

# **Kwaliteit door Diversiteit**

**Op weg naar een integraal programma**

**In opdracht van het Bureau Algemene Bestuursdienst**

**R.M. Boonzajer Flaes  
R.A. Sybesma**

**binoq atana - maart 2007**

<b>Inhoudsopgave</b>	<b>blz.</b>
1. Inleiding	3
2. Korte terugblik	5
3. Wat zijn de barrières?	8
4. Welbegrepen eigen belang als leidend principe	15
5. Kwaliteit door Diversiteit - Integraal pakket van aanbevelingen	17

#### Bijlagen

22

Bijlage 1 Resultaten literatuuronderzoek	23
Bijlage 2 Recent onderzoek onder topambtenaren van A. Cain	29
Bijlage 3 Onderzoek onder managers van buiten de overheid	31
Bijlage 4 De atanamethode	35
Bijlage 5 Geraadpleegde Bronnen	37

## 1 Inleiding

De Algemene Bestuursdienst wil zorgen dat er in de top van het management van de verschillende ministeries meer sprake zal zijn van culturele diversiteit. Er zijn aanzetten gegeven om de doelstelling waar te maken, maar harde resultaten zijn er nog niet. Met de man/vrouw diversiteit lukt het overigens wel - dus het moet met culturele diversiteit ook kunnen.

Hoe?

Om een goede aanpak voor de toekomst te kunnen suggereren hebben we de blik even naar achteren gericht: wat heeft de rijksoverheid in het verleden al gedaan op dit terrein, en hoe liep dat af. Vervolgens hebben we gekeken naar de hobbels – en niet alleen bij de rijksoverheid. We hebben een aantal relevante studies van de laatste jaren nagelopen, we hebben daar een *up to date* promotieonderzoek overheen gelegd, en we hebben ter controle nog een aantal diepte-interviews gehouden met interessante potentiële kandidaten. Een nuttige exercitie die de geïnteresseerde lezer kan nalezen in de bijlagen. Dat beeld is wel compleet.

Natuurlijk hadden niet alle onderzoeken de zelfde *scope* en daardoor willen de resultaten nog wel eens een accentverschil vertonen. Maar verder zijn ze op een bijna verontrustende manier gelijklopend. Er is een vast pakket aan barrières, die komen in ieder onderzoek naar voren, en daaraan is de afgelopen jaren weinig tot niets veranderd. In het derde hoofdstuk zijn ze handzaam genummerd terug te vinden, en vervolgens gerubriceerd. Het is een keurig lijstje - twintig problemen, onder te verdelen in vijf categorieën.

Als het op oplossingen aankomt, worden die in de bestudeerde rapporten vooral gezocht in aansporingen. Aansporingen om vooroordelen niet langer te koesteren, draagvlak op te bouwen, de evennaaste lief te hebben ongeacht gelaatskleur, afkomst of geslacht, en dat allemaal niet in woorden maar in daden. Wie kan daar tegen zijn? Niemand natuurlijk. Het zijn sociaal wenselijke antwoorden op sociaal onwenselijke vragen. Vragen die onwenselijk zijn, omdat ze pijnlijk duidelijk maken dat er bij de rijksoverheid nog iets mist op dit terrein. We zijn in termen van resultaten immers niet veel verder dan pakweg tien jaar terug. Het ontbreekt niet aan goede wil – het ontbreekt aan concrete resultaten.

De ABD wil er goed de schouders onder zetten. Het nieuwe programma, dat de naam *Kwaliteit door Diversiteit* draagt, is dan ook een *integraal pakket van maatregelen*.

Toonzetting, uitstraling, selectie, opleiding, werkbezoeken, esprit de corps, matching, sociale

cohesie, brochures, website - het is een bij elkaar behorend geheel, een school met een gezicht en een karakter.

Deeloplossingen, beleidsintenties, campagnes, bemiddelingsbureaus, streefcijfers, gesprekken, procedures - het is allemaal al eens geprobeerd, en het heeft niet tot concrete resultaten geleid. Gezien de langdurigheid van de problemen zien wij in een integrale aanpak de enige manier met in ieder geval een kans op succes. Een integrale aanpak waarin alle delen als puzzelstukjes in elkaar vallen. In hoofdstuk 5 de uitgebreide versie.

Wordt voor een integrale aanpak gekozen, dan is ten eerste volhouden het belangrijkste. Niet een paar maanden, maar jaren achtereen. Onderdelen kunnen worden aangepast, maar het basisprincipe en de algemene structuur moeten onveranderd blijven. Dat vereist een methode van werken met een redelijk strakke centrale regie. Een overlegstructuur is als steunfactor voor het verkrijgen van draagvlak heel werkbaar, maar voor operationeel management een ramp.

In de tweede plaats: doe minder beter. Kies liever voor concrete resultaten binnen een enkele directie dan voor algemene verbale instemming zonder aanwijsbare resultaten. Kies liever voor een beperkte groep ambassadeurs dan voor een tafel vol mensen die er op zich niet tegen zijn. Kies liever voor een integraal programma binnen een beperkte setting dan voor losse onderdelen die breder worden uitgevent.

In de derde plaats: realiseer je dat een dergelijk programma serieus geld kost. De kosten zijn naar schatting vergelijkbaar met die van een goed *search and recruitment* bureau, plus de initiële opstartkosten. Daarbij komt, dat hier de kost voor de baat uitgaat: in onze ervaring is de doorlooptijd van kandidaten zes tot negen maanden, tussen eerste kennismaking en geslaagde match. In die maanden worden kandidaten geworven, gescreend, getraind, rondgepompt in kennismakingsrondjes, geëvalueerd en tenslotte gematcht. Bij een start in april 2007 kan je de eerste matchingresultaten verwachten in het begin van 2008. Bij twee kandidatenklasjes per jaar van ieder 8 deelnemers kun je een *steady state* verwachten rond de zomer van 2008. Bij een *success ratio* van 75 % lever je dan 12 managers per jaar. Kosten hiervan: rond de 5 ton op jaarbasis, afhankelijk van wat je zelf aan werk kunt verzetten.

## 2 Korte terugblik

De Algemene bestuursdienst is opgericht in 1995 om te kwaliteit van het management van rijksorganisaties te verbeteren. Met de enorme vergrijzing aan de top zijn steeds vaker nieuwe managers nodig om de oude garde op te volgen. Een van de activiteiten om te zorgen voor nieuwe aanwas is het in oktober 2002 opzetten van het ABD-kandidatenprogramma dat nu zijn vruchten afwerpt.

Voor de periode van 2005 tot 2010 staat in het jaarverslag 2005 aangekondigd dat de ABD zich zal richten op de *directe verbinding tussen maatschappelijke ontwikkelingen en individuele kwaliteiten en drijfveren van managers*. Een van de zaken die hieronder vallen is dat verder wordt geïnvesteerd in de culturele diversiteit van de ABD. Tot nog toe zijn er slechts vier van de circa 800 zogeheten ABD-managers afkomstig van minderheidsgroepen.

Al in 2001 zijn er diverse activiteiten ontplooid die moesten leiden tot een meer divers samengestelde ABD. Voor de vrouwen heeft dat een positief effect gehad (hun aandeel is van 9% in 2000 toegenomen tot 16,3% in 2005). Op het terrein van de culturele diversiteit is dit echter niet gelukt. Uit elk jaarverslag van de ABD, het Sociaal Jaarverslag en de arbeidsmarktmonitor van het Rijk blijkt telkens dat het aantal met nul is toegenomen. Het aandeel allochtonen in dienst bij ministeries is wel iets toegenomen (van 7,9% in 2001 tot 9,3% in 2005), maar de meerderheid van deze groep is werkzaam in de banen met schaal 3 tot en met 8. Op de hogere schaalniveaus is het aantal allochtonen zeer gering.

In de periode 2000 – 2005 zijn er jaarlijks rond de 150 benoemingen op ABD-niveau. In 2005 waren dat 52 managers die waren doorgegroeid binnen het ambtelijk apparaat, 79 managers die al op ABD-niveau functioneerden en 18 van buiten de rijksoverheid.

### 3.1 Voorbeelden van gerichte actie

Zonder de pretentie te hebben hier een compleet overzicht te geven, willen we een aantal voorbeelden noemen van activiteiten van de rijksoverheid en de Algemene Bestuursdienst die tot doel hadden meer mensen met een dubbele culturele achtergrond in huis te halen.

#### *Werken bij het Rijk*

In november 2001 is de landelijke campagne *Werken bij het Rijk* van start gegaan. In datzelfde jaar werd de internetsite [www.werkenbijdeoverheid.nl](http://www.werkenbijdeoverheid.nl) geopend. Het doel van deze hele operatie was, het imago van het rijk op te krikken en duidelijk te maken aan nieuwe jonge talenten, scholieren en ervaren krachten uit het bedrijfsleven dat de rijksoverheid een interessante werkgever is, met uitdagend werk en een groot maatschappelijk belang. Dit

beleid was niet speciaal gericht op diversiteit, maar moest ook bij deze doelgroep leiden tot een positiever beeld van de rijksoverheid. Succes bleef niet uit: de overheid won als werkgever flink aan populariteit en de campagne werd zelfs beloond met meerdere prijzen (in 2004 bijvoorbeeld met de 'Intermediair Adverteerder van het Jaar Prijs'). Begin 2006 werd de campagne 'Werken bij het Rijk. Als je verder denkt' gepresenteerd, die zich richt zich vooral op hoogopgeleiden tussen de 25 en 40 jaar. Inmiddels is er dus ook de site [www.werkenbijhetrijk.nl](http://www.werkenbijhetrijk.nl).

### *Bordesgroep*

In 2001 wordt de zogenaamde Bordesgroep opgericht die zich wel specifiek richt op hoger opgeleide allochtonen. Drie ministeries (VROM, BZ, V&W) en de ABD besluiten elkaar op informele wijze te ondersteunen bij het ontwikkelen en uitvoeren van diversiteitsbeleid. Het doel was het Human Resources Management (HRM) beleid te vertalen voor het onderdeel diversiteit. In 2002 zouden de ministeries en de ABD de zwakke punten van dit beleid verder aanpakken. In het Sociaal Jaarverslag van 2002 wordt wel teruggekomen op de herstructurering van het HRM beleid, maar wordt niet aangegeven wat hiervan specifiek van belang is voor het vergroten van diversiteit.

### *Externe bureaus*

In het Sociaal Jaarverslag van 2001 staat dat de ABD dat jaar gericht gewerkt heeft aan de vergroting van de etnische diversiteit in de ABD. "Onder begeleiding van gespecialiseerde bureaus werkt Bureau ABD aan meer kleur in de concerntop, wordt het ABD-instrumentarium gescreend op onbedoelde uitsluitingsmechanismen en wordt gezocht naar gekwalificeerde allochtonen die geïnteresseerd zijn voor topfuncties bij het rijk (pag.19)."

In 2002 geeft de ABD aan Dexter Communicatie en Personeelsmanagement BV de opdracht een adviesrapport te schrijven over de werving van allochtonen voor topfuncties, en een aantal concrete voorstellen te doen om op korte termijn actie te kunnen ondernemen. In het rapport *To turn the stone* is een analyse gepresenteerd en reeks van aanbevelingen opgenomen (zie volgende hoofdstuk). Het onderzoek is mede een opstap geweest naar de later georganiseerde conferenties 'Toekomst aan tafel.'

