

VOORKEURSBELEID

VOOR MENSEN UIT EEN ETNISCHE OF CULTURELE MINDERHEIDSGROEP



College voor
**de Rechten
van de Mens**

Veel werkgevers zien een structureel lagere vertegenwoordiging van mensen uit een etnische of culturele minderheid in hun organisatie. Ze zijn op zoek naar manieren om meer diversiteit en inclusie in hun organisatie te realiseren. Werkgevers benaderen het College voor de Rechten van de Mens daarom regelmatig met vragen over voorkeursbeleid. Het College moedigt werkgevers aan om gelijke kansen te bevorderen door uitsluitingsmechanismen aan te pakken die achtergestelde groepen benadelen. Maar voorkeursbeleid heeft ook keerzijden en daarom gelden er voor het gebruik ervan vrij strikte juridische voorwaarden: zo mag het alleen worden ingezet als is gebleken dat andere toegepaste maatregelen om diversiteit te bevorderen niet of onvoldoende werken.

Deze handreiking biedt handvatten om binnen de grenzen van de gelijkebehandelingswetgeving meer en sneller personeel uit etnische of culturele minderheidsgroepen aan te trekken en door te laten stromen. Ook geven we een overzicht van andere maatregelen voor werkgevers om meer (etnische) diversiteit en inclusie te bewerkstelligen, zonder voorkeursbeleid te voeren.

Voor sectoren en situaties waarin het niet lukt de structurele achterstand in te halen door gelijke behandeling, is het dus mogelijk om voorkeursbeleid te voeren. Dit mag onder meer voor 'personen behorende tot een bepaalde etnische of culturele minderheidsgroep', om zo hun structurele achterstandspositie op de arbeidsmarkt te corrigeren.

Als je voorkeursbeleid wil voeren, moet je als werkgever voldoen aan strenge eisen. Je wijkt dan namelijk af van het uitgangspunt van gelijke behandeling. Daarnaast bestaat er het risico op een stigmatiserend effect voor personen uit de minderheidsgroep wanneer die een streepje voor krijgen. Bijvoorbeeld doordat collega's opmerkingen maken over dat iemand alleen is aangenomen op basis van achtergrond, en niet op basis van kwaliteit. Daarom mag voorkeursbeleid slechts worden ingezet als ultiem middel, als allerlei andere maatregelen al zijn uitgetoetst, maar die niet voldoende blijken te werken. Bovendien moeten voorkeursmaatregelen daarom onderdeel zijn van een breder pakket om de voorkeursgroep te ondersteunen en niet als enige middel gebruikt worden om de diversiteit te verbeteren.

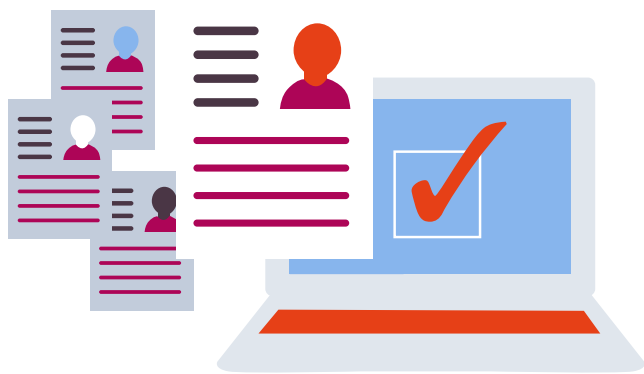


Wat is voorkeursbeleid?

Het wettelijk uitgangspunt bij werving, selectie en arbeid is: gelijke behandeling, ongeacht nationaliteit, ras, geslacht, etc. Maar in de praktijk lukt het soms - ondanks gelijke behandeling - niet om een achterstandspositie van een bepaalde bevolkingsgroep weg te werken. Daarom staat de wet in die gevallen toe om bij gelijke geschiktheid van kandidaten of werknemers voorkeur te geven aan personen die tot een minderheidsgroep behoren. Het doel daarvan is om de achterstandspositie van die groep op te heffen. Voorkeursbeleid is dan ook altijd tijdelijk; als de achterstand is weggewerkt, dan moet het beleid stoppen.

