



Diversiteit in vaste adviescolleges van de regering

2019



Diversiteit in vaste adviescolleges van de regering

De tekst in dit document is vastgesteld op 23 september 2019. Dit document is op 26 september 2019 aangeboden aan de Tweede Kamer.



Inhoud

	Samenvatting	5
1	Inleiding	7
	1.1 Aanleiding en probleemstelling	7
	1.2 Adviescolleges	8
	1.3 Evenredigheid en diversiteit	10
	1.4 Onderzoeksvraag en leeswijzer	11
2	Onderzoeksresultaten	13
3	De ontwikkeling van diversiteit in benoemingen en herbenoemingen	15
	3.1 Ontwikkeling van de evenredige deelname van vrouwen	15
	3.2 Ontwikkeling van de evenredige deelname per vast adviescollege	18
4	De verantwoordelijkheden in het samenstellen van vaste adviescolleges	23
	4.1 De verdeling van verantwoordelijkheden in het wervings- en selectieproces	23
	4.2 Besluiten over herbenoemingen	29
	4.3 Centrale regie over het stelsel	30
5	Inspanningen om diversiteit in adviesraden te bevorderen	31
	5.1 Vergelijking van inspanningen in de werving en selectie van vrouwen en van minderheden	31
	5.2 Gespecialiseerde wervings- en selectiebureaus	32
	5.3 Aandacht voor evenredige deelname in de vacaturetekst	33
	5.4 Aandacht voor evenredige deelname bij de verspreiding van de vacature	34
	5.5 Aandacht voor evenredige deelname in de samenstelling van sollicitatie-commissies	37
	5.6 Aandacht voor evenredige deelname in het selectieproces	38
6	Slotbeschouwing	40
	6.1 Toename van vrouwen in vaste adviescolleges stagneert, maar etnische en culturele minderheden zijn uit beeld	40
	6.2 Coöptatie: één handdruk verwijderd van het adviescollege	40
	6.3 Benutten van een breder netwerk	41
	6.4 Gebrek aan transparantie over (her)benoemingen	42
	6.5 Tot slot: factoren die diversiteit bevorderen	43
7	Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	45



Bijlage 1 Actuele ontwikkelingen in de politiek-bestuurlijke context	46
Bijlage 2 Opzet van het onderzoek	49
Bijlage 3 Literatuur	53
Bijlage 4 Noten	54





Samenvatting

De regering laat zich adviseren door 17 vaste adviescolleges op allerlei beleidsterreinen. Hiervan zijn er 7 strategisch van aard en hebben er 10 een technisch-specialistisch karakter.

In de Kaderwet adviescolleges is vastgelegd dat er gestreefd wordt naar een evenredige deelname van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheids-groepen bij de bemensing van de colleges. In dit rapport onderzoekt de Algemene Rekenkamer de inspanningen die de adviescolleges in het wervings- en selectieproces doen om dat doel te bereiken en welke resultaten zij boeken.

Ons onderzoek laat zien dat de toename van diversiteit bij vaste adviescolleges de laatste jaren stagneert. We constateren een groei van 25% vrouwelijke leden van de vaste adviescolleges in 2003 naar 38% in 2019. Dit laatste cijfer is vrijwel stabiel sinds 2010. Cijfers over culturele diversiteit geven geen nauwkeurig beeld wegens de wijze van registratie van gegevens. De vertegenwoordiging van etnische en culturele minderheden ligt rond 9% in 2009 en daalt naar 4% in 2016, het laatste jaar waarin deze gegevens door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) werden gepubliceerd. Sinds 2018 wordt er ook niet meer gerapporteerd over het aantal mannelijke en vrouwelijke leden per adviescollege. Dit is een tweede verandering in de wijze waarop het ministerie over evenredige vertegenwoordiging in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk rapporteert. Het Ministerie van BZK volstaat met een overkoepelend beeld van de man-vrouwverhouding over alle 30 huidige adviescolleges die vallen onder de kaderwet (vaste en eenmalige adviescolleges). Deze overkoepelende cijfers geven geen inzicht in de inspanningen die worden gedaan om evenredige vertegenwoordiging bij de vaste adviescolleges te bewerkstelligen.

Uit ons onderzoek blijkt dat de inspanningen om evenredige deelname te bereiken sterk verschillen per ministerie en adviescollege. De voorzitter en algemeen secretaris van de adviescolleges en de betrokken bewindspersonen verrichten meer activiteiten om evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in een adviescollege te bewerkstelligen dan voor een evenredige vertegenwoordiging van etnische en culturele minderheden.

Netwerken spelen een belangrijke rol in het bereiken van potentiële nieuwe leden. Deze netwerken worden echter op verschillende manieren ingezet. Aan de ene kant zien we vaste adviescolleges die actief kandidaten benaderen die volgens hun leden geschikt zijn: kandidaten buiten het netwerk van de adviescolleges krijgen geen kans om te solliciteren.





Dergelijke coöptatie staat haaks op de transparantie en de diversiteit binnen de adviescolleges die met de Kaderwet adviescolleges wordt beoogd. Aan de andere kant lukt het enkele adviescolleges via hun netwerk en door extra inspanningen om de diversiteit te bevorderen. Ze zetten strategieën in die helpen het schaarse talent op te sporen. Ze doen dat bijvoorbeeld door gericht te zoeken in netwerken van vrouwen die al in beeld zijn. Ze stellen een quotum in of attenderen potentiële kandidaten actief op een vacature.

Een andere belangrijke bevinding is het gebrek aan transparantie: we konden ons in dit onderzoek niet baseren op een complete dataset.

Ook merken we op dat er sinds 2016 niet meer gerapporteerd wordt over de etnische of culturele achtergrond van leden van adviescolleges en sinds 2018 ook niet meer over het aantal mannelijke en vrouwelijke leden per adviescollege.



1 Inleiding

1.1 Aanleiding en probleemstelling

De regering laat zich bij beleidsvoorbereiding en -uitvoering bijstaan door een aantal vaste adviescolleges.

Op 1 januari 1997 trad de Kaderwet adviescolleges in werking. Op dat moment waren vrouwen en minderheden in de adviescolleges ondervertegenwoordigd. Om ruimte te geven aan het beleid om dit te verbeteren, werd in de kaderwet expliciet aandacht besteed aan de evenredige vertegenwoordiging.

Kaderwet adviescolleges, artikel 12, lid 3

Bij de benoeming van de voorzitters en bij de benoeming van de andere leden van adviescolleges wordt gestreefd naar evenredige deelneming aan adviescolleges van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen.

In 2019 is het 100 jaar geleden dat het vrouwenkiesrecht, als sluitstuk van de invoering van het algemeen kiesrecht, een feit werd. De Grondwetsherziening van 1917 gaf aan alle Nederlandse mannen boven de 25 jaar kiesrecht. Vrouwen zouden dat ook kunnen krijgen, 'indien en voor zoover de wet haar kiesbevoegd verklaart'. Dat gebeurde uiteindelijk door een initiatiefwetsontwerp van Tweede Kamerlid Marchant, die voorstelde vrouwen dezelfde rechten te geven als mannen. Zijn ontwerp werd aanvaard door het parlement en trad als wet in werking op 28 september 1919.¹ Pas toen kreeg Nederland dus algemeen kiesrecht, voor mannen en vrouwen.

Sindsdien is er veel veranderd, maar met het aandeel vrouwen in functies waarin ze kunnen meebeslissen over beleid en wet- en regelgeving, gaat het nog steeds moeizaam.

Probleemstelling

Met dit onderzoek willen we laten zien in welke mate het kabinet, waar het zelf verantwoordelijk is voor benoemingen, actief inzet op evenredige vertegenwoordiging van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen. Ook staan we stil bij de resultaten van deze inzet. Met ons onderzoek willen we dit onderwerp agenderen en het debat hierover stimuleren. Om die reden spreken we geen oordelen uit en doen we geen aanbevelingen.

Handreiking

In 2001 bracht het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een handreiking uit om ministeries, (kandidaat-) voorzitters en (kandidaat-)leden van advies-





colleges, zoals bedoeld in de Kaderwet adviescolleges, te informeren over de vereisten en criteria die in het algemeen van toepassing zijn bij de werving en benoeming van voorzitters en leden van adviescolleges. Deze *Handreiking voor de benoeming van voorzitter of lid van een adviescollege* bevat naast een concrete uitwerking van de kaderwet ook een aantal elementen die niet in de kaderwet voorkomen. Zo wordt in het kader van evenredige deelname ook gesproken over arbeidsgehandicapten.

De handreiking verscheen in tweede druk in 2008 en in een gewijzigde druk in 2016.

Politieke context

Tijdens de uitvoering van ons onderzoek maakte de minister van BZK, als coördinerend minister voor het functioneren van de Rijksdienst, haar voornemen bekend om de deelname van vrouwen in het openbaar bestuur te bevorderen. Ook is er beleid van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW), verantwoordelijk voor het Emancipatiebeleid, om de participatie van vrouwen aan de top van het bedrijfsleven te bevorderen.