Ook in de Arbeidsmarktmonitor Rijk van 2003 wordt de inschakeling van externe bureaus genoemd. Het wordt het nu steeds belangrijker geacht zich te richten op mogelijke kandidaten die zich buiten het directe bereik van de ABD bevinden. "Om mogelijke kandidaten buiten de ABD te identificeren is samenwerking gezocht met externe bureaus."

Daaronder bevinden zich bureaus die zich specifiek richten op doelgroepen van diversiteitsbeleid (vrouwen en etnische minderheden (Erselina)). Verwacht wordt dat daaruit zeker ca. 72 gesprekken op jaarbasis zullen voortvloeien met mogelijke kandidaten die aan de 'voorraad' kunnen worden toegevoegd (pag.13).” De precieze uitkomsten daarvan zijn ons onbekend, maar tot benoemingen op ABD-niveau is het in ieder geval niet gekomen.

#### *Toekomst aan tafel*

In 2003 hebben drie rondetafelconferenties plaatsgevonden die tot doel hadden, managers uit het Rijk in contact te brengen met allochtoon toptalent. Het organiseren van deze conferenties 'Toekomst aan tafel', was een initiatief van de ministeries van Justitie, van BZK en de ABD. Gedurende drie bijeenkomsten spraken 24 topambtenaren met 26 toptalenten van allochtone komaf. Dit leidde tot een aantal belangrijke aanbevelingen voor de rijksoverheid over de wijze waarop mensen met een dubbele achtergrond binnen gehaald konden worden, en ook over hoe hen daarna vast te houden. Een prachtig boekje als resultaat, maar tot benoemingen op ABD-niveau heeft het niet geleid. Het vasthouden kwam daarmee evenmin aan de orde.

#### Conclusie

Veel van bovengenoemde acties zijn gericht geweest op het verbeteren van beleid en het functioneren van organisaties. De rondetafelconferenties vormden een belangrijke basis voor de bijeenkomsten die in 2005 en 2006 door Ad de Ruijter (DGMOS/BZK) zijn georganiseerd waarbij de volgende stap werd gezet: het met succes bij elkaar brengen van kandidaten uit de doelgroep en vacatures. Dit gaat om functies tot en met salarisschaal 14. Ook bij het werven van kandidaten voor het rijkstraineetraject dat gestart is in 2006 wordt specifiek gelet op het aantrekken van kandidaten met verschillende culturele achtergronden.

### **3 Wat zijn de barrières?**

Voor de functies met hogere salarisschalen van 15 en hoger, die vallen onder de verantwoordelijkheid van de ABD, hebben bovengenoemde initiatieven nog niet geleid tot concrete benoemingen. De verschillende initiatieven hebben op dit niveau nooit echt een vervolg gekregen. In de ABD-kandidatenprogramma's nemen nog geen mensen met een dubbele culturele achtergrond deel. Het is de bedoeling in 2007 met een nieuw programma een start te maken met het daadwerkelijk benoemen van kandidaten uit de doelgroep op hoge functies binnen de rijksoverheid. De methode van werken zoals die nu functioneert voor ambtenaren tot en met schaal 14 kan daarbij eveneens tot voorbeeld dienen: het programma levert concrete resultaten op. Daarnaast vormen de gematchte kandidaten van dit programma een potentiële bron van instroom in de hogere schalen.

In de zoektocht naar barrières zijn een aantal rapporten doorgelicht op de vraag, waar de pijnpunten in de praktijk van het diversiteitsbeleid nu precies liggen. Waarom lukt het niet? Waar zitten de angels en klemmen?

De volgende rapporten werpen een goed licht op de zaak: 'To turn the stone' in opdracht van de ABD uitgevoerd door Dexter Communicatie en Personeelsmanagement (2002), Hoger opgeleide allochtonen op weg naar werk: successen en belemmeringen uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek voor de Raad voor Werk en Inkomen (2006), De partners aan het woord: de evaluatie van de Wet SAMEN door de KPMG en de Arbeidsmarktmonitor Rijk (2005). Het vijfde onderzoek dat ons relevante informatie verschaft is het nog ongepubliceerde promotieonderzoek van Artwell Cain. Ten slotte zijn er zes interviews uitgevoerd met personen die we kunnen typeren als serieuze kandidaten voor managersfuncties bij de overheid, maar elders werkzaam. Aan hen de vraag: wat zijn de barrières te gaan werken voor de overheid.

Met deze zes onderzoeken worden de obstakels hobbels zichtbaar die we met het opzetten van een nieuw programma zeker uit de weg moeten ruimen. Voor een uitgebreide bespreking van de onderzoeken wordt verwezen naar de bijlagen (2 t/m 4). De korte samenvatting hieronder is gericht op het systematisch in kaart brengen van de hobbels en barrières.

## De onderzoeksrapporten

De uitkomsten van de onderzoeken vertonen, als het gaat om het identificeren van de knelpunten, grote overeenkomsten. Om te voorkomen dat er een ondoorzichtige opsomming van knelpunten ontstaat, worden per onderzoek alleen de knelpunten weergegeven die nog niet eerder zijn genoemd. We concentreren ons bovendien op de knelpunten die van belang zijn voor de opbouw van een nieuw programma.

### To turn the stone: naar meer allochtoon toptalent

#### Doel onderzoek

Inzicht krijgen in het beeld dat hoogopgeleide allochtonen hebben van werken bij de rijksoverheid.

#### Onderzoekspopulatie:

Twintig personen met een dubbele culturele achtergrond, waarvan het merendeel met een academische achtergrond en werkzaam in een beleids- of leidinggevende functie.

#### Uitkomsten:

Het introduceren en realiseren van een passend diversiteitbeleid binnen de ABD vereist draagvlak, management-power, goede wil, doorzettingsvermogen en professionaliteit. Het implementeren van een dergelijk beleid zal met vallen en opstaan leiden tot een ABD-bestand dat meer dan voorheen een afspiegeling van de samenleving wordt, daarmee bijdragend aan de legitimiteit van de rijksoverheid.

#### Knelpunten zijn:

1. ontbreken van intern draagvlak
2. de openheid van de werving- en selectieprocedures (meer discretie nodig);
3. de onbekendheid met de inhoud, taken en bevoegdheden van de ABD-manager;
4. het weinig positieve imago van de rijksoverheid;
5. veel capabele talenten hebben te weinig ervaring in leidinggeven.

### Hoger opgeleide allochtonen op weg naar werk: successen en belemmeringen

#### Doel onderzoek:

Zicht krijgen op de positie van hogeropgeleide allochtonen op de Nederlandse arbeidsmarkt.

#### Onderzoekspopulatie:

Een enquête onder 43 werkgevers (waarvan 3 overheid en 4 semi-overheid) en 1400 autochtonen en westerse en niet-westerse allochtonen die de afgelopen vijf jaar zijn afgestudeerd (HBO en WO).

#### Uitkomsten:

Hoe je het ook wendt of keert - als je alle kenmerken zoals geslacht, opleiding, capaciteiten en competenties normaliseert, zijn er nog steeds substantiële verschillen tussen de carrières van de autochtone en de allochtone bevolking. Die pakken negatief uit voor laatst genoemde groep. Ook hier wordt het gebrek aan werkervaring door de personen zelf als groot knelpunt ervaren wordt om aan het werk te komen (valt onder 5).

#### Overige knelpunten zijn:

6. zoek- en vindkanalen met enerzijds allochtone werkzoekenden en anderzijds autochtone werkgevers hebben te weinig overlap (gesegregeerde netwerken);
7. werkgevers beoordelen allochtonen vaker als kwalitatief net iets minder;
8. sociale en culturele verschillen in communicatie, houding en omgangsvormen vormen een serieuze belemmering bij sollicitaties en promoties. Voor werkende hoger opgeleide allochtonen leidt dit verhoudingsgewijs vaak tot onderbenutting van hun capaciteiten;

#### De partners aan het woord: evaluatie Wet SAMEN

##### Doel onderzoek

De centrale vraag in het rapport is of de Wet SAMEN een positieve bijdrage heeft geleverd aan instroom, de doorstroom en het tegengaan van de uitstroom van allochtonen.

##### Onderzoekspopulatie

Er is een enquête uitgezet onder een brede groep werkgevers van grote en kleine ondernemingen, ministeries, provincies, gemeenten en maatschappelijke belangenorganisaties (159 respondenten).

##### Uitkomst:

De algehele conclusie van het onderzoek is dat de effectiviteit van de wet laag is. Slechts 6% van de werkgevers en 12% van de overige (maatschappelijke) organisaties is van mening dat de wet leidde tot daadwerkelijke verbetering. Hij heeft een positief effect gehad op de *bewustwording*, maar een concreet effect op het *personeelsbeleid* wordt door het grootste deel van de respondenten in het onderzoek betwijfeld. Het ontbreken van intern draagvlak wordt hier wederom als knelpunt genoemd (knelpunt 1).

Overige knelpunten zijn:

9. diversiteit heeft geen prioriteit bij personeelszaken;
10. er worden geen extra inspanningen geleverd in de vorm van geld en personeel.

#### Arbeidsmarktmonitor Rijk 2005 (hoofdstuk 6)

##### Doel onderzoek

Analyseren van de deelarbeidsmarkt van allochtonen. De analyse is gericht op de arbeidsoriëntatie, de arbeidssituatie en het loopbaanperspectief.

##### Onderzoekspopulatie

Het onderzoek is verricht onder 32 hoger opgeleide rijksambtenaren uit de doelgroep: Marokkanen, Turken, Antillianen/Arubanen en Surinamers.

##### Uitkomsten:

De analyse resulteert in een groot aantal conclusies die te maken hebben met een dreigende krapte op de arbeidsmarkt. Een van de conclusies is dat het Rijk wellicht een groter beroep op de arbeidsmarkt zal moeten doen, maar dat het daarnaast ook kan betekenen dat het Rijk zich een positie zal moeten zien te verwerven op voor het Rijk nieuwe segmenten van de arbeidsmarkt.

##### Knelpunten zijn:

11. het niet terugzien van je eigen inbreng in het eindresultaat;
12. de stroperigheid van het functioneren van de totale organisatie (bureaucratisch en hiërarchisch);
13. het ontbreken aan steun bij het willen doorgroeien in de organisatie, te wijten aan de werkcultuur en ingebakken mechanismen. Het hogere kader wordt een aantal keren expliciet genoemd als het gaat om het blokkeren van het waarmaken van ambities en de mogelijkheid tot doorstromen in een hogere positie of schaal;
14. de hoger opgeleide allochtoon draait minder mee in het informele circuit van 'social talk' en sociale activiteiten die wel van wezenlijk belang kunnen zijn bij het intern doorstromen naar andere en hogere functies.

#### Artwell Cain (Ace Advies)

##### Doel onderzoek

Inzicht krijgen in de sociale mobiliteit van leidinggevende allochtonen in Nederlandse organisaties.

##### Onderzoekspopulatie

Diepte-interviews met 22 allochtonen die in een hoge functie voor de overheid werken. Het gaat om: 8 Surinamers, 6 Turken, 3 Antillianen en 3 Marokkanen. Van de

22 allochtonen werken er drie bij het Rijk (de enige drie die er zijn in een hoge functie), de anderen werken bij gemeenten.