VOORKEURSBELEID VOOR VERSCHILLENDE GROEPEN

Naast voorkeursbeleid voor personen uit een etnische of culturele minderheidsgroep, is het ook mogelijk om voorkeursbeleid te voeren voor vrouwen. Hierover schreef het College eerder al een **factsheet**. Daarnaast is het mogelijk om voorkeursbeleid te voeren voor mensen met een beperking of chronische ziekte. Voor leeftijdsgroepen kan voorkeursbehandeling ook toegestaan zijn als onderdeel van 'doelgroepenbeleid'. Er moet dan wel een wet zijn die, bijvoorbeeld door dit financieel aantrekkelijk te maken, regelt dat werkgevers zich specifiek op het werven van mensen uit die leeftijdsgroep mogen richten.



Vier voorwaarden voor voorkeursbeleid op grond van etniciteit

Uit uitspraken van het Hof van Justitie van de EU volgen vier eisen voor voorkeursbeleid. Aan die vier eisen toetst het College volgens de gelijkebehandelingswetgeving of er sprake is van toelaatbaar voorkeursbeleid. Deze vier eisen zijn de eis van de aantoonbare achterstand, het kenbaarheidsvereiste, het zorgvuldigheidsvereiste en het evenredigheidsvereiste. Alleen als aan alle vier de voorwaarden voldaan is, is voorkeursbeleid toegestaan.



1. DE EIS VAN AANTOONBARE ACHTERSTAND

Om legitiem voorkeursbeleid te voeren moet je als werkgever de achterstand van personen uit een etnische of culturele minderheidsgroep (de voorkeursgroep) aantonen. Het gaat dan om een (getalsmatige) achterstand van die groep in een concrete functie of rang in een organisatie. Die achterstand moet je vervolgens vergelijken met het beschikbare aanbod van personen uit de groep(en) op wie het voorkeursbeleid is gericht. Met 'aanbod' wordt bedoeld: de groep van mensen die mogelijk voor de functie in aanmerking zou komen. Het beschikbare aanbod moet zo concreet mogelijk gekwantificeerd worden en vereist dus onderzoek. Het gaat bij het aantonen van de aantoonbare achterstand om de verhouding tussen de aanwezigheid van de voorkeursgroep in de organisatie en het aanbod op de arbeidsmarkt van de groep die in aanmerking zou komen.

Het is moeilijk om te onderbouwen dat er inderdaad sprake is van een aantoonbare achterstand, omdat het registreren van de etnische of culturele achtergrond van medewerkers in principe verboden is op basis van de privacywetgeving. Daardoor is het ook lastig om te bepalen welke groep in aanmerking komt voor voorkeursbeleid. De privacywetgeving maakt echter een uitzondering voor het verwerken van persoonsgegevens in het kader van voorkeursbeleid. Het is daarnaast ook mogelijk om de etnische of culturele afkomst van medewerkers te registreren als zij daar vrijwillig toestemming voor geven. Daarbij benadrukt het College dat die toestemming echt vrijwillig moet zijn. Wees je ervan bewust dat niet alle werknemers op zo'n registratie zitten te wachten. Een registratie moet hoe dan ook zo min mogelijk belastend zijn.

HET VERWERKEN VAN PERSOONSGEGEVENS VOOR VOORKEURSBELEID

Artikel 25 sub b van de Uitvoeringswet

Algemene verordening gegevensbescherming

Werkgevers mogen persoonsgegevens verwerken als dat noodzakelijk is om voorkeursbeleid te voeren. De mensen om wiens gegevens het gaat, mogen geen bezwaar hebben gemaakt tegen het gebruik. Ook moet het om gegevens gaan die aantonen dat iemand tot een bepaalde etnische of culturele minderheidsgroep behoort. Dat zijn bijvoorbeeld het geboorteland van de persoon in kwestie, diens ouders of grootouders ('herkomstland'). **De rechter is streng bij de beoordeling of aan deze eisen is voldaan.** Persoonsgegevens verwerken om voorkeursbeleid te voeren kan alleen als je aannemelijk maakt dat er geen minder belastende manier is om het doel te bereiken.

Een mogelijke manier om dergelijke gegevens te registreren is door middel van zelfidentificatie, waarbij werknemers zelf kunnen aangeven hoe zij zich identificeren.

