en raden van bestuur is grofweg gelijk gebleven tussen 2021 en 2023. Figuur 3.8 laat fluctuaties zien in het gemiddelde aandeel vrouw: van 30 procent in 2021, naar 32 procent in 2022 naar 31 procent in 2023. Ondervertegenwoordiging van vrouwen komt net als eerdere jaren voor bij twee derde van de bestuursorganen.

Figuur 3.8 Het gemiddelde aandeel vrouw in de raden van toezicht neemt toe



Bron: Websites instellingen sport en recreatie. Geraadpleegd medio 2021, medio 2022 en medio 2023.

## 3.5 Zorg en welzijn

Binnen de sector zorg en welzijn maken we onderscheid tussen ziekenhuizen en overige zorg- en welzijnsinstellingen. Deels heeft dit te maken met verschillen in het meest recente observatiejaar<sup>24</sup> en deels met het feit dat ziekenhuizen afwijken in hun aard en omvang van de kleinere zorg- en welzijnsinstellingen.

### 3.5.1 Ziekenhuizen

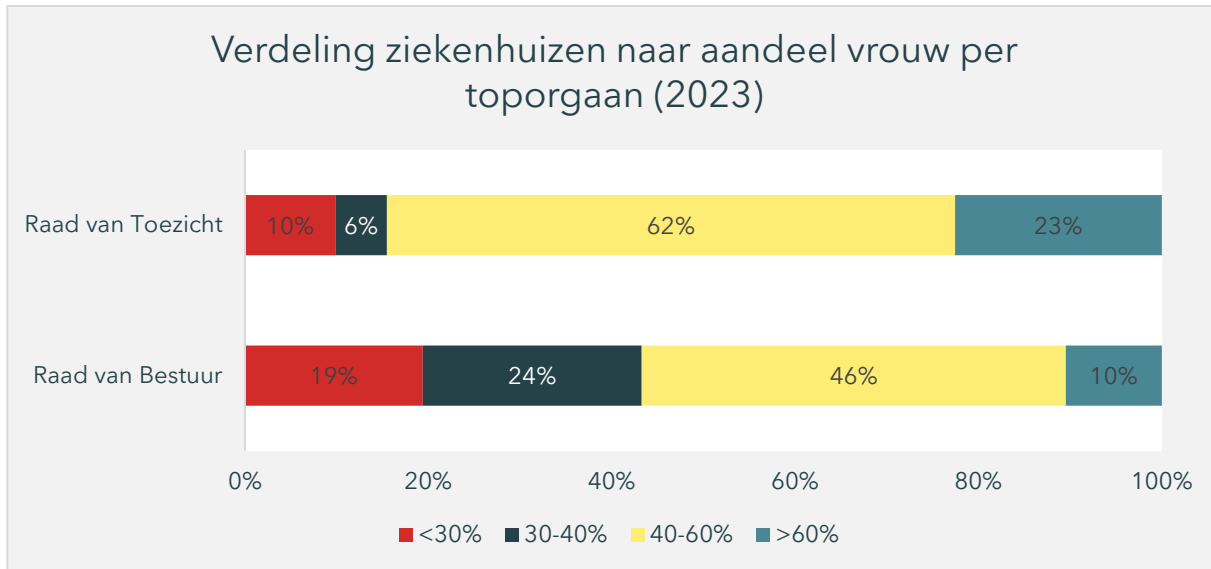
#### Genderdiversiteit anno 2023

In de top van ziekenhuizen is vaker sprake van evenredige vertegenwoordiging in de raden van toezicht dan in de raden van bestuur. Figuur 3.9 laat zien dat bij ruim zes op tien ziekenhuizen het aandeel mannen en vrouwen in de

<sup>24</sup> Voor gegevens over ziekenhuizen maken we gebruik van de Hospital Leadership Monitor 2021/2022. De monitor geeft zicht op de samenstelling in de top (RvB/RvT) per ziekenhuis voor 31-12-2020 en 31-12-2021. Voor de overige zorg- en welzijnsinstellingen die onder de WNT vallen, zijn geen monitors beschikbaar. Voor deze instellingen verzamelen we gegevens handmatig, en hebben de meest recente gegevens betrekking op medio 2022.

rvt tussen de 40 en 60 procent ligt. Voor de raden van bestuur is bij bijna de helft van de ziekenhuizen sprake van evenredige vertegenwoordiging in 2023 (46 procent). Voor beide organen geldt dat vrouwen vaker ondervertegenwoordigd dan oververtegenwoordigd zijn. Ondervertegenwoordiging komt vaker voor in de rvb dan in de rvt. Ook het gemiddelde aandeel vrouw ligt lager in de rvb dan in de rvt: respectievelijk 41 versus 46 procent.

Figuur 3.9 Vaker evenredige vertegenwoordiging in de rvt dan in de rvb bij ziekenhuizen

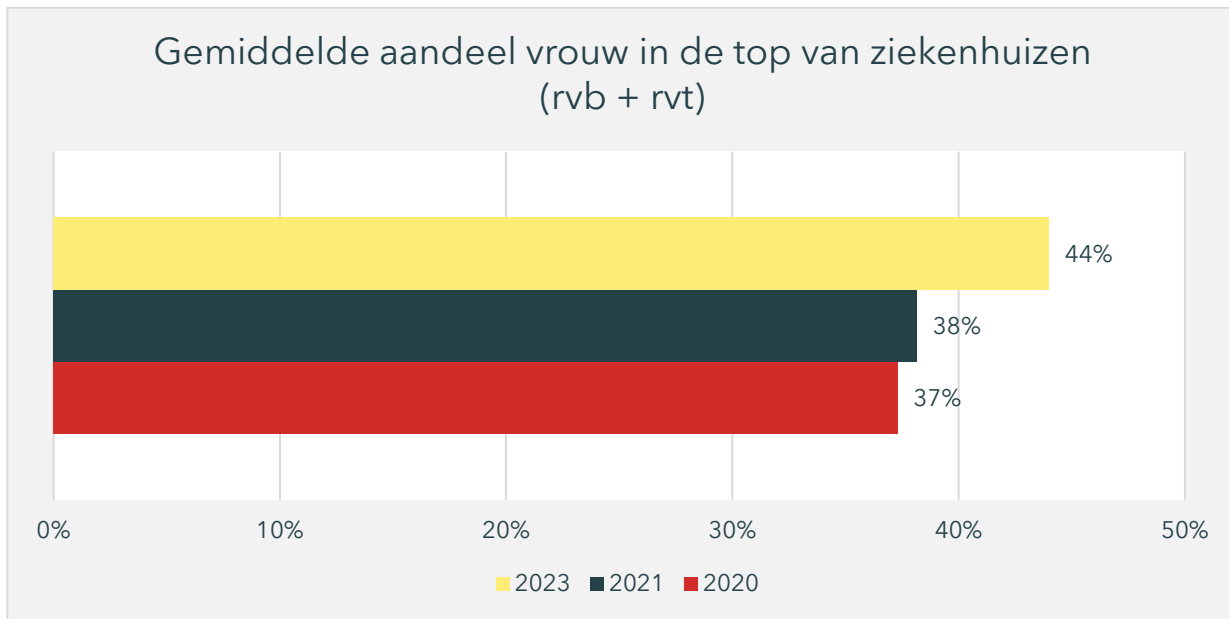


Bron: Websites ziekenhuizen. Geraadpleegd medio 2023.

**Vergelijking over de tijd**

Het aandeel vrouw is tussen 2020 en 2023 met bijna 18 procent toegenomen. Figuur 3.10 vergelijkt het gemiddelde aandeel vrouw in de top per ziekenhuis medio 2023 met gegevens over eind 2020 en eind 2021 uit de Hospital Leadership Monitor (Niessen, 2020; Niessen, 2021). Het valt op dat met name in de afgelopen twee jaar het aandeel vrouw fors is toegenomen. Bestond de top van ziekenhuizen eind 2021 nog uit gemiddeld 38 procent, in 2023 was het gemiddelde toegenomen tot 44 procent.

Figuur 3.10 Sinds 2021 is het aandeel vrouw in de top van ziekenhuizen met meer dan 15 procent gestegen



Bron: Websites ziekenhuizen geraadpleegd medio 2023; Niessen (2021); Niessen (2020).

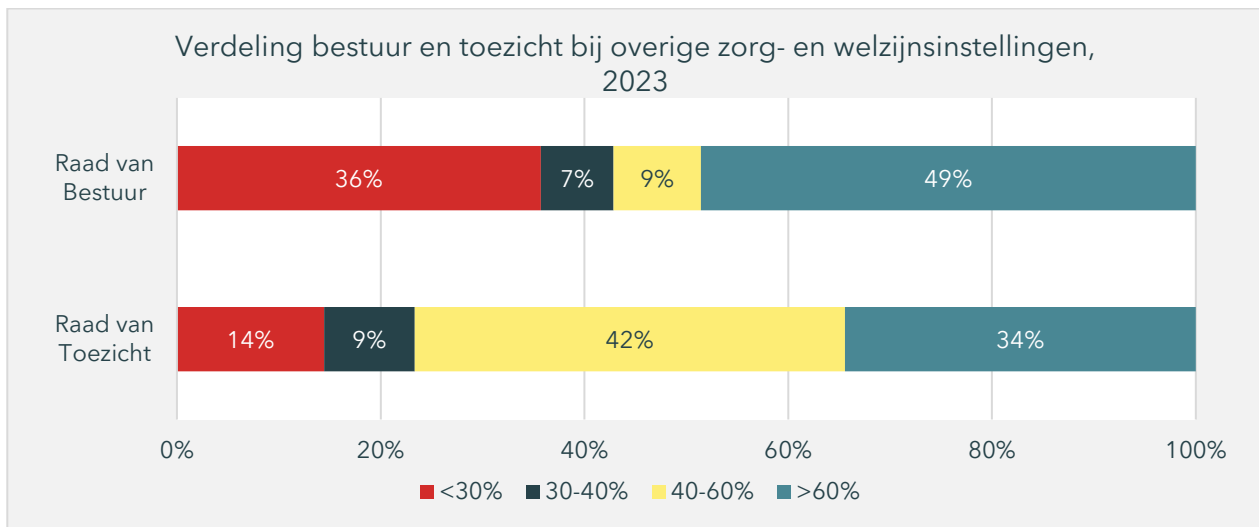
### 3.5.2 Overige instellingen

#### Genderdiversiteit anno 2023

Figuur 3.11 laat zien dat er beperkt sprake is van evenredige vertegenwoordiging in bestuur. Dit hangt samen met de beperkte omvang van bestuursorganen binnen deze sector: bij zes op de tien instellingen is slechts één bestuurslid ingesteld. Daar waar het bestuur uit twee personen of meer bestaat, zijn er vaak zowel mannen als vrouwen ingesteld. Bij tien procent zijn alle bestuursleden man, en bij vier procent zijn alle bestuursleden vrouw.

Mannen en vrouwen zijn doorgaans wel evenredig vertegenwoordigd in de raden van toezicht (Figuur 3.11). Daar waar geen sprake is van evenredige vertegenwoordiging, zijn vrouwen vaker oververtegenwoordigd dan ondervertegenwoordigd. Zo bestaat meer dan een derde van de raden voor meer dan 60 procent uit vrouwen, ten opzichte van 22 procent van de raden die overwegend uit mannen bestaan.

Figuur 3.11 In toezicht en directies bij de overige zorg- en welzijnsinstellingen zijn vrouwen beter vertegenwoordigd dan mannen

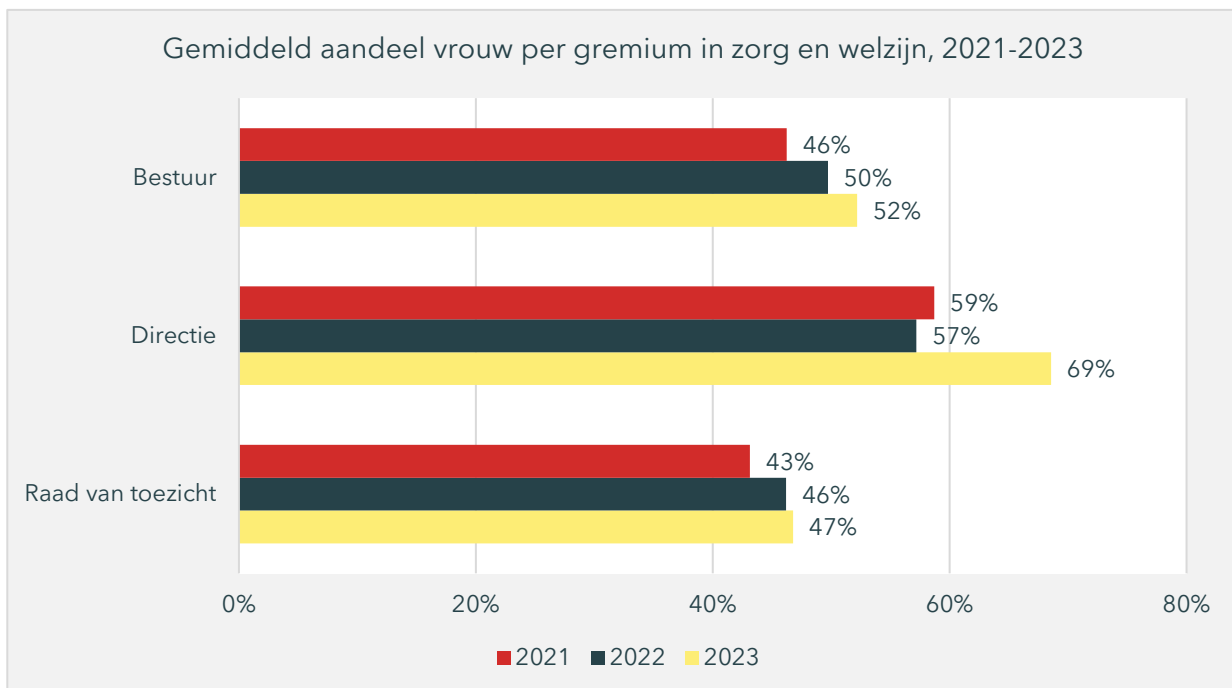


Bron: Websites zorg en welzijnsinstellingen. Geraadpleegd medio 2023.

**Vergelijking over de tijd**

Figuur 3.12 splitst het gemiddelde aandeel vrouw voor zorg en welzijn (excl. ziekenhuizen) uit per jaar en type gremia. Tussen 2021 en 2022 zijn de gemiddelden voor de drie gremia richting 50/50 verschoven. In het geval van de bestuurs- en toezichtsorganen betekent dit stijgingen van respectievelijk 4 en 3 procent. In het geval van de directies betekent dit een afname in het gemiddelde aandeel vrouw van 59 naar 57 procent.

Figuur 3.12 De gemiddelden per gremia verschuiven richting 50/50



Bron: Websites zorg- en welzijnsinstellingen. Geraadpleegd medio 2021, medio 2022 en medio 2023.

## 3.6 Overige maatschappelijke sectoren

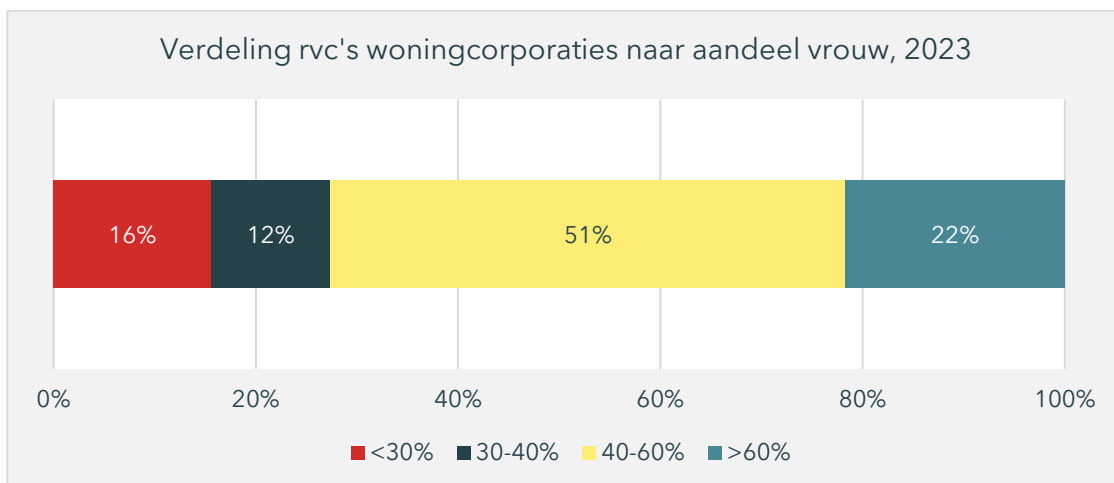
### 3.6.1 Wonen

Nederland telt in 2023 bijna 300 woningcorporaties die allen onder de reikwijdte van de WNT vallen. De top van woningcorporaties bestaat uit een toezichtsorgaan (raad van commissarissen) en een bestuursorgaan (raad van bestuur of directie).

#### Genderdiversiteit anno 2023

Bij meer dan de helft van de woningcorporaties zijn mannen en vrouwen evenredig vertegenwoordigd in de raad van commissarissen (rvc). Figuur 3.13 laat de verdeling zien van meer dan 250 rvc's. 51 procent van de rvc's bestaat uit 40 tot en met 60 procent uit vrouwen. Vrouwen zijn net wat vaker ondervertegenwoordigd dan oververtegenwoordigd: 28 procent versus 22 procent. Van de 276 rvc's hebben er twaalf geen enkele vrouw in de raad. Er is één rvc die geen enkele man in de raad heeft.

Figuur 3.13 Evenredige vertegenwoordiging in ruim de helft van de rvc's van woningcorporaties



Bron: Gegevens aangeleverd door VTW t.b.v. de Monitor Genderdiversiteit. Peildatum 6 juli 2023.

#### Vergelijking over de tijd

Tussen 2019 en 2023 is het totale aandeel van vrouwelijke commissarissen toegenomen van 37 naar 44 procent (Tabel 3.3). Hierdoor groeit de afstand tussen de vrouwelijke vertegenwoordiging in bestuur versus toezicht. Tabel 3.3 laat zien dat het aandeel vrouwelijke bestuursleden tussen 2019 en 2022 grofweg gelijk is gebleven. Hierdoor ontstaat op basis van de meest recente cijfers een beeld dat overeenkomt met andere sectoren: vrouwen zijn beter vertegenwoordigd in toezicht dan in bestuur.

## Een groeiend verschil tussen de vertegenwoordiging in bestuur vs. toezicht (rvc)

Aandeel vrouw	2019	2020	2021	2022	2023
Raad van bestuur/directie	36%	34%	35%	35%	-
Raad van commissarissen	37%	40%	38%	-	44%

Bron: Van den Bosch et al., (2020); VTW<sup>25</sup>; KPMG (2021, 2022, 2023); gegevens aangeleverd door VTW t.b.v. de Monitor Genderdiversiteit.

### 3.6.2 Non-profit overig

Tot de semipublieke sector behoren nog ruim 300 non-profit instellingen die onder de WNT vallen, maar niet tot de 'grotere'<sup>26</sup> maatschappelijke sectoren behoren. Op basis van het WNT-register komen we tot een breed palet aan instellingen en gremia met een maatschappelijke taak, zoals energie- en watervoorzieningen, opvangcentra, slachtofferhulp, A&O-fondsen, vrijwilligerscentrales, kabelomroepen en sociaal fondsen. Voor ruim 60 procent van de instellingen zijn gegevens over de samenstelling van de top terug te vinden. Ruim de helft van de instellingen beschikt over een two-tier bestuur, bestaande uit een directie/rvb en een toezichtsorgaan.

#### Genderdiversiteit anno 2023

In 2023 zijn vrouwen nog voor een groot deel ondervertegenwoordigd in de bestuursorganen van de overige maatschappelijke sectoren. Figuur 3.14 laat zien dat slechts in een klein deel van de directies mannen en vrouwen evenredig vertegenwoordigd zijn. De onevenredige vertegenwoordiging van vrouwen én mannen binnen de directies hangt opnieuw samen met de beperkte omvang van de directies. Zo telt meer dan driekwart van de directies slechts één directielid.