#### Uitkomst

Aangezien het om mensen gaat die spreken over hun ervaringen op de werkvloer zijn de meeste eerder genoemde punten hierop van toepassing. Ook hier wordt het ontbreken van intern draagvlak (1) en het ontbreken van prioriteit ten opzichte van diversiteit (9) door velen genoemd. Knelpunt (13) komt in een ander vorm terug: een allochtoon op een sleutelpositie binnen de organisatie loopt een grote kans dat men hem of haar probeert te breken. Steun ontbreekt volledig.

#### Overige knelpunten zijn:

15. de selectiecriteria zijn zo opgesteld dat een buitenstaander automatisch buiten de boot valt. De psychologische test en de assessmentinstrumenten zijn helemaal gericht op de competenties van de blanke autochtoon en gaan nooit in op de aspecten van een dubbele culturele bagage.;
16. sommige mensen van P&O vertonen bij selectieprocessen 'fout' gedrag. Ze kiezen met opzet allochtone personen die niet in staat zijn de concurrentie aan te gaan met het zittende personeel;
17. een allochtoon wordt zelden benoemd op een strategische plek binnen de organisatie;
18. respondenten hebben sterk het gevoel dat zij niet op hun talent en kwaliteiten gewaardeerd worden, en dat ze op klussen gezet wordt waar ze niet kunnen scoren;
19. dat allochtone werknemers, als gevolg van een verdeel en heerspolitiek, vaak onder druk worden gezet om zich niet te identificeren met de eigen groep (Jij bent geen allochtoon. Je hoort daar toch niet bij?).
20. Er bestaat steeds het gevoel niet welkom te zijn. Je wilt graag lid worden van het team, maar het lukt niet.

#### Zes interviews (door atana)

##### Doel onderzoek:

Inzicht krijgen in wat topmanagers ervan weerhoudt bij de overheid te gaan werken.

##### Onderzoekspopulatie:

Gesproken is met zes personen (twee vrouwen, vier mannen). Hun achtergrond is Indisch, Antilliaans/Indisch, Belgisch/Surinaams, Surinaams/Creools, Surinaams/Hindoestaans (moslim), Surinaams/Nederlands. Het gaat om zes mensen die in onze ogen de competenties en de capaciteiten in huis hebben voor een managementfunctie van schaal 15 of hoger, en werkzaam zijn in het bedrijfsleven of in de culturele sector.

#### Uitkomsten:

Twee van hen hebben meermalen geprobeerd een baan bij de rijksoverheid te bemachtigen. Beiden hebben een gesprek gehad maar zijn uiteindelijk afgewezen (waarbij het in een geval ging om een managementfunctie). Beide heren hebben nu een topfunctie in het bedrijfsleven, maar ze hebben allebei nog steeds de ambitie een keer voor het Rijk te gaan werken. Bij een van de dames bleek het omgekeerde. Zij heeft lange tijd nauw samengewerkt met een van de departementen. In het vervolg daarop is zij gevraagd voor een directeursfunctie op datzelfde departement maar zij heeft toen aangegeven een andere weg te willen inslaan. De andere drie staan open voor een eventuele functie bij het Rijk maar hebben nooit gesolliciteerd. Een van hen werkt momenteel in de semi-overheidssector, de andere twee zijn werkzaam als manager in de commerciële sector.

#### Knelpunten zijn:

Een (vermeende) bureaucratische hiërarchische organisatie waarin nauwelijks vernieuwingen of veranderingen mogelijk zijn (12), het niet terugzien van je eigen inbreng (11) en de onbekendheid met het werk en de werkomgeving van de ABD-manager (3). Andere argumenten zijn de slechte beloning, de locatie (Den Haag) en dat de 'Begeisterung' zou ontbreken. Omdat deze laatste drie barrières allemaal maar een keer worden genoemd hebben we ze (voorlopig) niet aan de lijst van knelpunten toegevoegd.

#### Conclusie

In totaal hebben we 20 knelpunten verzameld waarvan in een oogopslag duidelijk wordt dat ze een aantal raakvlakken met elkaar hebben. We hebben de knelpunten voor de overzichtelijkheid ondergebracht in de volgende vijf categorieën:

- A. het ontbreken van draagvlak (1, 9 en 10),
- B. slechte beeldvorming (3, 4)
- C. uitsluitingsmechanismen binnen de werving en selectie (2, 5, 6, 7, 15, 16 en 17)
- D. cultuur op de werkvloer (11, 12, 13 en 18) en
- E. sociale en culturele verschillen (8, 14, 19 en 20).

Opvallend is dat de verschillende onderzoeken zo eensluidend zijn in hun conclusies. Om het maar recht voor zijn raap te zeggen: de problemen liggen niet in de eerste plaats bij de kandidaten, de problemen liggen vooral bij de werkgever. Daar moet iets fundamenteel veranderen - beter gezegd: die verandering is een voorwaarde voor het aantrekken van cohorten mensen met een dubbel cultureel profiel.

Ook opvallend, en tegelijkertijd heel logisch, is dat de meeste knelpunten zich voordoen rondom de werving en selectie. Daar gaat blijkbaar veel mis, met als onbedoeld resultaat dat veel kwaliteit verloren gaat voor de overheid. Om dat te voorkomen zal dus flink op dat onderdeel geïnvesteerd moeten worden. In het voorgestelde programma 'Kwaliteit door Diversiteit' komen uiteraard alle vijf de terreinen terug.

#### 4 Welbegrepen eigenbelang als leidend principe

Bij de overheid is het belang van enige vorm van verkleuring evident. Voor de doelgroep is het belang minder prominent aanwezig. Om het programma te doen slagen, moet er echter aan beide zijde sprake zijn van een 'welbegrepen eigenbelang.'

Een belangrijke toegevoegde waarde van de gesprekken die gevoerd zijn met zes potentiële kandidaten is dat - ondanks het negatieve beeld dat men heeft van de overheid - een aantal van hen echt open staat voor een loopbaan bij de overheid. Dat betekent niet dat zij zonder slag of stoot op een functie zullen solliciteren, en al evenmin dat ze daarvoor geschikt zijn. Maar in de eerste plaats zullen kandidaten ervan overtuigd moeten worden dat de overheid (nu) echt op ze zit te wachten. De arbeidsmarkt is *booming*, en de meeste zullen er een andere (goede) betrekking voor moeten verlaten. In feite kan je stellen dat ook hier draagvlak gecreëerd moet worden: de kandidaten moeten het gevoel hebben dat er iets te halen is: prestige, maatschappelijk belang, invloed en/of een interessante carrière. En bovenal, ze moeten zich welkom voelen.

Als geïnterviewden gevraagd wordt wat ze, los van alle nadelen, aantrekkelijk vinden aan werken voor de overheid, wordt altijd het *maatschappelijk belang* genoemd en de *kansen om vraagstukken uit te werken voor de samenleving*. Andere voordelen vinden ze de goede secundaire arbeidsvoorwaarden: brede ontwikkelmogelijkheden, goede pensioenvoorzieningen, mogelijkheden intern van werkplek te veranderen, flexibele werktijden en de ruimte voor de combinatie van zorg en werken.

Op de vraag om drie voorwaarden te noemen waaronder ze eventueel op een departement willen gaan werken worden uiteenlopende antwoorden gegeven.

Ten eerste wordt vaak aangegeven dat de *inhoud van het werk* centraal staat. Het moet een werkerrein zijn waarop ze zich thuis voelen en zich goed kunnen manifesteren. Ze spreken over het aangaan van *uitdagingen* en het willen aanpakken van *complexe vraagstukken*.

Ten tweede is een opmerkelijke overeenstemming over het type functie. Het moet gaan om een functie waarin werkelijk *invloed* kan worden uitgeoefend, en doorgroei mogelijk is naar een *hogere* functie en een hoger *salarisniveau*. Het zou moeten gaan om het aansturen van mensen die met vraagstukken bezig zijn om echt iets te veranderen. Een dynamische baan waarbij de lat af en toe flink hoog mag liggen.

Een derde categorie van opmerkingen gaat over het type organisatie. De meeste geven aan het belangrijk te vinden dat het gaat om een professionele organisatie met gedreven mensen. Veel van deze opmerkingen houden verband met de angst dat je als manager op een ministerie uiteindelijk niet veel kan veranderen. Een voorwaarde is dat kandidaten er

zeker van willen zijn dat ze invloed kunnen uitoefenen. Dat hun werk opgepakt wordt door anderen en dat het effect heeft wat ze doen.

Ten slotte stellen een aantal de voorwaarde dat ze goed *begeleid* worden voor en na de benoeming. Er moet sprake zijn van een goede *inwerkperiode* waarbij een goed inzicht wordt verkregen in zowel de formele als de informele omgeving. Soms wordt aangegeven een goede coach van binnen de organisatie te willen, zodat ze sneller de spelregels van de organisatie leren kennen. Anderen prefereren een goede coach van buiten de organisatie. Het belang van een eigen groepje/klasje waarbij ze elkaar onderling kunnen steunen, wordt door allen onderschreven.

## Conclusie

Vervang het hele scala aan achterliggende beweegredenen om iets aan verkleuring te doen door een enkel principe: 'het welbegrepen eigenbelang.' Aan beide kanten moet dat eigenbelang alleen nog verder doordringen. Het belang van de overheid is dat aansprekende personen met een dubbel cultureel profiel terecht komen op aansprekende sleutelposities in de organisatie. Het belang van de potentiële kandidaten is dat er een interessante carrière gemaakt kan worden, waarin zij hun ambities kunnen waarmaken. Op dit moment is de rijksoverheid geen aantrekkelijke werkgever voor bevolkingsgroepen waarnaar wordt gezocht; gedeeltelijk is dit het gevolg van perceptie. De ABD heeft nu de kans daar iets tegenover te stellen door de daad bij het woord te voegen. Bouw bruggenhoofden waar het gaat, en daag anderen uit dat voorbeeld te volgen. Daag kandidaten uit de rijksoverheid te verstevigen met hun specifieke kwaliteiten, dubbele culturele achtergrond en nieuwe netwerken. Met een doelgericht programma zijn de eerste successen binnen een maand of acht te realiseren. En zoals het met dit soort zaken gaat: success breeds success.

## 5 Kwaliteit door Diversiteit - integraal pakket van aanbevelingen

Kwaliteit door Diversiteit is een programma dat draait om mensen die veel in hun mars hebben. Het gaat om kwaliteit en niet om kleur. Het gaat om toekomst in plaats van afkomst. Het programma heeft bovendien een exclusief karakter, met een zware selectie van de kandidaten vooraf. Het doel hiervan is dat wie wordt toegelaten, zeker is van een serieuze aandacht, en vrijwel zeker van een betrekking.

Voor de uitwerking van het pakket aan maatregelen is dezelfde indeling aangehouden als in de conclusies van hoofdstuk 3.

