

Waarom bevorderen organisaties de participatie van allochtonen?

Sjiera de Vries*

200018080

In dit onderzoek staat de vraag centraal waarom organisaties activiteiten ondernemen om de participatie van allochtonen te bevorderen. De resultaten laten zien dat de activiteiten vooral voortvloeien uit de persoonlijke betrokkenheid van individuen in de organisatie. Deze personen, de 'trekkers', motiveren anderen om de activiteiten te ondersteunen door te wijzen op het belang van een grotere wervingspool, betere producten door een breder personeelsbestand, minder kosten door voortijdige uitval, of het moeten voldoen aan wetgeving. Geconcludeerd wordt dat als de overheid de activiteiten in organisaties wil stimuleren er weinig mogelijkheden zijn om de persoonlijke betrokkenheid te stimuleren. Zorgen voor meer 'trekkers' is dus moeilijk. Meer kansen biedt het ondersteunen van trekkers. Dit kan bijvoorbeeld door te zorgen voor goede, inzichtelijke en makkelijk toegankelijke informatie waarmee de gebruikte argumenten onderbouwd kunnen worden.

Trefwoorden: allochtonen, diversiteitbeleid, participatie

1 Inleiding

De participatie van allochtonen¹ op de arbeidsmarkt is laag. In 2002 werkte slechts 56% van de allochtonen, terwijl de arbeidsparticipatie van de totale Nederlandse beroepsbevolking 68% bedroeg. Het beleid van de Nederlandse overheid is er op gericht de arbeidsparticipatie van allochtonen op hetzelfde niveau te brengen als dat van autochtone Nederlanders (zie bijvoorbeeld ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2001). Met het oog hierop zijn verschillende activiteiten ondernomen die tot doel hebben organisaties te stimuleren om de participatie van allochtonen te bevorderen. Zo is de Wet Samen ingevoerd, die organisaties verplicht om jaarlijks te rapporteren over het percentage allochtone medewerkers (ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2003). Bovendien verplicht deze wet organisaties waar allochtonen ondervertegenwoordigd zijn een beleidsplan te maken om te komen tot een evenredige vertegenwoordiging. Daarnaast heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid convenanten afgesloten met grote ondernemingen en met het MKB, waarin afspraken zijn gemaakt over het aanstellen van meer allochtonen. Binnen deze convenanten, en ook binnen de door het ministerie van SZW opgezette projecten 'Krachtig Ondernemen met Minderheden' (.KOM) wordt bovendien gewerkt aan het verzamelen en verspreiden van kennis en ervaring rond multicultureel perso-

* Sjiera de Vries is werkzaam bij TNO Arbeid als senioronderzoeker/adviseur op het gebied van HRM. Zij heeft zich gespecialiseerd in diversiteitbeleid en HRM voor doelgroepen (vrouwen, allochtonen, ouderen). E-mailadres: S.dVries@arbeid.TNO.nl

neelsbeleid (Ruim Baan Voor Minderheden, 2003).

Samen met de krappe arbeidsmarkt, waardoor de werkloosheid van zowel allochtonen als autochtonen terugliep, hebben deze acties geleid tot een hogere participatiegraad van allochtonen. De participatie van allochtonen is echter nog steeds lager dan die van autochtonen. Bovendien blijkt uit rapportages over de Wet Samen dat slechts een beperkt deel van de organisaties allochtonen in dienst heeft (Zandvliet, 2001). Nog minder organisaties voeren een actief beleid om allochtonen aan te nemen en/of te behouden (Meerman & Scholtens, 2003).

Om de door de overheid gehanteerde doelstelling van evenredige participatie van allochtonen te bereiken, lijkt een actievere inzet van organisaties onontbeerlijk. Om een indruk te krijgen van de manier waarop die actievere inzet bereikt kan worden, is onderzoek gedaan onder organisaties die al een dergelijk beleid voeren. Hierbij is niet zozeer gekeken naar wat deze organisaties doen, maar vooral naar waarom zij dit doen.

2 Waarom doelgroepenbeleid?

Organisaties kunnen heel verschillende redenen hebben om een beleid te voeren rond de participatie van doelgroepen. Jewson, Mason, Drewett en Rossiter (1995) onderscheiden vier belangrijke argumenten:

- 1 noodzaak om te voldoen aan de minimale wettelijke verplichtingen. In deze gevallen worden de activiteiten gezien als een soort 'verzekering', een manier om problemen te voorkomen;
- 2 wens om gezien te worden als 'verantwoord ondernemer'. Het beleid is hier meer dan alleen een wettelijke plicht maar komt ook voort uit een erkenning van het belang van gelijke kansen;
- 3 reactie op problemen binnen de organisatie of op druk van buitenaf. De druk van buitenaf kan bijvoorbeeld komen van de media of van vakbonden; de problemen in de organisatie kunnen bijvoorbeeld te maken hebben met het niet goed kunnen omgaan met allochtone cliënten;
- 4 manier om financieel voordeel te halen, bijvoorbeeld door een groter personeelsaanbod te genereren, betere producten te leveren of een bredere klantenkring te bereiken.