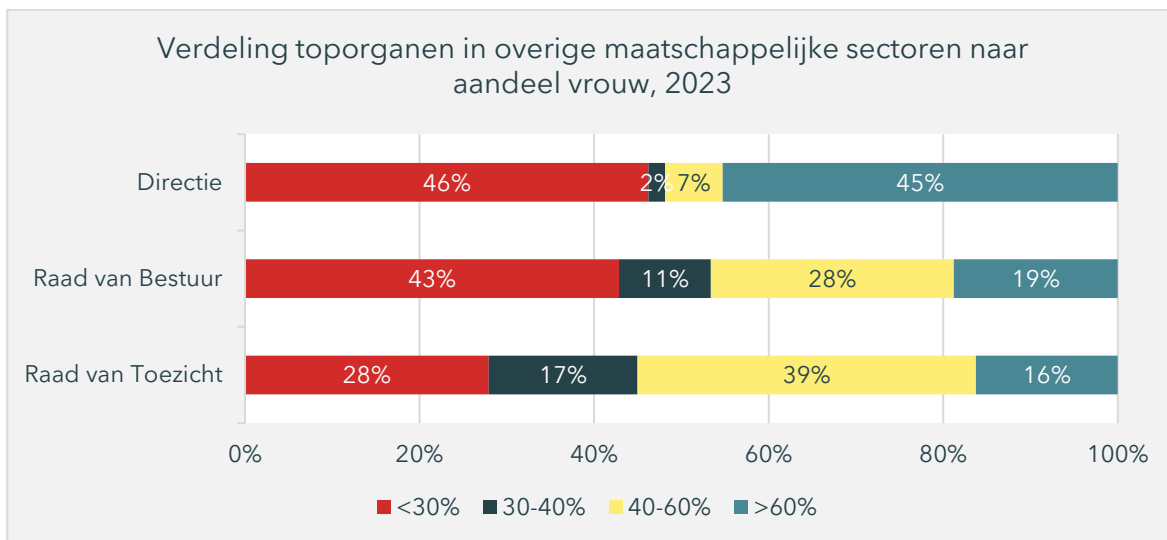
Toch zien we dat ook binnen de raden van bestuur vrouwen vaak ondervertegenwoordigd zijn. Dit terwijl 83 procent van de rvc's uit twee personen of meer bestaat. 54 procent van de raden bestaat voor minder dan 40 procent uit vrouwen. Bij ruim een kwart van de raden is sprake van evenredige vertegenwoordiging (28 procent). In bijna een op vijf raden zijn vrouwen oververtegenwoordigd (19 procent).

In de raden van toezicht zijn vrouwen doorgaans beter vertegenwoordigd. Toch is er ook in toezicht vaker sprake van een ondervertegenwoordiging van vrouwen dan evenredige vertegenwoordiging. Zo bestaat 45 procent van de rvt's uit minder dan 40 procent vrouwen, tegenover 39 procent waar sprake is van evenredige vertegenwoordiging. 16 procent van de raden van toezicht bestaat voor meer dan 60 procent uit vrouwen.

<sup>25</sup> [Vereniging van Toezichthouders in Woningcorporaties \(vtw.nl\)](http://vtw.nl)

<sup>26</sup> Dit betreft de sectoren kunst en cultuur, onderwijs, sport en recreatie, zorg en welzijn en wonen.

Figuur 3.14 Vrouwen nog doorgaans ondervertegenwoordigd in de top van overige maatschappelijke sectoren

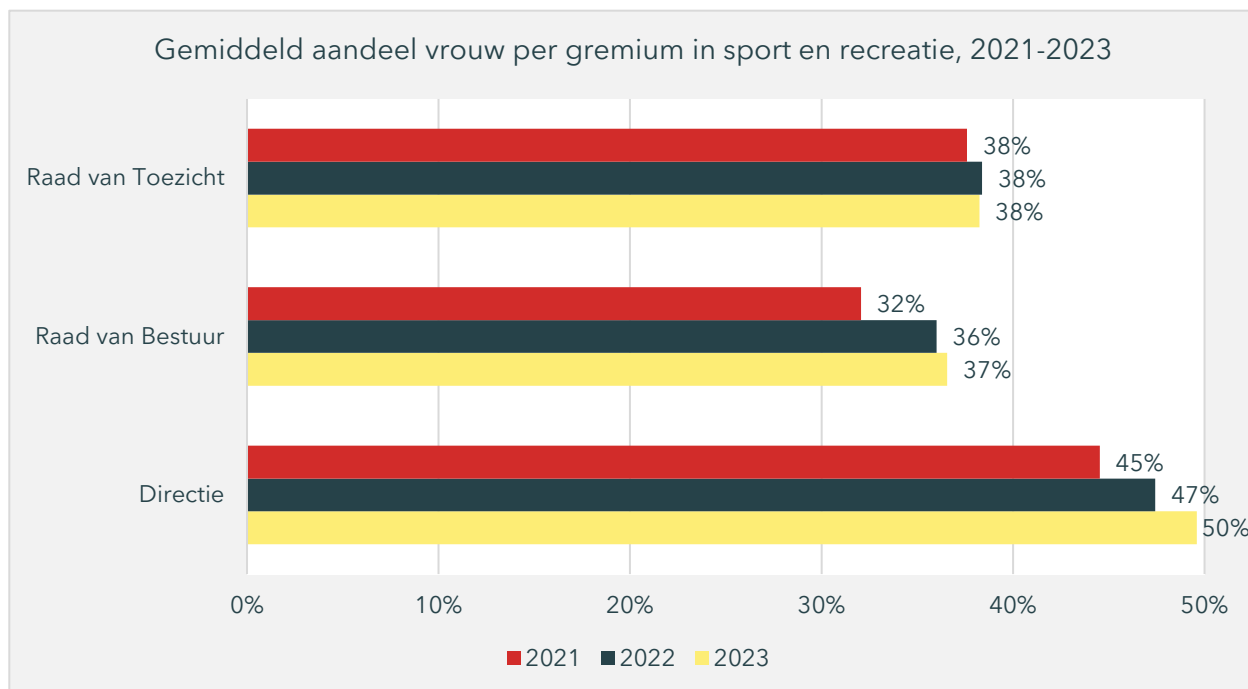


Bron: Websites instellingen in overige maatschappelijke sectoren. Geraadpleegd medio 2023.

### Vergelijking over de tijd

Daar waar het gemiddelde aandeel vrouwen in de directies en raden van bestuur toeneemt tussen 2021 en 2023, blijft het aandeel vrouwen in toezicht grotendeels onveranderd. Figuur 3.15 laat de gemiddelden per orgaan zien voor de periode 2021-2023. Het gemiddelde aandeel vrouw in directies stijgt van 45 procent in 2021 naar precies 50 procent in 2023, een toename van 11 procent. De stijging is nog hoger in de raden van bestuur: van 32 procent naar 37 procent in 2023 (+14 procent). Het aandeel vrouw in de raden van bestuur stijgt met nog geen twee procent tussen 2021 en 2023. In beide jaren is het aandeel gelijk aan 38 procent.

Figuur 3.15 Gemiddeld aandeel vrouwen in bestuur neemt toe tussen 2021 en 2023



Bron: Websites instellingen in overige maatschappelijke sectoren. Geraadpleegd medio 2021, medio 2022 en medio 2023.



## 4 Genderdiversiteit in de top nader verklaard

Wat ligt ten grondslag aan de trends en ontwikkelingen in genderdiversiteit in de (semi)publieke top? Dit hoofdstuk benoemt drie relevante effecten die helpen ontwikkelingen in de (semi)publieke sector te duiden op basis van ontwikkelingen tussen 2021 en 2023. Bij toezicht en bestuur gaat het om verzadigingseffecten en spillover effecten. Tussen de top en subtop spelen doorsijpeleffecten.

In eerdere hoofdstukken beschrijven we de trends en ontwikkelingen in (semi)publieke sectoren. Hierbij maken we onderscheid naar gremia en sectoren. Tegelijkertijd staat genderdiversiteit in toporganen niet op zichzelf. Een groot deel van de (semi)publieke top bestaat uit toezichts- en bestuursorganen. Onder toezichtsorganen vallen de raden van toezicht, de raden van commissarissen, het algemeen bestuur, de gemeenteraad en de provinciale staten. Onder bestuursorganen vallen de raden van bestuur, de directies, het dagelijks bestuur, het college van burgemeester en wethouders en de gedeputeerde staten. Paragraaf 4.1 beschrijft twee effecten voor toezicht en bestuur: de verzadigingseffecten en de spillovereffecten. De verzadigingseffecten zijn effecten die binnen het orgaan zelf plaatsvinden, waarbij na het behalen van een bepaalde *baseline* in diversiteit - bijvoorbeeld in de vorm van een streefcijfer of quotum - diversiteit niet langer toeneemt. Spillovereffecten zijn effecten die tussen bestuursorganen en toezichtsorganen binnen dezelfde organisatie plaatsvinden. Paragraaf 4.2 beschrijft de zogenaamde doorsijpeleffecten, waarbij meer diversiteit in de top ook een positieve uitwerking kan hebben op de subtop. Aangezien gegevens over de subtop voor de meeste (semi)publieke organisaties ontbreken, kunnen op basis van de verzamelde gegevens geen sector-brede uitspraken worden gedaan. Wel zien we dat op verschillende plekken de ontwikkelingen in diversiteit in de subtop bij de top achterblijven.

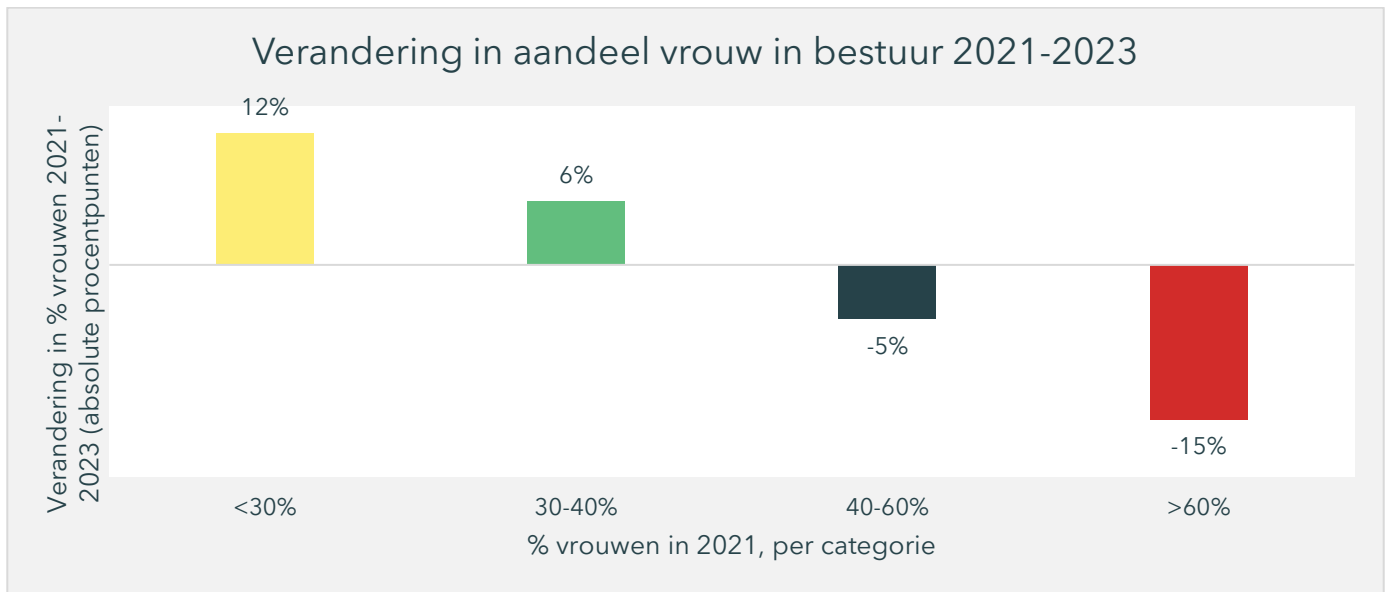
### 4.1 Toezicht en bestuur

#### 4.1.1 Verzadigingseffecten

Voor zowel bestuur (Figuur 4.1) als toezicht (Figuur 4.2) is het gemiddelde aandeel vrouw afgenomen voor de organen die in 2021 uit minstens 40 procent vrouwen bestonden. De vertegenwoordiging van vrouwen in bestuursraden waar in 2021 sprake was van evenredige vertegenwoordiging (tussen de 40 en 60 procent) daalde tussen 2021 en 2023 van gemiddeld 47 naar gemiddeld 42 procent. Voor de toezichtsorganen met een evenredige vertegenwoordiging in 2021 daalde het gemiddelde aandeel vrouw van 45 procent naar 44 procent.

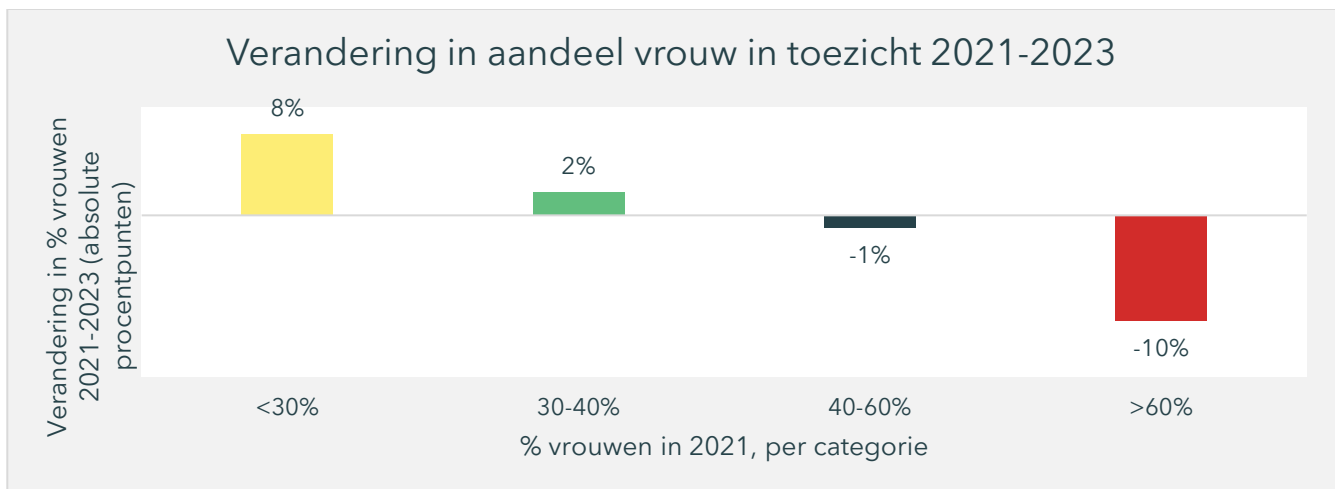
Dit is in lijn met eerder onderzoek naar de ontwikkelingen onder Europese beursgenoteerde bedrijven, waarin is aangetoond dat de kans op de benoeming van een vrouw afneemt naarmate er al meer vrouwen in de raden zitten. Schoonjans et al. (2022) beschrijven dit als 'verzadigingseffecten' waarbij organen 'verzadigd' zijn in de vertegenwoordiging van vrouwen. Verzadiging treedt met name op vlak na het behalen van streefcijfers en targets. Hierdoor daalt het aandeel vrouw nog voordat er sprake is van een 50/50-verdeling.

Figuur 4.1 Tekenen van ‘verzadiging’ voor besturen met 40 procent vrouw of meer



Bron: [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

Figuur 4.2 Ook ‘verzadigingseffecten’ voor toezichtsorganen die in 2021 uit minstens 40 procent vrouw bestonden



Bron: [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl)

### 4.1.2 Spillovereffecten

Ondanks dat de vertegenwoordiging van vrouwen in bestuur achter blijft op toezicht, richten quota zich voornamelijk op de samenstelling van de rvc en andere toezichtsorganen. Dit vanuit de gedachte dat vrouwen meer geneigd zijn andere vrouwen te benoemen. Hierdoor zou een betere vertegenwoordiging van vrouwen in toezicht ook leiden tot meer benoemingen van vrouwen voor de raad van bestuur (Gagliarducci & Paserman, 2015; Tate & Yang, 2015).

Een panelonderzoek uit Amerikaanse beursgenoteerde bedrijven bevestigen positieve ‘spillovereffecten’. Zo gaat een hoger aandeel vrouwen in de rvc verder met meer vrouwelijke executives het jaar erop (Matsa & Miller, 2011).

Een ander onderzoek naar beursgenoteerde bedrijven in Duitsland nuanceert dit beeld. Zo wijst het onderzoek uit dat een toename van vrouwen in de rvc alleen leidt tot meer vrouwelijke benoemingen voor de rvb indien zij zitting nemen in de benoemingscommissies voor nieuwe bestuursleden (Bozhinov et al., 2021). Positieve spillovereffecten van toezicht naar bestuur zien we ook terug in de gegevens van de Monitor Genderdiversiteit. Zo gaat een hoger aandeel vrouwen in toezicht in 2021 gepaard met een sterkere stijging van het aandeel vrouwen in bestuur tussen 2021 en 2023, maar alleen voor bestuursorganen die in 2021 nog uit minder dan 40 procent vrouw bestonden.

Daar waar vrouwen in bestuur en toezicht wel al voor minstens dan 40 procent vertegenwoordigd waren, gaat een verdere stijging in het aandeel vrouwen in toezicht gepaard met een gemiddelde *daling* in de raden van bestuur.<sup>27</sup> Dit suggereert dat verzadigingseffecten niet alleen de vrouwelijke vertegenwoordiging binnen het betreffende toezichtsorgaan drukken, maar mogelijk ook de vrouwelijke vertegenwoordiging in het bestuursorgaan van de organisatie. Hoe het aandeel vrouw in toezicht het aandeel vrouw in bestuur beïnvloedt, is daarmee sterk afhankelijk van in hoeverre er in 2021 al (bijna) sprake was van evenredige vertegenwoordiging.

## 4.2 Top en subtop

### 4.2.1 Doorsijpeleffecten

Genderdiversiteit in de top staat niet op zichzelf. Voor de aanwas voor diversiteit in topfuncties, zijn organisaties afhankelijk van de (management)lagen onder de top. Zodoende moet ook de diversiteit in de 'kweekvijver' (subtop) op orde zijn. Dit zijn de eerste en tweede echelons, de sectorhoofden, programmadirecteuren en andere managementposities. Vice versa kan genderdiversiteit in de top ook 'doorsijpelen' naar de subtop, waarbij meer vrouwen in topposities gepaard gaan met een toename van vrouwen in managementposities. Zo zouden maatregelen voor genderdiversiteit in de top ook indirect de genderdiversiteit in de subtop kunnen bevorderen.

In de praktijk zijn de doorsijpeleffecten van verschillende factoren afhankelijk. Een 'bottleneck' is wanneer genderdiversiteit in de top wordt gedreven door externe druk, bijvoorbeeld door de introductie van quota en verplichte streefcijfers. Dit verzwakt dit de positieve relatie met genderdiversiteit in de subtop (Page et al., 2023; Gould et al., 2021). Ook kunnen er zelfs averechtse effecten plaatsvinden. Dwivedi et al. (2019) beschrijven dat een toename in de promoties van vrouwen bij grote Amerikaanse advocatenkantoren voor seniorposities leidt tot een lagere vertegenwoordiging van vrouwen in juniorposities. Een eerste voorwaarde voor positieve doorsijpel-effecten is daarom dat de visie op diversiteit op een heldere manier binnen de organisatie - en vanuit de top - wordt uitgedragen. Dit bevordert de intrinsieke motivatie en het draagvlak voor meer genderdiversiteit in de (sub)top.

Een tweede voorwaarde is dat sturen op genderdiversiteit in de top gepaard gaan met maatregelen die de doorstroom van vrouwen helpen te bevorderen, met specifieke aandacht voor organisatorische aspecten. Gould et al. (2023) maken onderscheid tussen top-down en bottom-up maatregelen. Onder top-down maatregelen vallen voornamelijk 'harde' maatregelen zoals streefcijfers, quota en eisen aan de samenstelling van benoemings- en beoordelingscommissies. Bottom-up maatregelen richten zich op de organisatorische aspecten die doorstroom helpen bevorderen. Te denken valt aan specifieke mentor- of trainingsprogramma's. Zowel top-down als bottom-up maatregelen zijn nodig om positieve doorsijpeleffecten te realiseren (Gould et al., 2023).

---

<sup>27</sup> Met een significantieniveau van  $P \leq 0.001$

Ook in de Nederlandse (semi)publieke sector zijn er verschillende voorbeelden waarbij genderdiversiteit in de subtop achterblijft bij de vooruitgang die in de top is geboekt. Daar waar de strategische top van de politie in 2021 voor 49 procent uit vrouwen bestond, was dat jaar slechts een op de drie leidinggevenden vrouw (34 procent). Eenzelfde verband zien we bij de brandweer: in 2022 was het aandeel vrouw in de hoogste rank zes keer hoger dan het aandeel vrouw in de subtop: 18 versus 3 procent. Ten slotte blijft ook het aandeel vrouwelijke hoogleraren bij universiteiten achter bij het aandeel vrouwen in academisch bestuur en toezicht.

Op basis van dit onderzoek is niet vast te stellen waarom genderdiversiteit in de subtop bij deze organisaties achterblijft. Wel zien we dat genderdiversiteit ook in de top van deze organisaties langere tijd achterbleef ten opzichte van andere (semi)publieke organisaties en sectoren. Genderdiversiteit in de top is daarmee geen vanzelfsprekendheid, maar het resultaat van een actief diversiteitsbeleid. Daarnaast is de omvang van de top binnen deze organisaties relatief beperkt bij de omvang van de subtop. Een beperkte omvang van de top bevordert de mate waarmee gericht kan worden gestuurd op genderdiversiteit en de snelheid waarmee resultaten kunnen worden behaald. Een 'top-down' benadering is voor de subtop minder toepasbaar, doordat benoemingen voor managementposities grotendeels 'bottom-up' - vanuit de verschillende organisatieonderdelen - plaatsvinden. Dit benadrukt nogmaals het belang van een combinatie van maatregelen die top-down en bottom-up sturen voor meer genderdiversiteit op de verschillende organisatielagen.

## 5 Een inclusieve cultuur en leiderschap

Aanpassingen in de organisatiecultuur gaan niet over een nacht ijs. Normen, waarden en gebruiken zijn vaak diep ingesleten. Het doorbreken van patronen vraagt om een gestructureerde inclusieaanpak die gelijktijdig stuurt op gedrags- en systemische veranderingen.