Draagvlak creëren: *creëer ambassadeurs aan de top en op de lagere niveaus*

*'verleid' de kandidaten*

=> Binnen de rijksoverheid moet, door de ABD, een club ambassadeurs gevormd worden die zich verantwoordelijk voelt voor het diversiteitsbeleid en die aan het nieuwe programma een hoge prioriteit toekent. Het is een club die uit is op het slagen ervan en die in staat is besluiten te nemen en desnoods af te dwingen. Dit zijn bijvoorbeeld personen die uit het PSG-beraad. Zij dragen de eindverantwoordelijkheid binnen de organisatie van het departement en ze hebben beslissingsbevoegdheid. De groep ambassadeurs komt regelmatig bij elkaar om de voortgang uitvoerig te volgen en te bespreken. Ze kennen elkaar allemaal op 06-niveau, en kunnen buiten de formele hiërarchie met elkaar zaken regelen en bedisselen. Het is daarnaast belangrijk dat gezorgd wordt voor een aantal 'ambassadeurs' op de lagere niveaus. Het in huis halen van nieuwe mensen moet breed gedragen worden: op de werkvloer moet het personeel open staan voor nieuwe gezichten op leidinggevende functies. Een manier om dit te bereiken is zittend personeel te betrekken in het proces van werving en selectie (zie aldaar).

=> Kandidaten moeten 'verleid' worden: ze moeten er persoonlijk belang bij hebben in dit programma te stappen. Ze moeten het gevoel hebben dat ze welkom zijn en dat er iets te halen is: roem, prestige, een interessante carrière, contacten, etc. Kandidaten moeten het gevoel hebben dat het tijd wordt dat ze in de top van het ambtelijk apparaat doordringen. Het meedoen aan een begeleidingstraject, met een aantal collega-kandidaten, is een belangrijke bindende factor.

Te overwegen valt, kandidaten een vergoeding te bieden voor de periode dat zij aan een opleidingsprogramma deel te nemen, of daarvoor een regeling te treffen met de huidige werkgever.

Beeldvorming: *organiseer kennismakingsgesprekken en -sessies*

=> Om iets aan de wederzijdse beeldvorming te doen moet het departement de goede mensen *leren kennen* en de mensen op hun beurt het departement. Hier dient een twee sporenbeleid te worden gevolgd. Enerzijds moet intern bekeken worden welke geschikte kandidaten er zijn voor ABD-functies, voor nu en in de toekomst. Interne kandidaten krijgen een kennismakingsgesprek met een MD-consultant zodat in beeld wordt gebracht welk potentieel intern aanwezig is. Afhankelijk van de uitkomst wordt een serieus vervolgtraject ingezet met de kandidaat.

Anderzijds moet ingezet worden op zij-instromers van buiten. Om die binnen te krijgen is het raadzaam niet meteen een-op-een gesprekken te voeren maar te beginnen met een plenaire sessie waarin als leidend principe geldt: we kennen de problemen - en nu willen we weten wat is er nodig om (mensen als) jullie toch aan ons te verbinden. Behalve dat de sessie bestaat uit een creatieve uitwisseling van gedachten is die vooral bedoeld als kennismaking en als opstap naar het vormen van een eerste groep serieuze kandidaten. Na het plenaire gedeelte volgen korte individuele gesprekken waarin wordt uitgezocht of partijen iets voor elkaar kunnen en willen betekenen. Afhankelijk daarvan wordt ook hier een serieus vervolgtraject ingezet.

Werving: *creëer een poule van kandidaten door ze zelf op te leiden*

=> Creëer een poule van kandidaten. Dit is de kern van het programma waarmee we de stroom van nieuwe kandidaten op gang brengen. Het voorstel is, gestoeld op de atanamethode (zie bijlage 4), een traject te starten van werving, selectie en training dat leidt tot een poule aan kandidaten waaruit geput kan worden. Een groep geschikte kandidaten wordt op doelgerichte wijze in al dan niet in een 'ABD-klasje' voorbereid op een functie bij de overheid. Voor de inhoud zou bijvoorbeeld kunnen worden aangesloten bij het ABD-kandidatenprogramma (zie bijlage 1), voor ander deel wordt voor vorm en inhoud geleend bij atana en anderen. Onze ervaring leert dat vanaf het moment van eerste kennismaking tot aan het moment van benoemen, een periode van zes tot negen maanden is gemoed. Een belangrijk bijeffect van een gezamenlijk training is dat de groep zich als groep sterk en gesteund voelt. Een voorstel is dan ook indien niet direct met een training kan worden gestart, toch maandelijks bijeenkomsten te organiseren rond een thema bijvoorbeeld vanuit een van de departementen. Het gaat daarbij niet alleen om het vergaren van kennis, maar ook van kennissen.

Een andere manier om steun te creëren is ervoor te zorgen dat mensen die op gelijkwaardige of gelijksoortige functies worden benoemd, met elkaar in contact komen en elkaar kunnen helpen en steunen in het bestendigen van hun nieuwe positie.

Selectie: *pas de profielschets en selectiecriteria aan  
betrek personeel van de afdeling bij de invulling van vacatures  
begeleid de uitvoering door personeelszaken*

=> Kandidaten worden onderworpen aan een strenge selectie waarbij kwaliteit voorop staat. Selectieprocedures, psychologische test en assessmentinstrumenten moeten op een multiculturele leest geschoeid zijn zodat de ook de specifieke kwaliteiten van een dubbele culturele bagage worden meegewogen in de beoordeling en tests. Dit geldt ook voor de profielschets ABD-manager. Die moet zodanig worden opgesteld dat het (bijna) onmogelijk is een goede kandidaat met dubbele culturele achtergrond, te passeren. En dat niet in gelaatskleur, maar in termen van competenties.

=> Voor het creëren van ambassadeurs op de lagere niveaus en voor het vergaren van kennis over de werkomgeving, moet bij het invullen van een vacature via dit programma, de betreffende afdeling worden betrokken. In praktische zin zal dit betekenen dat bij de selectie van de vacature en de kandidaten altijd een directe collega of de direct verantwoordelijke van de in te vullen werkplek, betrokken is.

=> Om praatjes en problemen te voorkomen moeten bij de vacatures die onder dit programma vallen niet alleen de kandidaten goed begeleid moeten worden, maar ook de mensen van P&O. Idealiter is een senior van ABD bij dit soort gesprekken aanwezig.

cultuur op de werkvloer: *start op de kansrijke werkplekken*

*zorg voor 'meeloopstages'*

*zorg voor coaches voor de nieuwe managers*

=> Begin bij de invulling van vacatures met de kansrijke plekken. Ten eerste gaat het om de inhoud van het werk en het soort functie waarvoor een multiculturele achtergrond een pre of zelfs een vereiste is. Ten tweede moet gelet worden op de werkomgeving (de onderzoeken maken eens en te meer duidelijk dat collega's op de werkvloer je kunnen maken en breken). Start op de departementen die hiervoor het meest in aanmerking komen

=> Kandidaten moeten de gelegenheid krijgen, vooruitlopend op het vertrek van een aantal managers, een tijdje mee te lopen op verschillende plekken. Zo wordt kennis gemaakt met het werk, de werkomgeving en de werknemers. Doel is kennismaken en kennis opdoen. Cultuur op de werkvloer is hierbij een belangrijk aandachtspunt. Nieuwe werknemers, met name in de top, moeten op de hoogte zijn van de 'do's' en 'don'ts' van dat bepaalde departement of die bepaalde directie. Overigens moet worden benadrukt dat de stage niet bedoeld is om als gedoodverfde opvolger te worden gepresenteerd. Het doel is dat kandidaten op meerdere plekken een meeloopstage volgen.

=> Als follow-up van de benoeming moeten kandidaten de mogelijkheid hebben een persoonlijke coach te krijgen. Sommigen zullen een coach van binnen het departement ambiëren omdat deze volledig is ingevoerd in de organisatie. Anderen zullen juist voorkeur

hebben voor een coach van buiten. Omdat bekendheid met het functioneren van de ambtelijke top van de rijksoverheid een pre zo niet een voorwaarde is, wordt voor dit programma gedacht aan een aantal prominente oud-politici.

Sociale en culturele verschillen: *goed voorbereiden en inwijden van de nieuwe manager*  
=> Nieuwe managers moeten in hun voorbereiding ingewijd worden in de gewoontes van een departement of afdeling. Soms kan veel ellende voorkomen worden als je even verteld wordt hoe de lijnen lopen en wat wel en niet gebruikelijk is. Een persoonlijke coach, intern, kunnen hierbij een positieve bijdrage leveren. Het moet ook zeker een onderwerp zijn dat aan de orde komt in 'het klasje' en bij de meeloopstages. Verder kunnen 'nieuwelingen aan de top' gebruik maken van een soort buddysysteem, vooral als ze benoemd zijn in gelijkwaardige en/of gelijksoortige functies.

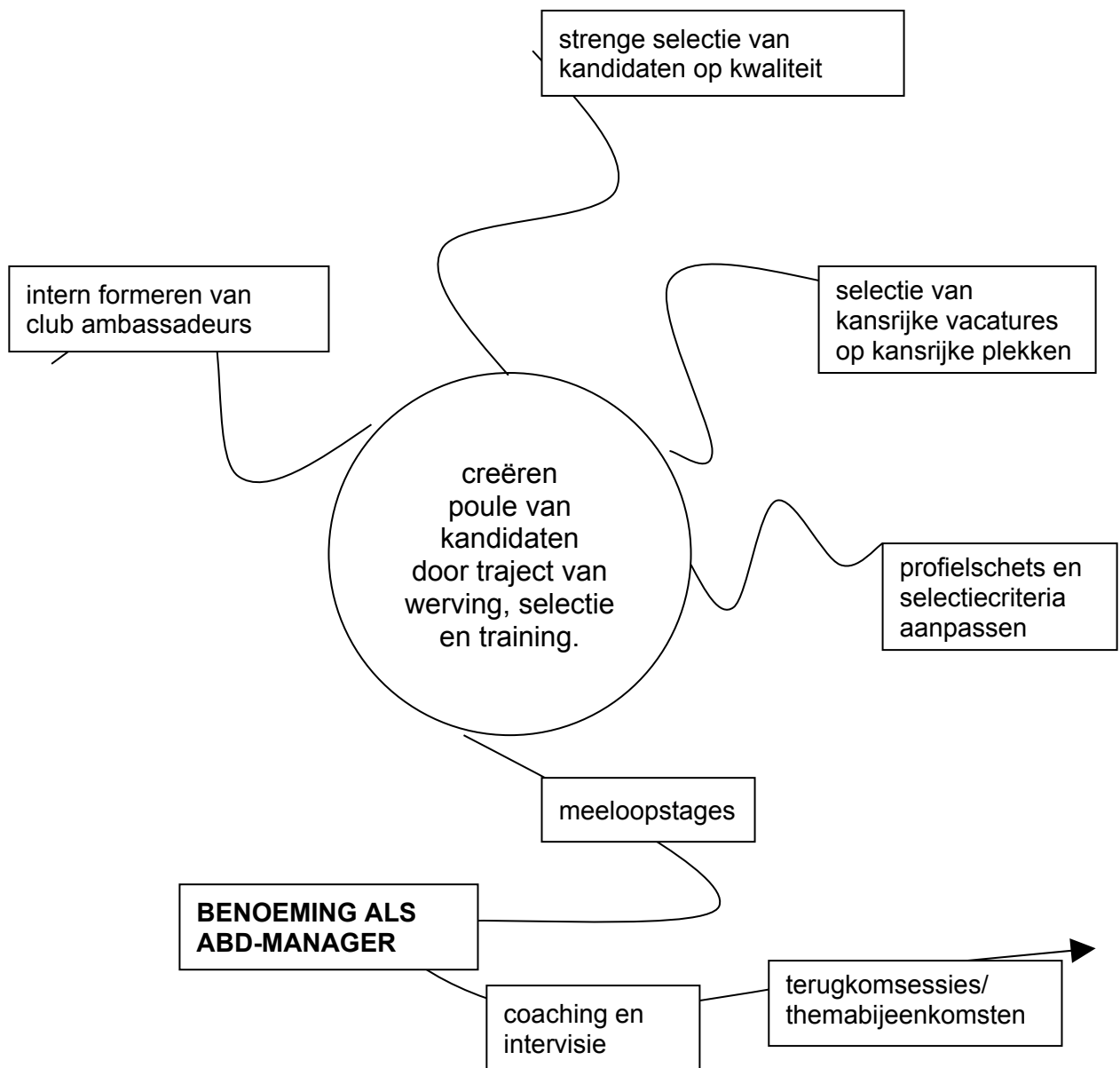
#### Conclusie

Het gaat hier om een zeer doelgericht programma dat er toe zal leiden dat aan het begin van 2008 de eerste harde resultaten worden gerealiseerd: benoemingen van Nederlanders met een dubbele culturele achtergrond op sleutelposities in het overheidsapparaat. Het doel is, het programma te verankeren in de werkzaamheden van de ABD zodat, net als het ABD-kandidatenprogramma, ieder jaar weer met succes managers worden afgeleverd.