Het College is zich bewust van de complexiteit van het registreren van persoonsgegevens over etnische en culturele afkomst. Hoe streng de onderzoeksplicht naar het aanbod van beschikbaar personeel uit de achtergestelde doelgroep wordt getoetst is dan ook contextafhankelijk. Als er geen precieze cijfers beschikbaar zijn om het aanbod duidelijk te maken, dan is het nog steeds mogelijk om voorkeursmaatregelen te nemen als de achterstand voldoende kan worden afgeleid uit de wel beschikbare gegevens of op andere wijze onderbouwd kan worden (**oordeel 2022-40**). Het gaat erom dat werkgevers die voorkeursbeleid willen voeren zo goed mogelijk moeten aantonen wat het aanbod is. Overigens kunnen organisaties met meer dan 250 werknemers gebruik maken van **de Barometer Culturele Diversiteit van het CBS** om inzicht te krijgen in het aandeel werknemers met en zonder migratieachtergrond binnen hun organisatie met behoud van anonimiteit van individuele werknemers.

HOE TOON JE EEN AANTOONBARE ACHTERSTAND AAN?

Stap 1: Je constateert dat bepaalde etnische of culturele minderheidsgroepen ondervertegenwoordigd lijken te zijn in een bepaalde functie of rang in je personeelsbestand;

Stap 2: Je controleert of dit ook echt zo is door zo goed mogelijk je personeelsbestand te vergelijken met het aanbod op de relevante arbeidsmarkt van die groep;

Stap 3: Als daaruit inderdaad een achterstand blijkt, dan is er sprake van een aantoonbare achterstand.



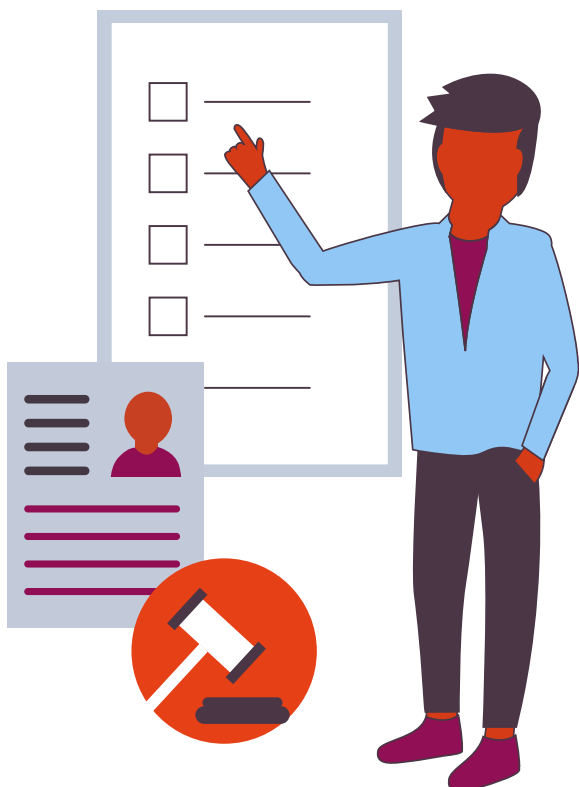
2. HET KENBAARHEIDSVEREISTE

Als werkgever moet je in de vacature duidelijk maken dat er voorkeursbeleid wordt gevoerd, zodat kandidaten die (niet) behoren tot de voorkeursgroep weten dat er bij gelijke geschiktheid de voorkeur wordt gegeven aan een kandidaat uit de voorkeursgroep. Je moet daarom goed omschrijven voor welke groep het voorkeursbeleid geldt. Het moet ook duidelijk zijn dat de vacature voor iedereen openstaat. Dit moet blijken uit de gekozen woorden in de vacaturetekst en het type functie ([oordeel 2023-8](#)).



3. HET ZORGVULDIGHEIDSVEREISTE

Als werkgever moet je objectief beoordelen in welke mate iedere kandidaat aan de functie-eisen voldoet. Je mag alleen de voorkeur geven aan de kandidaat uit de minderheidsgroep als er sprake is van 'gelijke geschiktheid' van twee (of meer) kandidaten. Een absolute en onvoorwaardelijke uitsluiting van de niet-voorkeursgroep is niet toegestaan. Aangezien twee mensen nooit precies gelijk zijn, is er in de praktijk eigenlijk nooit sprake van volledige gelijke geschiktheid. Vaak voldoen meerdere kandidaten elk op hun manier aan de eisen. Als er geen duidelijk verschil is tussen beide kandidaten op basis van de vooraf gestelde eisen, dan mag je de voorkeur geven aan de kandidaat uit de voorkeursgroep. Maar je mag niet voor deze kandidaat kiezen wanneer de andere kandidaat duidelijk beter aan de eisen voldoet.