Genderdiversiteit in de top vraagt om een inclusief organisatieklimaat. Een inclusief klimaat geeft ruimte aan ieders eigenheid en schept ruimte voor onderlinge verbondenheid. Inclusief leiderschap vervult hierin een sleutelrol. Dit hoofdstuk beschrijft de werking van een inclusieve cultuur en leiderschap, wat we hiervan terug zien in de praktijk en het inclusiebeleid bij (semi)publieke organisaties.

De Adviesgroep Vinkenburg (2020) formuleert vier organisatorische randvoorwaarden voor genderdiversiteit in de (semi)publieke top:

1. Heldere visie op diversiteit
2. Inclusieve cultuur en leiderschap
3. Inclusieve inrichting van processen, procedures en structuren
4. Omgaan met weerstand en creëren van draagvlak

In 2022 is de eerste jaarlijkse monitoringsrapportage van de Monitor Genderdiversiteit verschenen. Hierin stond de eerste randvoorwaarde ('heldere visie op diversiteit') centraal. In deze tweede monitoringsrapportage gaan we in op de tweede randvoorwaarde: een inclusieve cultuur en leiderschap. Paragraaf 5.1 begint met een beschrijving van de werking van inclusie op basis van de wetenschappelijke literatuur. Paragraaf 5.2 beschrijft hoe we de werking van inclusie terug zien in de praktijk, op basis van een data-analyse over de (semi)publieke sectoren. Vervolgens beschrijft Paragraaf 5.3 beschrijft de verschillende elementen voor een effectief inclusiebeleid.

### 5.1 De werking van inclusie

#### 5.1.1 Inclusieve cultuur

---

*"Diversity is being invited to the party. Inclusion is being asked to dance." - Verna Myers*

---

Bovenstaande quote illustreert dat diversiteit niet op zichzelf staat. Vertegenwoordiging leidt alleen tot de gewenste uitkomsten wanneer mensen met diverse achtergronden zich betrokken, gehoord en gewaardeerd voelen (Mor Barak et al., 2016; Shore et al., 2018). Een inclusieve cultuur en leiderschap is daarmee één van de organisatorische randvoorwaarden voor genderdiversiteit in de top geformuleerd door de Adviesgroep Vinkenburg (2020). De Adviesgroep beschrijft een inclusieve cultuur als: "een organisatieklimaat dat ruimte biedt aan ieders eigenheid en tegelijk onderlinge verbondenheid schept" (35: 2020). In een inclusief klimaat "bestaat dus ruimte voor verschillen omdat er geen uitgesproken norm is over hoe men zich dient te gedragen", aldus de adviesgroep. In de praktijk betekent dit dat mensen van verschillende (minderheids-)groepen zich thuis voelen, gehoord en gewaardeerd voelen binnen de organisatie.

## Eigenheid en verbondenheid

De benadering van de adviesgroep sluit aan bij het raamwerk van Shore et al. (2011). Inclusiviteit gaat hierbij om de balans tussen verbondenheid en eigenheid. Verbondenheid zorgt ervoor dat iedereen erbij hoort. Eigenheid zorgt ervoor dat iedereen zichzelf kan zijn. Beide zijn nodig voor een inclusief klimaat, al is er in de praktijk sprake van een zekere afruil. Waar de balans tussen verbondenheid en eigenheid zich bevindt, hangt af van de context van de organisatie.

Daar waar teamleden blindelings op elkaar moeten kunnen vertrouwen, is er doorgaans sprake van een sterke verbondenheid en een sterke organisatiecultuur. Tegelijkertijd laat een sterke dominante cultuur minder ruimte voor verschillen. Zo liet het SCP-rapport 'Grenzen aan de eenheid' in 2017 zien dat de mate waarmee Defensiemedewerkers vanuit verschillende minderheidsgroepen (gender, cultuur, lhbtq+) zich thuis voelen bij Defensie, sterk afhangt van de mate waarmee zij zich succesvol weten te assimileren in de sterk dominante 'eenheidscultuur' (SCP, 2017).

Vice versa zijn er organisaties die sterk baat hebben bij diversiteit, en daarmee meer ruimte voor verschillen. Dit zijn onder meer organisaties met een sterke loketfunctie, zoals gemeenten. In deze organisaties is er meer ruimte voor eigenheid, maar minder sprake van verbondenheid. Bovendien betekent ruimte voor verschillen op 'loketniveau' niet altijd ruimte voor verschillen in hogere organisatielagen. Divers samengestelde teams op loketniveau kunnen gepaard gaan met een top die minder divers is, en waarbinnen de visie op diversiteit en inclusie minder sterk wordt uitgedragen.

## HR-praktijken

Een alternatieve benadering voor een inclusief klimaat legt de nadruk op HR-praktijken. Nishii (2013) benoemt drie dimensies van HR die samen de inclusiviteit van het klimaat bepalen. De eerste dimensie ('rechtvaardige arbeidspraktijken') bestaat uit praktijken die zorgen voor een 'gelijk speelveld' binnen de organisatie. Voorbeelden zijn onderdelen van het D&I-beleid die zorgen voor kansen- en loongelijkheid, onder meer door onbewuste vooroordelen binnen managementlagen tegen te gaan en streefcijfers in te stellen voor instroom en doorstroom. Deze dimensie hangt daarmee sterk samen met het diversiteitsbeleid van de organisatie.

De tweede dimensie ('integratie van verschillen') gaat nadrukkelijk voorbij aan diversiteit, en focust zich in plaats daarvan op de openheid van de organisatie richting mensen van verschillende achtergronden. Het betreft de collectieve verwachtingen en normen over de mate waarmee mensen de ruimte moeten krijgen om zichzelf te uiten en zichzelf te kunnen zijn, of zich juist dienen aan te passen. Integratie van verschillen betekent dat mensen kunnen afwijken van de norm zonder dat zij hiervoor worden buitengesloten of andere negatieve consequenties als gevolg ervaren.

De derde dimensie ('inclusie in de besluitvorming') gaat over het opzoeken en integreren van diverse perspectieven in de besluitvorming, ook wanneer deze de 'status-quo' kunnen verstoren (Ely & Thomas, 2001; Mor Barak & Cherin, 1998). In een inclusief klimaat wordt tegengeluid niet als bedreiging, maar als verrijking gezien. De organisatie is erop ingericht om de dialoog te bevorderen, met lage drempels, democratische processen en verschillende kanalen van medezeggenschap.

### 5.1.2 Inclusief leiderschap

Daar waar inclusieve cultuur een doel op zich is, kan inclusief leiderschap helpen om dit doel te bereiken. Leidinggevendenden vervullen een sleutelrol in het creëren van een inclusieve, veilige werkomgeving. De adviesgroep

beschrijft inclusief leiderschap als: 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, en stimuleren persoonlijke relaties met en tussen teamleden;
- zijn **helder over de richting** waar teamleden met elkaar naartoe bewegen;
- **nodigen medewerkers actief uit om unieke perspectieven in te brengen** en tonen waardering voor unieke inbreng (Ashikali et al. 2020; de Poel, Stoker & van der Zee, 2014).

Inclusief leiderschap is een randvoorwaarde voor duurzame diversiteitsuitkomsten, zowel op team- als op organisatieniveau. Op teamniveau geldt dat het sturen op diversiteit ook averechts kan werken, door het 'wij-zij denken' te versterken. Diversiteit leidt daarmee niet per definitie tot inclusie. Onderzoek naar publieke organisaties in Nederland wijst zelfs op een negatief verband tussen etnisch-culturele diversiteit binnen teams en de inclusiviteit van het organisatieklimaat (Ashikali et al., 2020). Tegelijkertijd wijst het onderzoek op de mediërende rol van inclusief leiderschap.

Zo zorgt een inclusief leider ervoor dat teamleden met diverse achtergronden zich betrokken voelen en elkaar betrekken. Inclusief leiderschap is daarmee een belangrijke randvoorwaarde voor het functioneren van divers samengestelde teams (Andrews & Ashworth, 2015; Ashikali & Groeneveld, 2015; Bae et al., 2017; Brimhall, 2019; Sabharwal et al., 2018). Het benutten van diversiteit binnen teams en het waarborgen van inclusie in de praktijk is met name in de managementlaag (subtop) belegd.

### 5.1.3 Inclusie als randvoorwaarde voor een effectief diversiteitsbeleid

#### Inclusie en draagvlak

In de Monitor Genderdiversiteit 2022 zagen we al eerder dat diversiteits- en inclusiebeleid hand in hand gaan. Respondenten bij universiteiten benadrukken dat 'structuur' (diversiteitsbeleid) en 'cultuur' (inclusiebeleid) wederzijds afhankelijk zijn om de beoogde effecten te bereiken (Vlaanderen & Tieben, 2023). Voor diversiteit is het belangrijk om meetbare doelen (streefcijfers) te hanteren en hierop te monitoren. Echter kunnen in een niet-inclusief organisatieklimaat diversiteitsmaatregelen stigmatisering van minderheidsgroepen in de hand werken (Dover et al., 2019). Voor het benutten én behouden van divers talent is een inclusief klimaat zodoende een randvoorwaarde.

Ondanks dat diversiteit en inclusie in hun werking wederzijds afhankelijk zijn, leidt het een niet automatisch tot het ander. Voor effectieve sturing op diversiteit én inclusie, moeten organisaties in hun beleid duidelijk onderscheid maken tussen interventies die gericht zijn op het bevorderen van diversiteit vs. het bevorderen van inclusie. Çelik (2021) beschrijft het feit dat interventies in de praktijk door elkaar lopen, als belangrijke verklaring waarom diversiteits- en inclusiebeleid en -initiatieven vaak niet succesvol zijn.

Daar waar diversiteit zich richt op de samenstelling binnen de organisatie en/of specifieke organisatielagen, focust inclusie zich op het creëren van een cultuur waarin iedereen zich geaccepteerd, gerespecteerd, gewaardeerd en geïncludeerd voelt. Inclusiemaatregelen richten zich hierbij op de betrokkenheid van medewerkers en de integratie van diversiteit in de werkomgeving en in organisatorische processen en systemen (Roberson, 2006).

## Inclusie en doorstroom naar de top

Inclusie zorgt niet alleen voor draagvlak voor diversiteitsbeleid, maar helpt ook de doorstroom van minderheidsgroepen binnen de organisatie te bevorderen. Specifiek voor de doorstroom van vrouwen onderscheidt de studie van Hendrikse et al. (2012) twaalf typen belemmeringen voor vrouwen om hoger op te komen. Belemmeringen zijn onder meer stereotypering (o.a. vrouwen zijn minder ambitieus/geschikt voor topposities) en een organisatiecultuur waarin overwerk en fulltimecontracten de kans op promotie vergroten.

Onderzoek door Merens (2022) laat zien dat waardering voor overwerk en fulltimecontracten ook in de Nederlandse arbeidsmarkt de doorstroomkansen bepaalt. Het onderzoek wijst uit dat vrouwen minder kans maken op managementfuncties doordat zij minder vaak in voltijdbanen (willen) werken dan mannen. Daarnaast laat het onderzoek zien dat overwerken de kans op doorstroom vergroot, vooral naar de hoogste organisatielagen. Dit geeft een tweede verklaring waarom in Nederland vrouwen minder vaak doorstromen: zij werken immers minder vaak over dan mannen.<sup>28</sup> Waardering voor overwerk en voltijdwerk zijn beide kenmerken van masculiene organisatieculturen. Andere masculiene kenmerken zijn een competitieve cultuur en de norm om geen emoties te tonen (Merens, 2022). Een masculiene organisatiecultuur vergroot de kans op uitstroom van vrouwen uit top- en leidinggevende functies (Van Doorne-Huiskes en Schalkwijk 2006; Kruijzen 2006; ru/ing 2009) en ontmoedigen vrouwen in de subtop om naar de top door te stromen (Fischer et al., 2002).

Samengenomen heeft de organisatiecultuur een belangrijke rol te vervullen in de doorstroom van vrouwen in de top. Het tegengaan van stereotypen en aandacht voor werk-privébalans zijn belangrijke randvoorwaarden voor de doorstroom van vrouwen, en daarmee genderdiversiteit in de top. Dit wordt ook in andere studies bevestigd (Leimon et al., 2011).

## 5.2 Inclusie in de (semi)publieke sector

Hoe inclusief zijn (semi)publieke organisaties in de praktijk? In deze paragraaf wordt besproken in hoeverre de uitkomstmaten van inclusie ook daadwerkelijk terugkomen in de ervaringen van werknemers in (semi)publieke sectoren, en zetten we deze af tegen de ervaringen van werknemers in het bedrijfsleven. Daarnaast kijken we naar verschillen *binnen* sectoren, en *tussen* medewerkers die van elkaar verschillen in gender, culturele achtergrond en leeftijd.

Inclusie meten we conform Shore et al. (2011) op basis van de ervaringen van eigenheid en verbondenheid. Hiervoor maken we gebruik van de Nederlandse Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA). Voor de NEA zijn tussen 2014 en 2021 meer dan 350 duizend werknemers in Nederland bevraagd over hun ervaringen op de werkvloer. Om een zo representatief mogelijk beeld te krijgen voor alle werknemers in Nederland, wegen we de ervaringen van de NEA-respondenten op basis van hun achtergrondkenmerken. Paragraaf 5.2.1 beschrijft op basis van de NEA de *gemiddelde* ervaringen van medewerkers: het zogenaamde 'klimaatniveau' per sector. Paragraaf 5.2.2 gaat vervolgens in op de mate waarmee de ervaringen van medewerkers verschillen op basis van hun achtergrondkenmerken: gender, leeftijd en culturele achtergrond. Dit geeft zicht op de zogenaamde 'klimaatsterkte' per sector.

---

<sup>28</sup> Zie: [Werknemers: mate van overwerken \(cbs.nl\)](https://www.cbs.nl)



Aanvullend geeft paragraaf 5.2.3 zicht op inclusie binnen de sectoren openbaar bestuur, onderwijs en wetenschap op basis van de verschillende inclusieve HR-praktijken beschreven door Nishii (2013) op basis van gegevens uit het Werkonderzoek 2022. Ten slotte analyseren we in paragraaf 5.2.4 de samenhang tussen inclusie, leiderschap en antidiscriminatie. Hiervoor benutten we gegevens uit zowel de NEA (2014-2021) als het Werkonderzoek 2022 (Janssen & Vrielink, 2022).

## 5.2.1 Klimaatniveau

Om zicht te krijgen op inclusie in (semi)publieke sectoren, kijken we in de eerste plaats naar de gemiddeld ervaren inclusie per sector: het zogenaamde klimaatniveau (Mor Barak et al., 2021). Centraal staan ervaringen die betrekking hebben op eigenheid en verbondenheid (Shore et al., 2011). Voor eigenheid is van belang dat werknemers ruimte ervaren om zichzelf te zijn. Voor verbondenheid is van belang dat werknemers verbondenheid met de organisatie ervaren.

De NEA bevat geen perfecte uitkomstmaat voor eigenheid. In plaats daarvan benaderen we eigenheid op basis van de sociale steun die werknemers vanuit collega's en leidinggevenden ervaren.<sup>29</sup> Aannahme is dat werknemers die sociale steun ervaren, ook meer ruimte ervaren om zichzelf te kunnen zijn. Verbondenheid komt wel als uitkomstmaat terug in de NEA, namelijk aan de hand van de volgende stelling: "Ik voel me verbonden met de organisatie/het bedrijf waarvoor ik werk".

Tabel 5.1 laat zien dat werknemers in (semi)publieke organisaties doorgaans meer eigenheid en verbondenheid dan werknemers in het bedrijfsleven ervaren. Voor eigenheid maken we onderscheid tussen sociale steun vanuit collega's en sociale steun vanuit leidinggevenden. Voor alle (semi)publieke sectoren geldt dat werknemers zich nog vaker gesteund voelen door collega's dan werknemers uit de private sector. Ook vanuit de leidinggevenden ervaren werknemers in (semi)publieke sector gemiddeld genomen meer steun, met uitzondering van de sectoren Brandweer, politie, OM en rechtspraak en Zorg en welzijn. Ten slotte voelen werknemers in het (semi)publieke veld zich vaker verbonden met de organisatie. Zo ligt het gemiddelde aandeel werknemers dat verbondenheid ervaart voor alle sectoren hier hoger dan in het bedrijfsleven.

---

<sup>29</sup> Sociale steun vanuit collega's en vanuit leidinggevenden zijn twee aparte variabelen in de NEA. Beide variabelen zijn een samenstelling van uitkomsten op basis van twee stellingen.

### Sociale steun collega's:

- Mijn collega's hebben persoonlijke belangstelling voor me
- Mijn collega's zijn vriendelijk

### Sociale steun leidinggevende:

- Mijn leidinggevende heeft oog voor het welzijn van de medewerkers
- Mijn leidinggevende besteedt aandacht aan wat ik zeg

Tabel 5.1 (Semi)publieke sectoren scoren bovengemiddeld op eigenheid en verbondenheid

Sector	Eigenheid		Verbondenheid
	Steun leidinggevenden	Steun collega's	
<b>Brandweer, politie, OM en rechtspraak</b>	83,7%	98,0%	81,9%
<b>Kunst en cultuur</b>	86,9%	97,5%	82,6%
<b>Onderwijs</b>	88,7%	98,1%	80,2%
<b>Overheid</b>	87,8%	97,5%	78,0%
<b>Overige maatschappelijke sectoren</b>	88,9%	97,3%	81,0%
<b>Sport en recreatie</b>	86,5%	97,5%	82,0%
<b>Wonen</b>	88,3%	97,4%	83,6%
<b>Zorg en welzijn</b>	85,2%	97,2%	73,2%
<b>Gemiddelde (semi)publiek</b>	<b>87,0%</b>	<b>97,5%</b>	<b>80,3%</b>
<b>Gemiddelde bedrijfsleven</b>	<b>85,6%</b>	<b>95,8%</b>	<b>71,9%</b>

Bron: NEA 2014-2021. Bewerking: SEO.

## 5.2.2 Klimaatsterkte

Hoe inclusief teamleden het organisatieklimaat ervaren, hangt niet alleen af van hun gedeelde ervaringen maar ook van hun eigen identiteit (Mor Barak et al., 2021). Mor Barak et al. (2021) maken onderscheid tussen het klimaatniveau ('*climate level*') en klimaatsterkte ('*climate strength*'). Daar waar het klimaatniveau gaat over hoe inclusief het organisatieklimaat gemiddeld genomen wordt ervaren, gaat klimaatsterkte over verschillen in de ervaren inclusiviteit tussen groepen. In een sterk klimaat hangen persoonlijke ervaringen met inclusie minder sterk af van tot welke minder- of meerderheidsgroepen mensen behoren.

Eerder onderzoek wijst uit dat leden van meerderheidsgroepen de inclusiviteit van het organisatieklimaat doorgaans positiever ervaren dan teamleden uit minderheidsgroepen, ook wanneer zij tot hetzelfde team behoren. Dit verklaart ook waarom in de Nederlandse publieke sector een hogere etnische culturele diversiteit gepaard gaat met een lagere score op de inclusiviteit van het organisatieklimaat (Ashikali et al., 2020).

Deze verschillen worden bevestigd in de NEA-analyse. Tabel B.1 geeft zicht op de verschillen in de ervaren inclusie op basis van achtergrondkenmerken. Voor zowel eigenheid als verbondenheid zien we significante verschillen op basis van gender, culturele achtergrond (westers en niet-westers<sup>30</sup>) en leeftijd. Wat betreft eigenheid, zien we dat

<sup>30</sup> Tot en met 2021 maakte CBS onderscheid naar mensen met een westerse en niet-westerse migratieachtergrond. Verdere uitsplitsingen naar herkomst zijn voor de NEA 2014-2021 niet mogelijk.

met name culturele achtergrond een belangrijke rol speelt in de sociale steun die werknemers ervaren. Zowel mannen als vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond voelen zich in alle (semi)publieke sectoren minder gesteund door collega's.

Ook vanuit de leidinggevenden ervaren werknemers met een niet-westerse migratieachtergrond gemiddeld genomen minder sociale steun. Wel zien we verschillen tussen mannen en vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond. Voor vrouwen met een niet-westerse achtergrond geldt dat zij in alle (semi)publieke sectoren zich door hun leidinggevenden minder gesteund voelen, zowel ten opzichte van hun mannelijke als vrouwelijke westerse collega's. Ook mannen met een niet-westerse achtergrond ervaren doorgaans minder steun vanuit de leidinggevenden, met uitzondering van de sectoren Kunst en cultuur en Wonen. In deze sectoren ervaren zij juist meer steun, zowel ten opzichte van mannen als vrouwen met een westerse achtergrond.

Onderzoek van Çelik (2021) naar ervaringen over inclusie bij twee Rijksdepartementen bevestigt dat medewerkers met een migratieachtergrond minder steun van hun leidinggevenden ervaren. In de interviews voor het onderzoek uiten zij zich negatiever over de eigen doorstroommogelijkheden. Zij ervaren doorgaans minder steun vanuit de leidinggevenden en hebben het gevoel "zichzelf driedubbel te moeten bewijzen". Verschillende medewerkers met een migratieachtergrond geven aan dat zij zich nog teveel moeten aanpassen om erbij te horen, en dus minder ruimte voor eigenheid ervaren (Çelik, 2021).