Op 21 augustus publiceerden het CPB en SCP (CPB en SCP, 2019) het onderzoek 'Vrouwen aan de top'. Daarin staat dat het aandeel vrouwen aan de top van het bedrijfsleven nog ver achterblijft bij het wettelijk streefcijfer. Het CPB en SCP concluderen dat een bindend quotum helpt om het aandeel vrouwen aan de top toe te laten nemen, maar niet de winstgevendheid van bedrijven of het aandeel vrouwen in het middenmanagement verhoogt. Voor dit laatste is aanvullend beleid nodig van de overheid en van het bedrijfsleven.

1.2 Adviescolleges

Adviescolleges die onder de kaderwet vallen, zijn onafhankelijke, colleges, raden en commissies die de rijksoverheid adviseren over nieuw beleid en wetgeving. Er zijn 3 soorten adviescolleges:

- *Vaste adviescolleges*: De ministerraad stelt vaste adviescolleges in voor onbepaalde tijd. De vaste adviescolleges zijn onderverdeeld in:
 - *Strategische colleges*: Zij adviseren over een breed beleidsterrein.
 - *Technisch-specialistische colleges*: Deze colleges geven advies over 1 of meer beleids terreinen.
- *Tijdelijke adviescolleges*: Zij geven maximaal 4 jaar advies over een beleidsonderwerp.
- *Eenmalige adviescolleges*: Zij geven 1 advies over een actueel beleidsonderwerp. Daarna houden ze op te bestaan.

Ons onderzoek betreft de vaste adviescolleges. Als vertrekpunt nemen we de 17 adviescolleges die op het moment van dit onderzoek bestaan.



**Tabel 1** Overzicht van de 17 vaste adviescolleges per ministerie

Ministerie van Buitenlandse Zaken	Afkorting*	Technisch of Strategisch
Adviesraad Internationale Vraagstukken	AIV	S
Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken	CAVV	T
Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht	StCIPR	T
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Afkorting*	Technisch of Strategisch
Raad voor het Openbaar Bestuur	ROB	S
Kiesraad**	KR	T
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	Afkorting*	Technisch of Strategisch
Raad van deskundigen voor de nationale meetstandaarden	RDNM	T
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat	Afkorting*	Technisch of Strategisch
Raad voor de leefomgeving en infrastructuur	RLI	S
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	Afkorting*	Technisch of Strategisch
Onderwijsraad	OR	S
Raad voor Cultuur	RVC	S
Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie	AWTI	S
Ministerie van Justitie en Veiligheid	Afkorting*	Technisch of Strategisch
Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht	ACBuPr	T
Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken	ACVZ	T
Commissie Venootschapsrecht	CVR	T
Commissie Auteursrecht	CAR	T
Commissie insolventierecht	CI	T
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport	Afkorting*	Technisch of Strategisch
Raad voor Volksgezondheid en Samenleving	RVS	S
Gezondheidsraad	GR	T

* Dit is de schrijfwijze van de afkortingen die wij in dit rapport hanteren. Deze schrijfwijze komt niet altijd precies overeen met de schrijfwijze die de adviescolleges zelf hanteren.

** Met de inwerkingtreding van de Nieuwe Comptabiliteitswet 2016 per 1 januari 2018 is de Kiesraad onderdeel geworden van de Overige Hoge Colleges van Staat en Kabinetten van de Gouverneur. Voor wat betreft de selectie- en benoemingsprocedure valt de Kiesraad onder de kaderwet. Om die reden hebben wij de Kiesraad in ons onderzoek betrokken. Omdat de minister van BZK verantwoordelijk is voor de benoemingen bij de Kiesraad, plaatsen wij de Kiesraad in dit rapport onder de minister van BZK.





Adviescolleges bestaan uit 7 tot 15 leden. De Gezondheidsraad (GR) is een uitzondering met meer dan 100 leden. We kijken in dit onderzoek naar de samenstelling van vaste adviescolleges in de periode 1997 tot 1 juli 2019. Voor adviescolleges die na 1997 zijn ingesteld, is die periode uiteraard korter. Vaste adviescolleges die in 1997 bestonden maar in 2019 niet meer, zoals onder meer de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, zijn in dit onderzoek niet meegenomen. Dit is omdat we in dit onderzoek ruim aandacht besteden aan recente inspanningen die zijn gedaan om de evenredigheid te bevorderen. Dit is niet mogelijk voor de adviescolleges die nu niet meer bestaan.

1.3 Evenredigheid en diversiteit

Het onderwerp van dit onderzoek is de invulling die wordt gegeven aan het streven naar evenredige deelname aan vaste adviescolleges van vrouwen en personen behorende tot een etnische of culturele minderheidsgroep en wat de resultaten hiervan zijn. Dit sluit aan bij de passage uit de kaderwet die in het begin van dit hoofdstuk wordt vermeld (artikel 12, lid 3). In het kader van dit onderzoek vertalen wij dit *streven naar een evenredige deelneming van vrouwen en personen behorend tot een etnische of culturele minderheidsgroep* als de inspanningen die gedaan worden om de samenstelling van adviescolleges zoveel als mogelijk een afspiegeling van de maatschappij te laten zijn. De cijfers van het CBS zijn hiervoor het uitgangspunt. Circa de helft van de Nederlandse bevolking is vrouw. Volgens CBS-cijfers heeft 10% van de Nederlandse beroepsbevolking een niet-westerse migratieachtergrond.

Inmiddels gaat diversiteit om meer dan alleen de participatie van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen. In de *Handreiking voor de benoeming van voorzitter of lid van een adviescollege (2016)* voegt het Ministerie van BZK de deelname van arbeidsgehandicapten bijvoorbeeld toe als criterium. In interviews in het kader van dit onderzoek is niet alleen over het begrip evenredige deelname gesproken zoals we het hierboven hebben gedefinieerd, maar ook over het begrip *diversiteit*. Voorzitters en secretarissen van adviescolleges en betrokken bewindspersonen zeggen veel belang te hechten aan een divers samengesteld adviescollege, vanwege de democratische representatie en de waarde van verschillende perspectieven bij advisering. Vrijwel alle personen die wij hebben gesproken beschouwen diversiteit als een breder begrip dan de evenredigheidscriteria die in de kaderwet en de *Handreiking voor de benoeming van voorzitter of lid van een adviescollege (2016)* zijn opgenomen. Desalniettemin wordt in adviescolleges verschillend gedacht over wat een divers samengesteld adviescollege is.





Respondenten noemen in aanvulling op geslacht, minderheidsgroepen en arbeidsgehandicapten de volgende criteria:

- politieke voorkeur;
- wetenschap - praktijk/ politiek-bestuurlijke ervaring/ bedrijfsleven;
- multidisciplinariteit;
- leeftijd;
- levensbeschouwing;
- geografische spreiding;
- sociaaleconomische achtergrond;
- seksuele geaardheid;
- standpunten, opvattingen en ervaringen.

1.4 Onderzoeksvraag en leeswijzer

Hoe is er door het kabinet en de adviescolleges invulling gegeven aan het streven om te komen tot evenredige vertegenwoordiging onder leden van vaste adviescolleges vallend onder de kaderwet en wat zijn de resultaten hiervan?

Om antwoord te geven op deze vraag geven we in hoofdstuk 2 onze onderzoeksresultaten beknopt weer. Vervolgens brengen we in hoofdstuk 3 in kaart hoe de samenstelling van de adviescolleges zich sinds 1997 ontwikkeld heeft. Dit doen we op basis van de gegevens die voorhanden zijn. Omdat voor benoemingen niet is vastgelegd wie tot een etnische of culturele minderheidsgroep behoort, beperken we ons in de overzichten tot de man-vrouw-verhouding in de vaste adviescolleges.

Daarna gaan we dieper in op het wervings- en selectieproces van de laatste twee benoemingen. We analyseren daarbij het opstellen van de vacaturetekst, de verspreiding van de vacature en het selectieproces. In hoofdstuk 4 analyseren we de verschillende manieren waarop adviescolleges nieuwe leden werven en selecteren, hoe leden worden herbenoemd en wie daarvoor in de praktijk de verantwoordelijkheid neemt. In hoofdstuk 5 vergelijken we inspanningen die adviescolleges en ministers plegen om te komen tot een evenredige vertegenwoordiging. Naast de eerder genoemde activiteiten betrekken we de inzet van gespecialiseerde wervings- en selectiebureaus in deze vergelijking.

We sluiten het rapport af met een beschouwing waarin we nader ingaan op onze belangrijkste bevindingen.





Samenvatting	1	2	3	4	5	6	7	 Bijlagen
--------------	----------	---	---	---	---	---	---	-------------------------------------------------------------------------------------------------

Bijlagen

In bijlage 1 gaan we in op de actuele ontwikkelingen in de politiek-bestuurlijke context.

In bijlage 2 vindt u de opzet van dit onderzoek en de uitwerking van de onderzoeksvraag.

Als laatste is in bijlage 3 de gebruikte literatuur opgenomen.