Organisaties die werken vanuit argument 1 of 3 voeren een beleid omdat het moet: ze kunnen niet anders. Het beleid is dus defensief. De twee andere argumenten hebben een positiever uitgangspunt, het beleid wordt gevoerd omdat het goed is voor de organisatie (Dickens, 2000). In het huidige onderzoek wordt gekeken in hoeverre de argumenten van Jewson et al. (1995) een rol hebben gespeeld bij het besluit van organisaties om allochtonenbeleid te voeren. Daarnaast wordt gekeken of mogelijk ook andere argumenten van belang waren.

3 Methode

Centraal in dit onderzoek staat de vraag waarom organisaties een beleid voeren om de participatie van allochtonen te bevorderen. Het onderzoek was onderdeel van een breder opgezette studie naar doelgroepenbeleid in organisaties (De Vries, Nuyens, Gründemann, De Bruin en Willemsen, 2002). De groepen waar naar onze aandacht uitging waren, naast allochtonen, ook vrouwen, ouderen en mensen met een handicap.

Bij het onderzoek waren 18 organisaties betrokken die een actief beleid voer-

den rond één of meer doelgroepen. In drie daarvan was sprake van een beleid ten aanzien van allochtonen: een schoonmaakbedrijf en twee politiekorpsen.

In elke organisatie is, voorzover mogelijk, gesproken met ten minste drie personen:

- een vertegenwoordiger van de directie of het management;
- het hoofd van de afdeling Personeelszaken of iemand die vanuit een andere functie verantwoordelijk was voor de uitvoering van beleid rond de participatie van doelgroepen;
- een lid van de OR.

Met elk van deze personen is afzonderlijk gesproken aan de hand van een topiclijst. De onderwerpen die aan de orde kwamen, betroffen onder andere de aanleiding, ontwikkeling, implementatie en uitvoering van het beleid. Omdat de argumenten voor het voeren van doelgroepenbeleid niet sterk verschillen per doelgroep, gebruiken we de resultaten van alle 18 deelnemende organisaties. Daar waar de antwoorden van de organisaties met een allochtonenbeleid afwijken van die van organisaties die beleid voeren voor andere doelgroepen, wordt dit expliciet aangegeven in de tekst. De in de tekst opgenomen citaten zijn alle afkomstig van organisaties die een beleid voeren rond allochtonen.

4 Resultaten

Hierna worden de resultaten van het onderzoek besproken. Daarbij komen eerst de argumenten aan de orde die (partijen in) de organisaties hebben voor het voeren van doelgroepenbeleid, ons centrale aandachtspunt. Hierna volgt een korte reflectie op deze argumenten. Daarbij wordt onder andere vastgesteld dat veel van de argumenten om doelgroepenbeleid te voeren niet de aanleiding vormden om met dit beleid aan de slag te gaan. Een andere conclusie is dat er nauwelijks een relatie bestaat tussen de argumenten om het beleid te voeren (de gewenste uitkomsten) en de daadwerkelijk waargenomen resultaten van het beleid. Ten slotte wordt opgemerkt dat veel argumenten weinig doelgroep-specifiek zijn, terwijl het beleid zich over het algemeen wel beperkt tot één doelgroep. Na deze bespreking van en reflectie op de resultaten wordt in een afsluitende paragraaf ingegaan op de praktische implicaties van onze bevindingen.

4.1 Argumenten voor het voeren van doelgroepenbeleid

Persoonlijke betrokkenheid

De organisaties die participeerden in ons onderzoek hadden veelal meerdere argumenten om een doelgroepenbeleid te voeren. Opvallend was daarbij het verschil tussen de officiële argumenten, en de argumenten die in de praktijk de aanleiding vormden voor het voeren van een beleid. In de praktijk was vaak sprake van een individu dat vanuit zijn of haar persoonlijke betrokkenheid bij een bepaalde doelgroep in actie kwam om de positie van die doelgroep te verbeteren. Deze aanleiding sluit aan bij argument 'streven naar verantwoord ondernemerschap', het tweede argument van Jewson et al. (1995). Verschil is wel dat in de betreffende organisaties het initiatief meestal niet lag bij de ondernemer maar veel eerder bij een medewerker. Er was dus eerder sprake van verantwoord werknemerschap, of verantwoord burgerschap.