Op termijn zou ook aanstormend intern talent in de klasjes kunnen meedraaien. Een grote groep, waarvan een deel al werkzaam bij de overheid, beschikt immers wel over de ambities, de capaciteiten en de competenties om het ver te schoppen, maar mist nog werkervaring op leidinggevend gebied. Investeer via deze weg in de toekomst en probeer ze, als ze al voor de overheid werken, vast te houden voordat ze ontsnappen naar het bedrijfsleven.

Op grond van het integrale pakket aan maatregelen zal een concreet plan van aanpak worden opgesteld dat in de praktijk leidraad vormt voor het verder uitzetten van dit programma.

## Kwaliteit door Diversiteit



**Bijlagen**

## Bijlage 1

### Resultaten literatuuronderzoek

'To turn the stone' in opdracht van de ABD uitgevoerd door Communicatie en personeelsmanagementbureau Dexter BV (2002)

Hoger opgeleide allochtonen op weg naar werk: successen en belemmeringen in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen, uitgevoerd door onderzoeksbureau Regioplan (oktober 2006).

'De partners aan het woord' evaluatie van de Wet SAMEN in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitgevoerd door de KPMG

De Arbeidsmarktmonitor Rijk (juli 2005) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

### Bespreking onderzoeksrapporten

'To turn the stone'

Communicatie en personeelsmanagementbureau Dexter interviewde een twintigtal hoogopgeleide allochtonen over hun beeld van het werken bij de overheid. De meeste van hen hadden een academische achtergrond en een beleids- of leidinggevende functie. Iets meer dan de helft was werkzaam in het bedrijfsleven, of werkt als zelfstandige. De anderen hadden functies als bestuurder, manager of beleidsadviseur bij een overheidsinstantie of overheidsgerelateerde omgeving zoals politie of onderwijs.

Uit de interviews kunnen de volgende knelpunten worden gehaald. Ten eerste wordt aangegeven dat er in de werving- en selectieprocedures van de ABD zoveel openheid is dat diegene die geïnteresseerd zijn in een functie bij de ABD toch eerst een blokje om gaan voor ze de stap zouden durven nemen te solliciteren. De kwetsbaarheid is groot, zeker als je het niet wordt en je vervolgens vanuit je huidige baan veel te maken hebt met het bewuste departement waar de vacature openstond. Verzocht wordt om meer discretie en vertrouwen en liefst worden ze, net als in het bedrijfsleven direct benaderd voor een functie.

Een ander punt is dat geïnterviewden geen idee hebben van wat een functie op ABD-niveau eigenlijk inhoudt. De status van een directiefunctie is in hun ogen niet hoog. De campagnes die het rijk voert hebben daar niet echt een positief effect op. Ze vinden die campagnes maar saai en ze geven geen antwoord op de vraag wat het werk inhoudt en wat het nou echt de moeite waard maakt te werken voor het Rijk.

Een derde knelpunt is dat de ondervraagden vaak tevreden zijn met waar ze nu zitten en niet echt een ABD-functie ambiëren. "Veel talent met een allochtone achtergrond werkt nu bij grote en kleinere consultancyfirma's, van McKinsey tot KPMG. Daar gedijt men doorgaans prima. De bedrijfsculturen bij de consultancyfirma's hebben zich de afgelopen jaren goed ingesteld op het aantrekken en behouden

van allochtoon toptalent. Daar zit qua wervingsgebied voor het Rijk een aantrekkelijke markt, maar veel allochtone consultants kennen de rijksoverheid als klant en voelen niet voor een overstap. Op imago gebied moet er dus veel werk worden verzet (pag.19).”

Het laatste knelpunt dat door Dexter B.V. naar wordt gebracht is dat veel allochtone consultants ruime advies- en projectmanagement ervaring hebben maar geen ervaring hebben met leidinggeven.

Concluderend vinden we in dit onderzoek vier barrières die van belang zijn voor de opbouw van ons programma. Dat zijn a) het ontbreken van intern draagvlak b) de openheid van de werving- en selectieprocedures, c) de onbekendheid met de inhoud, taken en bevoegdheden van de ABD-manager, d) het weinig positieve imago van de rijksoverheid en e) dat veel capabele talenten geen of weinig ervaring hebben in leidinggeven. Blijkbaar worden ook in het bedrijfsleven de echte topfuncties niet vaak bekleed door kandidaten uit de doelgroep.

#### Hoger opgeleide allochtonen op weg naar werk

Het onderzoeksbureau Regioplan heeft in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen een uitgebreide enquête gehouden onder ruim 43 werkgevers (waarvan 3 overheid en 4 semi-overheid) en 1400 autochtonen en westerse en niet-westerse allochtonen die de afgelopen vijf jaar zijn afgestudeerd. Het gaat om hoog opgeleide mensen die over het algemeen een vliegende start kunnen maken op de arbeidsmarkt. Hoewel dat in principe voor iedereen geldt, blijkt dat allochtonen met een hogere beroepsopleiding of een universitaire studie toch altijd een achterstand hebben ten opzichte van hoger opgeleide autochtonen. Met de gunstige economische ontwikkeling is er overigens wel sprake van een inhaalbeweging.

Bij de analyse van de factoren en mechanismen die van invloed zijn op de arbeidsmarktprestaties van hoger opgeleide niet-westerse allochtonen, is gekeken naar drie periodes in hun studie- en werkloopbaan: de periode van het onderwijs, de periode van zoeken naar werk en de periode van het werkzaam zijn in een arbeidsorganisatie. De twee laatste fasen zijn interessant voor ons onderzoek.

Hoger opgeleide allochtonen kiezen vaak voor kansrijke studierichtingen. Toch doen zij er gemiddeld langer over om een baan te krijgen na de studie, terwijl de zoekintensiteit gelijk is. Zodra ze een baan hebben functioneren ze prima. De kansen op promotie zijn vervolgens weer geringer dan voor autochtone hoogopgeleiden. Regioplan concludeert dat er vier soorten belemmeringen zijn op de weg naar werk en promotie.

Ten eerste blijkt dat bij het vinden van werk, er te weinig overlap is in de wijze van werven door werkgevers en het zoekgedrag van de groep niet-westerse allochtonen. Het zijn min of meer *gesegregeerde netwerken* waardoor de autochtoon vaker een baan aangeboden krijgt dan de allochtoon met dezelfde opleiding (respectievelijk 30 en 23 procent). Opvallend is dat autochtonen vaker aan hun stageplek blijven hangen (respectievelijk 30 en 21 procent) terwijl de bekendheid met de allochtone stagiair toch niet minder kan zijn. De niet-westerse allochtone kandidaten gebruiken voor het zoeken naar werk voornamelijk de werving- en selectiebureaus (37%) en de jobsites op

internet (60%) terwijl bij autochtone kandidaten de advertentie uit de krant het hoogst scoort (44%). Werkgevers maken op hun beurt weinig relatief weinig gebruik van uitzendbureaus en veel van het eigen netwerk waarvan de niet-westerse allochtoon duidelijk geen onderdeel vanuit maakt. Werkgevers stellen dat hoger opgeleide allochtonen slechts in geringe mate solliciteren op hun vacatures.

De tweede barrière is dat driekwart van de niet-westerse kandidaten vindt dat *het gebrek aan werkervaring de grootste belemmering is* als het gaat om het krijgen van werk. Zonder werk geen werkervaring, zonder werkervaring geen werk. Hetzelfde geldt voor promoties (zie verderop).

Het derde aspect is dat de niet-westerse allochtonen nog altijd door veel werkgevers als *kwalitatief net iets minder worden beoordeeld*. Genoemd worden minder uitgebreide vaardigheden, minder relevante werkervaring, een iets kalere CV met weinig nevenfuncties en soms een achterblijvend taalniveau.

Deze aspecten zorgen ervoor dat kandidaten, ondanks hun geschikte formele opleidingskwalificaties, bij een selectieprocedure toch afvallen. De meerderheid van de ondervraagde werkgevers benadrukt overigens in de praktijk geen aanwijsbare verschillen te zien.

De vierde belemmering zijn de *sociale en culturele verschillen in communicatie, houding en omgangsvormen die een duidelijke belemmering kunnen vormen in de instroom en de doorstroom in een organisatie*. Volgens Regioplan speelt dit een 'uiterst relevante rol in de arbeidsmarktprestaties van hoogopgeleide allochtonen'. Dit aspect wordt zowel door werkgevers als door werknemers naar voren gebracht. Werkgevers geven toe dat dit ertoe kan leiden dat zij uiteindelijk toch kiezen voor de autochtone kandidaat. Omgekeerd voelen allochtone kandidaten zich minder serieus genomen in een sollicitatiegesprek. Hoewel werkgevers aangeven alleen te letten op kwaliteit en niet op etnische afkomst, zegt een vijfde van de ondervraagden wel het gevoel te hebben beoordeeld te worden op hun achtergrond.

### *Promotie*

Als hoogopgeleide niet-westerse allochtonen eenmaal op de werkvloer instromen, verloopt hun werknemerschap zonder problemen. Werkgevers signaleren geen discrepanties in functioneren of presteren. Desondanks maken hoger opgeleide allochtonen een kleinere kans op promotie en vertrekken zij iets sneller uit een arbeidsorganisatie. *Verschillen in houding en communicatie lijken ook hier een relevante factor*. Werkgevers geven aan niet altijd een juiste inschatting te kunnen maken van de ambities van allochtonen: ze hebben een bescheiden opstelling of een indirecte manier van communiceren. Niet-westerse allochtone werknemers vinden zelf ook dat zij minder kans maken op promoties door hun bescheiden opstelling. Turkse en Marokkaanse ondervraagden ervaren de sociaal culturele verschillen vaker als belemmering voor het krijgen van werk (40%) dan Surinaamse en Antilliaanse en overige niet-westerse hoger opgeleiden (23%).

*Belangrijkste redenen voor vertrek zijn te weinig salaris en het functioneren op een te laag functieniveau*. Het werken onder het gewenste niveau wordt door de niet-westerse allochtone werknemers veel vaker genoemd dan door de autochtone werknemers.