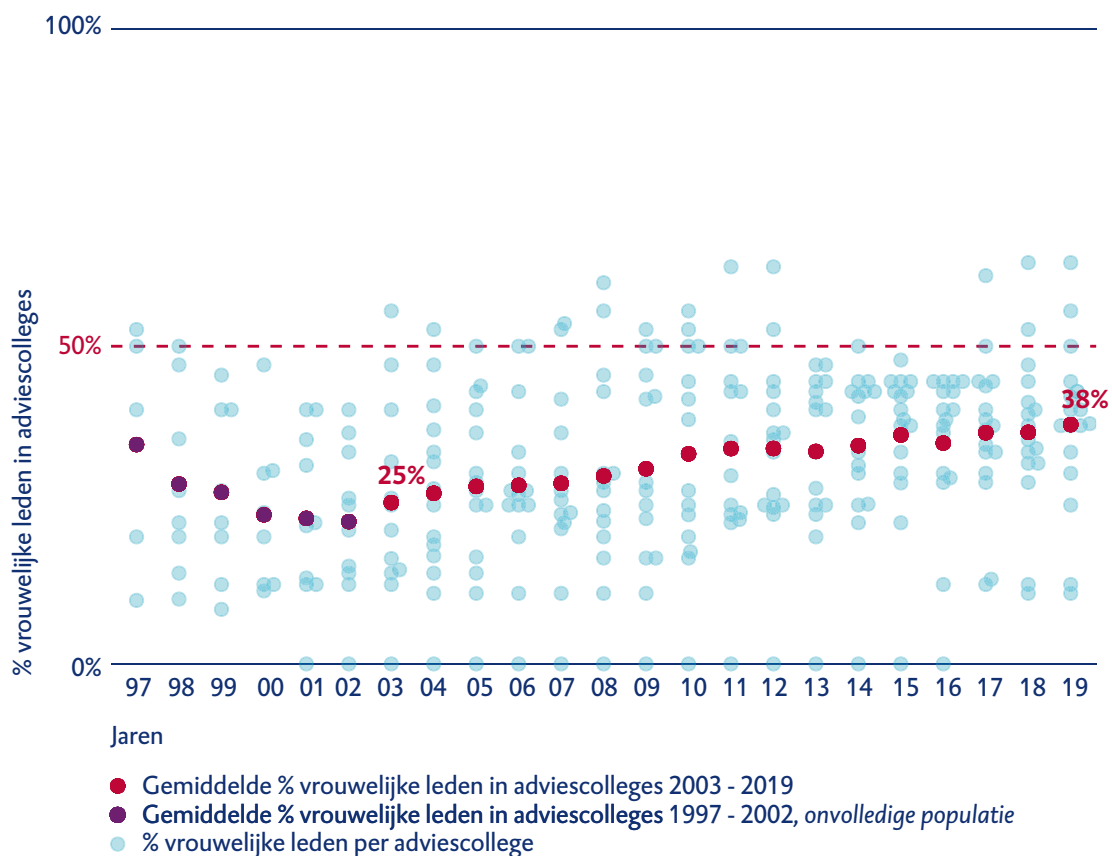




2 Onderzoeksresultaten

Ons onderzoek laat zien dat de toename van diversiteit bij de bemensing van vaste adviescolleges de laatste jaren stagneert. De aandacht en inspanning van betrokkenen bij het vergroten van diversiteit in adviescolleges is met name gericht op vrouwen en minder op mensen behorend tot een etnische of culturele minderheidsgroep.

Sinds 2011 stagneert het percentage vrouwelijke leden



Figuur 1 Percentage vrouwelijke leden van vaste adviescolleges per jaar. De cijfers voor de hele periode 1997–2003 zijn te incompleet om conclusies op te baseren. Dit geldt in nog grotere mate voor de gegevens over 1997, waardoor er een sterke daling te zien is van 1997 naar 1998.

Bovenstaande hoofdconclusie is gebaseerd op 3 deelconclusies die het onderwerp vormen van hoofdstukken 3, 4 en 5:

- Het aantal vrouwelijke leden in de vaste adviescolleges groeit van 25% in 2003 naar 38% in 2019. Dit cijfer is sinds 2010 vrijwel stabiel, zoals valt te zien in figuur 1. Het aandeel leden afkomstig uit etnische en culturele minderheden blijft voor zover we kunnen





vaststellen ver onder de 10%. Een uitwerking van deze conclusie vindt u in hoofdstuk 3.

- De verdeling van verantwoordelijkheden tussen het adviescollege en het betrokken ministerie en de invulling van het wervings- en selectieproces verschillen per adviescollege. Met betrekking tot het streven naar een evenredige vertegenwoordiging van mannen, vrouwen en minderheden is er geen centrale regie. In hoofdstuk 4 gaan we hier dieper op in.
- Artikel 12, lid 3 van de Kaderwet adviescolleges krijgt bij de afzonderlijke adviescolleges op verschillende manieren invulling. Zij ontplooiën in het werving- en selectieproces meer activiteiten gericht op evenredige vertegenwoordiging van vrouwen dan op die van etnische en culturele minderheden. In hoofdstuk 5 gaan we hier dieper op in.



3 De ontwikkeling van diversiteit in benoemingen en herbenoemingen

We stellen een groei vast van 25% vrouwelijke leden bij de vaste adviescolleges in 2003 naar 38% in 2019. Dit cijfer is vrijwel stabiel sinds 2010. Over het algemeen is de deelname van vrouwen in strategische adviescolleges verhoudingsgewijs groter dan in technisch-specialistische adviescolleges, maar dit verschil is sinds 2010 sterk afgenomen. Het aandeel leden afkomstig uit etnische en culturele minderheden blijft ver onder de 10%. We zien verschillen tussen vaste adviescolleges in de mate waarin leden worden herbenoemd. Bij vaste adviescolleges die vaker kiezen voor herbenoemen, zien we een stagnatie van het percentage vrouwen. Technisch-specialistische adviescolleges kiezen vaker voor herbenoemen dan strategische adviescolleges. Verder hebben we geconstateerd dat er nog verbetering mogelijk is in de transparantie van benoemingen, aangezien (her)benoemingen en voortijdig ontslag niet altijd worden gepubliceerd in de Staatscourant, voortijdig ontslag meestal niet wordt vastgelegd in een Koninklijk Besluit en (her)benoemingen frequent plaatsvinden met terugwerkende kracht. In onderstaand hoofdstuk lichten we deze uitkomsten nader toe.

3.1 Ontwikkeling van de evenredige deelname van vrouwen

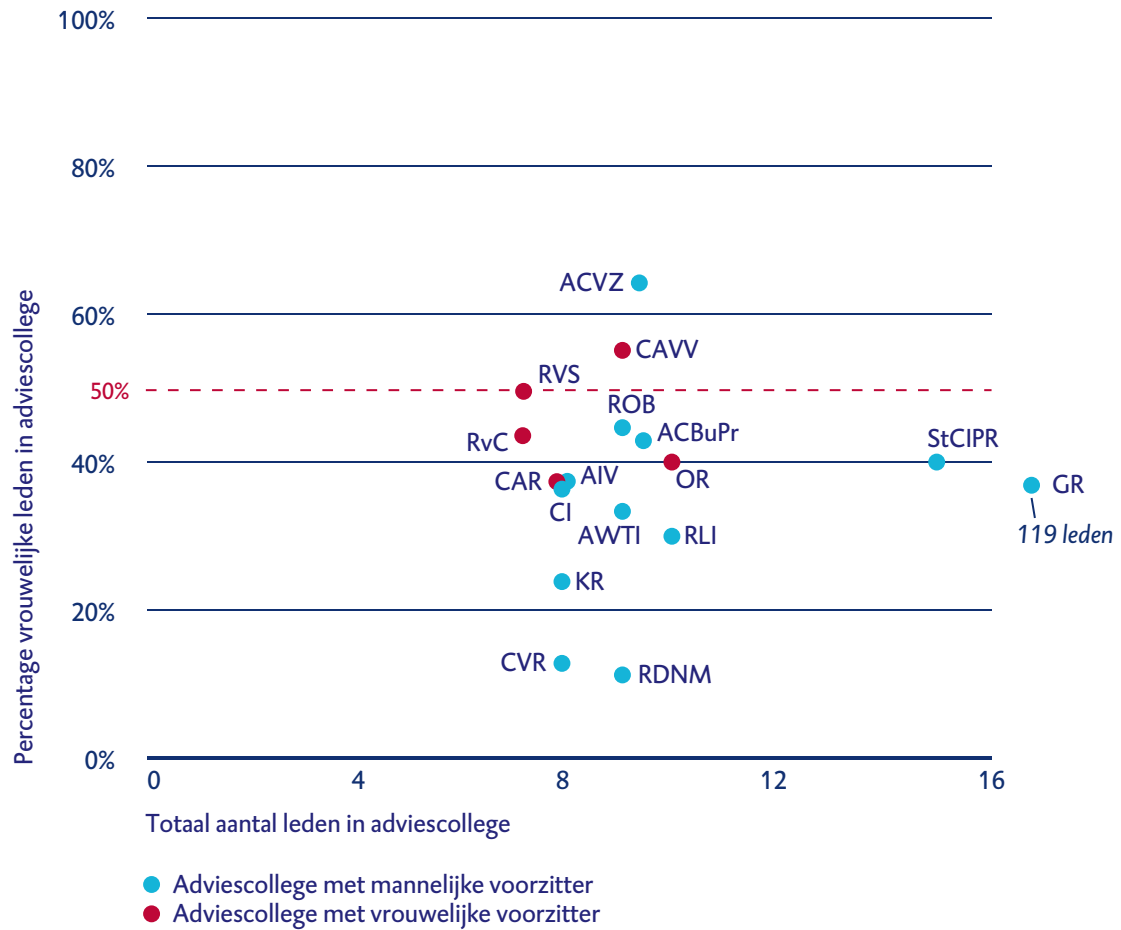
Voor de vaste adviescolleges zien we een groei van het percentage vrouwen van 25% in 2003 naar 38% in 2019. Voor de periode tot 2003 is het beeld niet compleet genoeg om uitspraken te kunnen doen. Voor die periode ontbreken gegevens over meerdere jaren voor de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI), Raad van deskundigen voor de nationale meetstandaarden (RDNM), de Raad voor Cultuur (RVC) en de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht (StCIPR).