Bij een van de organisaties die een actief allochtonenbeleid voerde was de initiatiefnemer de ondernemer zelf. Ook hier was de persoonlijke betrokkenheid belangrijker dan de wens een verantwoord ondernemer te zijn. De betrokken ondernemer had zelf ervaren hoe moeilijk het is om als allochtone vrouw een

goede baan te vinden. In reactie hierop had zij zich ten doel gesteld om allochtonen in haar bedrijf niet alleen een goede baan te bieden, maar ook goede mogelijkheden om door te stromen naar een leidinggevende positie.

'Bij de oprichting van het bedrijf is de directeur meteen gestart met de ontwikkeling van het huidige personeelsbeleid. Zij nam dit initiatief hoofdzakelijk uit persoonlijke drijfveren: zij was als allochtone vrouw zelf opgeklommen naar een hoge post en had gemerkt dat bedrijven over het algemeen weinig kansen bieden aan kansarmen.'

Hoewel de 'trekkers' van het doelgroepenbeleid veelal vanuit persoonlijke betrokkenheid met één van de doelgroepen opereerden, gebruikten zij argumenten die vooral het belang van de organisatie benadrukken, zoals een beter imago, een beter product of een grotere wervingspool van potentiële medewerkers.

'Dat we doelgroepenbeleid voeren is menselijkheid met daarachter een economisch motief.'

Dat persoonlijke betrokkenheid desondanks een grote rol speelde bleek duidelijk bij de twee politiekorpsen die aan het onderzoek deelnamen. Deze korpsen waren actiever dan veel andere politiekorpsen, terwijl de argumenten om een allochtonenbeleid te voeren voor alle korpsen min of meer hetzelfde zijn en er ook al ongeveer twintig jaar een landelijk beleid is dat tot doel heeft het aandeel allochtonen in de Nederlandse politie te vergroten (zie bijvoorbeeld De Vries, 1999). Verschillen tussen korpsen zijn maar voor een deel te verklaren uit een verschil in de mate waarin de argumenten uit dit landelijk beleid van toepassing zijn op het betreffende korps. De persoonlijke betrokkenheid van trekkers lijkt een grotere voorspellende waarde te hebben. De trekkers in de door ons onderzochte korpsen maakten in hun werk overigens wel gebruik van de argumenten zoals die ook verwoord worden in het landelijke diversiteitbeleid van de politie (zie bijvoorbeeld ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2000). Dit betrof onder andere de verbetering van de kwaliteit van het werk (argument vier van Jewson et al., 1995): om te kunnen werken in een omgeving die etnisch en cultureel divers is moet de politie beschikken over voldoende kennis op dit terrein. Deze kennis kan onder andere binnengebracht worden door het in dienst nemen van medewerkers die de etnische en culturele groepen van binnenuit kennen. Daarnaast is het allochtonenbeleid van de Nederlandse politie ingegeven door de wens te voldoen aan de eisen zoals die gesteld worden in de Wet Samen, en door de wens mee te werken aan het bereiken van gelijke kansen voor allochtonen. Dat zijn dus argumenten die aansluiten bij respectievelijk de argumenten één (nakomen wettelijke verplichtingen) en twee (verantwoord ondernemen) van Jewson et al. (1995). Verder geeft deze observatie aan dat de individuele motivatie van trekkers van groot belang is voor het daadwerkelijk tot uitvoering brengen van (voorgenomen) beleid.

Vergroten aanbod medewerkers (grotere wervingspool)

Een veelgehoord argument voor het voeren van een doelgroepenbeleid is dat op deze manier het aanbod van potentiële medewerkers voor de organisatie groter wordt. Dit argument sluit aan bij het vierde type argumenten van Jewson et al. (1995), het verbeteren van het financiële resultaat van de organisatie. De krappe arbeidsmarkt maakt dat organisaties extra hun best moeten doen om medewerkers aan te trekken en vast te houden. Bij voorbaat uitsluiten van een deel van dit bestand (bijvoorbeeld allochtonen, vrouwen, mensen met een handicap, ouderen) betekent een kleinere kans om een goede medewerker te vinden. Dit argument geldt zowel voor de instroom van nieuwe medewerkers als voor de doorstroom naar hogere posities. Gezien de slechtere economische situatie speelt dit argument tegenwoordig wat minder sterk dan een aantal jaren geleden, maar het is nog steeds van kracht.

'Door ons beleid hebben we een goede uitstraling op de arbeidsmarkt. Als één van de weinige bedrijven in onze sector hebben we geen problemen om aan nieuw personeel te komen. We hoeven hiervoor niet eens nieuwe advertenties te zetten.'