Ten slotte verschillen ervaringen in sociale steun ook naar leeftijd. Jongere werknemers van 25 tot en met 35 jaar oud voelen zich in (semi)publieke sectoren meer gesteund door collega's én door leidinggevenden. Alleen in de sector Zorg en welzijn ervaren jongere collega's wel meer steun vanuit collega's, maar juist minder vanuit de leidinggevenden. Oudere werknemers vanaf 55 jaar ervaren juist doorgaans minder steun, zowel vanuit collega's als vanuit de leidinggevenden.

Hoeveel verbondenheid werknemers ervaren, hangt opnieuw af van de groepen waartoe zij behoren. Welke groepen meer of minder verbondenheid ervaren, verschilt echter sterk tussen de verschillende (semi)publieke sectoren. Wel zien we dat alles bij elkaar genomen vrouwen met een niet-westerse achtergrond in alle sectoren ook minder verbondenheid ervaren. Uitzondering is de sector Sport en recreatie. Daar waar vrouwen met een westerse achtergrond minder verbondenheid ervaren, ervaren vrouwen met een niet-westerse achtergrond juist meer verbondenheid dan andere groepen (Tabel B.3).

### 5.2.3 HR-praktijken

Een tweede benadering voor inclusie is op basis van HR-praktijken. Eerder beschreven we de drie dimensies op basis van Nishii: rechtvaardige arbeidspraktijken, integratie van verschillen en inclusie in de besluitvorming. Het Werkonderzoek 2022 meet de ervaringen van medewerkers op de drie dimensies aan de hand van zeven stellingen (Janssen & Vrielink, 2022).<sup>31</sup> De gegevens geven zicht op de werkbeleving van bijna 38 duizend werknemers in het

---

<sup>31</sup> **Rechtvaardige arbeidspraktijken:**

- Mijn organisatie besteedt veel aandacht aan gelijke behandeling van personen ongeacht hun achtergrond (bijv. geslacht, afkomst of geloof);
- Medewerkers in mijn organisatie ontvangen gelijk loon voor gelijk werk;
- In deze organisatie hebben alle medewerkers gelijke kansen om promotie te maken.

openbaar bestuur (Rijk, gemeenten, provincies, waterschappen, rechterlijke macht, gemeenschappelijke regelingen en zbo's) en het onderwijs (po, vo, mbo, hbo, wo en UMC's). Maatschappelijke sectoren zoals Zorg en welzijn en Sport en recreatie zijn in het Werkonderzoek niet meegenomen. De nadruk ligt daarmee meer op ervaringen in het publieke veld en minder op semipubliek.

Tabel 5.2 laat zien dat openbaar bestuur en onderwijs gemiddeld beter scoort dan het bedrijfsleven op de integratie van verschillen. Op de andere twee dimensies van inclusie (rechtvaardige arbeidspraktijken en inclusie in de besluitvorming) scoort het bedrijfsleven gemiddeld hoger. Tegelijkertijd zien we ook binnen het openbaar bestuur en het onderwijs belangrijke verschillen tussen sub-sectoren.

---

#### **Integratie van verschillen:**

- Mijn organisatie vindt het positief als medewerkers verschillend zijn;
- Mijn organisatie vindt een goede werk-privébalans van medewerkers belangrijk.

#### **Inclusie in de besluitvorming**

- Het management van deze organisatie vindt het belangrijk om naar medewerkers in verschillende functies te luisteren bij het oplossen van problemen;
- In mijn organisatie worden ieders ideeën om dingen beter te doen serieus genomen.

Tabel 5.2 De inclusiviteit van HR-praktijken verschillen tussen openbaar bestuur, onderwijs en bedrijfsleven

	Rechtvaardige arbeidspraktijken			Integratie van verschillen		Inclusie in de besluitvorming	
	Mijn organisatie besteedt veel aandacht aan gelijke behandeling van personen ongeacht hun achtergrond	In deze organisatie hebben alle medewerkers gelijke kansen om promotie te maken	Medewerkers in mijn organisatie ontvangen gelijk loon voor gelijk werk	Mijn organisatie vindt het positief als medewerkers verschillend zijn	Mijn organisatie vindt een goede werk-privé balans van medewerkers belangrijk	In mijn organisatie worden ieders ideeën om dingen beter te doen serieus genomen	Het management van deze organisatie vindt het belangrijk om naar medewerkers in verschillende functies te luisteren bij het oplossen van problemen
<b>Decentrale overheid</b>	<b>77,2%</b>	<b>57,2%</b>	<b>54,9%</b>	<b>77,5%</b>	<b>82,2%</b>	<b>56,3%</b>	<b>52,2%</b>
Gemeenten	77,1%	56,5%	53,9%	77,5%	81,4%	55,8%	51,8%
Gemeenschappelijke Regelingen	75,5%	57,7%	57,7%	76,9%	80,7%	55,8%	51,4%
Provincies	83,3%	60,9%	56,3%	81,0%	88,7%	59,0%	56,8%
Waterschappen	78,0%	59,6%	56,2%	75,0%	89,9%	60,5%	54,3%
<b>Rijkplus</b>	<b>80,9%</b>	<b>60,0%</b>	<b>56,9%</b>	<b>79,6%</b>	<b>82,8%</b>	<b>56,5%</b>	<b>54,1%</b>
Rijk	79,1%	57,3%	54,3%	77,9%	81,0%	54,6%	51,2%
ZBO's	85,1%	66,3%	63,2%	83,4%	87,1%	60,9%	60,7%
<b>Rechterlijke macht</b>	<b>70,9%</b>	<b>63,6%</b>	<b>64,8%</b>	<b>75,7%</b>	<b>58,2%</b>	<b>50,7%</b>	<b>59,9%</b>
<b>Onderwijs</b>	<b>74,6%</b>	<b>57,4%</b>	<b>49,4%</b>	<b>79,7%</b>	<b>70,4%</b>	<b>62,1%</b>	<b>59,6%</b>
Primair onderwijs	76,7%	70,0%	60,9%	86,1%	78,5%	73,5%	72,1%
Vo	70,9%	46,8%	38,0%	76,5%	63,5%	56,7%	53,4%
Mbo	76,8%	54,2%	41,4%	77,5%	67,2%	54,2%	51,8%
Hbo	75,0%	53,8%	37,8%	77,4%	73,7%	56,6%	53,9%
Wo	75,7%	48,0%	51,9%	76,8%	67,0%	57,1%	54,6%
UMC's	72,1%	54,6%	52,0%	73,8%	63,0%	54,9%	50,8%
<b>Openbaar bestuur en onderwijs</b>	<b>76,4%</b>	<b>57,8%</b>	<b>52,3%</b>	<b>79,2%</b>	<b>75,6%</b>	<b>59,6%</b>	<b>56,8%</b>
<b>Bedrijfsleven</b>	<b>78,3%</b>	<b>65,3%</b>	<b>54,7%</b>	<b>77,5%</b>	<b>69,8%</b>	<b>61,6%</b>	<b>57,9%</b>

Bron: Werkonderzoek 2022. Bewerking: SEO.

Voor rechtvaardige arbeidspraktijken geldt dat de publieke sector hoger scoort dan het onderwijs en het bedrijfsleven. Werknemers ervaren vaker dat de organisatie veel aandacht besteedt aan de gelijke behandeling van personen. Ook ervaren zij vaker loongelijkheid, maar juist minder vaak kansgelijkheid. Het onderwijs scoort lager op de drie uitkomstmaten van rechtvaardige arbeidspraktijken. Vergeleken met de publieke en private sector, ervaren zij minder aandacht voor gelijke behandeling en minder gelijkheid in termen van loon en promotiekansen.

Wat betreft de tweede dimensie (integratie van verschillen) scoren overheid en onderwijs relatief goed ten opzichte van het bedrijfsleven. Ten eerste ervaren zij vaker dat verschillen positief gewaardeerd worden. Daarnaast wordt er met name in de overheid veel aandacht ervaren voor de werk-privébalans van werknemers. Daartegenover staat dat overheid en onderwijs relatief lager scoren op de derde dimensie (inclusie in besluitvorming). Werknemers ervaren minder vaak dat het management het belangrijk vindt om naar medewerkers in verschillende functies te luisteren bij het oplossen van problemen. Ook ervaren zij minder vaak dat ieders ideeën om dingen beter te doen, serieus worden genomen. Uitzondering is het primair onderwijs: op beide uitkomstmaten scoren zij ver boven het gemiddelde, zowel ten opzichte van het publieke veld als van het bedrijfsleven.

Belemmeringen in de inclusie van de besluitvorming worden in eerder onderzoek beschreven. Çelik (2021) beschrijft ervaringen over de inclusiviteit van de besluitvorming bij twee departementen van de Rijksoverheid. Voor het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met medewerkers van verschillende organisatielagen, van uitvoerend tot en met de ambtelijke top. Çelik (2021) beschrijft dat binnen beide departementen geïnterviewden uit de top aangeven dat zij graag meer afwijkende ideeën onder ogen willen krijgen. Dit geeft blijk van een behoefte aan een inclusieve besluitvorming binnen de top. Het onderzoek beschrijft dat deze behoefte in contrast lijkt te staan met de ervaringen van medewerkers. In beide ministeries beschrijven medewerkers dat: "besluiten razendsnel omlaaggaan, maar heel langzaam en uitgekleed omhoog" (pp. 358, 2021). Daar waar medewerkers voorstellen doen of anderszins input leveren, moeten deze door veel managementlagen heen om de top te bereiken. Of en hoe deze voorstellen de top bereiken, is voor medewerkers niet meer terug te zien.

## 5.2.4 Samenhang met leiderschap en antidiscriminatie

### Transformationeel leiderschap

Gegevens uit het Werkonderzoek 2022 geven ook zicht op de stijl van leidinggeven binnen organisaties. De literatuur onderscheidt verschillende vormen van leiderschap, waaronder transformationeel leiderschap. Belangrijke kenmerken van deze leiderschapsstijl zijn onder andere dat de leidinggevende openstaat voor input vanuit medewerkers, open is over plannen, samenwerking stimuleert en medewerkers enthousiast probeert te maken voor toekomstplannen (Bass, 1985; Den Hartog, van Muijen & Koopmans, 1997; Avolio, Walumbwa & Weber, 2009). Transformationeel leiderschap wordt gemeten aan de hand van zes stellingen. Deze zijn in Bijlage C terug te vinden.

De regressieresultaten in Tabel C.3 in de bijlage bevestigen de positieve impact van transformationeel leiderschap op inclusie. Daar waar sprake is van transformationeel leiderschap, scoort inclusie hoger op alle drie dimensies. Het verband is met name sterk op inclusie in besluitvorming. Onder transformationeel leiderschap ervaren medewerkers vaker dat vanuit verschillende functies kan worden meegedacht, en dat ieders inbreng serieus wordt genomen.

Net als inclusie, valt transformationeel leiderschap uiteen in verschillende facetten. Tabel C.2 in de bijlage laat zien hoe de verschillende (semi)publieke sectoren afwijken op de verschillende facetten van transformationeel leiderschap ten opzichte van het bedrijfsleven. Voor de zes onderdelen van transformationeel leiderschap samen,

komt transformationeel leiderschap minder vaak voor bij overheid en onderwijs dan bij het bedrijfsleven, al vormt ook hier primair onderwijs de uitzondering. Met name de stimulerende en enthousiasmerende onderdelen van transformationeel leiderschap komen minder vaak voor dan in het bedrijfsleven. Zo streven leidinggevendenden binnen de overheid en onderwijs gemiddeld minder vaak naar het maximaal haalbare, inspireren minder met hun toekomstplannen, en dagen werknemers minder vaak uit om problemen in een ander daglicht te stellen. Daartegenover staat dat zij vaker zorgen voor een goede samenwerking tussen medewerkers, en geven zij vaker leiding door het goede voorbeeld te geven.

### **(Anti)discriminatie**

Het bevorderen van inclusie en het tegengaan van discriminatie en uitsluiting gaan hand in hand. Daar waar organisaties inclusie nastreven door het creëren van gelijkheid in termen van loon en promotiekansen, voeren zij per definitie een antidiscriminatiebeleid. Vice versa helpt het bevorderen van een inclusieve cultuur - onder leiding van inclusief leiderschap - een omgeving te creëren waar er minder ruimte is voor vooroordelen, uitsluiting en discriminatie. Daar waar het sturen op diversiteit ook juist kan zorgen voor *meer* discriminatie, ervaren werknemers doorgaans minder discriminatie wanneer inclusie onderdeel uitmaakt van het organisatiebeleid (Holmes IV, Oscar et al., 2020).

De samenhang tussen inclusie en discriminatie zien we terug in de ervaringen van werknemers. Uit het Werkonderzoek blijkt dat inclusieve HR-praktijken gepaard gaan met minder discriminatie, minder ongewenst gedrag en een meer sociaal veilige werkomgeving (Janssen & Vrielink, 2022). Ook hier vervult de leidinggevende een sleutelrol: transformationeel leiderschap gaat gepaard met minder ongewenst gedrag en minder discriminatie op de werkvloer.

Het verband tussen inclusie en discriminatie zien we ook terug in de verschillen tussen groepen werknemers op basis van achtergrondkenmerken. Uit de NEA-analyse blijkt dat werknemers met een niet-westerse achtergrond het vaakst discriminatie ervaren. Tabel 5.3 geeft zicht op verschillen in discriminatie op basis van een voorspellingsmodel. Per sector wordt de kans geschat dat werknemers aangeven dat zij de afgelopen 12 maanden persoonlijk zijn gediscrimineerd op het werk. Het model voorspelt de kans per sector op basis van verschillende achtergrondkenmerken. Daar waar het verband positief (negatief) is, is de kans op discriminatie groter (kleiner). Verschillen op basis van culturele achtergrond (westers/niet-westers) zijn significant en positief voor alle (semi)publieke sectoren. Dit betekent dat in alle (semi)publieke sectoren niet-westerse medewerkers significant vaker persoonlijke discriminatie op de werkvloer ervaren. Dit zijn ook de werknemers die doorgaans minder steun vanuit collega's en vanuit leidinggevendenden ervaren (zie Tabel B.1 en Tabel B.2).

Tabel 5.3 Werknemers met een niet-westerse achtergrond ervaren in alle sectoren vaker discriminatie

	Brandweer, politie, OM en rechtspraak	Kunst en cultuur	Onderwijs	Overheid	Overige maatschappelijke sectoren	Sport en recreatie	Wonen	Zorg en welzijn
<b>Vrouw</b>	<b>-0,0044**</b> (0,0012)	<b>0,0106**</b> (0,0013)	<b>-0,0001</b> (0,0004)	<b>0,0293**</b> (0,0004)	<b>0,0228**</b> (0,001)	<b>0,0302**</b> (0,0012)	<b>0,0145**</b> (0,0014)	<b>-0,0081**</b> (0,0003)
<b>Niet-westers</b>	<b>0,1522**</b> (0,0029)	<b>0,0952**</b> (0,0033)	<b>0,1173**</b> (0,001)	<b>0,1861**</b> (0,0008)	<b>0,0556**</b> (0,0023)	<b>0,1371**</b> (0,003)	<b>0,1385**</b> (0,003)	<b>0,1689**</b> (0,0009)
<b>Vr. &amp; niet-westers</b>	<b>-0,1386**</b> (0,0046)	<b>-0,0327**</b> (0,0044)	<b>0,0062**</b> (0,0013)	<b>-0,0908**</b> (0,0012)	<b>0,0485**</b> (0,0031)	<b>-0,0308**</b> (0,0042)	<b>0,0076</b> (0,0044)	<b>-0,0094**</b> (0,001)
<b>25-35 jaar</b>	<b>0,0316**</b> (0,0015)	<b>-0,013**</b> (0,0018)	<b>0,008**</b> (0,0005)	<b>0,0215**</b> (0,0006)	<b>0,038**</b> (0,0014)	<b>0,0467**</b> (0,0015)	<b>0,0291**</b> (0,0022)	<b>0,0226**</b> (0,0003)
<b>35-45 jaar</b>	<b>0,0134**</b> (0,0015)	<b>-0,0026</b> (0,0019)	<b>0,0059**</b> (0,0005)	<b>-0,0028**</b> (0,0005)	<b>-0,0286**</b> (0,0013)	<b>-0,0153**</b> (0,0017)	<b>-0,0036*</b> (0,0017)	<b>-0,0069**</b> (0,0003)
<b>45-55 jaar</b>	<b>-0,0163**</b> (0,0014)	<b>-0,0247**</b> (0,0016)	<b>0,0123**</b> (0,0005)	<b>0,0074**</b> (0,0005)	<b>0,0037**</b> (0,0012)	<b>0,0327**</b> (0,0016)	<b>-0,0103**</b> (0,0016)	<b>0,0054**</b> (0,0003)
<b>55 plus</b>	<b>0,0017**</b> (0,0002)	<b>0,0028**</b> (0,0003)	<b>0,0034**</b> (0,0001)	<b>0,0039**</b> (0,0001)	<b>0,0062**</b> (0,0002)	<b>0,0025**</b> (0,0003)	<b>0,0013**</b> (0,0003)	<b>0,005**</b> (0,0001)
<b>Constante</b>	<b>-3,2601**</b> (0,4814)	<b>-5,4999**</b> (0,5541)	<b>-6,8458**</b> (0,1573)	<b>-7,8404**</b> (0,1698)	<b>-12,3878**</b> (0,4257)	<b>-5,0639**</b> (0,5168)	<b>-2,5828**</b> (0,5833)	<b>-10,022**</b> (0,1023)
Obs. (N)	285.315	149.415	1.709.387	1.612.469	260.629	132.583	119.772	4.489.224
R <sup>2</sup>	0,0148	0,0117	0,0225	0,044	0,027	0,0452	0,0401	0,0401

Bron: NEA 2014-2021. Bewerking: SEO.

## 5.3 Inclusiebeleid

Wat doen (semi)publieke organisaties in de praktijk om te zorgen voor een inclusief organisatieklimaat? Welke maatregelen en interventies worden ondernomen? Wat zijn de belangrijkste uitdagingen en de lessons learned? Om deze vragen te beantwoorden, besteden we in dit themaonderzoek specifiek aandacht aan de praktijk bij de twaalf ministeries van de Rijksoverheid. Voor het themaonderzoek hebben we zestien gesprekken gevoerd: met D&I-professionals en inclusieve leiders binnen de departementen, maar ook met andere betrokkenen die zicht hebben op beleid en uitvoering van inclusie binnen dit deel van de Rijksoverheid. De ervaringen uit de praktijk vullen we aan met evidence-based wetenschappelijk onderzoek naar werkzame en niet-werkzame elementen in het inclusiebeleid.

De praktijkvoorbeelden dienen ter illustratie en inspiratie voor en door (semi)publieke organisaties. Het onderzoek is daarmee beschrijvend, en nadrukkelijk niet evaluerend van aard. Wat werkt in de praktijk, hangt uiteindelijk af van de organisatorische context en de samenhang met het bredere D&I-beleid. Alleen op basis van de wetenschappelijke literatuur kunnen we good practices destilleren.



Een effectief inclusiebeleid bestaat uit meerdere elementen. Dit begint bij een heldere visie, beschreven in subparagraaf 5.3.1. Het is aan de top om deze visie uit te dragen, niet alleen in woorden maar ook in daden. De visie op inclusie geeft zicht op wat de organisatie onder inclusie verstaat: of mensen zich thuis voelen, gehoord voelen en/of zichzelf kunnen zijn. Hieruit vloeien de doelstellingen voor inclusie voort (subparagraaf 5.3.2). Wat wil de organisatie met het inclusiebeleid bereiken? Van belang is dat doelstellingen niet blijven steken op het niveau van activiteiten, maar ook juist ingaan op de beoogde effecten van het inclusiebeleid. Dit geeft zicht op het derde element in het inclusiebeleid: effectmetingen en andere vormen van monitoren (subparagraaf 5.3.3). Wat betreft de interventies, maken we onderscheid tussen interventies die sturen op veranderingen in gedrag (subparagraaf 5.3.4) en op verandering in processen en procedures (subparagraaf 5.3.5). Beide typen interventies zijn nodig om inclusie in het organisatieklimaat te verankeren.

### 5.3.1 Het opstellen en uitdragen van een heldere visie

#### **Het opstellen van een heldere visie**

Voor de top van de organisatie is een sleutelrol weggelegd om het belang van inclusie te formuleren en uit te dragen. Onderzoek naar de Nederlandse publieke sector laat zien dat topmanagement een belangrijke rol vervult in het veranderen van de organisatiecultuur en het stimuleren en motiveren van middenmanagers om inclusief leiderschap actief uit te dragen (Ashikali, 2023). De sleutelrol van commitment uit de top blijkt ook uit onderzoek naar Amerikaanse non-profitorganisaties (Pease & Associates, 2002). Specifiek benoemt het onderzoek de rol van de algemeen directeur die 'bijna altijd de houding, het tempo en het gedrag' bepaalt voor inclusiepraktijken. Het onderzoek benoemt het aanstellen van een algemeen directeur die commitment voor inclusie reflecteert, als "één van de belangrijkste acties die een Raad van Bestuur kan ondernemen" (pp.7).