WAT ALS HET VOORKEURSBELEID NOG NIET VOLDOENDE WERKT? Een uitzondering van het College op de zorgvuldigheidseis:

In zeer uitzonderlijke gevallen is het mogelijk om een persoon uit de voorkeursgroep voorrang te geven zonder een objectieve vergelijking tussen alle kandidaten. In zo'n geval wordt een functie dus (tijdelijk) alleen opengesteld voor mensen uit een culturele of etnische minderheidsgroep. Daarvoor moet aan vier voorwaarden zijn voldaan ([oordeel 2012-195](#)):

- De mate van achterstand is groot ('ernst van het probleem');
- Je kan aantonen dat eerdere, minder vergaande maatregelen, zoals voorkeur bij gelijke geschiktheid, niet voldoende zijn gebleken om de achterstand substantieel te verminderen en waarom dit niet is gelukt ('hardnekkigheid van het probleem');
- De voorrangmaatregelen staan niet op zichzelf maar zijn onderdeel van een breder pakket van flankerende maatregelen ter ondersteuning van de voorkeursgroep ('inbeddingsverplichting');
- Er is sprake van een duidelijke link tussen de maatregelen en de functies waar sprake is van achterstand. Het voorkeursbeleid mag dus niet algemeen op alle functies van toepassing zijn, maar moet toegespitst zijn op de functies en organisatieonderdelen waar de achterstand aan de orde is ('differentiatieverplichting').



4. HET EVENREDIGHEIDSVEREISTE

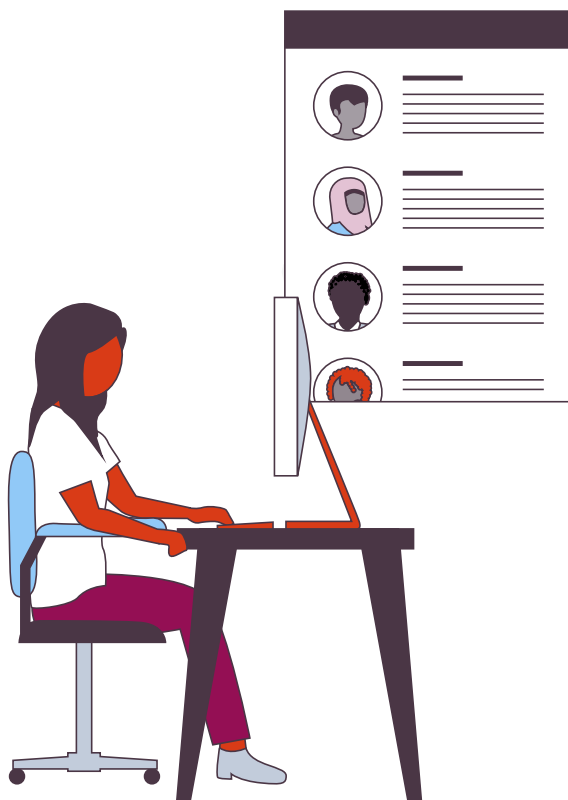
Het onderscheid dat wordt gemaakt met de voorkeursmaatregelen moet in redelijke verhouding staan tot het doel. Dat betekent dat de achterstand zo groot moet zijn dat het inzetten van voorkeursbeleid gerechtvaardigd is. Om te bepalen of dat zo is, moet gekeken worden of er andere maatregelen zijn waarmee het doel kan worden bereikt die geen of minder onderscheid maken. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het opnemen van een tekst in de vacature waarin je personen uit de minderheidsgroep specifiek aanmoedigt om te solliciteren, of het reserveren van opleidingsplaatsen voor personen uit de voorkeursgroep. Ook moet de voorkeursmaatregel tijdelijk zijn. Als de achterstand is ingelopen, moet het voorkeursbeleid worden beëindigd. Dit vereist tussentijds monitoren of er nog steeds sprake is van een achterstand van een bepaalde groep.