Beperken van de kosten

Een tweede argument dat regelmatig genoemd werd voor het voeren van doelgroepenbeleid is het beperken van de kosten. In het geval van ouderen- en handicaptenbeleid werd de kostenbesparing bereikt door voortijdige uitstroom van medewerkers uit deze groepen te voorkomen. Maar ook bij beleid rond allochtonen en vrouwen speelde dit argument, zij het op een net iets andere wijze. Het beleid rond deze groepen was in eerste instantie gericht op het bevorderen van de instroom (allochtonen) of doorstroom (vrouwen). Vervolgens bleek dat een onevenredig groot deel van de op deze wijze in- dan wel doorgestroomde medewerkers de organisatie verliet omdat zij gediscrimineerd werden of niet konden werken in de bestaande organisatiecultuur. Eerder onderzoek heeft bijvoorbeeld aangetoond dat veel allochtonen de politie verlaten omdat zij de organisatiecultuur allochtoononvriendelijk vinden, en last hebben van ongewenste omgangsvormen zoals discriminatie (zie bijvoorbeeld De Vries, Kwee & Waldring, 1998). De uitstroom werd beperkt door binnen het allochtonen- of doelgroepenbeleid te werken aan een cultuurverandering en aan het tegengaan van ongewenste omgangsvormen. Door op deze manier de uitstroom tegen te gaan, werd bespaard op de kosten van het werven, selecteren en inwerken van nieuwe mensen. Bovendien werd voorkomen dat het imago van de organisatie schade opliep. Het argument van de kostenbesparing kan worden gezien als het reageren op problemen, het derde type argument van Jewson et al. (1995).

'Bij het invoeren van doelgroepenbeleid is het belangrijk om het traject zo breed mogelijk te maken. Zo is aandacht voor omgangsvormen en integriteit ook van belang voor het slagen van dit beleid.'

Wetgeving

Een derde argument voor het voeren van doelgroepenbeleid betrof de wetgeving die de organisatie verplicht actie te ondernemen naar bepaalde groepen. Zo moeten organisaties met meer dan 50 werknemers volgens de Wet Samen jaarlijks rapporteren over de participatie van allochtonen in de organisatie. Indien sprake is van een ondervertegenwoordiging van deze groep medewerkers moet bovendien een beleid worden opgesteld om te komen tot evenredige participatie (ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2003). In een ander deel van de onderzochte organisaties probeerde men al te voldoen aan nieuwe wetgeving rond gelijke behandeling op grond van leeftijd bij arbeid, volgens welke het bijvoorbeeld niet is toegestaan ouderen wegens hun leeftijd te ontslaan (LBL, 2003). Niet voldoen aan dergelijke wetgeving kan leiden tot schade in de vorm van boetes of een slechte reputatie. Dit derde argument komt overeen met het eerste argument (voldoen aan wetgeving) van Jewson et al. (1995).

'De hernieuwde aandacht voor allochtonenbeleid in onze organisatie is vermoedelijk het gevolg van de grotere druk om te voldoen aan de verplichtingen van de Wet Samen.'

Opvallend is dat in geen van de organisaties druk vanuit de vakbond en/of OR genoemd werd als argument om doelgroepenbeleid te voeren. Dit terwijl de Wet Samen de OR een rol toebedeelt als toezichthouder. Onze bevindingen suggereren dat deze rol niet wordt opgepikt. Dit beeld wordt ondersteund door bevindingen uit zowel Nederlands (Weening & Teulings, 2001) als Engels onderzoek (Hoque & Noon, 2001).

'Het beleid voor allochtonen is ontwikkeld door P&O. Pas de laatste 2 jaar is de OR vragen gaan stellen over cijfers. Daarvoor was er weinig initiatief vanuit de OR. Ze zijn pas actief geworden toen er naar aanleiding van een onderzoek over omgangsvormen geluiden uit de organisatie kwamen die aangaven dat de OR iets moest doen aan de positie van allochtonen. Verder heeft de OR vooral een afwachterende houding.'

Kwaliteit product

Een laatste argument voor het voeren van doelgroepenbeleid dat regelmatig genoemd werd was dat de aanwezigheid van leden van de doelgroep goed is voor de kwaliteit van het product van de organisatie. In ons onderzoek werd bijvoorbeeld gewezen op het belang van de aanwezigheid van allochtonen bij de Nederlandse politie. Dit werd belangrijk gevonden omdat de allochtone collega's kennis kunnen inbrengen over verschillende culturen, manieren van leven et cetera, maar ook omdat de legitimiteit van de politie in gevaar komt als deze organisatie geen afspiegeling vormt van de verschillende bevolkingsgroepen in Nederland.

'Aanleiding voor de aandacht voor allochtonen is het streven naar kwaliteitsverbetering: een divers samengestelde politie beschikt over meer kennis en gevoeligheid ten aanzien van verschillende situaties. Verder is het maatschappelijk niet te verkopen als de politie bijna helemaal bestaat uit autochtonen, terwijl allochtonen een steeds groter deel van het potentieel op de arbeidsmarkt uitmaken. De politie moet toch een afspiegeling zijn van de maatschappij.'