Van de 17 vaste adviescolleges hadden op 1 juli 2019, 5 een vrouwelijke voorzitter: de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV), de Onderwijsraad (OR,) RVC, de Commissie Auteursrecht (CAR) en de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS). Vaste adviescolleges die in 2019 een percentage van 50% vrouwen hebben gerealiseerd, zijn de CAVV, de RVS en de Adviescommissie voor Vreemdelingen-zaken (ACVZ). Voor de CAVV is dit een recente ontwikkeling, tot 2019 waren van de 9 leden er 3 vrouw. Bij de ACVZ ligt het percentage vrouwen sinds 2017 boven de 50%.





Medio 2019 hebben de meeste vaste adviescolleges meer mannelijke dan vrouwelijke leden



Figuur 2 Aantal leden per vast adviescollege, percentage vrouwen en geslacht van de voorzitter in 2019

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB), Adviescommissie voor het burgerlijk procesrecht (ACBuPr) en de RvC hebben in hun adviescollege meer dan 40% vrouwen. De Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) kende tussen 2008 en 2018 ook een samenstelling met meer dan 40% vrouwen. In 2019 ligt het percentage voor de AIV net onder de 40%. Voor de Gezondheidsraad (GR) zien we een geleidelijk stijgende lijn van 10% vrouwen in 1997 naar 38% in 2019. In het begin lag de GR dus duidelijk onder het gemiddelde maar dit verschil hebben ze ingehaald. Het percentage vrouwen bij de GR ligt de laatste drie jaar dicht bij het gemiddelde.

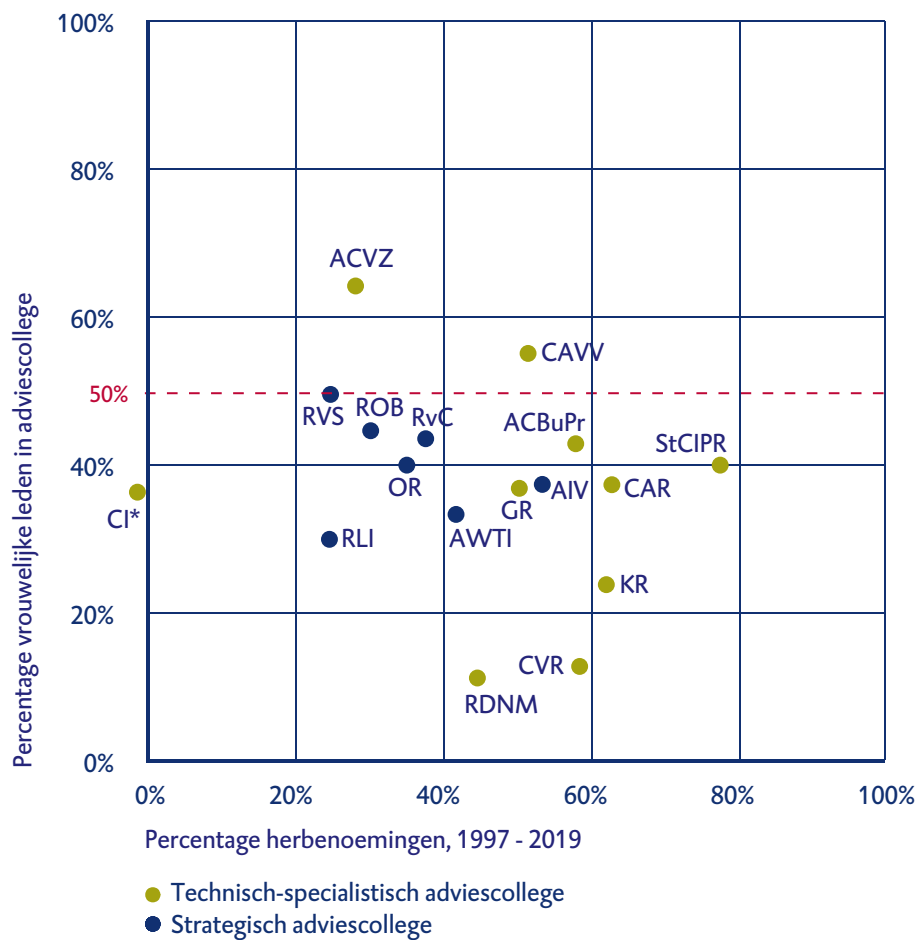




Benoemingen en herbenoemingen

De kaderwet stelt dat leden maximaal twee maal herbenoemd kunnen worden. Aanvullend heeft het kabinet in 2006 afgesproken om terughoudend te zijn met herbenoemingen, onder meer om doorstroming en vernieuwing in de adviescolleges te bevorderen (BZK en OCW, 2006). Deze beleidslijn zien we niet overal terug: zo is bij verschillende adviescolleges herbenoeming de norm (bijvoorbeeld de StCIPR; CAR). Figuur 3 laat zien dat bij vaste adviescolleges waar veel wordt herbenoemd, er vaker stagnatie is van het percentage vrouwen in het college. Verder zien we dat technisch-specialistische adviescolleges vaker kiezen voor herbenoemen.

Hoe meer herbenoemingen, hoe meer stagnatie; technisch-specialistische adviescolleges herbenoemen meer dan strategische adviescolleges



* = CI bestaat pas sinds 2019 dus er heeft nog geen herbenoeming plaatsgevonden

Figuur 3 Percentage vrouwen per adviescollege (2019) en percentage herbenoemingen als deel van het totaal aantal benoemingen (1997–2019)





3.2 Ontwikkeling van de evenredige deelname per vast adviescollege

Voor het overzicht op de volgende bladzijde hebben we geprobeerd de samenstelling van de vaste adviescolleges te reproduceren voor de periode 1997 tot en met 1 juli 2019. Omdat niet alle Koninklijke Besluiten te achterhalen waren en departementen in meer dan 1 geval niet konden garanderen dat het door ons gereconstrueerde beeld klopte, kunnen we geen compleet beeld geven van de evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in alle adviescolleges. De ontbrekende gegevens zijn in figuur 4 grijs gearceerd.

Stukken over (her)benoeming en ontslag vóór het aflopen van de benoemingstermijn zijn moeilijk of niet terug te vinden als ze niet zijn gepubliceerd in de Staatscourant, blijkt uit ons onderzoek. Departementen kunnen de informatie in die gevallen vaak niet achterhalen. Ook wordt een ontslag vóór het aflopen van de benoemingstermijn in de meeste gevallen niet vastgelegd in een Koninklijk Besluit. Dat zou wel gepast zijn bij een benoeming via Koninklijk Besluit. Verder worden herbenoemingen regelmatig niet als zodanig aange-merkt, terwijl de kaderwet expliciet onderscheid maakt tussen een benoeming en een herbenoeming. Het onderscheid tussen een benoeming en herbenoeming is van belang omdat de kaderwet een beperking stelt op het aantal keer dat iemand kan worden herbenoemd. Het is dus belangrijk dit overzicht bij te houden.