Tips om diversiteit en inclusie te vergroten zonder

voorkeursbeleid: Als je de diversiteit en inclusie binnen je organisatie wil vergroten, moet je goed nadenken over wat het probleem is dat moet worden opgelost en of voorkeursmaatregelen dan nodig zijn. Zit het probleem bij de werving, worden de juiste kanalen niet gevonden? Komen er simpelweg geen of weinig brieven binnen van sollicitanten uit de minderheidsgroep? Of zit het in de selectie? Zijn er wel sollicitanten, maar worden zij structureel minder vaak gekozen voor een gesprek of de baan zelf? Of zit het probleem bij de doorstroom naar hogere functies of het behoud van talent? Niet voor elk probleem is voorkeursbeleid de oplossing. Vaak zijn er maatregelen mogelijk die niet afwijken van het principe van gelijke behandeling.

Het College geeft een aantal tips die je kan gebruiken zonder voorkeursbeleid te voeren. Voor elke tip geldt: zorg dat maatregelen gepaard gaan met voortdurende evaluatie en aanpassingen, en ingebed zijn in een breder beleid.

Pas daarnaast een intersectionele benadering toe in het D&I-beleid van de organisatie. Dat betekent dat er aandacht is voor de individuele ervaringen die mensen hebben op basis van hun verschillende identiteiten.

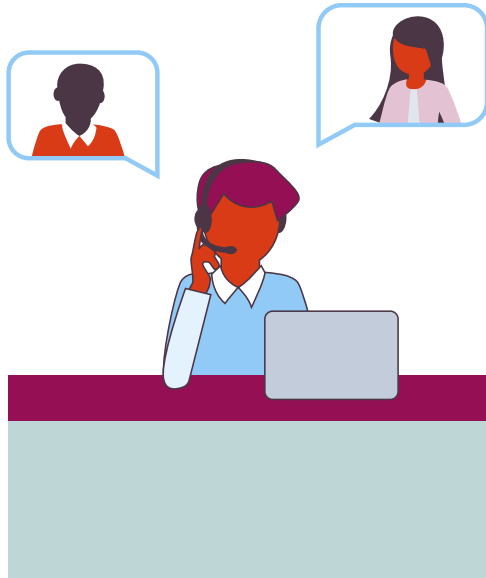


WAT IS INTERSECTIONALITEIT?

Intersectionaliteit is een theorie uit de sociologie die beschrijft hoe de verschillende identiteiten die mensen hebben elkaar onderling beïnvloeden en kunnen leiden tot specifieke vormen van discriminatie. Denk daarbij bijvoorbeeld aan etniciteit, geslacht, seksuele voorkeur, of het hebben van een beperking. Je positie in de samenleving is gebaseerd op al die identiteiten samen. Discriminatie en uitsluiting kan plaatsvinden op basis van één identiteit, maar ook op basis van meerdere identiteiten tegelijkertijd die je niet los van elkaar kan zien. Zo kan een vrouw uit een etnische minderheidsgroep uitgesloten worden op grond van haar geslacht, én op grond van haar etniciteit. Een intersectionele benadering geeft aandacht aan de verschillende dimensies van uitsluiting, en focust zich niet slechts op één aspect. Denk bijvoorbeeld aan een hoofddoekverbod dat vrouwen uitsluit op grond van hun gender en geloof.

Tips bij werving en selectie:

- Moedig mogelijke kandidaten uit een bepaalde culturele of etnische minderheidsgroep in het bijzonder aan om te solliciteren. In dat geval is er geen sprake van onderscheid, want je sluit geen andere kandidaten uit en geeft ook geen streepje voor bij de werving en selectie (**oordeel 2012-72**).
- Zorg voor open, transparante procedures en zet vacatures uit via informele én formele wervingskanalen. Zoek ook via specifiek gerichte wervingskanalen naar kandidaten uit de doelgroep. Of geef een zoekopdracht aan een gespecialiseerd **uitzendbureau of recruiter** die beschikt over een groot aanbod van mogelijke kandidaten uit de doelgroep.
- Voorkom als werkgever **discriminatie door algoritmes bij werving en selectie**.
- Stel alleen eisen en competenties die daadwerkelijk noodzakelijk zijn voor de functie. Bij te veel eisen kan niemand aan het profiel voldoen en is er meer ruimte voor stereotypen. Vraag jezelf altijd af: waarom stellen we deze eis eigenlijk?
- Zorg voor een objectieve beoordeling van alle kandidaten: beoordeel eerst individueel en bespreek het daarna pas met de selectiecommissie. Houd je aan de selectiecriteria die je in de wervingsfase hebt gekozen. Definieer van tevoren duidelijk de selectiecriteria én de weging van de criteria. Gebruik scoringsformulieren.