Een belangrijke conclusie van het rapport is dat hoe je het ook went of keert, als je alle kenmerken naast elkaar legt zoals geslacht, opleiding, capaciteiten en competenties, er nog steeds substantiële

verschillen zijn tussen carrières van de autochtone en de allochtone bevolking (ook met de in Nederland geboren tweede generatie). De werkloosheid onder hoogopgeleide allochtonen is relatief hoog en het functieniveau is verhoudingsgewijs laag. Etnische herkomst doet er dus nog altijd toe, ook wanneer rekening wordt gehouden met bovengenoemde kenmerken.

Relevant voor ons onderzoek zijn de conclusies dat a) de zoek- en vindkanalen te weinig overlap hebben b) de werkgevers allochtonen vaker als *kwalitatief net iets minder beoordelen*, c) het gebrek aan werkervaring door de personen zelf als groot knelpunt ervaren wordt om aan het werk te komen en c) de sociale en culturele verschillen in communicatie, houding en omgangsvormen een serieuze belemmering vormen bij sollicitaties en promoties. Voor werkende hoger opgeleide allochtonen leidt dit verhoudingsgewijs vaak tot onderbenutting van hun capaciteiten.

### Partners aan het woord

Op 1 januari 1998 trad de Wet SAMEN (Stimulering Arbeidsdeelname Minderheden) in werking met het doel een evenredige arbeidsmarktpositie van etnische minderheden te bereiken. Op 1 januari 2004 liep de wet af en werd gekeken naar het resultaat.

De centrale vraag in het evaluatierapport is of de Wet SAMEN een positieve bijdrage heeft geleverd aan instroom, de doorstroom en het tegengaan van de uitstroom van allochtonen. Allochtonen stromen immers vaak laag in en stromen minder makkelijk door naar hogere functies. Om die vraag te beantwoorden is een enquête uitgezet onder een brede groep werkgevers van grote en kleine ondernemingen, ministeries, provincies, gemeenten en maatschappelijke belangenorganisaties. Verder zijn er interviews afgenomen en is met verschillende partijen een werkconferentie georganiseerd.

De algehele conclusie van het onderzoek is dat de effectiviteit van de wet laag is. Slechts 6% van de werkgevers en 12% van de overige (maatschappelijke) organisaties is van mening dat de wet leidde tot daadwerkelijke verbetering. Het heeft een positief effect gehad op de bewustwording maar een concreet effect op het personeelsbeleid wordt door het grootste deel van de respondenten in het onderzoek betwijfeld. Er is onvoldoende draagvlak en het heeft in de praktijk een te lage prioriteit. Bovendien, zo wordt aangegeven, wordt er te weinig geld voor vrijgemaakt en wordt te weinig deskundigheid voor in huis gehaald. Overigens wordt in het rapport opgemerkt dat de rijksoverheid zelf het goede voorbeeld moet geven voor van het voeren van een effectief diversiteitsbeleid.

Met het stoppen van de wet wordt nu verwacht dat werkgevers zich committeren aan diversiteitsbeleid. Maar doen ze het ook? De conclusie van dit rapport is dat een wet niet leidt tot meer benoemingen van mensen uit de doelgroep. Het leidt tot bewustwording maar niet tot harde resultaten. Daar is meer voor nodig. Een van boven opgelegd beleid moet gedragen worden in de organisatie voordat de vruchten kunnen worden geplukt. De barrières zijn dat a) een intern draagvlak ontbreekt b) het geen prioriteit heeft bij personeelszaken en c) dat er geen extra inspanningen in de vorm van geld en personeel worden gedaan. De opmerking dat de rijksoverheid hier een voorbeeldfunctie in heeft nemen we ter harte. Er is zowel binnen een organisatie als in de maatschappij een rolmodel nodig om een sneeuwbaaleffect op gang te brengen.

### Arbeidsmarktmonitor Rijk

De Arbeidsmarktmonitor Rijk uit 2005 geeft een analyse van de deelarbeidsmarkt van allochtonen. Er werd gesproken met 32 hoger opgeleide rijksambtenaren uit de doelgroep: Marokkanen, Turken, Antillianen/Arubanen en Surinamers. De analyse is gericht op de arbeidsoriëntatie, de arbeidssituatie en het loopbaanperspectief.

Als het gaat om arbeidsoriëntatie, over wat mensen motiveert, wat ze verwachten van een baan en hoe belangrijk ze werk en een loopbaan vinden, staat op nummer een *'inhoud van het werk'*, op nummer twee *'de mogelijkheid voor persoonlijke groei en ontwikkeling'* en op nummer drie *'goede arbeidsvoorwaarden als werkzekerheid en goede beloning'*. Als gevraagd wordt of ze dit ook vinden bij de rijksoverheid wordt overwegend positief gereageerd.

Op welke punten zijn ze minder tevreden? Een groot deel van de respondenten noemt het feit dat ze soms weinig resultaat zien van hun eigen inbreng in beleidsprocessen. Jongere respondenten hebben daarnaast het idee onvoldoende in hun ambities te worden gestimuleerd. Sommigen voelen zich ronduit geremd, hetgeen ze voor een deel wijten aan de *werkcultuur* in de organisatie, die niet op zaken als ambitie, prestaties, competitie e.d. is gericht. *Vooraf de oudere generatie ambtenaren, waarvan er nogal wat in leidinggevende posities zitten, heeft in hun ogen op dit punt een remmende invloed.*

Velen weten toch hun ambities te realiseren. Ze zeggen 'dat ze daarvoor wel extra moeite voor moeten doen' en 'dat ze zich extra hebben moeten bewijzen'. Sommigen hebben het idee dat dit te maken heeft met het feit dat ze allochtoon zijn, en als zodanig vaak alleen of in heel kleine minderheid werken in een voornamelijk 'witte' organisatie.

Het aspect 'bureaucratie, hiërarchische organisatie' wordt ook vaak als minpunt van het werken bij het Rijk genoemd. Het brengt in hun eigen werksituatie allerlei 'ongemakken' met zich mee. Genoemd worden: parafencultuur, lange besluitvormingslijnen, eigen werk sneeuwt onder in beleidstraject, adviezen worden niet op waarde geschat, overlap, mensen vaak met zelfde dingen bezig en onduidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is.

Voor de ons onderzoek levert het onderdeel dat gaat over de loopbaanperspectieven interessante informatie op. Daaruit blijkt dat respondenten aangeven redelijk tevreden te zijn over de inhoudelijke doorstroming (naar een breder takenpakket, uitdagender werk met nieuwe leermogelijkheden, meer verantwoordelijkheid, posities met meer invloed) maar minder als het gaat om 'financiële doorstroming' (naar hogere functieniveaus, hogere schalen, beter betaald werk).

"Groei qua werkinhoud, takenpakket, verantwoordelijkheid (én werklast) komt in hun ogen blijkbaar niet altijd tot uitdrukking in een corresponderende vooruitgang wat betreft inschaling en beloning. In sommige gevallen hebben respondenten het idee dat dit te maken heeft met organisatorische factoren (b.v. blokkades van hogere functies). In andere gevallen hebben respondenten soms ook het idee dat het te maken heeft met cultuurverschillen in de organisatie: *allochtone medewerkers missen vaardigheden die nodig zijn om door te stromen, zijn minder bekend met de (informele) praktijken die daar bij komen kijken, hebben minder toegang tot (informele) netwerken waarin beslissingen worden*

*genomen en vinden weinig voorbeelden in hogere echelons waaraan ze zich kunnen optrekken.*

Respondenten verwijzen in dit verband naar de bekende discussies over ‘witte bolwerken’ en ‘glazen plafonds’. (pag 71)”

Als dieper wordt ingegaan op de cultuurverschillen blijkt dat sommige allochtone medewerkers minder geneigd zijn mee te doen met sociale activiteiten. Die sluiten vaak minder aan bij hun interesse en achtergrond. Dat cultuurverschillen wel eens langs komen op de werkvloer in de vorm van een grap of een vooroordeel, wordt niet als echt hinderlijk ondervonden. Een enkele keer heeft men het gevoel achtergesteld te worden, bijvoorbeeld als het gaat om het doorstromen naar een hogere schaal of verzoeken om studiefaciliteiten. Respondenten geven aan dat dit niet zozeer het gevolg is van beleid van personen *maar van (onbewuste) in de organisatie ingebakken mechanismen.*

Belangrijke conclusies van de Rijksmonitor omtrent barrières die mensen ondervinden tijdens het werk zijn a) het niet terugzien van je eigen inbreng in het eindresultaat, b) de stroperigheid van het functioneren van de totale organisatie (bureaucratie) en c) het ontbreken aan steun bij het willen doorgroeien in de organisatie (werkcultuur, ingebakken mechanismen). Het hogere kader wordt een aantal keren expliciet genoemd als het gaat om het blokkeren van het waarmaken van ambities en de mogelijkheid tot doorstromen in een hogere positie of schaal.

Een vierde barrière (d) is dat de hoger opgeleide allochtoon minder meedraait in het informele circuit van ‘social talk’ en sociale activiteiten die wel van wezenlijk belang kunnen zijn bij het intern doorstromen naar andere en hogere functies.

### Samenvatting

Uit de verschillende onderzoeken wordt duidelijk wat de verschillende knelpunten zijn van het diversiteitsbeleid bij de overheid en wat als knelpunten worden ervaren door de doelgroep zelf. De knelpunten zijn onder te brengen in vijf categorieën: het ontbreken van draagvlak, slechte beeldvorming, uitsluitingsmechanismen binnen de werving en selectie, cultuur op de werkvloer en sociale en culturele verschillen.

## Bijlage 2

### Recent onderzoek onder topambtenaren van Artwell Cain

Met het onderzoek van Artwell Cain krijgen inzicht in hoe de zittende top erover denkt. Wat zijn in hun ogen de barrières zijn om het doel van 'verkleuring' te bereiken? Deze vraag is te beantwoorden dankzij het nog lopende promotieonderzoek van Artwell Cain naar de sociale mobiliteit van leidinggevende allochtonen in Nederlandse organisaties. Hij heeft gesproken met 22 allochtonen die in een hoge functie voor de overheid werken. Het gaat om: 8 Surinamers, 6 Turken, 3 Antillianen en 3 Marokkanen. Van de 22 allochtonen werken er drie bij het Rijk (de enige drie die er zijn in een hoge functie), de anderen werken bij gemeenten.

Hieronder staan de opmerkingen die door velen worden gedeeld. Het gaat nadrukkelijk niet om incidentiele opmerkingen of gevallen. De personen waarmee gesproken is, menen dat het gaat om gangbare dagelijkse (structurele) knelpunten. Voor dit onderzoek zijn ze zoveel mogelijk zijn ondergebracht in vijf categorieën die voortkomen uit het literatuuronderzoek: draagvlak, beeldvorming, werving en selectie, cultuur op de werkvloer, sociale en culturele verschillen. Aangezien het om mensen gaat die spreken over hun ervaringen op de werkvloer zijn de meeste punten dan ook hierop van toepassing. Het aspect van beeldvorming komt in dit rijtje niet voor.