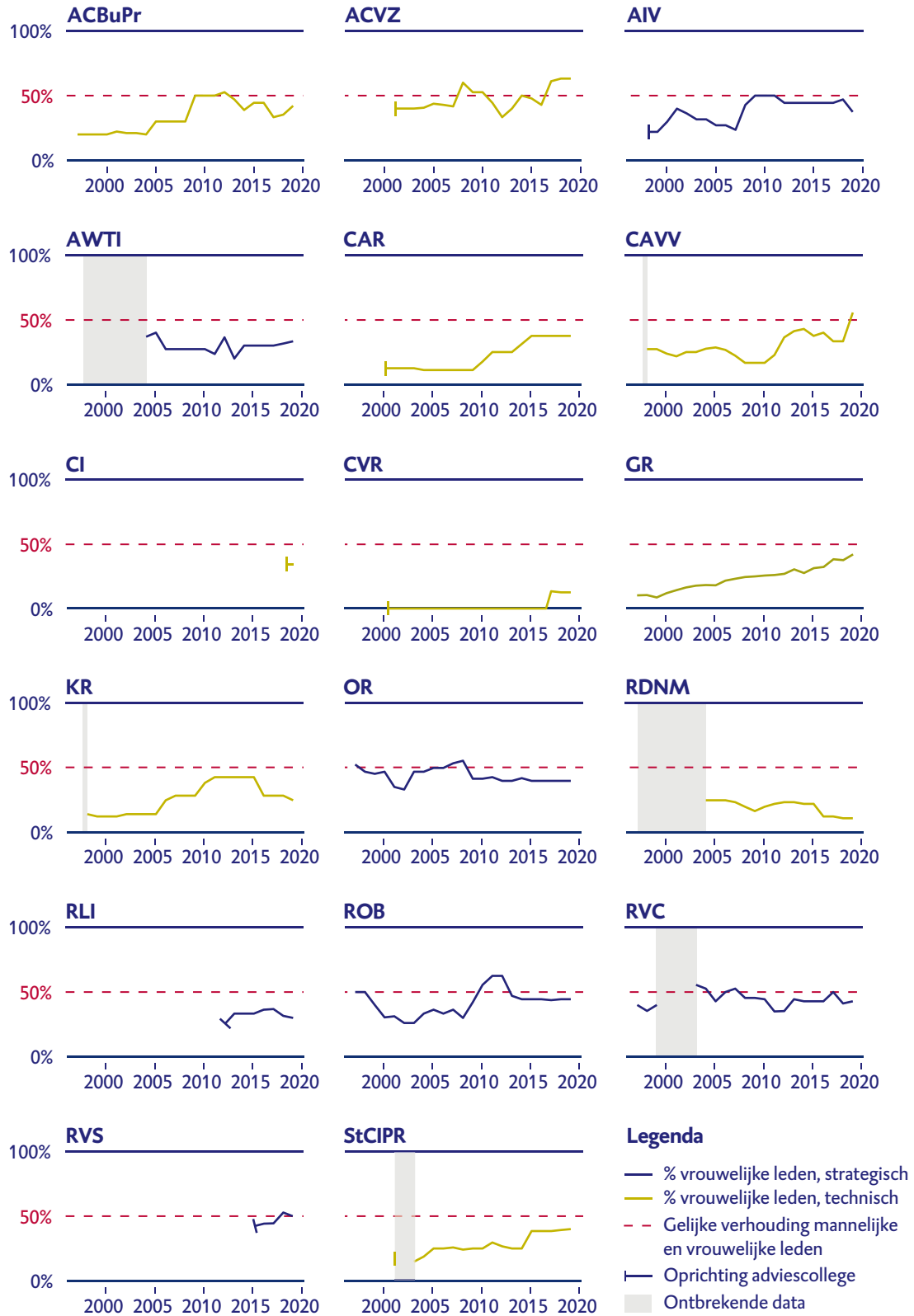
We hebben geconstateerd dat bij een groot deel van de (her)benoemingen sprake is van een benoeming met terugwerkende kracht, omdat de ingangsdatum van de benoemings-stermijn al was verstreken op het moment van de benoeming. De laatste twee jaar komt deze praktijk minder vaak voor, maar nog steeds was hier bij ongeveer 20% van de benoemingen sprake van. Het gaat hierbij zowel om benoemingen als herbenoemingen.

De meest gehoorde reden waarom het percentage vrouwen 20 jaar na invoering van de kaderwet geen 50% is, is dat vrouwen nog steeds moeilijk doordringen in de top van hun vakgebied. In de volgende paragrafen zoomen we achtereenvolgens in op de vertegenwoordiging van vrouwen naar type vast adviescollege en op de etnische en culturele diversiteit.





Ontwikkelingen verhouding mannen-vrouwen in 17 adviescolleges, 1997-2019



Figuur 4 Percentage vrouwelijke leden per adviescollege per jaar

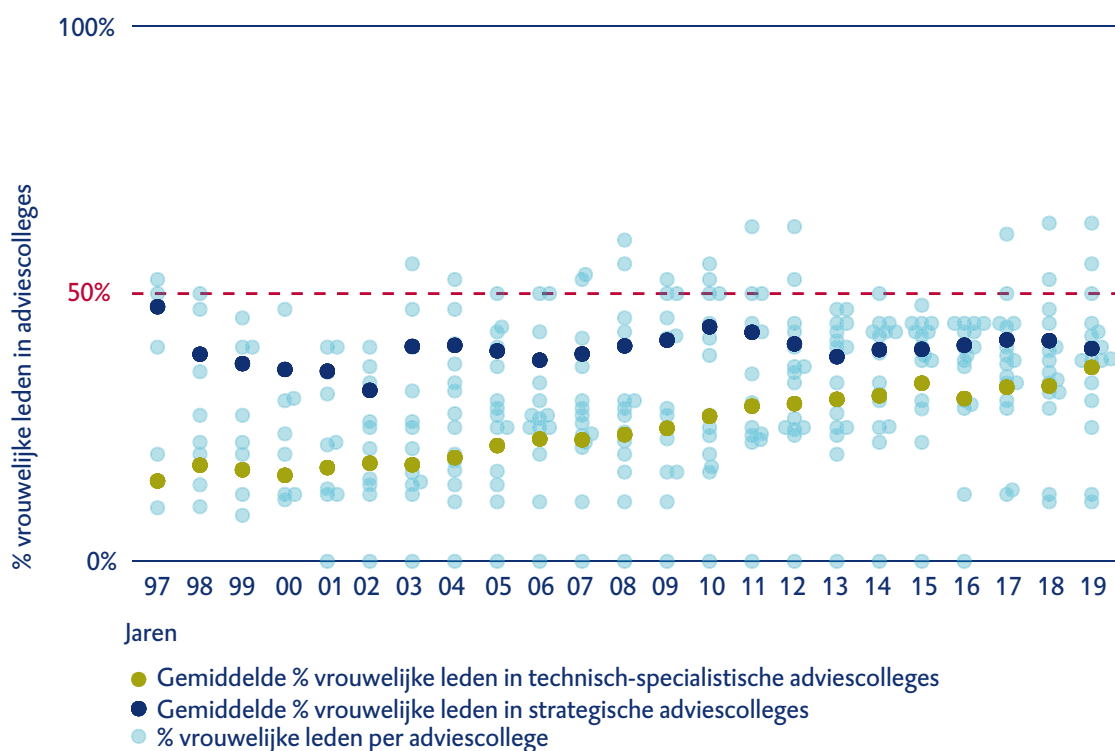




3.2.1 Vrouwelijke vertegenwoordiging naar type adviescollege

Over het algemeen is de deelname van vrouwen in strategische adviescolleges hoger dan in technisch-specialistische adviescolleges. We zien dat bij een aantal technisch-specialistische adviescolleges in de afgelopen jaren meer vrouwelijke kandidaten zijn benoemd, bijvoorbeeld bij de CAVV, de ACVZ, de ACBuPr en de CAR. Ook bij de Kiesraad (KR) nam het aantal vrouwelijke leden toe, maar dat is recentelijk weer gedaald.

Bij strategische adviescolleges is het gemiddelde percentage vrouwelijke leden hoger dan bij technisch-specialistische adviescolleges



Figuur 5 Percentage vrouwelijke leden per type adviescollege (technisch-specialistisch en strategisch)

Een aantal colleges laat weten dat zij vinden het niet slecht te doen, omdat het aandeel vrouwen in hun college een afspiegeling is van het aantal vrouwen dat de top in het vakgebied van het betreffende adviescollege gehaald heeft. Wij vergelijken het gemiddelde over alle adviescolleges met het percentage vrouwen en het percentage mensen behorend tot een etnische of culturele minderheid in Nederland volgens de gegevens van het CBS. Individuele adviescolleges zijn in de regel te klein om te verwachten dat elk adviescollege hieraan zal voldoen.





3.2.2 Culturele diversiteit

Cijfers over culturele diversiteit geven geen nauwkeurig beeld wegens de wijze van registratie van gegevens. In de benoemingsbesluiten worden alleen naam, geslacht en woonplaats van het lid genoemd. Gegevens over etnische en culturele achtergrond worden op vrijwillige basis aan het Ministerie van BZK verstrekt. Met het oog op de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) zegt het ministerie terughoudend te zijn in het vermelden van gegevens die mogelijk herleidbaar zijn tot specifieke personen. Het Ministerie van BZK rapporteerde in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk tussen 2008 en 2016 over het aantal personen met een migratieachtergrond per adviescollege. In die periode was de formele term voor deze groep ‘allochtonen’. In 2016 is deze term vervangen door ‘personen met een migratieachtergrond’, maar de definitie is niet gewijzigd.² Het aandeel personen met een migratieachtergrond steeg in de genoemde periode eerst naar ruim 9% in 2009 en 2010 volgens de informatie in de jaarrapportages. Daarna volgde een afname naar 4% in 2016. Van de 15 adviescolleges waarover gegevens beschikbaar zijn in de jaarrapportages, had er geen in de periode tot 2016 meer dan 1 lid met een migratieachtergrond. Voor de GR waren geen gegevens beschikbaar. De Commissie insolventierecht (CI) bestond nog niet in 2016.

Vanaf 2017 wordt over leden met een migratieachtergrond alleen gerapporteerd op geaggregeerd niveau, dat wil zeggen gebundeld over alle vaste en tijdelijke adviescolleges.³ Het Ministerie van BZK ontvangt geen gedetailleerde gegevens van de adviescolleges over de migratieachtergrond van de leden, maar ontvangt per adviescollege het aantal leden met een Nederlandse achtergrond of migratie-achtergrond (niet-westerse én westers) en het aantal leden waarvoor dit niet bekend is. Het Ministerie van BZK vermeldt in de jaarrapportage 2018 dat het percentage leden met een migratie-achtergrond (niet-westers en westers) in 2018 op 2% ligt. Dit percentage geldt voor alle adviescolleges, niet alleen voor de vaste adviescolleges.