4.2 Aanleiding of argument?

Zoals al eerder gesteld bleek uit de interviews dat de argumenten die gebruikt werden om het belang van doelgroepenbeleid aan te geven, vaak niet de aanleiding waren om met het beleid te starten. De aanleiding was in veel gevallen de persoonlijke betrokkenheid van de trekker bij de doelgroep, de argumenten dienden om anderen te overtuigen van het belang van doelgroepenbeleid. Als zodanig speelden deze argumenten dus wel een belangrijke rol bij de besluitvorming over het al dan niet voeren van een dergelijk beleid.

'Het is belangrijk niet alleen te starten vanuit sociale motieven, de zakelijke kant is minstens even belangrijk.'

4.3 Argumenten en effect: weinig raakvlak

Hoewel onze studie vooral betrekking had op de argumenten van organisaties om doelgroepenbeleid te voeren, hebben we ook gevraagd in hoeverre de gewenste effecten ook daadwerkelijk optreden. Opvallend hierbij was dat de betrokken gesprekspartners over het algemeen nauwelijks zelf de link legden tussen argumenten en effecten. Blijkbaar was het niet erg gangbaar om te toetsen of het ingezette beleid ook daadwerkelijk oplevert wat het zou moeten opleveren.

De belangrijkste aanleiding om met doelgroepenbeleid van start te gaan bleek de *persoonlijke betrokkenheid* van de trekker. De meeste trekkers gaven aan dat hun doel bereikt was: ze hadden inderdaad het gevoel een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de positie van de doelgroep. Wel werd daarbij regelmatig aangetekend dat die bijdrage in de praktijk kleiner was dan ze zouden wensen.

Over het argument '*vergroten van de wervingspool*' gaven de meeste organisaties aan dat dit doel inderdaad bereikt werd: er was een breder aanbod van potentiële medewerkers, men viste in een grotere vijver. Dit effect was overigens soms beperkt, omdat het de organisatie niet goed lukte de medewerkers uit de doelgroep vast te houden. Met name allochtonen, maar ook vrouwen die doorstroomden naar hogere posities kregen te maken met discriminatie en een cultuur

van uitsluiting. Dit leidde tot uitstroom, wat slecht is voor het imago van de organisatie en daarmee voor de aantrekkelijkheid van de organisatie voor nieuwe kandidaten.

De organisaties hadden nauwelijks gegevens over de *financiële aspecten* van het door hen gevoerde doelgroepenbeleid. Ze wisten niet hoeveel het hun kostte, en ook niet wat het opbracht. Het argument dat doelgroepenbeleid kosten bespaart, konden zij dan ook niet onderbouwen. Anderen gaven aan dat het moeilijk is om de kosten en baten goed tegen elkaar af te wegen: hoe druk je een beter imago uit in geld?

'In termen van geld is het beleid niet rendabel. Maar we kunnen ons niet permitteren om niks te doen.'

Rond het volgende argument, de wens te voldoen aan de *wetgeving rond doelgroepen*, was het opvallend dat de organisaties nauwelijks spraken over de mate waarin men nu daadwerkelijk aan de wet voldeed. Het lijkt haast alsof de rede-natie is 'als ik maar wat doe, dan klopt het vast wel met de wet'.

Het positieve effect van diversiteit op de *kwaliteit van het product* van de organisatie bleek in de praktijk niet vanzelfsprekend op te treden. Er moest daarvoor eerst voldaan zijn aan de voorwaarde dat er een goede samenwerking was tussen medewerkers uit verschillende groepen. In de praktijk bleek die samenwerking gehinderd te worden door negatieve beeldvorming over de medewerkers uit de doelgroep, door angst voor de onbekende ander, en door onwennigheid. Negatieve stereotypen over allochtonen (zie bijvoorbeeld Pettigrew & Meertens, 1995; Verkuyten, Hagendoorn & Masson, 1996) maakten dat medewerkers al bij voorbaat negatieve verwachtingen hadden over hun nieuwe allochtone collega. Het was daardoor wel erg moeilijk om tot een vruchtbare samenwerking te komen, waardoor het beoogde effect van het doelgroepenbeleid niet of slechts beperkt bereikt werd. In een aantal organisaties werd bewust gewerkt aan voorlichting over de nieuwe doelgroep om de negatieve verwachtingen tegen te gaan.