Het uitdragen van commitment begint in de eerste plaats bij het formuleren van een heldere visie op inclusie. Hierin maakt de top duidelijk waarom inclusie belangrijk is voor de organisatie. Een heldere visie vanuit de top stimuleert, creëert bewustzijn en geeft richting aan het D&I-beleid van de organisatie. Een heldere visie is daarmee een randvoorwaarde voor een effectief inclusiebeleid (SER, 2020; Nishii et al., 2018). Ook voor het formuleren van een visie geldt een aantal randvoorwaarden en best practices. Zo kunnen organisaties draagvlak voor de visie creëren door de belangen van de organisatie als vertrekpunt te nemen, medewerkers te betrekken bij het opstellen van de visie en door te anticiperen op de uitvoerbaarheid (Vlaanderen & Tieben, 2023).

#### **Verbale en non-verbale communicatie**

Een tweede stap is om de visie binnen de rest van de organisatie uit te dragen. Dit houdt in dat de top het belang van inclusie naar de rest van de organisatie op een heldere wijze communiceert. Ook voor de communicatie gelden best practices, beschreven in de Monitor Genderdiversiteit 2022: een helder taalgebruik, en het stroomlijnen van interne en externe communicatie (Vlaanderen & Tieben, 2023). Zo dient de visie die binnen de organisatie wordt uitgedragen, ook zo herkenbaar mogelijk terugkomen in de externe communicatie. Voorbeelden zijn jaarverslagen, websiteteksten en externe vacatures.

Ook de non-verbale communicatie vanuit de top is van belang. Het uitdragen van inclusie vraagt niet alleen om woorden, maar ook om daden. Ook wanneer de top in woorden aangeeft diversiteit en inclusie belangrijk te vinden, kunnen ze met hun gedragingen het belang van D&I ondermijnen door bijvoorbeeld onvoldoende te investeren in D&I-capaciteit. Mor Barak et al. (2021) laten zien dat een 'mismatch' in woorden en daden ten koste gaat van de inclusiviteit van het organisatieklimaat. Mor Barak et al. (2021) beschrijven dat een mismatch in woorden en daden

vanuit de top er onder andere voor zorgt dat 'middenmanagers' zich onvoldoende geroepen voelen om zich voor inclusie in te zetten. Echter speelt ook het middenmanagement een cruciale rol in de inclusiebeleving van medewerkers. Hoe inclusief een manager opereert, is uiteindelijk het meest bepalend voor hoe teamleden de inclusiviteit binnen de organisatie ervaren (Zohar, 2002; Zohar & Luria, 2010). Samengenomen is het geloofwaardig uitdragen van de visie door de top een randvoorwaarde voor inclusief leiderschap op alle organisatielagen.

De Rijksoverheid formuleert in het Strategisch Personeelsbeleid 2025 haar ambitie om een inclusieve rijksorganisatie te zijn met divers samengestelde teams. Dit omschrijft de Rijksoverheid als "een inclusieve organisatiecultuur waarin alle medewerkers actief betrokken en opgenomen worden. Waar zij zichzelf kunnen zijn, zich vrij voelen om hun mening te geven, zich gewaardeerd en gerespecteerd voelen, en waar zij zich in een veilige leeromgeving kunnen ontwikkelen." Ook binnen departementen wordt de visie op inclusie doorgaans helder gecommuniceerd, aldus gesprekspartners. Tegelijkertijd ervaren meerdere gesprekspartners de D&I-capaciteit (in termen van fte) binnen departementen als schaars. Op meerdere plekken is slechts één of twee fte aangesteld op een organisatie van tienduizenden personen. Een gesprekspartner ziet de beperkte capaciteit als mogelijke verklaring voor het hoge verloop onder D&I-adviseurs. Ondanks dat zij bevoegdheid en betrokkenheid tonen, wordt het werk als uitputtend ervaren, aldus de gesprekspartner.

Naast middelen en capaciteit, is de positionering van D&I binnen de organisatie van belang. McClain & Linde (2021) beschrijven het belang om het mandaat voor D&I in de top van de organisatie te beleggen. Dit verankert het belang van D&I in het beleid en de strategische besluitvorming (McClain & Linde, 2021). Invloed vanuit de D&I-capaciteit is geen gegeven. Diversiteit en inclusie, maar met name thema's als discriminatie en racisme, roepen doorgaans ongemak en weerstand op, aldus gesprekspartners. Ook wanneer de organisatie in beginsel D&I nastreeft, kan dit ervoor zorgen dat D&I-professionals onvoldoende betrokken worden in bredere organisatieprocessen. Door D&I-capaciteit uit te rusten met voldoende mandaat en onafhankelijkheid, kan de top het woord bij de daad voegen en laten zien dat zij D&I serieus nemen. Een inspirerend voorbeeld is het Programma tegen Discriminatie en Racisme bij OCW. Het programma valt onder de directe verantwoordelijkheid van de Bestuursraad van OCWSG. Dit versterkt het mandaat en zorgt bovendien voor korte lijntjes met de top. Een kracht van het Programma is ook het combineren van de aanpak van discriminatie en racisme en het bevorderen van inclusie, omdat de inzet op beide thema's elkaar versterkt.

Door D&I van de juiste slagkracht te voorzien, kan de top op een geloofwaardige manier het belang van D&I uitdragen. Ook kan D&I met voldoende slagkracht de top ondersteunen om ook op andere manieren de daad bij het woord te voegen. Van belang is dat inclusief denken en handelen zoveel mogelijk in de organisatie worden verweven, o.a. bij de inrichting van de sanitaire voorzieningen, de organisatie van bedrijfsuitjes en toegankelijkheid van gebouwen. Inclusief denken en handelen wordt ook als één van de aspecten in het vernieuwde Kompas voor Publiek Leiderschap benoemd (ABD, 2021).

## 5.3.2 Vertaling naar doelstellingen

### **Vertaal visie naar doelstellingen**

De Monitor Genderdiversiteit 2022 beschrijft het belang om de visie te vertalen naar concrete doelen, die vervolgens weer richting geven aan het D&I-beleid. Voor het opstellen van concrete doelstellingen, biedt de Nederlandse Inclusiviteitsmonitor (NIM) een aantal praktische handvatten (Senen et al., 2021b). De NIM raadt werkgevers aan om doelstellingen SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden) te formuleren, zowel voor diversiteit als inclusie. Het tweede aandachtspunt van de handreiking is flexibiliteit. Organisaties veranderen, en moeten met veranderingen mee kunnen gaan zonder de doelstellingen uit het oog te

verliezen. Van belang is dat de einddoelen moeten kunnen worden vastgehouden, maar tijdspaden en werkwijzen indien nodig tussentijds kunnen worden aangepast (Senen et al., 2021b).

Een analyse onder deelnemers van de NIM en het Charter Diversiteit wijst uit dat met name voor inclusie concrete doelstellingen ontbreken. Daar waar werkgevers inclusie nastreven, blijven doelstellingen doorgaans steken op het niveau van te organiseren activiteiten. Inclusiedoelstellingen zijn daarentegen doorgaans weinig concreet over de beoogde uitkomsten, mogelijk omdat werkgevers het lastig vinden om inclusie-uitkomsten te kwantificeren (Senen et al., 2021a). Echter is het van belang is dat doelstellingen ingaan op de beoogde effecten, en niet alleen op activiteiten.

### 5.3.3 Meten van inclusie

#### Effectmetingen en monitoren

Doelstellingen op effectniveau vragen om effectmetingen die zicht geven op (veranderingen in) inclusie. Ook voor hier biedt de NIM handvatten (Van den Berg et al., 2021). Voor het meten van inclusie stelt de NIM voor om een enquête uit te zetten onder medewerkers over hoe zij het inclusiviteitsklimaat ervaren. De effecten van inclusie-interventies kunnen worden gemeten door ervaringen van voor en na de implementatie met elkaar te vergelijken. Organisaties vanaf 200 werknemers kunnen ook gebruikmaken van Medewerkersscan Inclusiviteit, en zo de effectmetingen aan de NIM uitbesteden.

#### Metingen onder zittende en vertrekkende medewerkers

Box 4.1 beschrijft een voorbeeld van een inclusieonderzoek bij het ministerie van OCW. Andere praktijkvoorbeelden geven zicht op hoe aansluiting wordt gezocht bij bestaande monitoringsprocessen. Een eerste voorbeeld is de uitbreiding van het jaarlijkse medewerkers-tevredenheidsonderzoek (MTO) bij het ministerie van Financiën, met vijf vragen die specifiek ingaan op inclusiebelevingen van medewerkers. Een tweede voorbeeld is de Exit-monitor, die Rijksbreed beschikbaar is. Medewerkers die weggaan bij de Rijksoverheid, krijgen het verzoek de exit-enquête in te vullen. De enquête bevaart vertrekkende medewerkers over hun ervaringen en vertrekredenen, onder andere met betrekking tot het inclusiviteitsklimaat.

#### Box 5.1 Inclusieonderzoek binnen OCW als goed voorbeeld van monitoring

Het ministerie van OCW heeft onder haar medewerkers een apart onderzoek uitgezet om zicht te krijgen op de ervaringen met inclusie. Medewerkers werden bevestigd over verschillende aspecten van inclusie, waaronder de mate waarmee zij zich thuis voelen binnen de organisatie en hun ervaringen met inclusie en inclusief leiderschap. In het verlengde hiervan zijn medewerkers bevestigd over hun ervaringen met discriminatie en uitsluiting. Om zicht te krijgen op eventuele verschillen tussen groepen, zijn mensen gevraagd om (vrijwillig) achtergrondkenmerken aan te geven, zoals culturele identiteit en arbeidsvermogen.

Het onderzoek heeft tot een aantal nuttige inzichten geleid, onder andere over de verschillen in behoeften van oudere en jongere medewerkers, en verschillen tussen ervaringen van lhbtq+-medewerkers en medewerkers die niet tot de lhbtq+-groep behoren. De uitkomsten van het onderzoek hebben geleid tot het versterken van de interne aanpak van het OCW Programma tegen Discriminatie en Racisme, om inclusie te bevorderen en discriminatie en racisme tegen te gaan.

Bron: SEO.

Daar waar medewerkers afscheid nemen van de organisatie, kunnen exitgesprekken nuttige inzichten bieden over hoe zij de inclusiviteit binnen de organisatie hebben ervaren. Zo is de verwachting dat zij zich meer openhartig en vrij kunnen uitspreken over hun ervaringen dan zittende medewerkers. De aanbeveling is om met behulp van een

onafhankelijk D&I-persoon de reden van vertrek te achterhalen, met name binnen groepen die vaker vroegtijdig uitstromen (Hummel et al., 2022).

Samengenomen vraagt monitoren van inclusie om inzicht in ervaringen van zittende en vertrekkende medewerkers, aangezien dit tot aanvullende inzichten kunnen leiden. Bijvoorbeeld door de inzichten uit de Exit-monitor en/of exitgesprekken aan te vullen met inzichten over ervaringen van zittende medewerkers als onderdeel van de jaarlijkse MTO-uitvraag.

### Zicht op discriminatie en uitsluiting

Zicht op inclusie vraagt ook om zicht op discriminatie en uitsluiting. Coello Eertink & Kreinsen (2022) benoemen inzicht in (mogelijke) vormen van discriminatie als best practice voor een effectief inclusiebeleid. Werkgevers hebben baat bij bewustzijn van het feit of, hoe en in welke mate discriminatie plaatsvindt. Van belang is dat alle vragen worden beantwoord. Zo moet worden onderzocht of werknemers discriminatie ervaren door de ervaringen van zittende en vertrekkende werknemers te onderzoeken. Waar mogelijk moet de koppeling worden gemaakt met achtergrondkenmerken, om zicht te krijgen op mogelijke kwetsbare groepen die onevenredig vaak discriminatie ervaren. Daarnaast moet zicht komen op de manieren waarop medewerkers worden gediscrimineerd en buitengesloten. Naast racistische communicatie en oneerlijke wervingsprocessen, geven Coello Eertink & Kreinsen (2022) een voorbeeld van uitsluiting waarbij de perspectieven van culturele minderheden als 'niet relevant' worden bestempeld voor etnische vraagstukken.

Een praktijkvoorbeeld van onderzoek naar discriminatie en uitsluiting is de verkenning naar racisme bij het ministerie van Buitenlandse Zaken (Box 5.2).

#### Box 5.2 Het ministerie van Buitenlandse Zaken als praktijkvoorbeeld van onderzoek en openheid

Eind 2022 is in opdracht van het ministerie een onafhankelijk en openbaar onderzoek verschenen dat zicht geeft op het vóórkomen van racisme binnen het ministerie. Het onderzoek is een goed voorbeeld van prioriteit stellen aan het bevorderen van inclusie en het tegengaan van racisme, en daarbij eerlijk en transparant te zijn over wat er daadwerkelijk speelt naar de buitenwereld. Ook wanneer de uitkomsten confronterend zijn.

Dit past binnen het breder beleid van het departement op het gebied van sociale veiligheid, diversiteit en inclusie. Gedurende de afgelopen jaren zet Buitenlandse Zaken actief in op meer diversiteit en inclusie (D&I) in de eigen organisatie. Hierop is zeker vooruitgang geboekt, maar er is nog een lange weg te gaan, zowel wat betreft de cijfers, als wat betreft de beleving. Buitenlandse Zaken kent, ondanks de geboekte vooruitgang, nog steeds een sterk normatieve cultuur. Om verdere stappen te zetten richting een meer diverse en inclusieve organisatie is het van belang obstakels weg te nemen aan zowel de systemische kant (invloed van bias in werving en selectie, doorstroom, beloning) als de persoonlijke kant (via training, elkaar aanspreken, meer ruimte voor openheid en kwetsbaarheid).

Bron: SEO.

### 5.3.4 Sturen op gedrag

Het gevoel om erbij te horen en zichzelf te kunnen zijn, wordt voor een groot deel bepaald door het gedrag van collega's en leidinggevendenden. Gedrag is vanuit het organisatieperspectief lastig te beïnvloeden. Effectieve interventies richten zich in de praktijk met name op de rol van inclusief leiderschap. Zo kunnen leiderschapsprogramma's managers handvatten bieden voor inclusief leiderschap in de praktijk. Daarnaast kunnen competenties en andere beoordelingsvormen van inclusief leiderschap zorgen voor de juiste prikkels om inclusief leiderschap in de praktijk toe te passen.

## Anti-bias trainingen

Vooroordelen (bijvoorbeeld aan de hand van stereotypen) kunnen ervoor zorgen dat niet iedereen op dezelfde manier gezien, gehoord en beoordeeld wordt. Bias beschrijft het proces van ongelijke behandeling op basis van (vaak onbewuste) vooroordelen. Een welbekend voorbeeld is arbeidsmarktdiscriminatie van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond (Andriessen et al., 2010; Andriessen et al., 2015; Blommaert et al., 2017). Ook daar waar personen zonder migratieachtergrond een strafblad voor een geweldsdelict hebben, hebben zij nog steeds een grotere kans op een positieve reactie na een sollicitatie dan personen met een migratieachtergrond en zonder strafblad (Van den Berg et al., 2017).

Bias doet zich niet alleen voor bij minderheidsgroepen. Ook waar vrouwen op de werkvloer (zo goed als) evenredig vertegenwoordigd zijn, hebben zij nog steeds te maken met stereotypering die hun kansen belemmeren. Van vrouwen wordt minder ambitie verwacht (Eagly en Karau, 2002). Daarnaast worden zij conform het principe 'Think manager, think male' minder vaak als geschikte kandidaat gezien voor managementposities (Schein et al., 1996), waardoor zij minder vaak doorstromen.

Binnen de Rijksoverheid worden anti-bias training ingezet om vooroordelen en bias tegen te gaan. Anti-bias trainingen beogen bewustzijn over de eigen vooroordelen, hoe dit leidt tot bias, en manieren om bias in de praktijk tegen te gaan. Uitgangspunt is dat deelnemers wel belang hechten aan inclusie en gelijke behandeling, maar zich onvoldoende bewust zijn van hun eigen vooroordelen en bias. Deze trainingen sturen op verandering in gedrag simpelweg door het zelfbewustzijn te vergroten.

Toch blijken anti-bias trainingen in de praktijk vaak weinig effectief (Dobbin & Kalev, 2016). Ook wanneer men zich bewust wordt over de eigen vooroordelen en bias, zorgen anti-bias trainingen er vaak niet voor dat zij bekwaam worden om hiermee om te gaan. Anti-bias trainingen kunnen ook averechtse effecten tot gevolg hebben. Zo kan het verplichten van deelname aan trainingen weerstand tegen diversiteit en inclusie verder in de hand werken, met name wanneer men het gevoel krijgt te worden aangemerkt als een *high risk* doelgroep (Dobbin & Kalev, 2016).

Om de beoogde effecten te bereiken én averechtse effecten tegen te gaan, geldt een aantal randvoorwaarden. Vink et al. (2020) vatten de best practices uit 55 wetenschappelijke studies samen in een handreiking. De handreiking benadrukt dat anti-bias trainingen als instrument niet op zichzelf staan. De eerste best practice luidt daarom om anti-bias trainingen in te bedden in het bredere diversiteits- en inclusiebeleid, met aandacht voor de doelen op de lange termijn. De tweede best practice is om ervoor te zorgen dat deelnemers in de training actief worden aangesproken. Door het letterlijk actief betrekken van deelnemers, blijkt dat zij ook in figuurlijke zin actiever betrokken raken bij het onderwerp. Voorbeelden van actief betrekken zijn door middel van een rollenspel of een dialoogsessie.

De derde best practice is om alert te zijn op de mogelijke averechtse effecten van anti-bias trainingen. Anti-bias trainingen kunnen op meerdere manieren zorgen voor juist minder betrokkenheid bij het inclusiebeleid. Het besef dat iedereen schuldig is aan bias en vooroordelen, kan als alibi worden opgevat om niet zelf te hoeven veranderen. Daarnaast kunnen anti-bias trainingen het signaal afgeven dat diversiteit en inclusie al 'door de organisatie is opgepakt', en daarmee al goed is geregeld. Dit kan ervoor zorgen dat medewerkers zich minder verantwoordelijk en betrokken voelen, en de sensitiviteit voor de eigen vooroordelen en bias juist afneemt. De verschillende uitwerkingen van anti-bias trainingen vraagt erom dat organisaties geen aannames doen over de effectiviteit van anti-bias trainingen. In plaats daarvan moet er blijvend worden gemonitord op het draagvlak voor inclusie, en de manieren waarop de trainingen hier wel en niet aan bijdragen (Vink et al., 2020).

De vierde best practice is om ervoor te zorgen dat inclusie en anti-bias over iedereen gaat, en niet alleen over minderheidsgroepen. Valkuil van anti-bias trainingen is dat de focus te zwaar komt te liggen op minderheden, wat het 'wij-vs.-zij' denken binnen de organisatie kan versterken. In de framing moet de nadruk liggen op het collectief: iedereen heeft vooroordelen, en iedereen kan meedenken over manieren om inclusie binnen de organisatie te bevorderen.

De laatste best practice is om deelname niet verplicht te maken, gegeven de risico's op averechtse effecten. In plaats daarvan luidt de aanbeveling om deelname vrijwillig te houden, maar wel het belang te onderstrepen. Ook hier geldt dat de top een belangrijke rol vervult om de waarde van inclusie voor de organisatie uit te dragen, en daarmee het belang van deelname aan trainingen te onderstrepen. Uit de gesprekken voor dit themaonderzoek komt nog een andere manier naar voren om deelname te bevorderen, namelijk door het zoveel mogelijk te verweven in het bestaande trainings- en opleidingsaanbod. Zo kan een anti-bias training onderdeel uitmaken van overkoepelende trainingen die zich richten op effectief samenwerken, leidinggeven en/of werven en selecteren.

### **Inleving en empathie**

Een andere manier om vooroordelen te bestrijden, is om empathie tussen groepen te bevorderen. Door verhalen van uitsluiting en discriminatie naar buiten te brengen, kunnen (dominante) groepen zich beter inleven. Dit verhoogt de empathie die zij voor andere groepen ervaren. En daar waar empathie toeneemt, is er minder plek voor vooroordelen en bias. Zo vermindert empathie vooroordelen over bi-culturele groepen (Vescio, et al. 2003), lhbtqi+ (Broockman en Kalla, 2016; Tompkins et al., 2015) en over vrouwen (Becker & Swim, 2011; Zawadzki et al., 2014).

Voor empathie is het van belang dat de gevolgen van discriminatie en uitsluiting een persoonlijk gezicht krijgen. Een praktijkvoorbeeld is De blauwe familie, waarbij onafhankelijke documentairemakers structurele vormen van uitsluiting en racisme bij de politie medio 2022 naar buiten brachten. De documentaire werd meer dan 500 duizend keer bekeken, en heeft tot meerdere acties geleid om discriminatie binnen de politie verder te bestrijden.<sup>32</sup> Een ander voorbeeld is het ministerie van Justitie en Veiligheid, dat een etnografisch onderzoek liet uitvoeren over de ervaringen met inclusie, uitsluiting en discriminatie onder de eigen medewerkers. Voor het onderzoek zijn gesprekken gehouden met circa 40 medewerkers, waarvan er vijf filmportretten zijn gemaakt. Het onderzoek dient ertoe collega's en leidinggevendenden bewust te maken en het urgentiebesef te verhogen. Door de gevolgen van een gebrek aan inclusie een persoonlijk gezicht te geven, heeft het onderzoek tot veel empathische reacties geleid.