Om uitspraken te kunnen doen over de vaste adviescolleges hebben we het Ministerie van BZK om de onderliggende gegevens gevraagd. Leden van adviescolleges leveren het ministerie op vrijwillige basis gegevens aan over hun achtergrond. Omdat we niet weten hoeveel leden van de vaste adviescolleges met een migratieachtergrond hun gegevens niet hebben verstrekt aan het Ministerie van BZK, is niet te bepalen hoe compleet het beeld is. Op basis van de aan ons aangeleverde gegevens stellen we vast dat in 2018 het percentage leden met een migratie-achtergrond (niet-westers en westers) bij de vaste adviescolleges gemiddeld op 5% ligt. Dit beeld is gebaseerd op gegevens voor 12 vaste adviescolleges.





Samenvatting	1	2	3	4	5	6	7	Bijlagen
--------------	---	---	---	---	---	---	---	----------

Voor 4 adviescolleges (StCIPR, AcBuPR, CVR en GR) ontbreken gegevens. De CI bestond nog niet in 2018. Op basis van de beschikbare informatie concluderen we dat het aandeel leden afkomstig uit een etnische of culturele minderheid in de vaste adviescolleges ver onder de 10% blijft.

Dit voorjaar is een nieuwe *Handreiking Rapportage in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk betreffende adviescolleges*, in overleg met alle betrokken ministeries, vastgesteld. Daarin is vastgelegd hoe gegevens over geslacht en etniciteit, met inachtneming van de AVG, aangeleverd kunnen en moeten worden.⁴ Dit zou moeten leiden tot een beter inzicht in de diversiteit van adviescolleges op deze aspecten.





4 De verantwoordelijkheden in het samenstellen van vaste adviescolleges

In dit hoofdstuk staan we stil bij de processen die vooraf zijn gegaan aan de twee meest recente benoemingen in de vaste adviescolleges. We constateren dat de manieren waarop nieuwe leden voor de adviescolleges geworven en geselecteerd worden en hoe de verantwoordelijkheden daarin zijn belegd, sterk variëren onder de 17 vaste adviescolleges (zie paragraaf 4.1). Opmerkelijk is dat bij 6 adviescolleges het college zelf nieuwe leden voordraagt: coöptatie. Voor andere kandidaten is zeer beperkt ruimte zich te melden, mede doordat de betreffende vaste adviescolleges de vacatures niet of nauwelijks openbaar maken. In 4 van deze 6 gevallen is de bewindspersoon expliciet vertegenwoordigd in de activiteiten en beslissingen in het selectieproces. De andere 11 adviescolleges ondernemen meer activiteiten om de vacature breder te verspreiden en zij wegen in het selectieproces meerdere kandidaten tegen elkaar af.

Ook de cultuur rondom herbenoemingen verschilt (paragraaf 4.2). Bij sommige adviescolleges is herbenoemen de norm, bij andere niet. Over het algemeen neemt de top van het adviescollege in overleg met het lid een besluit over de herbenoeming.

In alle gevallen kan de betrokken bewindspersoon ervoor kiezen om de voordracht tot (her)benoeming niet over te nemen. Dit komt niet veel voor.

Er is geen departement dat aanstuurt op meer eenvormige strategieën in het wervings- en selectieproces. De wet belegt de verantwoordelijkheden voor het streven naar een evenredige vertegenwoordiging in vaste adviescolleges niet bij 1 minister (paragraaf 4.3).

4.1 De verdeling van verantwoordelijkheden in het wervings- en selectieproces

In de volgende drie subparagrafen gaan we dieper in op de verdeling van de verantwoordelijkheden bij de afzonderlijke adviescolleges in het opstellen van de vacaturetekst, de verspreiding van de vacature en het selectieproces.

4.1.1 Het opstellen van de vacaturetekst

Bepaling in Kaderwet adviescolleges, artikel 11, lid 3

De kaderwet, artikel 11, lid 3 bepaalt dat de minister onder wiens verantwoordelijkheid het adviescollege valt, verantwoordelijk is voor openbaarmaking van de vacature. In de kaderwet staat: 'Onze Minister draagt zorg voor openbaarmaking van een vacature in een adviescollege, niet zijnde een college als bedoeld in artikel 6' [eenmalig adviescollege].





Eén adviescollege, de Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht (StCIPR), stelt geen vacaturetekst op. Dit is in strijd met artikel 11, lid 3 van de Kaderwet adviescolleges.

Bij de overige vaste adviescolleges heeft in precies de helft van de gevallen de minister de regie bij het opstellen van de vacaturetekst en in de andere helft het adviescollege.

Regie bij de minister

De regie van de minister bij het opstellen van de vacaturetekst verschilt bij de 8 adviescolleges. De Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht (ACBuPr), de Commissie Auteursrecht (CAR) en de Commissie Vennootschapsrecht (CVR) vallen onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en Veiligheid (JenV). De ambtelijk secretarissen die werken voor het adviescollege vertegenwoordigen de minister in de wervingsprocedure. Zij dragen zorg voor de vacaturetekst. Bij de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) is de minister van Buitenlandse Zaken (BZ) vertegenwoordigd door de ambtelijk adviseur die (mede) de vacaturetekst opstelt. Bij de Commissie insolventierecht (CI) stelde het Ministerie van JenV zelf de vacaturetekst op. Het kerndepartement van de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (EZK) doet dat voor de Raad van deskundigen voor de nationale meetstandaarden (RDNM). De minister van OCW wordt nauw betrokken bij het opstellen van de vacaturetekst voor het werven van nieuwe leden van de Onderwijsraad (OR) en de Raad voor Cultuur (RVC). Bij de OR is de secretaris van de benoemingsadviescommissie een ambtenaar van OCW, die (mede) de vacaturetekst opstelt. De RVC werkt nauw samen met verschillende vertegenwoordigers van het departement in het opstellen van de vacaturetekst.

Regie bij het adviescollege

Bij 8 adviescolleges hebben de voorzitter en de algemeen secretaris van het adviescollege de leiding in het opstellen van de vacaturetekst. Deze adviescolleges vallen onder de verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties: de Kiesraad (KR) en de Raad voor Openbaar Bestuur (ROB), en onder de verantwoordelijkheid van de minister van VWS: de Gezondheidsraad (GR) en de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS). Ook de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI) heeft zelf de regie over de vacaturetekst, evenals de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (RLI), de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) en de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ). Deze adviescolleges vallen respectievelijk onder de verantwoordelijkheid van de ministers van OCW, I&W, BZ en JenV. De algemeen secretaris van het adviescollege stuurt de vacaturetekst nog wel ter controle naar de ambtelijke top en minister.





4.1.2 De verspreiding van de vacature

Bij de vaste adviescolleges waarvoor het ministerie de vacaturetekst opstelt, is de verspreiding ook in handen van het ministerie. En andersom, waar de voorzitter en algemeen secretaris van het adviescollege de vacature opstellen, ondernemen zij ook de meeste of alle activiteiten voor de verspreiding van de vacature. Alle vaste adviescolleges attenderen kandidaten actief op vacatures. In de manier waarop zij de vacature verder verspreiden, laten ze grote variatie zien.

Van de technisch-specialistische adviescolleges zien er 5 weinig toegevoegde waarde in het publiceren van een vacature. De specifieke kennis en ervaring die zij zoeken, is naar de mening van sommige van deze adviescolleges niet breed voorhanden. Het gaat om StCIPR, ACBuPr, CVR, CAR en CI. Bij 4 van de 5 leidt dit tot de publicatie van een ‘vacaturetekst’ in de Staatscourant die weinig openheid biedt. Zoals wanneer zij melding maken dat er al een kandidaat is gevonden.

Samenstelling commissie auteursrecht, Ministerie van Justitie en Veiligheid

De commissie auteursrecht heeft een vacature voor een nieuw lid. Deze vacature wordt ingevolge artikel 11, derde lid, van de Kaderwet adviescolleges door deze advertentie openbaar gemaakt. Een geschikte kandidaat heeft zich reeds bereid verklaard de vacature te vervullen. Contactpersoon:[xxx] tel: [xxx] (Staatscourant van 10 juli 2018).

Deze wijze van verspreiding is een minimale invulling van het wetsartikel dat de openbaarmaking van de vacature vereist. De vraag is of een dergelijke handelswijze wel in overeenstemming is met de wet. Een strategisch adviescollege, de AIV, behoort met ingang van 1 juli 2019 niet meer tot bovenstaande groep. Met ingang van deze datum publiceert hij ook een uitgebreide vacaturetekst op de eigen website.