#### Knelpunten ten aanzien van draagvlak

- De hoofden van P&O bij de diverse departementen zien de noodzaak niet om sollicitanten met dubbele culturele achtergrond te benoemen. De ministeries in Den Haag staan ver van de burgers af. Ze voelen de hete adem van de burgers niet in hun nek en ze maken geen haast om de doelstelling, een weerspiegeling van de samenleving in de bevolkingssamenstelling van de departementen, te bereiken.

#### Knelpunten ten aanzien van werving en selectie

- Een van de grootste knelpunten is dat de selectiecriteria zodanig zijn opgesteld dat een buitenstaander automatisch buiten de boot valt. Ook de psychologische test en de assessmentinstrumenten die vaak voor leidinggevende functie worden gehanteerd, zijn helemaal gericht op de competenties van de blanke autochtoon en gaan helemaal nooit in op de aspecten van een dubbele culturele bagage.
- Voor sollicitanten met een dubbele culturele achtergrond zijn de kansen bij de gemeenten groter dan bij het Rijk. De selectie- en wervingsmechanismen in de gemeenten zijn duidelijk anders. Gemeenten zijn meer geneigd mensen vanuit de directe omgeving in dienst te nemen. Tegelijkertijd zie je dat op bestuurlijk niveau alleen in Amsterdam, en dan nog vooral in de deelraden, allochtonen zijn benoemd in hogere functies. Dit is zelfs niet het geval in Rotterdam of in het bestuur van de diverse provincies.
- Er wordt aangegeven dat sommige mensen van P&O bij selectieprocessen 'fout' gedrag vertonen. Ze kiezen met opzet personen die niet in staat zijn de concurrentie aan te gaan met het zittende personeel. Zo mislukt de benoeming op voorhand. Ze zullen nooit hun plek in het

team kunnen vinden. Dit leidt tot 'self-fulfilling prophecy' (dit punt zou ook heel goed onder het aspect van de werkcultuur kunnen vallen).

- Indien een allochtoon wordt benoemd gebeurt dit zelden op een strategische plek binnen de organisatie.

Knelpunten ten aanzien van de cultuur op de werkvloer bij de overheid

- Indien een allochtoon wordt benoemd op een sleutelpositie binnen de organisatie, is de kans vrij groot dat men hem of haar probeert te breken. Je wordt niet geacht te kritisch te zijn, maar loop je wel mee in het stramien, dan wordt je gekwalificeerd als te mat en te ongeïnspireerd.
- De werkdruk van de allochtoon (in een hoge functie) is hoog of wordt verhoogd. Personen hebben sterk het gevoel dat zij niet op hun talent en kwaliteiten gewaardeerd worden en dat ze op klussen gezet wordt waar ze niet kunnen scoren.
- Ondervraagden voelen zich over het algemeen weinig gesteund door hun leidinggevenden.

Knelpunten ten aanzien van het omgaan sociale en culturele verschillen

- Het komt tegenwoordig relatief vaak voor dat allochtonen uit eigen kring onderuit gehaald worden. Deze worden tegen elkaar uitgespeeld in de klassieke verdeel- en heersbenadering. Op de mensen met een multiculturele achtergrond worden vaak onder druk gezet om zich niet te identificeren met de eigen groep (Jij bent geen allochtoon. Je hoort daar toch niet bij?). Daar waar juist steun gevonden kan worden, laten mensen elkaar nu, onder druk van de omgeving, vallen (past ook onder 'cultuur op de werkvloer').
- Het thuisgevoel is vaak ver te zoeken. Betrokkenen lopen rond in de organisatie en ze doen hun werk, maar echt tevreden zijn ze niet. Er bestaat steeds het gevoel dat ze niet welkom zijn. Je wilt lid worden van het team, maar weet niet hoe. Bovendien krijg je geen steun vanuit de leiding om meer aansluiting te vinden in de groep.

De onderzoeksresultaten van Cain vullen de bevindingen uit het literatuuronderzoek verder aan. Bovendien wordt nu steeds duidelijker hoe de doelen als 'creëren van draagvlak' en 'cultuur op de werkvloer' kunnen worden bereikt. Zo maken de opmerkingen over bijvoorbeeld 'cultuur op de werkvloer' duidelijk dat bij de invulling van vacatures vooral begonnen moet worden met kansrijke plekken, voor wat betreft de inhoud van het werk maar óók voor wat betreft de werkomgeving. Een ander voorbeeld is de 'werving en selectie'. Het blijkt dat er sprake kan zijn van ontoelaatbaar gedrag van een personeelsfunctionaris. In de praktijk zullen dus niet alleen de kandidaten goed begeleid moeten worden, maar ook de mensen van P&O.

## Bijlage 3

### Onderzoek onder managers van buiten de overheid

Om een beeld te krijgen van hoe een aantal potentiële kandidaten denkt over werken bij de overheid, heeft atana in relatie tot de opdracht van de ABD, gesprekken gevoerd met zes mensen. We willen weten waarom ze niet bij de overheid werken. Was het een bewuste keuze of is het domweg niet gelukt daar een plek te veroveren? Verder willen we weten wat in hun ogen de obstakels zijn om te gaan werken voor een ministerie maar ook onder welke voorwaarden zij wél een functie zouden aanvaarden.

Het gaat om zes mensen die de competenties en de capaciteiten in huis hebben voor een managementfunctie van schaal 15 of hoger en werkzaam zijn in het bedrijfsleven of de culturele sector. Het betreft twee vrouwen en vier mannen. Hun achtergrond is Nederlands Indisch, Antilliaans/Nederlands Indische, Belgisch/Surinaams, Surinaams/Creools, Surinaams/Hindoestaans moslim, Surinaams/Nederlands.

Twee van hen hebben meermalen geprobeerd een baan bij de rijksoverheid te bemachtigen. Beiden hebben ooit een gesprek gehad maar zijn uiteindelijk afgewezen (waarbij het in een geval ging om een managementfunctie). Beide heren hebben nu een topfunctie in het bedrijfsleven, maar ze hebben allebei nog steeds de ambitie een keer voor het Rijk te gaan werken. Bij een van de vrouwen bleek het omgekeerde. Zij heeft lange tijd nauw samengewerkt met een van de departementen. In het vervolg daarop is zij gevraagd voor een directeursfunctie op datzelfde departement maar zij heeft toen aangegeven een andere weg te willen inslaan. De andere drie staan open voor een eventuele functie bij het Rijk maar hebben nooit direct de ambitie gehad en nooit gesolliciteerd. Een daarvan werkt momenteel in de semi-overheidssector, de andere twee zijn werkzaam als manager in de commerciële sector (waarvan een nu tijdelijk is gestopt met werken om een studie af te ronden).

#### barrières

Bij de uitwerking van de gesprekken over de barrières is dezelfde indeling aangehouden als bij de bespreking van de andere onderzoeken.

#### draagvlak creëren

Draagvlak creëren is niet iets wat de gemoederen erg bezig houdt. Het belang ervan wordt wel erkend maar tegelijkertijd hebben ze een schat aan werkervaring en zelftrouwen dat ze ervan uitgaan sowieso een functie als manager bij de overheid aan te kunnen. Ze geven aan over de capaciteiten te beschikken om eventuele tegenwerking en tegenstand het hoofd te bieden.

Een van de respondenten geeft aan dat het zorgen voor draagvlak een enorme klus is en dat behalve de top, ook gezorgd moet worden voor een aantal 'medestanders' op het lagere niveau. "Je moet inderdaad boven in de organisatie mensen hebben die het kunnen en willen maar vergeet al die andere niveaus niet. Een topdown benadering is in dit geval niet genoeg. Het in huis halen van nieuwe mensen moet breed gedragen worden; op de werkvloer zelf moet het personeel open staan voor nieuwe gezichten op een leidinggevende functie. Er is veel voor nodig om dat voor elkaar te krijgen."

de beeldvorming

Alle kandidaten geven aan geen positief beeld te hebben van de rijksoverheid. Ook hier worden vooral de enorme omvang en hiërarchie van de departementen genoemd en de bureaucratisch rompslomp dit met zich meebrengt. “Een old boys netwerk waar je moeilijk tussenkomt”. Een groot en traag apparaat waarbij wordt betwijfeld of je dingen echt kunt veranderen. Is er vernieuwing en verandering mogelijk in een organisatie zonder concurrentie?

Een van de geïnterviewde omschrijft het als volgt: “Er is geen sprake meer van een menselijke maat. Het is er zo groot dat je waarschijnlijk geen ‘meetbare contributie’ kan leveren. Als je onderpresteert kom je er volgens mij makkelijk mee weg. Bovendien ben je volgens mij veel bezig met het plaveien van de weg en niet met de inhoud.”

Aan de andere kant wordt aangegeven niet echt op de hoogte te zijn van het reilen en zeilen van een ABD-manager. Hoe is de beloning? Hoe zit het met je maatschappelijke positie? Ben je een publiek en politiek figuur of juist niet? Is het misschien wél mogelijk dingen te veranderen? Vijf van de zes geven aan hierover graag eens nader in gesprek te gaan met topambtenaren die op plekken zitten waar de knopen worden doorgehakt. De zesde persoon geeft aan een aardig beeld te hebben maar graag te willen meedenken aan de wijze waarop de knelpunten kunnen worden aangepakt.

werving en selectie

Alle zes kennen de site van [www.werkenbijhetrijk.nl](http://www.werkenbijhetrijk.nl). Sommigen kijken regelmatig maar niet echt voor het zoeken naar werk. Een van hen heeft zijn CV via de site achtergelaten bij het Rijk. De personen waarmee gesproken is, zijn gedurende hun loopbaan, op een enkele uitzondering na, vrijwel altijd voor hun functie gevraagd. Connecties met het rijk zijn er nauwelijks, ook niet vanuit het werk.

Twee van de geïnterviewden hebben serieuze pogingen ondernomen binnen te komen op een van de departementen. Een van hen werd uitgenodigd te solliciteren na zijn stage van 6 maanden. Nadat alle rondes waren doorlopen werd hem in het aanstellingsgesprek alsnog de deur gewezen door een directeur met wie hij niet had samengewerkt en die slechts verantwoordelijk was voor de afronding van de sollicitatieprocedure die verder positief was verlopen. Een enorme domper voor zowel hemzelf als voor de personen die hem graag in dienst wilden nemen. Een sollicitatie bij een ander departement verliep eveneens goed totdat hij gebeld werd dat er een algehele vacaturestop werd ingevoerd.

De tweede persoon heeft vier keer gesolliciteerd en is een keer uitgenodigd op een gesprek. Voor een vervolgesprek is hij niet meer uitgenodigd. Hij vertelt dat als reden werd aangegeven: “Te mak en te aardig. Een democratisch leider, maar kan je ook doorpakken, kan je ook impopulaire maatregelen nemen? Zij hadden de indruk dat ik daarin te kort zo schieten.”

*profielchets*

Bij het bestuderen van de profielchets voor de ABD-manager – die op de ABD-site te downloaden is – geven ondervraagden zeer uiteenlopende reacties. Van “Een eitje en zeer herkenbaar” tot “Dit is zoeken naar het schaap met de vijf poten.”