### **Competenties voor inclusief leiderschap**

Gedragverandering vraagt om meer dan bewustzijn. Voor het bekwaam maken van managers, zijn praktische handvatten nodig. Dit begint bij het opstellen van competenties voor inclusief leiderschap. Deze maken duidelijk wat de organisatie onder inclusief leiderschap verstaat, en wat de organisatie van een inclusief leider verwacht. De competenties vormen de basis van programma's en trainingen die managers ondersteunen bij hun leiderschapsontwikkeling.

Daarnaast is het van belang om de competenties ook terug te laten komen in de geschiktheidseisen voor leidinggevende posities en bij de beoordeling van het functioneren van leidinggevendenden. Zo worden (potentiële) managers geprikkeld om inclusief leiderschap in de praktijk te brengen. Aandachtspunt is dat inclusief leiderschap

---

<sup>32</sup> De organisatie achter de documentaire (Controle Alt Delete) en de vakbonden van de politie hebben in reactie gezamenlijk een letter of intent opgesteld met aanbevelingen om er voor zorg te dragen dat de gestelde norm tegen racisme, discriminatie en uitsluiting ook werkelijk tot uitvoering wordt gebracht. De korpsleiding heeft deze ondertekend.

geen 'checklist' wordt. In plaats daarvan kan de formulering van competenties ruimte laten voor eigen invulling en maatwerk, zolang het aansluit bij de basisprincipes van inclusief leiderschap. Voorbeelden van competenties waarop leidinggevendenden kunnen worden beoordeeld zijn culturele sensitiviteit, verbindend en reflectief vermogen (Çelik, 2021).

### **Programma's voor inclusief leiderschap**

Organisaties kunnen inclusief leiderschap bevorderen door managers praktische handvatten aan te bieden, bijvoorbeeld in de vorm van leiderschapsprogramma. Uit de gesprekken en desk research komen meerdere voorbeelden naar voren van programma's voor inclusief leiderschap, al is het vaak nog op kleine schaal of in de vorm van een pilot. Ook zien we dat programma's voor inclusief leiderschap vaak nog los staan van bestaande leiderschapsprogramma's. Wel is doorgaans de ambitie om het op den duur te integreren.

Om weerstand te voorkomen, moet aandacht voor inclusie en inclusief leiderschap zoveel mogelijk worden verweven in bestaande leiderschapsprogramma's. Bovendien voorkomt dit dat alleen de 'usual suspects' hier tijd voor vrij maken, die al een zekere affiniteit hebben met het onderwerp. In plaats daarvan moet inclusief leiderschap een vanzelfsprekend onderdeel worden van goed leiderschap. Het belang om inclusief leiderschap te integreren in bestaande programma's, wordt door gesprekspartners onderstreept. Een respondent geeft aan dat aandacht voor diversiteit en inclusie voor veel managers als 'iets extra's' wordt ervaren, waar zij buiten hun andere managementtaken om ook nog aandacht aan moeten besteden. Daar waar managers al veel aan hun hoofd hebben, is het lastig om hen blijvend bij het thema te betrekken.

Uit een metastudie van Korkmaz et al. (2022) komt nog een drietal good practices voor leiderschapsprogramma's naar voren. Ten eerste helpt het om managers bij de opzet en ontwikkeling van het programma nauw te betrekken om draagvlak te creëren. De tweede good practice is om te zorgen voor zogenaamde 'feedbacksystemen'. Deze maken het mogelijk voor managers om terugkoppeling te geven over hoe de voorschriften voor inclusief leiderschap in de praktijk uitwerken, bijvoorbeeld op basis van de ervaringen van hun teamleden. Dit kan zicht geven op eventuele verschillen in de ervaringen van medewerkers, met aandacht voor diversiteitskenmerken. Ten slotte luidt de derde aanbeveling om maatwerk te bieden. Zo verschillen managers in welke elementen van inclusief leiderschap zij al beheersen, en welke elementen nog extra aandacht en ontwikkeling vergen.

### **5.3.5 Sturen op procedures, processen en structuren**

Om inclusief gedrag te verankeren én kracht bij te zetten, dienen organisaties ook de structurele kenmerken van de organisatie inclusief in te richten. Hieronder vallen alle procedures, processen en structuren die de organisatiepatronen bepalen en in stand houden. In de gesprekken beschrijven respondenten dat organisatiepatronen hardnekkig zijn. Veel normen, gewoontes en regels zijn diep ingesleten in de organisatie en worden als vanzelfsprekend ervaren. Respondenten beschrijven een zekere starheid waarmee men de bestaande gang van zaken in stand houdt, met uitspraken als "je mag hier wel zijn, maar het gaat wel op onze manier" en "zo gaat het hier nu eenmaal". Deze vanzelfsprekendheid bepaalt en begrenst de verwachtingen over wat wenselijk en mogelijk is (Ederen et al., 2022). Dit kan reflectie in de weg staan en blikvernauwend werken. Daarnaast houdt het bestaande machtsverhoudingen in stand, en belemmert het de inclusiviteit van medewerkers die om uiteenlopende redenen niet aan de norm (kunnen) voldoen.

Het doorbreken van hardnekkige patronen is niet eenvoudig. Het vraagt lef en commitment om bestaande structuren onder de loep te nemen, en los te durven laten wanneer blijkt dat deze aan inclusie in de weg staan. Toch

is juist een systematische aanpak nodig om op een duurzame manier inclusie te bevorderen. Zo kan het inclusief inrichten van organisatiestructuren het breekijzer zijn om niet-inclusieve patronen en normen te doorbreken.

### **Aandacht voor werk-privébalans**

Een eerste aandachtspunt is hoe organisatiestructuren een goede werk-privébalans faciliteren of juist belemmeren. In organisaties waar fulltime dienstverbanden en overwerk tot de norm behoren, maken vrouwen minder kans om hogerop te komen (Hendrikse et al., 2012). Merens (2022) laat zien dat waardering voor overwerk en fulltimecontracten ook in de Nederlandse arbeidsmarkt de doorstroomkansen bepaalt, en met name voor vrouwen een belemmering in de doorstroom vormen. Het is goed mogelijk dat de waardering voor overwerk en fulltimecontracten ook de inclusie en doorstroom van andere minderheidsgroepen belemmert. Tabel B3 in de bijlage laat zien dat naast vrouwen, ook werknemers die tot de jongste (25 tot en met 35 jaar) en oudste leeftijdsklasse (55 jaar of ouder) behoren, minder vaak ervaren dat de organisatie een goede werk-privébalans belangrijk vindt.<sup>33</sup> Samengenomen is aandacht voor werk-privébalans belangrijk voor inclusie én de doorstroom van minderheidsgroepen.

Organisaties kunnen op verschillende manieren aandacht voor werk-privébalans in de organisatiestructuur verweven. Een eerste aandachtspunt zijn de beoordelingscriteria waar medewerkers in hun functioneren op beoordeeld worden. Het hanteren van objectieve (meetbare) prestatie-indicatoren wordt doorgaans als good practice voor diversiteit en inclusie omschreven (Talent naar de Top, 2020). Tegelijkertijd kent het hanteren van KPI's en targets ook valkuilen wanneer het gaat om het bewaken van de werk-privébalans. Zo worden prestaties doorgaans aan de hand van output of productie gemeten, waardoor werknemers impliciet worden geprikkeld om meer uren (over) te werken. Het is dus van belang om de balans te vinden tussen beoordelingsgronden die de *kwantiteit* en *kwaliteit* van werk en prestaties inzichtelijk maken. Daarnaast is het belangrijk dat de indicatoren die zicht geven op de productiviteit van medewerkers in verhouding moeten staan met het dienstverband. Daar waar KPI's, targets en beloningsstructuren geen onderscheid maken tussen parttimers en fulltimers, zorgt dit voor een ongelijk speelveld in de beoordeling.

Een tweede aandachtspunt is dat ook voor leidinggevende en topfuncties een goede werk-privébalans mogelijk moet zijn. Daar waar doorstroom naar hogere posities gepaard gaat met meer uur werken, ontmoedigt dit met name vrouwen om door te stromen (Fischer et al., 2002). Het verdient daarom de aanbeveling om de werkdruk per organisatielaag te monitoren, om eventuele knelpunten in de doorstroom en werk-privébalans weg te nemen. Daarnaast verdient het aanbeveling om de bijdrage van (verplichte) leiderschapsprogramma's aan de werkdruk te onderzoeken. Uit de gesprekken komt naar voren dat verplichte leiderschapsprogramma's met name voor vrouwen een extra drempel kunnen vormen om door te stromen naar leidinggevende posities. Zo komt het volgen van programma's en trainingen vaak nog bovenop de bestaande werkzaamheden. Dit ontmoedigt met name groepen die baat hebben bij een goede werk-privébalans om door te stromen.

### **Aandacht voor interne communicatie**

Inclusief communiceren zorgt ervoor dat iedereen zich erkend, gerespecteerd, en deelgenoot voelt (Hal et al., 2022). Organisaties kunnen inclusief denken en handelen vastleggen in afspraken, processen en procedures voor interne communicatie. De aanbeveling is om deze zoveel mogelijk te verweven in bestaande communicatieprocessen en richtlijnen. Een goed voorbeeld zijn de genderinclusieve schrijfrichtlijnen van de

---

<sup>33</sup> Vermoedelijk heeft ook dit te maken met de hoeveelheid zorgtaken van deze groepen, waaronder de zorg voor jonge kinderen voor de leeftijdsklasse 25-35 jaar.



Universiteit Leiden.<sup>34</sup> Deze bevat naast bestaande schrijfrichtlijnen richtlijnen voor inclusief communiceren. Zo stuurt de organisatie op het gebruik van een genderneutrale aanhef, bijvoorbeeld door 'geachte dames en heren' te vervangen door 'geachte collega's'. Op deze manier voorkomen de richtlijnen dat non-binaire personen in de aanhef niet worden aangesproken.

Inclusief communiceren heeft ook betrekking op (interne) vacatureteksten. Inclusief denken en handelen zorgt ervoor dat de gebruikte beelden en taal niet (onbewust) bepaalde groepen meer of minder aanspreken. Voorbeelden zijn 'masculiene' formuleringen waar met name mannen zich in herkennen zoals 'competitief' en 'excellent' (Talent naar de Top, 2020). Organisaties kunnen in hun reglementen vastleggen dat zij gebruikmaken van neutrale functiebenamingen en bepaalde (stereotype) formuleringen vermijden.

## Culturele sensitiviteit

Een cultuursensitieve organisatie maakt ruimte voor verschillen in culturele achtergronden. Dit vraagt van organisaties dat zij ruimte geven aan verschillen in behoeften, gewoonten en rituelen die gepaard gaan met diverse culturele achtergronden. Daar waar de behoeften van minderheidsgroepen ondergeschikt blijven aan die van de meerderheid, worden zij er keer op keer aan herinnerd dat zij van de norm afwijken. Dit gebeurt in de vorm van bedrijfsactiviteiten, het aanbod in de bedrijfskantine, de 'borrelcultuur', verlof voor bepaalde feestdagen en/of bij een gebrek aan bepaalde faciliteiten en voorzieningen, zoals gebedsruimten.

Juist door de processen en alledaagse zaken aan te passen, kunnen organisaties minderheidsgroepen de ruimte geven om van de norm af te wijken zonder dat zij hier structureel consequenties voor ervaren. De aanbeveling is om de uiteenlopende behoeften en gebruiken van medewerkers met diverse culturele achtergronden zo gelijkwaardig mogelijk te beschouwen, ongeacht de omvang van de (minderheids-)groep. Dit gaat nadrukkelijk voorbij aan het principe van 'meeste stemmen gelden'.

Daarnaast dient men te voorkomen dat alle niet-dominante culturen 'op dezelfde hoop belanden'. Culturele sensitiviteit vraagt om een breed perspectief op culturele diversiteit. Valkuil is dat organisaties met één minderheidsgroep rekening houden, en zich daarmee als cultuursensitief beschouwen. In plaats daarvan vraagt culturele sensitiviteit om ruimte voor niet één, vaak niet twee, maar meerdere culturele achtergronden. Culturele sensitiviteit is daarmee geen afvinkoefening, maar vraagt van organisaties om alert te blijven op de mate waarmee ze ruimte blijven bieden aan diverse culturele achtergronden.

## Diversiteit als graadmeter voor inclusieve processen

De 'zachte' aspecten van inclusie maken dat organisaties het lastig vinden om de stand van zaken in kaart te brengen, doordat deze lastig kwantificeerbaar zijn (NIM, 2021). Diversiteit, daarentegen, is op basis van verschillende achtergrondkenmerken (gender, culturele diversiteit, lhbtq+, arbeidsvermogen, leeftijd) voor een groot deel in percentages en aantallen uit te drukken. In de praktijk zien we dat ook daar waar gegevens over inclusie ontbreken, organisaties vaak wel gegevens over diversiteit verzamelen (Galesloot et al., 2022). Ondertekenaars van het Charter Diversiteit in Bedrijf verzamelen in de meeste gevallen gegevens over gender en leeftijd, en in bijna de helft van de gevallen over culturele diversiteit en over arbeidsvermogen (Galesloot et al., 2022). Gegevens hebben het vaakst betrekking op instroom. Voor gender zien we dat bijna de helft van de ondertekenaars ook gegevens over doorstroom en uitstroom verzamelen.

---

<sup>34</sup> Zie: [Schrijfrichtlijnen - Universiteit Leiden](#)

Samengenomen worden diversiteitsstromen voor een groot deel in kaart gebracht. Daar waar bepaalde groepen achterblijven in de (bepaalde onderdelen van) instroom, doorstroom en/of juist sneller uitstromen, dient dit tevens als graadmeter voor (een gebrek aan) inclusie. Dit vraagt om een nadere diagnose. Centraal staat de vraag waarom bepaalde groepen achterblijven, met oog voor relevante procedures, processen en organisatiestructuren. Zo kan worden gekeken naar de mate waarin loopbaanstappen, functievereisten en verblijftijd vast liggen (Vinkenburg, 2017), en de mate waarmee deze extra obstakels vormen voor de instroom en doorstroom van bepaalde groepen. Daar waar bepaalde groepen sneller uitstromen, is de aanbeveling om de exitgesprekken (nog) beter te benutten om zicht te krijgen op de inclusiebelevingen in deze groepen en wat hieraan ten grondslag ligt.

# Referenties

- Adviesgroep Vinkenburg (2020). Sturing en beleid voor evenredige vertegenwoordiging v/m in de (semi-)publieke top. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Algemene Rekenkamer (2019). Diversiteit in vaste adviescolleges van de regering. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Andrews, R., & Ashworth, R. (2015). Representation and inclusion in public organizations: Evidence from the UK civil service. *Public Administration Review*, 75(2), 279-288.
- Andriessen, I., Berghe, W. V., & Sterckx, L. (2017). Grenzen aan de eenheid. Den Haag: SCP.
- Ashikali, T. (2020). *Van diversiteit naar een inclusief werkklimaat: de rol van leiderschap*.
- Ashikali, T. (2023). Unraveling Determinants of Inclusive Leadership in Public Organizations. *Public Personnel Management*, 00910260231180286.
- Ashikali, T., & Groeneveld, S. (2015). Diversity management for all? An empirical analysis of diversity management outcomes across groups. *Personnel Review*, 44(5), 757-780.
- Avolio, B. J., Walumbwa, F. O., & Weber, T. J. (2009). Leadership: Current Theories, Research, and Future Directions. *Annual Review of Psychology*, 60, 421-449.
- Bae, K. B., Sabharwal, M., Smith, A. E., & Berman, E. (2017). Does demographic dissimilarity matter for perceived inclusion? Evidence from public sector employees. *Review of Public Personnel Administration*, 37(1), 4-22.
- Bass, B.M. (1985). Leadership and performance beyond expectations. New York, Free press.
- Becker, J. C., & Swim, J. K. (2011). Seeing the unseen: Attention to daily encounters with sexism as way to reduce sexist beliefs. *Psychology of Women Quarterly*, 35(2), 227-242.
- Bozhinov, V., Joecks, J., & Scharfenkamp, K. (2021). Gender spillovers from supervisory boards to management boards. *Managerial and Decision Economics*, 42(5), 1317-1331.
- Brimhall, K. C. (2019). Are we innovative? Increasing perceptions of nonprofit innovation through leadership, inclusion, and commitment. *Review of Public Personnel Administration*.
- Broockman, D., & Kalla, J. (2016). Durably reducing transphobia: A field experiment on door-to-door canvassing. *Science*, 352(6282), 220-224.
- BZK (2020). Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2019. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- CBS (2023). Arbeidsparticipatie naar leeftijd en geslacht. Geraadpleegd op 27 september 2023 <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-arbeidsmarkt/werkenden/arbeidsparticipatie-naar-leeftijd-en-geslacht>
- Çelik, S. (2021). Diversiteit en inclusie bij de rijksoverheid: met beleid vooruit. *Beleid en Maatschappij*, 48(4), 353.
- Crenshaw, K. (1989). *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Anti-Discrimination Doctrine, Feminist Theory and Anti-Racist Politics*. In The University of Chicago Legal Forum (Vol. 140, p. 139).
- De Lombaerde, G., Prince, Y., & Zandvliet, K. (2021). De arbeidsmarktpositie van transgender personen. Rotterdam: SEOR.
- de Poel, F. M., Stoker, J. I., & Van der Zee, K. I. (2014). Leadership and organizational tenure diversity as determinants of project team effectiveness. *Group & Organization Management*, 39(5), 532-560.
- Dobbin, F., & Kalev, A. (2016). Why diversity programs fail. *Harvard Business Review*, 94(7), 14.
- Doorne-Huiskes, A. van en S. Schalkwijk (2006). 'Regretted losses' in de accountancy. Een onderzoek naar vertrekredenen van vrouwelijke accountants werkzaam bij de 'Big Four'. Utrecht: VanDoorneHuiskes en Partners.

- Dover, T. L., Kaiser, C. R., & Major, B. (2020). Mixed signals: The unintended effects of diversity initiatives. *Social Issues and Policy Review*, 14(1), 152-181.
- Dwivedi, P., Nadkarni, S., & Paoletta, L. (2019, July). *The paradox of diversity at the top*. In Academy of Management Proceedings (Vol. 2019, No. 1, p. 19387). Briarcliff Manor, NY 10510: Academy of Management.
- Eagly, A. H., & Karau, S. J. (2002). Role congruity theory of prejudice toward female leaders. *Psychological review*, 109(3), 573.
- Ederen, D. V., Bijl, C., Terlouw, A. B., Verbeek, S., & Berghouwer, R. (2022). Gelijk recht doen. Een parlementair onderzoek naar de mogelijkheden van de wetgever om discriminatie tegen te gaan.
- Elite Research (2000). Onderzoek vrouwen in topfuncties bedrijfsleven (Onderzoek in opdracht van het SCP). Uden: Elite Research.
- Elite Research (2010). Onderzoek vrouwen in topfuncties bedrijfsleven (Onderzoek in opdracht van het SCP). Uden: Elite Research.
- 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.
- Fischer, Agneta, Patricia M. Rodriguez Mosquera en Krystyna Rojahn (2002). Masculiniteit met een feminien gezicht. Onderzoek naar de rol van organisatiecultuur in de trage doorstroming van vrouwen naar managementfuncties. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Gagliarducci, S., & Paserman, M. D. (2015). *The Effect of Female Leadership on Establishment and Employee Outcomes: Evidence from Linked Employer-Employee Data*. In Gender convergence in the labor market (pp. 343-375). Emerald Group Publishing Limited.
- Galesloot, N., Buimer, L. & Schols, H. (2022). Het Charter Diversiteit: Monitor 2022. Amsterdam: Regioplan.
- Gielen, W., de Groot, J. & Prevost, C. (2022). Werkonderzoek 2022: Onderzoeksdokumentatie en kwaliteitsanalyse. Den Haag: CBS.
- Gould, J. A., Kulik, C. T., & Sardeshmukh, S. R. (2023). Gender targets and trickle-down effects: Avoiding the 'decoupling dynamics' that limit female representation in senior roles. *Australian Journal of Public Administration*, 82(2), 147-166.
- Hal, L. van, Hermes, J., Koch, K. & Yilmaz, C. (2022). Kompas voor Inclusieve Communicatie. Utrecht: Kennisplatform voor Integratie en Samenleving.
- Hartog, D.N. den, Muijen, J.J. van & Koopman, P.L. (1997). Transactional versus transformational leadership: An analysis of the MLQ. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, 70, 19-34.
- Henderikse, W., & Merens, A. (2011). Cracking the glass ceiling: towards effective initiatives to raise the number of women at the top.
- Hofhuis, J., van der Zee, K. I., & Otten, S. (2016). Dealing with differences: The impact of perceived diversity outcomes on selection and assessment of minority candidates. *The International Journal of Human Resource Management*, 27(12), 1319-1339.
- Holmes IV, Oscar & Jiang, Kaifeng & Avery, Derek & McKay, Patrick & Justice, C. (2020). A Meta-Analysis Integrating 25 Years of Diversity Climate Research. *Journal of Management*, 47.
- Hummel, L., Verhoef, H., Huijs, J. & Emmert, S. (2022). Handreiking voor werkgevers: interventies voor behoud & doorstroom. Leiden: TNO.
- IFV (2021). Brandweerderdata 2020, Arnhem: Instituut Fysieke Veiligheid.
- Janssen, T. & Vrielink, S., (2022). Kernrapport Werkonderzoek 2022. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Jongen, E. L. W., Bolhaar, J., Elk, R. V., Koot, P., & Vuuren, D. V. (2019). Inkomensongelijkheid naar migratieachtergrond. Inkomensongelijkheid naar migratieachtergrond., (juni 2019), 1-15.
- Kanter, R. M. (1977). *Men and women of the corporation*. Basic Books. New York.