4.4 Eén doelgroep of allemaal?

Zoals uit hiervoor genoemd overzicht blijkt, zijn de meeste argumenten die gebruikt werden voor het voeren van doelgroepenbeleid vrij algemeen. Ze gaan op voor verschillende doelgroepen, en zijn hooguit in detail verschillend per doelgroep. Zo zou de wens om optimaal gebruik te maken van de gehele potentiële arbeidsmarkt er toe kunnen leiden dat er niet alleen beleid is rond allochtonen, maar ook rond vrouwen of mensen met een handicap. We verwachtten aanvankelijk dan ook dat organisaties die een beleid voeren ten aanzien van één doelgroep ook beleid zouden hebben rond andere doelgroepen. Dit bleek echter niet het geval. In de meeste gevallen was expliciet gekozen voor één speciale groep, uitbreiding naar andere groepen trad in die gevallen niet vanzelfsprekend op. Dit wordt ook geconcludeerd in meer kwantitatief onderzoek over doelgroepenbeleid (Meerman & Scholtens, 2003). Wij denken dat dit wederom te maken heeft met de belangrijke rol van de trekker en het minder grote belang van de meer officiële argumenten. De trekkers voelden zich (meestal) slechts verbonden met één doelgroep, en maakten zich niet sterk voor de andere genoemde groepen. Daarmee hadden zij een belangrijke bepalende stem in de keus van de groep waarvoor het beleid werd opgezet.

*'Het concept voor een allochtonenbeleid dateert nog uit 1998 maar is nog steeds niet geïmplementeerd. Dit komt omdat het onderwerp werd ondergesneeuwd door andere prioriteiten, maar ook omdat er op een aantal sleutelposities veel personeelsswisselingen hebben plaatsgevonden.'*²

4.5 Conflicterende belangen

Eerder in dit artikel is er op gewezen dat er een verschil was tussen de redenen die er toe leidden dat de trekkers van het doelgroepenbeleid hun initiatief hebben genomen, en de argumenten die de organisaties hadden om daadwerkelijk dergelijk beleid te voeren. Simpel gezegd waren de trekkers met name gemotiveerd door hun betrokkenheid bij (leden van) de doelgroep, terwijl de organisaties vooral geïnteresseerd waren in het belang van de organisatie. Trekkers gebruikten dan ook argumenten die aansloten bij dat organisatiebelang als ze probeerden anderen te overtuigen van het belang van hun plannen. Het verschil in motivatie om doelgroepenbeleid te voeren vormde op zich geen belemmering voor een effectief beleid. In de praktijk ontstonden er echter soms problemen. Dit was bijvoorbeeld het geval toen door de teruglopende economie de arbeidsmarkt minder krap werd. Organisaties hadden derhalve minder moeite met het vinden van geschikte medewerkers. Het aanboren van nieuwe groepen werd, in ieder geval op de korte termijn, minder nodig. Men werd ook minder geneigd om extra kosten te maken voor het werven en selecteren van nieuwe medewerkers uit één van de doelgroepen. Vanuit het standpunt van de organisatie een rationeel besluit, maar de trekkers deelden dit standpunt niet. Vanuit hun motivatie, de wens te zorgen voor gelijke of betere kansen voor de doelgroep, was de teruglopende economie immers eerder een reden om extra veel te ondernemen om de positie van deze groep te verbeteren. De ontstane situatie was voor de trekker dan ook vaak erg frustrerend.

4.6 Beleid en praktijk, geen vast duo

In het voorgaande hebben we steeds gesproken over doelgroepenbeleid. In de praktijk was echter niet in alle organisaties sprake van een formeel beleid. Soms werden activiteiten uitgevoerd zonder dat er iets over op papier stond of zonder dat er een formele beslissing over genomen was. Met name in kleinere organisaties was informeel beleid gangbaar, en vaak ook erg effectief. In dergelijke organisaties sprak men vaak ook niet van doelgroepenbeleid of beleid voor een specifieke groep: men deed 'gewoon' wat goed is voor de medewerker, en stemde dat af op de persoon. Vaak was er in dergelijke organisaties zelfs sprake van een zekere weerstand tegen het denken in groepen: men wilde alleen individuen zien.

'Dergelijk beleid kan niet in A4'tjes gepakt worden.'

'We doen het gewoon zo'

Naast deze organisaties met een praktijk, maar zonder beleid, waren er ook de organisaties met leeg beleid. Omdat we voor ons onderzoek organisaties geselecteerd hadden op basis van hun praktijkresultaten zijn we deze organisaties niet tegengekomen. Uit andere onderzoeken blijkt echter dat veel doelgroepenbeleid blijft steken in de fase van het plannen maken. De implementatie komt dan niet van de grond (zie bijvoorbeeld Collinson, Knights & Collingson, 1990; Coyle, 1989; Solomos, 1989). Hoque en Noon (2001) concluderen in hun (Britse) onderzoek dat bij 50% van de organisaties die stelden te beschikken over allochtonenbeleid sprake was van een dergelijk 'leeg' beleid.