Degenen die het stuk hadden gelezen betwijfelden, op een persoon na, of je hiermee niet juist mensen afschrikt in plaats van aantrekt. Een van de ondervraagden stelde: “Je hebt meer aan een inspirerend kort maar krachtig verhaal waarin de organisatie aangeeft wie je bent, waar je voor staat

en wat je doet. Dit verhaal is heel breed en er wordt net gedaan alsof je op elke functie dezelfde manager kan plaatsen, maar dat waag ik te betwijfelen. Natuurlijk maakt het uit of je op OCW of op VROM zit. Het duurt echt wel even voordat je de liefde voelt voor een plek in een bepaald vakgebied. Beter zou zijn een algemeen verhaal op te stellen waarin alle functies zich kunnen herkennen en waaruit ook blijkt hoe functies zich ten opzichte van elkaar verhouden. Dit profiel nodigt niet uit, zeker niet voor een open sollicitatie. Er zijn te veel punten waaraan je niet voldoet.”

Geïnterviewden geven ook aan een aantal elementen te missen die juist aantrekkelijk worden gevonden door de doelgroep. Een andere respondent zegt: “Ik mis zaken als klant en marktgerichtheid, creativiteit, goed kunnen communiceren, vertrouwen opbouwen, rendement- en resultaatgerichtheid, analytisch vermogen en niet te vergeten, bruggen slaan. Van dit rijtje is denk ik vertrouwen op bouwen een hele belangrijke, dit betekent ook kennisnemen en openstaan voor elkaars normen en waarden. Het is duidelijk een profiel van een organisatie met een monopoliepositie”.

#### cultuur op de werkvloer

Slechts twee van de zes kunnen daar uit eigen ervaring wat over zeggen. De ervaringen bevestigen de geslotenheid van collega's op de werkvloer die ook door Regioplan en Cain wordt gesignaleerd. Je komt er moeilijk tussen en je wordt niet altijd even erg geholpen in je werk.

Een van de opmerkingen is dat het vast per departement zal verschillen maar dat waar hij werkte het zeer strak en hiërarchisch was georganiseerd waarbij collega's hem dit ook zeer lieten merken: “Het was harder dan ik dacht en ik voelde me daar bruiner dan ik me ooit op een andere werkplek heb gevoeld.”

Beide personen vinden dat er op de werkvloer een gigantische culturomslag nodig is. Een van hen stelt: “Dat is geen geringe opgave. Je wilt het genetisch materiaal manipuleren van een organisatie die al heel oud is. Voor nieuwe mensen, met name in de top, is het heel belangrijk om te weten hoe de overheid werkt. De medewerkers die onder je in de piramide zitten, weten dat precies en gaan achteroverleunend zitten wachten hoe jij onderuit gaat. ‘Jij komt toch van buiten, dus jij weet het toch zo goed?’ Nee, die zullen je echt niet helpen.” Ook hier komt weer het belang van een draagvlak ook op het lagere niveau om de hoek kijken.

#### sociale en culturele verschillen

Bij de meeste is er wel enige herkenning als het gaat om de bevindingen van de Raad voor Werk en Inkomen waarin de sociale en culturele verschillen in de communicatie als een van de knelpunten wordt neergezet. Per cultuur verschilt het hoeveel je je in de kijker mag spelen en ze geven daarbij aan er op te letten tijdens belangrijke (sollicitatie)gesprekken. Volgens een van de geïnterviewden is het een kwestie van aanleren en aanpassen. Hij zegt: “De combinatie assertiviteit en Surinaams komt zelden voor. Ik heb dat gelukkig op tijd geleerd en toegepast. Het ligt wat dat betreft helemaal aan onszelf. In onze cultuur is vragen, not done, maar hier zal je wel moeten. En ik kan ik rustig zeggen dat ik nooit ben overgeslagen, ook niet bij promoties.”

Een andere respondent vertelt over haar ervaring als manager, ook met andere vrouwen en allochtonen. Zij stelt dat je erg alert moet zijn op het feit dat ze altijd dubbel moeten presteren. “Ik denk dan ook dan je je dan ook geen gemotiveerder personeelslid kan voorstellen dan iemand uit een minderheidsgroep. Maar daar moet je als werkgever wel oog voor hebben, dat moet je onderkennen.

Een beslissing van een werkgever om iemand 'even' te passeren, bijvoorbeeld bij een promotie, zal extra hard aankomen bij zo iemand. Daar moet je voorzichtig mee omgaan”.

#### de voorwaarden

Op de vraag om drie voorwaarden te noemen waaronder ze eventueel op een van de departementen wilden gaan werken komen uiteenlopende reacties. Genoemde punten zijn gegroepeerd naar inhoud van het werk, het type functie, de organisatie en de begeleiding die nodig wordt geacht bij een eventueel aanvaarden van een job.

Ik wil werken bij het rijk onder de voorwaarde dat:

(werkinhoudelijk)

- ik uitdagingen voorgeschoteld krijg waarin ik me kan vastbijten;
- het werk zou zijn bij een projectgroep die iets moet doorlichten. Ik wil geen vaste plek in de alledaagse organisatie.;
- ik me kan richten op complexe vraagstukken;

(type functie)

- ik een positie zou kunnen krijgen met veel externe contacten;
- het om een baan zou gaan waarbij ik een groep mensen zou aansturen die met vraagstukken bezig is om echt iets te veranderen (bijvoorbeeld het vraagstuk betreffende de hypotheekrente);
- het een baan is waar de druk af en toe flink hoog is. Ik moet zeker niet een soort gevoel van een 'lopende band' krijgen.;
- het een functie is waarmee ik werkelijk invloed kan uitoefenen;
- doorgroei naar een hoog salarisniveau mogelijk is;

(type organisatie)

- ik ervan overtuigd ben dat het gaat om een zeer professionele organisatie met gedreven mensen;

(begeleiding)

- ik een goede coach van binnen de organisatie zou krijgen zodat ik sneller de spelregels van de organisatie leer kennen;
- ik een goede coach van buiten de organisatie zou krijgen;
- ik zou kunnen terugvallen op een eigen groepje/klasje waarbij we elkaar onderling kunnen steunen;
- sprake is van een goede inwerkperiode waarbij ik een goed inzicht krijg van zowel de formele als de informele omgeving.

In de brainstormsessies met deze groep en een aantal anderen zal verder ingegaan worden op wat de wensen en mogelijkheden zijn. Er bestaat vanuit deze groep grote behoefte aan meer kennis over 'het wel en wee' van de ABD-manager: over hoe ver hun invloed reikt, over het type werk, het soort functies dat vacant is en over de organisatie van de verschillende departementen.

## Bijlage 4

### De atanamethode

De atana aanpak wordt gekenmerkt door een aantal elementen, waarvan we inmiddels kunnen constateren dat ze leiden tot veranderingen in de samenstelling van besturen en adviesorganen. Deze elementen zullen ook voor de ABD worden toegepast en ingebed in het pakket aan aanbevelingen uit hoofdstuk 5. Onderstaande is een *voorbeeld* van hoe het ABD-klasje er in grote lijnen uit *kan* zien. Uiteraard wordt de uitwerking en invulling in overleg met de opdrachtgever en op basis van de uitkomsten van de brainstormsessies later pas definitief.

#### *Werving, selectie en training*

De atanamethode richt zich op de snel groeiende groep van hoogopgeleide Nederlanders die goed thuis zijn in twee culturen. Selectie vindt plaats op basis van kwaliteit van de kandidaten en de geselecteerde vacatures op de betreffende departementen. Denk hierbij aan eisen als juridische of financiële expertise, inhoudelijke kennis van het vakgebied of algemene managementkwaliteiten. Kwaliteit staat bij de selectie voorop. Er wordt in de groep bovendien gestreefd naar een juiste man/vrouw verhouding (40/60), een optimale mix van verschillende culturen en bij voorkeur naar leeftijden in het cohort 35 – 45 jaar.

De tot het ABD-programma toegelaten deelnemers krijgen een uitgebreid trainingsprogramma. Voor een deel kan worden aangesloten worden bij het ABD-kandidatenprogramma, voor een ander deel bij de atanamethode. Onderdelen van de training zijn colleges over feiten en achtergronden van de managementpraktijk, financiën, omgaan met de pers, omgaan met de cultuur op de werkvloer en casusseminars onder leiding van ervaren managers en directeuren en werkbezoeken op de verschillende departementen. Via terugkomdagen, coaching en persoonlijke contacten blijven deelnemers ook na afloop van de training scherp en up to date.

#### *Duurzame bemiddeling*

Het is van belang om via een uitgebreid netwerk van goed ingevoerde managers op de verschillende afdelingen en ABD-medewerkers zicht te krijgen op vrijkomende 'kansrijke' vacatures en de eisen die gesteld worden aan de toekomstige manager. Dit kan door het voeren van gerichte gesprekken met de betreffende directies, diensten en inspecties die op zoek zijn naar een nieuwe leidinggevende. Tevens bereik je dit door mensen op sleutelposities binnen de departementen 'bondgenoot' (medestander) te maken van het nieuwe ABD-programma, zodat zij de ABD wijzen op mogelijke geschikte vacatures. Kennis van de kandidaten zelf is uiteraard ook onontbeerlijk – wat is hun achtergrond, wat zijn hun capaciteiten, persoonlijkheid en wensen. Dit is de basis voor een gerichte en succesvolle match tussen organisatie en medewerker.

Bemiddeling op deze basis is een langdurig en arbeidsintensief proces, maar ook de enige manier om het maatwerk te leveren waar de rijksoverheid iets aan heeft. Niemand zit te wachten op lijstjes, vrijblijvende tips of informatie uit de tweede hand – men wil kunnen rekenen op kwaliteit. Wanneer de kandidaten eenmaal zijn aangesteld, is een goede follow-up belangrijk. Managers hebben in hun leidinggevende activiteiten vaak te maken met vergelijkbare problemen en hebben behoefte aan coaching en intervisie. Kandidaten van dezelfde trainingsronde wisselen daarom onderling ervaringen uit via intervisie bijeenkomsten - ze blijven, naar analogie van het diplomatenklasje, elkaars bekenden voor de rest van hun carrière. Voor het systeem van coaching wordt in principe een beroep gedaan op enkele gerenommeerde oud-politici.

#### *Levend netwerk*

De atanaformule functioneert mede bij de gratie van het netwerk dat eromheen hangt. Deelnemers, managers en geïnteresseerden van de rijksoverheid moeten elkaar kunnen ontmoeten. Atana doet dit via een maandelijkse sociëteit waarin een inhoudelijk interessante lezing wordt gevolgd door een informele borrel. Voor de ABD kan hierop een variant worden ontwikkeld, al is een hoge frequentie waarschijnlijk niet nodig. Voornaamste doel van de bijeenkomsten is, de verschillende klasjes ('jaarklassen') met elkaar in contact te brengen.

## Bijlage 5

### Geraadpleegde bronnen en personen

- Ad de Ruijter DGMOS van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Arbeidsmarktmonitor Rijk - De positie van het Rijk op de arbeidsmarkt van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (juli 2005)
- Arwell Cain van Ace Advies - gespecialiseerd in management ontwikkeling en diversiteitsmanagement
- Evaluatie Wet Samen van de KPMG (2004)
- Hogeropgeleide allochtonen op weg naar werk: successen en belemmeringen van de Raad voor Werk en Inkomen (oktober 2006)
- Jaarverslagen 2000 tot en met 2005 van de Algemene Bestuursdienst
- Sociaal Jaarverslag van 2001 t/m 2005 van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- 'To turn the stone': naar meer allochtoon toptalent van Communicatie en personeelsmanagementbureau Dexter BV (2002)