- Korkmaz, A. V., Van Engen, M. L., Knappert, L., & Schalk, R. (2022). About and beyond leading uniqueness and belongingness: A systematic review of inclusive leadership research. *Human Resource Management Review*, 32(4), 100894.
- KPMG (2021). Aankomst en vertrek: analyse van in- en uitstroom van corporatiebestuurders in 2020. Amstelveen: KPMG.
- KPMG (2022). Aankomst en vertrek: analyse van in- en uitstroom van corporatiebestuurders in 2021. Amstelveen: KPMG.
- KPMG (2023). Aankomst en vertrek: analyse van in- en uitstroom van corporatiebestuurders in 2022. Amstelveen: KPMG.
- Kruyzen, H. (2006). Nu extra lang houdbaar... Hoe vrouwelijk talent binnenboord te houden - nieuw licht op 'regretted losses'. Amstelveen: Stichting Opportunity in Bedrijf.
- Leimon, A., F. Moscovici en H. Goodier (2011). *Coaching Women to Lead*. Hove: Routledge.
- LNVH (2021). Monitor Vrouwelijke Hoogleraren 2021. Utrecht: Landelijk Netwerk Vrouwelijke Hoogleraren.
- LNVH (2022). Monitor Vrouwelijke Hoogleraren 2022. Utrecht: Landelijk Netwerk Vrouwelijke Hoogleraren.
- LNVH (te verschijnen). Monitor Vrouwelijke Hoogleraren 2023. Utrecht: Landelijk Netwerk Vrouwelijke Hoogleraren.
- Lückerath-Rovers, M. (2023). The Dutch Female Board Index 2023. Tilburg: TIAS.
- Matsa, D. A., & Miller, A. R. (2011). Chipping away at the glass ceiling: Gender spillovers in corporate leadership. *American Economic Review*, 101(3), 635-639.
- McClain, W. L., & Linde, S. R. V. (2021). Seeing Leadership More Clearly Through the Lens of Diversity and Inclusion. *The Journal of Business Diversity*, 21(3), 115-119.
- Merens, J. G. F. (2022). Een lange weg: De ondervertegenwoordiging van vrouwen in management en top nader verklaard (Doctoral dissertation, Utrecht University).
- Mor Barak, M. E., Cherin, D. A., & Berkman, S. (1998). Organizational and personal dimensions in diversity climate: Ethnic and gender differences in employee perceptions. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 34(1), 82-104.
- Mor Barak, M., Luria, G., & Brimhall, K. (2021). *Inclusive Leadership, Policy-Practice Decoupling, and the Anomaly of Climate for Inclusion*. In Academy of Management Proceedings (Vol. 2021, No. 1, p. 11952). Academy of Management.
- Niessen, L. (2020). Hospital Leadership Monitor 2020, Tilburg: TIAS.
- Niessen, L. (2023). Hospital Leadership Monitor 2022, Tilburg: TIAS.
- NIPV (2022). Kerncijfers veiligheidsregio's 2021. Arnhem: Nederlands Instituut Publieke Veiligheid.
- NIPV (2023). Kerncijfers veiligheidsregio's 2022. Arnhem: Nederlands Instituut Publieke Veiligheid.
- Nishii, L. H. (2013). The benefits of climate for inclusion for gender-diverse groups. *Academy of Management Journal*, 56(6), 1754-1774.
- Page, A., Sealy, R., Parker, A., & Hauser, O. (2023). *Regulation and the trickle-down effect of women in leadership roles*. The Leadership Quarterly, 101721.
- Pease, K. & Associates. (2002). *Inside Inclusiveness: Race, Ethnicity and Nonprofit Organizations*.
- Pouwels, B. & van den Brink, M. (2021). Bedrijvenmonitor 2020. Zeist: Bureau Pouwels/Commissie Monitoring.
- Reichel, A., Scheibmayr, I., & Brandl, J. (2020). The HR lady is on board: Untangling the link between HRM's feminine image and HRM's board representation. *Human Resource Management Journal*, 30(4), 586-603.
- Roberson, Q. M. (2006). Disentangling the meanings of diversity and inclusion in organizations. *Group & Organization Management*, 31(2), 212-236.
- RU/ING (2009). Diversify ING! Nijmegen: Radboud Universiteit.
- Rvdr (2021). Rechtspraak Jaarverslag 2020. Den Haag: Raad voor de rechtspraak.
- Rvdr (2022). Rechtspraak Jaarverslag 2021. Den Haag: Raad voor de rechtspraak.

- Rvdr (2023). Rechtspraak Jaarverslag 2022. Den Haag: Raad voor de rechtspraak.
- Sabharwal, M., Levine, H., & D'Agostino, M. (2018). A conceptual content analysis of 75 years of diversity research in public administration. *Review of Public Personnel Administration*, 38, 248-267. <http://doi.org/10.1177/0734371X16671368>.
- Schein, V. E., Mueller, R., Lituchy, T., & Liu, J. (1996). Think manager—think male: A global phenomenon?. *Journal of organizational behavior*, 17(1), 33-41.
- Schoonjans, E., Hottenrott, H., & Buchwald, A. (2023). Welcome on board? Appointment dynamics of women as directors. *Journal of Business Ethics*, 1-29.
- Schrijen, J. (2023). Advies verkenner Schrijen brief van 7-4-2023. Provinciale Staten Limburg, 122376.
- Senen, L., van der Toorn, J., Jansen, W., Euser, L., & Ellemers, N. (2021a). Het Moet Wel Werken. Utrecht: Nederlandse InclusiviteitsMonitor (NIM).
- Senen, L., Jansen, W., van der Toorn, J., Euser, L., & Ellemers, N. (2021b). Handreiking SMART-doelstellingen. Utrecht: Nederlandse InclusiviteitsMonitor (NIM).
- SER Diversiteit in Bedrijf (2021). Charterdocument Meten is weten, Den Haag: SER.
- Shore, L. M., Randel, A. E., Chung, B. G., Dean, M. A., Holcombe Ehrhart, K., & Singh, G. (2011). Inclusion and diversity in work groups: A review and model for future research. *Journal of management*, 37(4), 1262-1289.
- Tate, G., & Yang, L. (2015). Female leadership and gender equity: Evidence from plant closure. *Journal of Financial Economics*, 117(1), 77-97.
- Tieben, B. & Vlaanderen, M. (2021). Quickscan Genderdiversiteit. SEO-Rapport 2021-106, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- TK (1992/1993). Kabinetsstandpunt Vrouwen in de politiek en het openbaar bestuur. Tweede Kamer, vergaderjaar 1992/1993, 22777, nr. 1.
- TK (1996/1997). Kabinetsstandpunt Vrouwen in de politiek en het openbaar bestuur. Tweede Kamer, vergaderjaar 1996/1997, 22777, nr. 8.
- TK (2000/2001). Meerjarenbeleidsplan emancipatie. Het emancipatiebeleid voor de korte en middellange termijn. Tweede Kamer, vergaderjaar 2000/2001, 27061, nr. 3.
- TK (2005/2006). Meerjarenbeleidsplan emancipatie 2000-2010. Emancipatie: Vanzelfsprekend, maar het gaat niet vanzelf! Tweede Kamer, vergaderjaar 2005/2006, 30420, nr. 2.
- TK (2007/2008). Meer kansen voor vrouwen. Emancipatiebeleid 2008-2011. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007/2008, 30420, nr. 50.
- TK (2012/2013). Hoofdlijnenbrief Emancipatiebeleid 2013-2016. Brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Tweede Kamer van 10 mei 2013. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012/2013, 30420, nr. 177.
- TK (2017/2018). Emancipatienota 2018-2021. Principes in praktijk. Brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap aan de Tweede Kamer van 29 maart 2018. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017/2018, 30420, nr. 270.
- Tompkins, T. L., Shields, C. N., Hillman, K. M., & White, K. (2015). Reducing stigma toward the transgender community: An evaluation of a humanizing and perspective-taking intervention. *Psychology of Sexual Orientation and Gender Diversity*, 2(1), 34.
- van den Bosch, S., Slingerland, M. & Groenendijk, S. (2020). Het stimuleren van diversiteit in Raden van Commissarissen. Utrecht: Berenschot.
- van Dijk, R. E. (2023). Playing by the rules? The formal and informal rules of candidate selection. *Women's Studies International Forum*, (Vol 96, p. 102669). Pergamon.
- Vescio, T. K., Sechrist, G. B., & Paolucci, M. P. (2003). Perspective taking and prejudice reduction: The mediational role of empathy arousal and situational attributions. *European Journal of Social Psychology*, 33, 455-472.

- Vink, M., Jansen, W., van der Toorn, J., Ellemers, N., Monteiro Graça Casquinho, B., Kuyumc, B., (2020). Over de (on)zin van anti-bias trainingsprogramma's: 6 wetenschappelijke inzichten en praktische aanbevelingen. Den Haag/Utrecht: GAK/Universiteit Utrecht.
- 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.
- Vlaanderen, M. & Tieben, B. (2022). Monitor Genderdiversiteit 2022. SEO-rapport 2022-141. Amsterdam: SEO.
- VNG (2021). Gegevens burgemeesters na verkiezingen, VNG-rapport 2021-06. Den Haag: VNG.
- Zawadzki, M. J., Shields, S. A., Danube, C. L., & Swim, J. K. (2014). Reducing the endorsement of sexism using experiential learning: The Workshop Activity for Gender Equity Simulation (WAGES). *Psychology of Women Quarterly*, 38(1), 75-92.

# Bijlage A Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek voor de Monitor Genderdiversiteit bestaat uit twee delen:

- Een **kwantitatieve analyse** naar de genderdiversiteit in de top van de (semi)publieke sector
- Een **kwantitatieve analyse** naar de organisatorische randvoorwaarden voor genderdiversiteit in de top

De kwantitatieve analyse bestaat uit het verzamelen en analyseren van gegevens over genderdiversiteit. De kwalitatieve analyse bestaat uit een verdiepend themaonderzoek. In het themaonderzoek wordt ieder jaar één van de organisatorische randvoorwaarden voor genderdiversiteit in de top uitgelicht, zoals omschreven door de Adviesgroep Vinkenburg (2020). In de Monitor Genderdiversiteit 2023 staat het thema 'een inclusieve cultuur en leiderschap' als thema centraal.

Hieronder zetten we de onderzoeksopzet voor de twee onderdelen uiteen.

## Genderdiversiteit in de top van de (semi)publieke sector

Voor de Monitor Genderdiversiteit worden tussen 2022 en 2027 jaarlijks gegevens verzameld over het aantal mannen, vrouwen en non-binaire personen in de top van de (semi)publieke sector. Gegevens worden verzameld per toporgaan en zijn terug te vinden op [www.genderdiversiteitindeoverheid.nl](http://www.genderdiversiteitindeoverheid.nl). Daar waar de top van (semi)publieke organisaties uit meerdere organen bestaat, wordt de genderdiversiteit per orgaan weergegeven.

Uitgangspunt is dat de monitor niet alleen zicht geeft op de beschikbare gegevens, maar ook zicht geeft op waar de gegevens ontbreken (de 'blinde vlekken'). Startpunt van de analyse is een overzicht van alle instellingen die onder de Wet Normering Topinkomens (WNT) vallen, en de organen van deze instellingen die tot de top behoren. De WNT-instellingen die onder toezicht staan van het ministerie van BZK zijn voor een groot deel opgenomen in het [WNT-register](#). Dit overzicht vullen we aan met instellingen die onder toezicht staan van andere toezichthouders:

- Zorginstellingen en andere instellingen op het beleidsterrein van het ministerie van VWS
- Onderwijsinstellingen en andere instellingen op het beleidsterrein van het ministerie van OCW
- Kunstinstellingen die onderdeel uitmaken van de Basisinfrastructuur (BIS)<sup>35</sup>
- Woningcorporaties

Aanvullend maken we gebruik van andere overzichten van (semi)publieke instellingen, zoals het zbo-register en overzichten van Rwt's, adviescolleges en agentschappen.<sup>36</sup> Samen bevatten deze overzichten namen van circa 8.300 instellingen. Voor iedere instelling hebben we gegevens opgezocht over de v/m-verhouding. Daar waar openbare bronnen niet beschikbaar zijn, maken we gebruik van de websites van de instellingen.

De meeste (semi)publieke instellingen beschikken over een eigen website waar namen en/of foto's van topfunctionarissen, leden van bestuur en/of toezicht, terug te vinden zijn. Deze staan vermeld op de website van de instelling en/of in het meest recente jaarverslag. Aanvullend raadplegen we LinkedIn-profielen en andere bronnen om op basis van naam en functie het gender te achterhalen. Op basis van de buitenkant, kunnen we echter niet met

---

<sup>35</sup> Deze instellingen ontvangen een zogenaamde BIS-subsidie vanuit OCW voor vier jaar (2021-2025).

<sup>36</sup> Zie: [Register van Overheidsorganisaties](#)



zekerheid vaststellen met welk gender men zich identificeert. Deze methode is dus een benadering van de genderdiversiteit, en uitkomsten zijn met een zekere onzekerheid omgeven.

Ten slotte vragen we gegevens uit bij verschillende organisaties waar gegevens niet openbaar beschikbaar zijn. Meerdere organisaties hebben gehoor gegeven aan ons verzoek, en over hun eigen top gegevens beschikbaar gesteld ten behoeve van de monitor.

Daar waar gegevens beschikbaar zijn, verwerken we deze op instellings- en gremiumniveau in het dashboard [genderdiversiteitindeoverheid.nl](https://genderdiversiteitindeoverheid.nl). Per instelling is per topgremium de bron van gegevens terug te vinden. Daar waar we gebruik maken van een website of een openbare (online) bron, verwijst een link naar de bron en komt u direct op de betreffende website of monitor terecht. Zo heeft u altijd zicht op waar de gegevens vandaan komen.

## Inclusieve cultuur en leiderschap

In 2023 staat **inclusieve cultuur en leiderschap** als thema centraal. Het jaarlijkse themaonderzoek dient een tweeledig doel. Het eerste doel is het in kaart brengen van de mate waarmee (semi)publieke organisaties voldoen aan de randvoorwaarden voor meer diversiteit in de top. Het tweede doel is het bieden van concrete handvatten voor (semi)publieke organisaties om te zorgen voor verbetering. Specifiek voor dit thema brengen we in kaart in hoeverre er sprake is van een inclusieve cultuur en leiderschap bij (semi)publieke organisaties. Daarnaast beschrijven we ter inspiratie een aantal praktijkvoorbeelden uit de betreffende sectoren.

Het themaonderzoek bevat drie onderdelen:

- Een **literatuurstudie** naar de werking van een inclusieve cultuur en inclusief leiderschap, specifiek in relatie met genderdiversiteit in de top
- Een **data-analyse** over de ervaringen met inclusieve cultuur en leiderschap binnen de (semi)publieke sectoren
- Een **beschrijvende analyse** van inclusiebeleid op basis van interviews en desk research

### Literatuurstudie

In de literatuurstudie putten we uit de wetenschappelijke literatuur en beleidsdocumenten die zicht geven op de theoretische werking van een inclusieve cultuur en leiderschap. Aan de hand hiervan verkennen we de definities kenmerken van een inclusieve cultuur en leiderschap en de relatie met diversiteit in de top.

### Data-analyse

Op basis van twee databronnen analyseren we in hoeverre de uitkomstmaten van inclusie ook daadwerkelijk terugkomen in de ervaringen van werknemers in (semi)publieke sectoren. Deze ervaringen zetten we deze af tegen de ervaringen van werknemers in het bedrijfsleven. Daarnaast kijken we naar verschillen *binnen* sectoren, en *tussen* medewerkers die van elkaar verschillen in gender, culturele achtergrond en leeftijd.

Inclusie benaderen we op twee verschillende manieren. De eerste manier is conform Shore et al. (2011) op basis van de ervaringen van eigenheid en verbondenheid. Hiervoor maken we gebruik van de Nederlandse Enquête Arbeidsomstandigheden (NEA). Voor de NEA zijn tussen 2014 en 2021 meer dan 350 duizend werknemers in Nederland bevraagd over hun ervaringen op de werkvloer. Om een zo representatief mogelijk beeld te krijgen voor alle werknemers in Nederland, wegen we de ervaringen van de NEA-respondenten op basis van hun achtergrondkenmerken.

Om zicht te krijgen op inclusie in (semi)publieke sectoren, kijken we in de eerste plaats naar de gemiddeld ervaren inclusie per sector: het zogenaamde klimaatniveau (Mor Barak et al., 2021). Centraal staan ervaringen die betrekking hebben op eigenheid en verbondenheid (Shore et al., 2011). Voor eigenheid is van belang dat werknemers ruimte ervaren om zichzelf te zijn. Voor verbondenheid is van belang dat werknemers verbondenheid met de organisatie ervaren.

De NEA bevat geen perfecte uitkomstmaat voor eigenheid. In plaats daarvan benaderen we eigenheid op basis van de sociale steun die werknemers vanuit collega's en leidinggevenden ervaren.<sup>37</sup> Aannahme is dat werknemers die sociale steun ervaren, ook meer ruimte ervaren om zichzelf te kunnen zijn. Verbondenheid komt wel als uitkomstmaat terug in de NEA, namelijk aan de hand van de volgende stelling: "Ik voel me verbonden met de organisatie/het bedrijf waarvoor ik werk".

De tweede benadering voor inclusie is op basis van HR-praktijken conform Nishii (2013): rechtvaardige arbeidspraktijken, integratie van verschillen en inclusie in de besluitvorming. Hiervoor gebruiken we gegevens die zijn verzameld voor het Werkonderzoek 2022. Het Werkonderzoek 2022 meet de ervaringen van medewerkers op de drie dimensies aan de hand van zeven stellingen (Box A.1).

#### Box A.1 De drie dimensies van inclusieve HR-praktijken gemeten op basis van zeven stellingen

##### Rechtvaardige arbeidspraktijken:

- Mijn organisatie besteedt veel aandacht aan gelijke behandeling van personen ongeacht hun achtergrond (bijv. geslacht, afkomst of geloof);
- Medewerkers in mijn organisatie ontvangen gelijk loon voor gelijk werk;
- In deze organisatie hebben alle medewerkers gelijke kansen om promotie te maken.

##### Integratie van verschillen:

- Mijn organisatie vindt het positief als medewerkers verschillend zijn;
- Mijn organisatie vindt een goede werk-privébalans van medewerkers belangrijk.

##### Inclusie in de besluitvorming

- Het management van deze organisatie vindt het belangrijk om naar medewerkers in verschillende functies te luisteren bij het oplossen van problemen;
- In mijn organisatie worden ieders ideeën om dingen beter te doen serieus genomen.

Bron: Janssen & Vrielink (2022).

<sup>37</sup> Sociale steun vanuit collega's en vanuit leidinggevenden zijn twee aparte variabelen in de NEA. Beide variabelen zijn een samenstelling van uitkomsten op basis van twee stellingen.

##### Sociale steun collega's:

- Mijn collega's hebben persoonlijke belangstelling voor me
- Mijn collega's zijn vriendelijk

##### Sociale steun leidinggevende:

- Mijn leidinggevende heeft oog voor het welzijn van de medewerkers
- Mijn leidinggevende besteedt aandacht aan wat ik zeg

De gegevens geven zicht op de werkbeleving van bijna 38 duizend werknemers in het openbaar bestuur (Rijk, gemeenten, provincies, waterschappen, rechterlijke macht, gemeenschappelijke regelingen en zbo's) en het onderwijs (po, vo, mbo, hbo, wo en UMC's). Maatschappelijke sectoren zoals Zorg en welzijn en Sport en recreatie zijn in het Werkonderzoek niet meegenomen. De nadruk ligt daarmee meer op ervaringen in het publieke veld en minder op semipubliek. Om een zo representatief mogelijk beeld te krijgen van de sectoren, maken we gebruik van de weegfactoren die ook in het Werkonderzoek 2022 worden gehanteerd.<sup>38</sup>

### **Beschrijvende analyse inclusiebeleid**

Op basis van desk research en interviews beschrijven we de verschillende onderdelen voor een effectief inclusiebeleid. In dit themaonderzoek besteden we specifiek aandacht aan de praktijk bij de twaalf ministeries van de Rijksoverheid. Hiervoor hebben we zestien gesprekken gevoerd: met D&I-professionals en inclusieve leiders binnen de departementen, maar ook met andere betrokkenen die zicht hebben op beleid en uitvoering van inclusie binnen dit deel van de Rijksoverheid. De ervaringen uit de praktijk vullen we aan met evidence-based onderzoek over werkzame en niet-werkzame elementen in het inclusiebeleid.

---

<sup>38</sup> Zie Gielen et al. (2022) voor een beschrijving van de weging.