5 Conclusies

Uit de hiervoor gepresenteerde gegevens blijkt dat de argumenten zoals die genoemd worden door Jewson et al. (1995) inderdaad een rol spelen bij het voeren van doelgroepenbeleid: men probeert te voldoen aan wettelijke verplichtingen, wil gezien worden als goede ondernemer, reageert op problemen en probeert om

financieel voordeel te halen. Daarnaast laten de resultaten echter zien dat Jewson et al. een heel belangrijk argument niet noemen: de persoonlijke betrokkenheid bij een doelgroep. Uit ons onderzoek blijkt dat deze betrokkenheid in de meeste gevallen een voorwaarde is om daadwerkelijk tot actie te komen. Pas als de persoonlijke betrokkenheid er is, gaan de andere argumenten een rol spelen.

We kunnen daarnaast concluderen dat de argumenten die men (officieel) heeft voor het voeren van doelgroepenbeleid slechts ten dele stroken met het eindresultaat. Het beleid leidt niet automatisch tot een groter aanbod van potentiële medewerkers, minder kosten, voldoen aan wetgeving of een beter product. Wel leidt het beleid tot voldoening bij de trekkers van het beleid omdat zij in ieder geval het gevoel hebben iets te kunnen doen aan de positie van de doelgroep die hun aan het hart gaat.

Onze onderzoeksvraag kwam voort uit de wens van de overheid om doelgroepenbeleid te stimuleren. De resultaten van het onderzoek laten zien dat met name het bevorderen van de persoonlijke betrokkenheid het gewenste effect te weeg kan brengen. Het beïnvloeden van betrokkenheid is echter lastig, zeker omdat de groep waarop een dergelijk beleid zich zou richten, potentiële trekkers van doelgroepenbeleid, erg diffuus is.

Een andere manier waarop de overheid kan trachten het doelgroepenbeleid te stimuleren is het versterken van de argumenten die trekkers kunnen gebruiken. Op deze manier is de kans dat de trekker succes zal hebben groter. Dit punt werken we hierna nader uit.

Onze studie laat zien dat trekkers een aanzet kunnen geven tot activiteiten, maar dat ze om daadwerkelijk iets te kunnen doen voor doelgroepen de steun nodig hebben van anderen in de organisatie. Deze anderen (directie, OR, et cetera) blijken gevoelig voor argumenten als het vergroten van de wervingspool, het beperken van kosten, voldoen aan wetgeving en verbeteren van de kwaliteit van het product van de organisatie. Het is in de praktijk lang niet altijd makkelijk voor trekkers om deze argumenten goed naar voren te brengen. Er is dus winst te boeken door de beschikbaarheid te verbeteren van achtergrondinformatie om de genoemde argumenten kracht bij te zetten.

Om de informatie beschikbaar te kunnen stellen moet deze er natuurlijk ook zijn. Dit is niet steeds het geval. Met name over de relatie tussen kwaliteit van producten en een divers personeelsbestand zijn nog maar weinig harde gegevens beschikbaar. Ook zijn er geen harde cijfers over de mate waarin een goed diversiteitsbeleid de kosten beperkt, bijvoorbeeld door het beperken van voortijdig vertrek. De overheid zou onderzoek over deze onderwerpen kunnen entameren en financieren. Daarbij zou zij er tevens zorg voor moeten dragen dat de resultaten van het onderzoek beschikbaar komen in een korte, heldere en vooral praktijkgerichte rapportage.

Kennis over de demografische kenmerken van de werkzame bevolking, van de groep schoolverlaters, van werkzoekenden et cetera is voldoende beschikbaar (onder andere bij het CBS). Hier is met name van belang dat deze kennis niet voor iedereen even makkelijk te interpreteren is. Een beknopt overzicht van relevante cijfers, met een heldere toelichting over de betekenis van de cijfers en hun betekenis voor zaken als de beschikbaarheid van personeel, zou in een behoefte voorzien.

Het argument van het willen voldoen aan wetgeving kan kracht worden bijgezet door strenger toe te zien op het nakomen van dergelijke wetgeving. Op dit moment is dit toezicht beperkt, en veel organisaties voldoen dan ook niet aan zaken als de verplichte rapportage in het kader van de Wet Samen.³ Hoewel aan-

scherp en een strakker afdwingen van naleving van deze en vergelijkbare wetten mogelijk een positief effect zouden hebben verwachten we echter niet dat de overheid hiertoe overgaat: het past niet in de trend naar deregulering.

Concluderend kunnen we stellen dat er verschillende manieren zijn waarop de overheid trekkers van doelgroepenbeleid kunnen ondersteunen, en waarmee de kans op succesvol beleid vergroot kan worden. Kennis en informatievoorziening lijken ons daarbij de sleutelbegrippen, evenals een heldere wetgeving waarvan de naleving wordt afgedwongen.