Tips bij behoud en doorstroom van divers talent:

Eerder publiceerde het College een [tipsheet over de doorstroom van vrouwen naar managementfuncties](#).

Veel van deze tips zijn ook nuttig voor behoud en doorstroom van medewerkers uit een etnische of culturele minderheidsgroep.

Het College licht er een paar in het bijzonder uit:

- Zorg ervoor dat de top van de organisatie het belang van diversiteit en inclusie actief uitdraagt. Laat het onderwerp regelmatig terugkomen op bestuurs- en managementniveau. Formuleer duidelijke doelen en strategieën voor meer diversiteit en inclusie binnen de organisatie en maak deze onderdeel van het reguliere personeelsbeleid.
- Zorg voor een inclusieve cultuur op de werkvloer. Tref maatregelen om ervoor te zorgen dat er ruimte is voor relevante verschillen en denkbeelden en waarin medewerkers, ondanks de onderlinge verschillen, gelijkwaardig zijn, gerespecteerd worden en zich kunnen ontplooiën.
- Denk na over eventuele aanpassing van bestaande 'gewoontes' zoals het vieren van bepaalde feestdagen en vieringen die alleen mensen uit de dominante culturele groep aanhangen. Houd bij ontmoetingsmomenten voor werknemers, zoals een borrel of lunch, voldoende rekening met bijvoorbeeld geloofs- en levensovertuigingen (het wel of niet nuttigen van alcohol of bepaalde dieetwensen).
- Evalueer op basis van een terugkerend medewerkerstevredenheidsonderzoek of diversiteitsmonitor of iedereen gelijke kansen ervaart binnen de organisatie om zich te ontwikkelen.
- Creëer extra leermogelijkheden of mentorschappen voor personeel uit etnische en culturele minderheidsgroepen zodat zij worden opgenomen in de organisatie en daarvoor ondersteuning krijgen. Baseer promoties op basis van objectieve criteria.

IS DIT VOORKEURSBELEID?

- Het specifiek uitnodigen van personen uit een etnische of culturele minderheidsgroep om te solliciteren op een bepaalde functie in de vacaturetekst --> **geen voorkeursbeleid**.
- Het instellen van streefcijfers voor aantallen medewerkers uit een bepaalde etnische of culturele minderheidsgroep zonder sancties te verbinden aan het niet halen daarvan --> **geen voorkeursbeleid**.
- Het reserveren van opleidingsplekken voor personen uit een etnische of culturele minderheidsgroep, zolang het voor mensen die niet uit de voorkeursgroep komen mogelijk blijft de opleiding op een andere plek te volgen en deze opleiding niet de enige manier is die toegang geeft tot een functie --> **wel voorkeursbeleid**, maar toegestaan als aan de voorwaarden voldaan is.
- In de vacature aangeven dat de voorkeur bij gelijke geschiktheid uitgaat naar een kandidaat uit een bepaalde etnische of culturele minderheidsgroep --> **wel voorkeursbeleid** dat moet voldoen aan de vier eisen die hierboven zijn beschreven.
- Een voor de organisatie bindend (minimum)quotum invoeren op het aantal medewerkers uit een bepaalde etnische of culturele minderheidsgroep --> **wel voorkeursbeleid**, en alleen toegestaan in zeer uitzonderlijke gevallen.



AAN DE SLAG MET VOORKEURSBELEID?

Heb je nog vragen over voorkeursbeleid dan kun je terecht bij de Front Office van het [College voor de Rechten van de Mens](#), via 030 - 888 38 88 of info@mensenrechten.nl. Als je wilt nagaan of je voorgenomen voorkeursbeleid voldoet aan de wettelijke eisen kun je het College voor de Rechten van de Mens vragen om dit te toetsen. Wij noemen dat een oordeel eigen handelen. Het College toetst dan of het beleid aan de wettelijke vereisten voor voorkeursbeleid voldoet.