De andere vaste adviescolleges verspreiden vacatures op grotere schaal, onder meer op sociale media zoals Twitter en LinkedIn, in een vakblad, en/of in landelijke dagbladen. De KR, ROB, RVC, OR, AWTI, RVS, RLI en de GR gebruiken meer dan één van deze kanalen. Van deze 8 vaste adviescolleges die hun vacature breder verspreiden, zijn er 6 strategische adviescolleges. De Gezondheidsraad (GR) benaderde tot voor kort potentiële kandidaten via het netwerk van bestaande leden, maar brengt sinds kort vacatures ook publiekelijk onder de aandacht. De ervaringen van de GR daarmee zijn positief. Er melden zich kandidaten die de GR zelf niet kende, maar die wel geschikt bleken te zijn.





Adviescolleges die kiezen voor een openbaarmaking op grotere schaal, attenderen individuele kandidaten ook actief op de vacature. Dit is een extra inspanning meestal met als doel meer vrouwelijke kandidaten te kunnen betrekken in het selectieproces.

4.1.3 Het selectieproces

Er zijn 3 manieren waarop de besluitvorming over de selectie van kandidaten bij de 17 vaste adviescolleges plaatsvindt:

1. via het voordragen van kandidaat-leden door het adviescollege zelf (coöptatie;
2. via een beoordeling van de brieven en cv's van kandidaten en een gesprek met het beoogde lid;
3. via een brievenselectie en een gespreksronde met meerdere kandidaten.

Hieronder zetten we uiteen welke adviescolleges deze selectieprocedures toepassen.

1. Coöptatie

Bij 6 adviescolleges verloopt de selectie via coöptatie. Coöptatie betekent dat bestaande leden nieuwe leden aanwijzen. De leden van 6 adviescolleges bepalen welke kandidaten worden benaderd voor de positie. De minister(raad) besluit uiteindelijk over de benoeming en kan formeel niet akkoord gaan met een voordracht van het adviescollege.

In het geval van coöptatie is er maar zeer beperkt ruimte voor andere kandidaten om zich te melden, mede doordat de betreffende adviescolleges de vacatures niet of nauwelijks openbaar maken. Solliciteren is 'not done', er wordt gevreesd voor 'afbreukrisico' van betreffende 'gewichtige' personen, zo luiden enkele motiveringen.

Onderstaande tabel geeft de adviescolleges weer waar coöptatie leidend is in de selectie van leden. In de tabel zijn ook de verantwoordelijke ministers weergegeven.

Tabel 2 *Adviescolleges die leden via coöptatie selecteren*

Adviescollege	Verantwoordelijk bewindspersoon
Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV)*	Buitenlandse Zaken
Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV)	Buitenlandse Zaken
Staatscommissie voor het internationaal privaatrecht (StCIPR)	Buitenlandse zaken
Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht (ACBuPr)	Justitie en Veiligheid
Commissie Auteursrecht (CAR)	Justitie en Veiligheid
Commissie Venootschapsrecht (CVR)	Justitie en Veiligheid

* Sinds 1 juli 2019 voert AIV sollicitatiegesprekken met kandidaten en behoort hij niet meer tot deze groep.





Bij 4 van bovenstaande adviescolleges, is de bewindspersoon expliciet vertegenwoordigd in het selectieproces. Dit geldt voor de CAVV, AcBuPR, CAR en AIV. Bij de CAVV heeft de ambtelijk adviseur, die voor het Ministerie van Buitenlandse Zaken werkt, een grote rol in het selectieproces. Hij voert (mede) de gesprekken met kandidaten die de raad heeft voorgesteld. Bij AcBuPR vertegenwoordigt de ambtelijk secretaris⁵ de minister van Justitie en Veiligheid in het selectieproces. Hetzelfde geldt voor de CAR. Bij de AIV voeren de voorzitter, vicevoorzitter en de algemeen secretaris gesprekken met de kandidaten. Het departement beoordeelt de kandidatenlijst en voegt daar eventueel namen aan toe. De minister selecteert de voorkeurskandidaat, die aan de ministerraad wordt voorgelegd.

Bij de CVR en StCIPR, die ook nieuwe leden selecteren via coöptatie, ligt de regie bij het adviescollege zelf. Waar de bewindspersoon van JenV, via de ambtelijk secretaris, regie heeft over de vacaturetekst en voordracht bij de CVR, heeft het adviescollege zelf de regie over de selectie en benadering van nieuwe leden. Bij de StCIPR voert het presidium van het adviescollege de taken in het selectieproces uit. De 2 adviescolleges dragen de kandidaten na een gesprek voor aan de minister.

2. *Beoordeling brieven en gesprek*

Na beoordeling van brieven en cv's volgt een gesprek met het beoogd lid. Bij 2 adviescolleges vindt de selectie van kandidaten plaats via een beoordeling van de brieven en cv's van kandidaten: CI en AWTI. Er wordt alleen een gesprek gevoerd met de beoogde kandidaat voor een positie. Er is dus geen gespreksronde met meerdere kandidaten om tot een selectie te komen.

Tabel 3 *Adviescolleges waarbij geselecteerd wordt op basis van brieven en cv's*

Adviescollege	Verantwoordelijk bewindspersoon
Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI)	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Commissie insolventierecht (CI)	Justitie en Veiligheid

Bij het nieuwe adviescollege CI is het departement van Justitie en Veiligheid (JenV) via verschillende personen vertegenwoordigd in het beoordelen van de reacties. Samen met de voorzitter selecteerden zij leden. Bij de AWTI komen er brieven en cv's binnen van kandidaten die benaderd zijn om te solliciteren of die zelf hebben gereageerd op de vacature. De secretaris van het college maakt een selectie, die zij ter afstemming voorlegt aan het adviescollege en de bewindspersoon. Vervolgens gaat zij met een kandidaat in gesprek.



3. Brieven- en gespreksronde met meerdere kandidaten

Van de 17 adviescolleges selecteren er 9 op basis van de binnengekomen brieven en cv's een groep van kandidaten waarmee sollicitatiegesprekken worden gevoerd. Deze adviescolleges staan in onderstaande tabel, inclusief de verantwoordelijk bewindspersoon.

Tabel 4 Adviescolleges die op basis van een brede brieven- en gespreksronde selecteren

Procedure	Adviescollege	Verantwoordelijk bewindspersoon
Selectie door een benoemingsadviescommissie	RVC (Raad voor Cultuur)	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
	Onderwijsraad (OR)	Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Minister is vertegenwoordigd in sollicitatiecommissie	Kiesraad (KR)	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
	Raad van deskundigen voor de Nationale meetstandaarden (RDNM)	Economische Zaken en Klimaat
Selectie door het adviescollege zelf	Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ)	Justitie en Veiligheid
	Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB)	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
	Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (RLI)	Infrastructuur en Waterstaat
	Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS)	Volksgezondheid, Welzijn en Sport
	Gezondheidsraad (GR)	Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Bij de 9 adviescolleges die nieuwe leden selecteren via een brieven- en gespreksronde, onderscheiden we 3 varianten.

Variante 1: selectie door een benoemingsadviescommissie

De eerste variant betreft een benoemingsadviescommissie. De OR en de RVC, die beide onder OCW vallen, hebben een benoemingsadviescommissie die de minister adviseert over de samenstelling van de raad. De minister benoemt, schorst en ontslaat de voorzitter en de leden van de benoemingsadviescommissie. Er is geen ambtelijke vertegenwoordiging in de commissie.

De benoemingsadviescommissie van de RVC bestaat uit 5 mensen, onder wie de voorzitter van de RVC. Andere leden van de benoemingsadviescommissie worden geworven vanuit het netwerk van de betrokken directies van het Ministerie van OCW en van de voorzitter.





De benoemingsadviescommissie voor de OR bestaat uit 3 leden. De ondersteuning van de benoemingsadviescommissie maakt de brievenselectie en in die ondersteuning is behalve het adviescollege ook de minister vertegenwoordigd. Doel van deze werkwijze is de betrokkenheid van het ministerie te vergroten en om beter te kunnen aansturen op de benoeming van nieuwe leden in plaats van herbenoemingen. In de laatste selectieronde bij de OR resulteerde dit in een ruime hoeveelheid kandidaten met wie de benoemingsadviescommissie gesprekken heeft gevoerd. Het selectieproces is in deze variant volledig in handen van de benoemingsadviescommissies.

Variante 2: minister is vertegenwoordigd in sollicitatiecommissie

In de tweede variant is de minister ambtelijk vertegenwoordigd in de sollicitatiecommissie. De sollicitatiecommissie bestaat bij 2 adviescolleges uit een vertegenwoordiging vanuit het adviescollege én vanuit het ministerie. Dit is het geval bij de KR en de RDNM.

Variante 3: selectie door het adviescollege zelf

In de derde variant bestaat de sollicitatiecommissie alleen uit een vertegenwoordiging van het adviescollege. Dit is het geval bij 5 adviescolleges. In elk van die sollicitatiecommissies zit de voorzitter van het betreffende adviescollege. De voorzitter wordt in de sollicitatiecommissies bijgestaan door bijvoorbeeld de vicevoorzitter, een lid van het adviescollege en/of de algemeen secretaris. Dit is het geval bij de ROB, RVS, RLI, ACVZ en GR. Beslissingen in de selectieprocedure worden genomen door de 5 adviescolleges, waarna ze eventueel nog informeel afstemmen met en/of de kandidaat officieel voordragen aan de minister. De minister(raad) wijst een heel enkele keer een voordracht af.