Noten

- 1 Onder allochtonen verstaan we in dit artikel de zogenoemde niet-westerse allochtonen. Dit wil zeggen dat de persoon zelf, of ten minste één van diens ouders, geboren is in Turkije, Afrika, Latijns-Amerika of Azië. Twee landen worden daarbij uitgezonderd: Indonesië en Japan. Op grond van hun sociaal-economische en -culturele positie worden deze landen tot de westerse landen gerekend.
- 2 Dit citaat is afkomstig uit een organisatie waar het beleid voor een andere doelgroep al wél succesvol geïmplementeerd is.
- 3 Begin 2003 heeft 23% van de deponeringsplichtige organisaties de rapportage over 2001 nog niet ingeleverd (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2003).

Literatuur

- Collinson, D., Knights, D. & Collingson, M. (1990). *Managing to discriminate*. London: Routledge.
- Coyle, A. (1989). The limits of change: Local government and equal opportunities for women. *Public Administration*, 67, 39-50.
- Dickens, L. (2000). Still wasting resources? Equality in employment. In: Bach, S. & K. Sisson (eds.): *Personnel Management* (3rd edn). Oxford: Blackwell, 137-169.
- Hoque, K. & Noon, M. (2001). *Equal opportunities policy and practice in the UK : Evaluating the 'empty shell' hypothesis*. Paper gepresenteerd op congres Nederlands HRM-netwerk, Nijmegen, 15 november 2001.
- Jewson, N., Mason, D., Drewett, A. & Rossiter, W. (1995). *Formal equal opportunities policies and employment best practice*. Employment Department Research Series, 69. Sheffield: Employment Department.
- LBL (15 september 2003). Wet en recht (on line). <http://www.lbl.nl>
- Meerman, M. & Scholten, S. (2003). Diversiteit en diversiteitsbeleid: oriëntaties van managers in private ondernemingen. *MeO*, 3, 31-45.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2000). *Werkplan diversiteit politie 2001-2005*. Den Haag: Ministerie van BZK.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2001). *Sociale Nota 2002*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (15 september 2003). Wet Stimulering Arbeidsdeelname Minderheden (on line). <http://www.wetsamen.nl>
- Pettigrew, T.F. & Meertens, R.W. (1995). Subtle and blatant prejudice in Western Europe. *European Journal of Social Psychology*, 25, 57-75.
- Ruim Baan Voor Minderheden (15 september 2003). Ruim Baan Voor Minderheden (on line). <http://ruimbaanvoorminderheden.nl>
- Solomos, J. (1989). Equal opportunities policies and racial inequality. *Public Administration*, 67, 79-93.
- Verkuyten, M., Hagendoorn, L. & Masson, K. (1996). The ethnic hierarchy among majority and minority youth in the Netherlands. *Journal of Applied Social Psychology*, 26, 1104-1118.
- Vries, S. de (1999). Het veranderende gezicht van de Nederlandse politie. In: Bovenkerk, F., M. van San & S. de Vries: *Politiewerk in een multiculturele samenleving*. Apeldoorn: Landelijk Selectie- en Opleidingsinstituut Politie.
- Vries, S. de, Kwee, J. & Waldring, I. (1998). *Uitstroom van allochtonen uit de executieve*

politiedienst. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Vries, S. de, Nuyens, M., Gründemann, R., Bruin, M. de & Willemsen, M. (2002). *Deuren open voor doelgroepen: Over het opzetten van beleid rond de inzetbaarheid van vrouwen, allochtonen, gehandicapten en ouderen*. Hoofddorp: TNO Arbeid.

Weening, H.A. & Teulings, S.M. (2001). *Betrokkenheid groeit met de tijd: Veranderingen in de agenda van ondernemingsraden*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Zandvliet, C.Th. (2000). *Evaluatie Wet Samen: Eindrapport*. Den Haag: Elsevier bedrijfsinformatie.

Summary

Why do organisations encourage the participation of ethnic minority workers?

Sjiera de Vries, Gedrag & Organisatie, volume 16, December 2003, nr.6 pp. 407-417.

This study focuses on the question why organisations involve in activities to encourage the participation of ethnic minority workers. The results indicate that these activities originate mainly from personal involvement of individual organisation members. These individuals, the 'advocates', then stimulate others to support their activities by pointing out the importance of a larger pool of applicants, better products due to a more diverse work force, lower costs by preventing high turnover rates, and the need to comply with laws and regulations. The study concludes that in order to encourage these activities in organizations, the government has few possibilities to stimulate personal involvement. It will thus be hard to increase the number of 'advocates'. A better option is to strengthen the position of advocates, for instance by providing them with good and easily accessible information they can use to persuade others in the organisation to join their activities.

Keywords: ethnic minorities, managing diversity, participation