## Bijlage B Klimaatsterkte per sector (NEA 2014-2021)

Tabel B.1 Klimaatsterkte per sector: verschillen in de hoeveelheid sociale steun die werknemers van hun leidinggevende<sup>39</sup> ervaren

Sector	Brandweer, politie, OM en rechtspraak	Kunst en cultuur	Onderwijs	Overheid	Overige maatschappelijke sectoren	Sport en recreatie	Wonen	Zorg en welzijn
<b>Vrouw</b>	<b>-0,0195**</b> (0,0011)	<b>0,0015**</b> (0,0013)	<b>0,0023**</b> (0,0004)	<b>-0,0189**</b> (0,0004)	<b>-0,0197**</b> (0,001)	<b>-0,0332**</b> (0,0014)	<b>0,0005**</b> (0,0014)	<b>-0,0125**</b> (0,0003)
<b>Niet-westers</b>	<b>-0,0563**</b> (0,0026)	<b>0,094**</b> (0,0034)	<b>-0,0122**</b> (0,001)	<b>-0,0419**</b> (0,0008)	<b>-0,0401**</b> (0,0022)	<b>-0,0076**</b> (0,0032)	<b>0,0283**</b> (0,0033)	<b>-0,0208**</b> (0,001)
<b>Vrouw én niet-westers</b>	<b>0,0275**</b> (0,004)	<b>-0,1085</b> (0,0045)	<b>-0,01**</b> (0,0013)	<b>0,0155**</b> (0,0012)	<b>-0,0021**</b> (0,0029)	<b>0,1048**</b> (0,0048)	<b>-0,0829*</b> (0,0045)	<b>-0,013**</b> (0,0011)
<b>25 t/m 35 jaar</b>	<b>0,0553**</b> (0,0014)	<b>0,0127**</b> (0,0017)	<b>0,0211</b> (0,0005)	<b>0,0115**</b> (0,0005)	<b>0,0277**</b> (0,0013)	<b>0,02**</b> (0,0017)	<b>0,0306**</b> (0,0021)	<b>-0,012**</b> (0,0003)
<b>35 t/m 45 jaar</b>	<b>0,0033**</b> (0,0014)	<b>0,0017**</b> (0,0018)	<b>-0,0017</b> (0,0005)	<b>0,0179**</b> (0,0005)	<b>0,0157**</b> (0,0013)	<b>0,0034*</b> (0,002)	<b>0,0011**</b> (0,0017)	<b>-0,0191**</b> (0,0003)
<b>55 jaar en ouder</b>	<b>-0,0139**</b> (0,0014)	<b>-0,0163**</b> (0,0016)	<b>-0,0349**</b> (0,0005)	<b>-0,0144**</b> (0,0005)	<b>0,0147**</b> (0,0011)	<b>0,0007**</b> (0,0019)	<b>0,0032**</b> (0,0017)	<b>-0,0347**</b> (0,0003)
<b>Jaar (2015-2021)</b>	<b>0,0063**</b> (0,0002)	<b>0,0119**</b> (0,0003)	<b>0,0053**</b> (0,0001)	<b>0,0061**</b> (0,0001)	<b>0,0056**</b> (0,0002)	<b>0,0057**</b> (0,0003)	<b>0,0107**</b> (0,0003)	<b>0,0035**</b> (0,0001)
<b>Constante</b>	<b>-11,8333**</b> (0,4415)	<b>-23,1531**</b> (0,5376)	<b>-9,7146**</b> (0,1521)	<b>-11,4804**</b> (0,1618)	<b>-10,3097**</b> (0,3911)	<b>-10,62**</b> (0,6122)	<b>-20,6321</b> (0,5748)	<b>-6,2166</b> (0,1055)
Observaties (N)	544271	544272	544273	544274	544275	544276	544277	544278
R <sup>2</sup>	(0,0074)	(0,011)	(0,0057)	(0,0045)	(0,0049)	(0,0065)	(0,0079)	(0,0025)

<sup>39</sup> Sociale steun [ $\geq 2,5$  op op schaal 1=weinig - 4=veel] op basis van 2 items: ["Mijn leidinggevende heeft oog voor het welzijn van de medewerkers"; "Mijn leidinggevende besteedt aandacht aan wat ik zeg"]

Tabel B.2 Klimaatsterkte per sector: verschillen in de hoeveelheid steun<sup>40</sup> die werknemers van collega's ervaren, uitgesplitst naar gender, culturele achtergrond en leeftijd

Sector	Brandweer, politie, OM en rechtspraak	Kunst en cultuur	Onderwijs	Overheid	Overige maatschappelijke sectoren	Sport en recreatie	Wonen	Zorg en welzijn
<b>Vrouw</b>	<b>-0,0044**</b> (0,0004)	<b>0,0074**</b> (0,0006)	<b>0,0012**</b> (0,0002)	<b>0,0012**</b> (0,0002)	<b>0,002**</b> (0,0005)	<b>-0,0092**</b> (0,0006)	<b>0,0025**</b> (0,0007)	<b>-0,004**</b> (0,0002)
<b>Niet-westers</b>	<b>-0,0298**</b> (0,001)	<b>-0,0462**</b> (0,0015)	<b>-0,0265**</b> (0,0004)	<b>-0,0293**</b> (0,0004)	<b>-0,0276**</b> (0,0011)	<b>-0,0325**</b> (0,0015)	<b>-0,0259**</b> (0,0016)	<b>-0,0537**</b> (0,0004)
<b>Vrouw én niet-westers</b>	<b>0,0233**</b> (0,0015)	<b>0,003</b> (0,002)	<b>0,0043**</b> (0,0006)	<b>-0,0107**</b> (0,0005)	<b>-0,0122**</b> (0,0015)	<b>-0,016**</b> (0,0022)	<b>-0,005*</b> (0,0022)	<b>0,0156**</b> (0,0005)
<b>25 t/m 35 jaar</b>	<b>0,0064**</b> (0,0005)	<b>0,0106**</b> (0,0008)	<b>0,0004</b> (0,0002)	<b>0,003**</b> (0,0003)	<b>0,01**</b> (0,0007)	<b>0,0037**</b> (0,0008)	<b>0,0124**</b> (0,001)	<b>0,006**</b> (0,0001)
<b>35 t/m 45 jaar</b>	<b>0,0026**</b> (0,0005)	<b>0,0098**</b> (0,0008)	<b>-0,0001</b> (0,0002)	<b>0,0041**</b> (0,0002)	<b>0,0117**</b> (0,0006)	<b>-0,0022*</b> (0,0009)	<b>-0,0024**</b> (0,0008)	<b>0,0074**</b> (0,0002)
<b>55 jaar en ouder</b>	<b>-0,0041**</b> (0,0005)	<b>-0,0135**</b> (0,0007)	<b>-0,0059**</b> (0,0002)	<b>-0,0064**</b> (0,0002)	<b>0,009**</b> (0,0006)	<b>-0,03**</b> (0,0009)	<b>-0,0097**</b> (0,0008)	<b>-0,0017**</b> (0,0002)
<b>Jaar (2015-2021)</b>	<b>-0,0008**</b> (0,0001)	<b>0,0022**</b> (0,0001)	<b>0,0011**</b> (0)	<b>0,0017**</b> (0)	<b>0,0021**</b> (0,0001)	<b>0,0034**</b> (0,0001)	<b>0,0005**</b> (0,0001)	<b>0,0005**</b> (0)
<b>Constante</b>	<b>2,6131**</b> (0,165)	<b>-3,4472**</b> (0,2433)	<b>-1,2744**</b> (0,0655)	<b>-2,3984**</b> (0,0754)	<b>-3,2442**</b> (0,2001)	<b>-5,8608**</b> (0,2805)	<b>-0,1195</b> (0,2782)	<b>0,056</b> (0,0486)
Observaties (N)	544271	544272	544273	544274	544275	544276	544277	544278
R <sup>2</sup>	(0,0026)	(0,0113)	(0,0028)	(0,006)	(0,0058)	(0,0124)	(0,0041)	(0,0052)

<sup>40</sup> Sociale steun [ $\geq 2,5$  op op schaal 1=weinig - 4=veel] op basis van 2 items: ["Mijn collega's hebben persoonlijke belangstelling voor me"; "Mijn collega's zijn vriendelijk"]

Tabel B.3 Klimaatsterkte per sector: verschillen in hoe verbonden<sup>41</sup> werknemers zich voelen met de organisatie, uitgesplitst naar gender, culturele achtergrond en leeftijd

Sector	Brandweer, politie, OM en rechtspraak	Kunst en cultuur	Onderwijs	Overheid	Overige maatschappelijke sectoren	Sport en recreatie	Wonen	Zorg en welzijn
<b>Vrouw</b>	<b>-0,0413**</b> (0,0034)	<b>0,0199**</b> (0,0041)	<b>0,04**</b> (0,0013)	<b>-0,0314**</b> (0,0014)	<b>-0,0433**</b> (0,0033)	<b>-0,0226**</b> (0,0042)	<b>0,0456**</b> (0,0044)	<b>0,0147**</b> (0,0012)
<b>Niet-westers</b>	<b>-0,0875**</b> (0,0058)	<b>0,0591**</b> (0,0115)	<b>0,0351**</b> (0,0034)	<b>0,0511**</b> (0,0027)	<b>-0,0349**</b> (0,0073)	<b>0,0012**</b> (0,0076)	<b>0,0629**</b> (0,0116)	<b>0,0061**</b> (0,0035)
<b>Vrouw én niet-westers</b>	<b>0,0803**</b> (0,0098)	<b>-0,0386</b> (0,0155)	<b>-0,139**</b> (0,0043)	<b>-0,0949**</b> (0,0037)	<b>-0,1537**</b> (0,0098)	<b>0,1369**</b> (0,0151)	<b>-0,2722*</b> (0,0139)	<b>-0,0709**</b> (0,0038)
<b>25 t/m 35 jaar</b>	<b>0,0134**</b> (0,0043)	<b>0,0576**</b> (0,0053)	<b>-0,004</b> (0,0017)	<b>-0,0257**</b> (0,0018)	<b>-0,0563**</b> (0,0044)	<b>0,228**</b> (0,0056)	<b>0,0032**</b> (0,0074)	<b>-0,0523**</b> (0,0011)
<b>35 t/m 45 jaar</b>	<b>0,0788**</b> (0,0041)	<b>0,0624**</b> (0,0057)	<b>0,0106</b> (0,0017)	<b>0,0169**</b> (0,0018)	<b>-0,1147**</b> (0,0043)	<b>0,2037*</b> (0,0062)	<b>0,0033**</b> (0,0054)	<b>0,0203**</b> (0,0012)
<b>55 jaar en ouder</b>	<b>-0,0142**</b> (0,0041)	<b>0,1568**</b> (0,0052)	<b>0,014**</b> (0,0016)	<b>0,0133**</b> (0,0017)	<b>0,0112**</b> (0,0039)	<b>0,1987**</b> (0,0051)	<b>0,0304**</b> (0,0055)	<b>0,0318**</b> (0,0011)
<b>Constante</b>	<b>0,8335**</b>	<b>0,739**</b>	<b>0,7822**</b>	<b>0,7907**</b>	<b>0,8858**</b>	<b>0,7067**</b>	<b>0,8112**</b>	<b>0,7247**</b>
Observaties (N)	64.261	38.433	435.469	429.171	65.011	35.009	31.817	1.184.621
R <sup>2</sup>	(0,0032)	(0,0043)	(0,0015)	(0,0013)	(0,0034)	(0,0039)	(0,0042)	(0,0012)

Bron: NEA (2014-2021), bewerking: SEO.

Significantieniveaus: \*=5%, \*\*=1\*.

<sup>41</sup> Op basis van de stelling: "Ik voel me verbonden met de organisatie/het bedrijf waarvoor ik werk"

## Bijlage C HR-praktijken en transformationeel leiderschap

Tabel C.1 MLR-resultaten: Inclusief werkklimaat naar sector (% [helemaal] eens)

	Mijn organisatie besteedt veel aandacht aan gelijke behandeling van personen ongeacht hun achtergrond (bijv. geslacht, afkomst of geloof)	In deze organisatie hebben alle medewerkers gelijke kansen om promotie te maken	Medewerkers in mijn organisatie ontvangen gelijk loon voor gelijk werk	Mijn organisatie vindt het positief als medewerkers verschillend zijn	Mijn organisatie vindt een goede werk-privé balans van medewerkers belangrijk	In mijn organisatie worden ieders ideeën om dingen beter te doen serieus genomen	Het management van deze organisatie vindt het belangrijk om naar medewerkers in verschillende functies te luisteren bij het oplossen van problemen
<b>Rijk+</b>	<b>0,027*</b> (0,011)	<b>-0,053**</b> (0,013)	<b>0,022</b> (0,014)	<b>0,021</b> (0,011)	<b>0,130**</b> (0,011)	<b>-0,051**</b> (0,013)	<b>-0,039**</b> (0,013)
<b>Decentrale Overheid</b>	<b>-0,011</b> (0,010)	<b>-0,081**</b> (0,011)	<b>0,002</b> (0,012)	<b>0,000</b> (0,010)	<b>0,124**</b> (0,010)	<b>-0,054**</b> (0,011)	<b>-0,058**</b> (0,012)
<b>Onderwijs</b>	<b>-0,037**</b> (0,007)	<b>-0,079**</b> (0,008)	<b>-0,053**</b> (0,009)	<b>0,022**</b> (0,007)	<b>0,006</b> (0,007)	<b>0,004</b> (0,008)	<b>0,016**</b> (0,008)
<b>Recht</b>	<b>-0,074</b> (0,074)	<b>-0,017</b> (0,089)	<b>0,101</b> (0,094)	<b>-0,018</b> (0,074)	<b>-0,116</b> (0,079)	<b>-0,109</b> (0,086)	<b>0,019*</b> (0,087)
<b>Constante</b>	<b>0,783**</b> (0,003)	<b>0,653**</b> (0,003)	<b>0,547**</b> (0,004)	<b>0,775**</b> (0,003)	<b>0,698**</b> (0,003)	<b>0,616**</b> (0,003)	<b>0,579**</b> (0,003)
Observaties (N)	29.837	28.583	26.622	27.828	30.610	30.497	29.687
R <sup>2</sup>	0,001	0,005	0,002	0,000	0,008	0,001	0,001

Bron: Werkonderzoek 2022, bewerking: SEO. Significantieniveaus: \*=5%, \*\*=1\*.

Tabel C.2 MLR-resultaten: Transformationele leiderschapsstijl naar sector (% [helemaal] eens)

Mijn directe leidinggevende:	houdt rekening met mijn persoonlijke wensen	zorgt voor een goede samenwerking tussen medewerkers	geeft leiding door het goede voorbeeld te geven	wil altijd het maximaal haalbare	inspireert ons met zijn/haar toekomstplannen	daagt me uit om oude problemen in een ander daglicht te stellen/anders te kijken
<b>Rijk+</b>	<b>0,006</b> (0,012)	<b>0,037**</b> (0,012)	<b>0,073**</b> (0,011)	<b>-0,116**</b> (0,012)	<b>-0,043**</b> (0,012)	<b>-0,045**</b> (0,013)
<b>Decentrale Overheid</b>	<b>-0,033**</b> (0,011)	<b>0</b> (0,011)	<b>0,025*</b> (0,01)	<b>-0,144**</b> (0,011)	<b>-0,044**</b> (0,011)	<b>-0,05**</b> (0,011)
<b>Onderwijs</b>	<b>0</b> (0,007)	<b>0,034**</b> (0,008)	<b>0,052**</b> (0,007)	<b>-0,038**</b> (0,008)	<b>0,037**</b> (0,008)	<b>-0,009</b> (0,008)
<b>Recht</b>	<b>0,034</b> (0,084)	<b>0,078</b> (0,086)	<b>0,097</b> (0,079)	<b>-0,292**</b> (0,086)	<b>-0,165</b> (0,086)	<b>-0,264**</b> (0,087)
<b>Constante</b>	<b>0,629**</b> (0,003)	<b>0,565**</b> (0,003)	<b>0,691**</b> (0,003)	<b>0,589**</b> (0,003)	<b>0,415**</b> (0,003)	<b>0,48**</b> (0,003)
Observaties (N)	<b>32.324</b>	<b>32.324</b>	<b>32.324</b>	<b>32.324</b>	<b>32.324</b>	<b>32.324</b>
R <sup>2</sup>	0	0,001	0,003	0,008	0,002	0,001

Bron: Werkonderzoek 2022, bewerking: SEO. Significantieniveaus: \*=5%, \*\*=1\*.



Tabel C.3 Probit-regressieresultaten: Indicatoren inclusief werkklimaat (% [helemaal] eens) naar trans. leiderschap, achtergrondkenmerken en sector

	Mijn organisatie besteedt veel aandacht aan gelijke behandeling van personen ongeacht hun achtergrond	In deze organisatie hebben alle medewerkers gelijke kansen om promotie te maken	Medewerkers in mijn organisatie ontvangen gelijk loon voor gelijk werk	Mijn organisatie vindt het positief als medewerkers verschillend zijn	Mijn organisatie vindt een goede werk-privé balans van medewerkers belangrijk	In mijn organisatie worden ieders ideeën om dingen beter te doen serieus genomen	Management vindt het belangrijk om naar medewerkers in verschillende functies te luisteren bij het oplossen van problemen
<b>Trans. leiderschap</b>	<b>0,564**</b> (0,001)	<b>0,703**</b> (0,001)	<b>0,447**</b> (0,001)	<b>0,585**</b> (0,001)	<b>0,721**</b> (0,001)	<b>0,883**</b> (0,001)	<b>0,863**</b> (0,001)
<b>Vrouw</b>	<b>-0,1**</b> (0,002)	<b>-0,081**</b> (0,002)	<b>0,004*</b> (0,002)	<b>0,049**</b> (0,002)	<b>-0,042**</b> (0,002)	<b>0</b> (0,002)	<b>-0,006**</b> (0,002)
<b>25 t/m 35</b>	<b>0,122**</b> (0,003)	<b>-0,062**</b> (0,002)	<b>-0,13**</b> (0,002)	<b>0,227**</b> (0,003)	<b>-0,027**</b> (0,002)	<b>0,04**</b> (0,002)	<b>0,029**</b> (0,002)
<b>35 t/m 45</b>	<b>-0,088**</b> (0,002)	<b>-0,022**</b> (0,002)	<b>0,035**</b> (0,002)	<b>0,046**</b> (0,003)	<b>0,05**</b> (0,002)	<b>0,034**</b> (0,002)	<b>-0,008**</b> (0,002)
<b>55+</b>	<b>-0,013**</b> (0,002)	<b>-0,085**</b> (0,002)	<b>0,114**</b> (0,002)	<b>-0,224**</b> (0,002)	<b>-0,053**</b> (0,002)	<b>-0,161**</b> (0,002)	<b>-0,147**</b> (0,002)
<b>Rijk+</b>	<b>0,097**</b> (0,004)	<b>-0,145**</b> (0,004)	<b>0,048**</b> (0,004)	<b>0,103**</b> (0,004)	<b>0,481**</b> (0,004)	<b>-0,127**</b> (0,004)	<b>-0,088**</b> (0,004)
<b>Decentrale Overheid</b>	<b>0,002</b> (0,004)	<b>-0,18**</b> (0,003)	<b>0,019**</b> (0,003)	<b>0,071**</b> (0,004)	<b>0,497**</b> (0,004)	<b>-0,076**</b> (0,003)	<b>-0,089**</b> (0,003)
<b>Onderwijs</b>	<b>-0,149**</b> (0,002)	<b>-0,239**</b> (0,002)	<b>-0,156**</b> (0,002)	<b>0,051**</b> (0,003)	<b>-0,009**</b> (0,002)	<b>-0,016**</b> (0,002)	<b>0,024**</b> (0,002)
<b>Recht</b>	<b>-0,182**</b> (0,025)	<b>0,029</b> (0,025)	<b>0,285**</b> (0,026)	<b>0,034</b> (0,027)	<b>-0,265**</b> (0,024)	<b>-0,195**</b> (0,024)	<b>0,176**</b> (0,024)
<b>Constante</b>	<b>-1,084**</b> (0,005)	<b>-1,952**</b> (0,005)	<b>-1,444**</b> (0,005)	<b>-1,274**</b> (0,005)	<b>-1,924**</b> (0,005)	<b>-2,741**</b> (0,005)	<b>-2,773**</b> (0,005)
Observaties (N)	29.837	28.583	26.622	27.828	30.610	30.497	29.687

Bron: Werkonderzoek 2022, bewerking: SEO. Significantieniveaus: \*=5%, \*\*=1%



# “De wetenschap dat het goed is.”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

**SEO-rapport 2024-05**  
**ISBN 978-90-5220-370-6**

## **Informatie & Disclaimer**

SEO Economisch Onderzoek heeft op de verkregen informatie en data geen onderzoek uitgevoerd dat het karakter draagt van een accountantscontrole of due diligence. SEO is niet verantwoordelijk voor fouten of omissies in de verkregen informatie en data.

## **Copyright © 2023 SEO Amsterdam.**

Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen, onderzoeken en collegesyllabi, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld. Gegevens uit dit rapport mogen niet voor commerciële doeleinden gebruikt worden zonder voorafgaande toestemming van de auteur(s). Toestemming kan worden verkregen via [secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl).

Roetersstraat 29  
1018 WB Amsterdam

**+31 20 399 1255**  
[secretariaat@seo.nl](mailto:secretariaat@seo.nl)  
[www.seo.nl](http://www.seo.nl)