Belangrijk om hieraan toe te voegen is dat, wanneer een nieuwe (vice)voorzitter van een adviescollege geworven wordt, de minister wel zwaarder vertegenwoordigd is in de sollicitatieprocedures. Zo is een lid van de Bestuursraad van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) namens de minister vertegenwoordigd in de selectiecommissie bij de werving van een voorzitter voor de RVS. Deze minister is ook wettelijk vertegenwoordigd in de sollicitatiecommissie bij het werven van een (vice)voorzitter van de GR.

4.2 Besluiten over herbenoemingen

Bij sommige adviescolleges is herbenoemen de norm, bij andere niet. Over het algemeen neemt de top van het adviescollege in overleg met het lid in kwestie een besluit over de voordracht voor herbenoeming. Herbenoemingen zijn onderdeel van periodieke gesprekken die adviescolleges met (vertegenwoordiging van) de bewindspersoon voeren. In het geval





van vertegenwoordiging door een ambtelijk secretaris vindt er meer afstemming met het ministerie plaats. Een voorbeeld hiervan is de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht.

Uit ons onderzoek blijkt dat de bewindspersoon in een aantal gevallen in een procedure ingreep. Zo heeft de minister van OCW meer regie genomen rondom het wervings- en selectieproces van leden van de RVC om het aantal herbenoemingen af te remmen en nieuwe leden te benoemen.

4.3 Centrale regie over het stelsel

Er is wettelijk geen centrale regie over het stelsel van (vaste) adviescolleges toebedeeld waar het gaat om het streven naar evenredige vertegenwoordiging. Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft wel een aantal overkoepelende taken:

- de samenstelling van de *Handreiking voor de benoemingen (2016)*, waarin het streven naar diversiteit expliciet aan de orde komt;
- de evaluatie van de kaderwet (waaronder van artikel 12, lid 3 over evenredige vertegenwoordiging) en;
- de rapportage over adviescolleges in de jaarrapportage bedrijfsvoering Rijk.

Daarnaast fungeert BZK als aanspreekpunt bij vragen over en van adviescolleges.

De *Handreiking* blijkt bij sommige adviescolleges onbekend.

In de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk zien we 2 veranderingen in het rapporteren over evenredige vertegenwoordiging die relevant zijn.

Eerder merkten we al op dat er sinds 2016 niet meer gerapporteerd wordt over de etnische of culturele achtergrond van leden van adviescolleges. Sinds 2018 wordt er ook niet meer gerapporteerd over het aantal mannelijke en vrouwelijke leden per adviescollege. De minister van BZK volstaat met een overkoepelend beeld van de man-vrouwverhouding over alle 30 huidige adviescolleges die vallen onder de kaderwet (inclusief eenmalige adviescolleges).

Deze overkoepelende cijfers geven geen inzicht in de inspanningen die worden gedaan om evenredige vertegenwoordiging bij de vaste adviescolleges te bewerkstelligen.





5 Inspanningen om diversiteit in adviesraden te bevorderen

In hoofdstuk 1 constateerden we dat diversiteit voor veel adviescolleges ook andere aspecten omvat dan de evenredige deelname van mannen, vrouwen, leden van etnische of culturele minderheidsgroepen en eventueel arbeidsgehandicapten, criteria die in de kaderwet en de *Handreiking* zijn genoemd. Omdat interpretaties van diversiteit verschillen, zijn de activiteiten die de adviescolleges ontplooiën om een diverse samenstelling te bewerkstelligen verschillend van aard. In dit hoofdstuk onderzoeken we de inspanningen gericht op evenredige vertegenwoordiging in het wervings- en selectieproces voorafgaand aan de laatste twee benoemingen. We laten zien dat vaste adviescolleges meer ondernemen om evenredige vertegenwoordiging van vrouwen te bereiken dan van etnische en culturele minderheden.

Paragraaf 5.1 geeft een vergelijkend overzicht van de aandacht die adviescolleges schenken aan de evenredige vertegenwoordiging van vrouwen en minderheden. We gaan in de volgende paragrafen dieper in op de activiteiten die ondernomen worden om evenredige vertegenwoordiging van vrouwen, minderheden en andere doelgroepen in de adviescolleges te bereiken. We hebben daarbij gekeken naar het gebruik van gespecialiseerde wervings- en selectiebureaus (paragraaf 5.2), het opstellen van de vacaturetekst (paragraaf 5.3), de verspreiding van de vacature (paragraaf 5.4), de samenstelling van sollicitatiecommissies (paragraaf 5.5) en het selectieproces (paragraaf 5.6).

5.1 Vergelijking van inspanningen in de werving en selectie van vrouwen en van minderheden

Om evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in adviescolleges te bereiken, neemt minstens de helft gerichte activiteiten. Zo vermelden 9 van de 17 adviescolleges in de vacaturetekst de wens om een evenredige man-vrouwverhouding onder hun leden te bereiken. Bij een klein aantal adviescolleges bestaan de extra activiteiten uit het opstellen van genderneutrale vacatureteksten en het uitdrukkelijk uitnodigen van vrouwen om te solliciteren. Van de adviescolleges zeggen er 11 dat ze de vacatures specifiek onder de aandacht van vrouwen brengen. In hun verantwoording van voordrachten aan de minister verwijzen 7 adviescolleges in ieder geval naar de man-vrouwverhouding onder hun leden. In de samenstelling van sollicitatiecommissies is de bewuste aandacht voor deelname van vrouwen minder zichtbaar. Toch vinden alle adviescolleges dat de evenredige deelname van vrouwen een vanzelfsprekende rol speelt in het selectieproces.





Van de 17 adviescolleges vermelden er 5 in vacatureteksten expliciet een migratieachtergrond als criterium bij hun streven naar een divers samengestelde raad. De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) besteedt in haar zoektocht naar geschikte kandidaten en bij de verspreiding van de vacaturetekst specifiek aandacht aan personen met een migratieachtergrond. Het adviescollege attendeert via het netwerk van personen in de eigen kring potentiële kandidaten op de vacature. Van de overige 16 vaste adviescolleges zegt een groot deel hieraan geen specifieke aandacht te besteden.

Van de 11 adviescolleges die sollicitatiecommissies hebben, zorgt de Raad voor Cultuur (RVC) als enige consequent voor vertegenwoordiging van personen met een migratieachtergrond in hun sollicitatiecommissie. 8 adviescolleges zeggen in het selectieproces aandacht te hebben voor vertegenwoordiging van personen met een migratieachtergrond. Maar hoe deze aandacht zich manifesteert, is niet vaak aangetoond.

3 adviescolleges hebben in een wervingsproces gezocht naar kandidaten met een specifiek profiel. Het betrof in twee gevallen een vrouwelijke kandidaat en eenmaal een kandidaat met een migratieachtergrond. Dat leverde 2 keer kandidaten op met het beoogde profiel. Eén zoektocht, naar een vrouwelijke kandidaat, heeft niet tot het gewenste resultaat geleid.

5.2 Gespecialiseerde wervings- en selectiebureaus

Geen van de adviescolleges maakt gebruik van een gespecialiseerd wervings- en selectiebureau om meer vrouwen of personen met een migratieachtergrond te bereiken. De Commissie Auteursrecht (CAR), de Kiesraad (KR) en de Commissie insolventierecht (CI) voegden daaraan toe daarin geen toegevoegde waarde te zien of er geen budget voor beschikbaar te hebben. De deskundigen op het terrein zijn hun bekend, zeggen de respondenten, of ze vinden dat ze voldoende reacties krijgen. De Raad van deskundigen voor de nationale meetstandaarden (RDNM) heeft in de laatste vacatureronde de scout van het Rijksbrede Expertisecentrum Organisatie en Personeel opdracht gegeven een vrouwelijke kandidaat te zoeken. Dit heeft echter niet tot het gewenste resultaat geleid.

Een respondent verwacht dat de inzet van een dergelijk bureau mogelijk extra werk oplevert en niet tot betere kandidaten zal leiden: 'deskundigen op het terrein zijn al bekend.' Een enkel adviescollege zou een dergelijk bureau wel willen gebruiken, mits er budget voor is. Voor de werving van twee personen voor de ambtelijke organisatie van de RVC zijn gespecialiseerde bureaus⁶ ingezet. Voor leden van adviescolleges zijn ze niet ingeschakeld.





Volgens een andere respondent is het mogelijk actief naar geschikte kandidaten te zoeken in netwerkgroepen van migranten. ‘Genoemde groepen zijn er gewoon.’ Ook helpt het om adviescolleges in het algemeen meer bekendheid te geven, in het bijzonder onder specifieke doelgroepen, zoals mensen met een migratieachtergrond. De raad waar ze lid van is, is te onbekend, zo stelt deze respondent, zeker bij genoemde doelgroepen. Respondenten bij verschillende adviescolleges vinden een flexibele schil met jonge aspirant-leden een goed instrument om bekendheid en betrokkenheid te vergroten. Bij de zoektocht naar specifieke doelgroepen kan het helpen om een gespecialiseerd bureau in te schakelen.

Zo schrijft een raadslid

Er zijn veel geschikte mensen met een migratieachtergrond in Nederland. Met hun achtergrond die duidelijk verschilt van een Nederlandse achtergrond, zouden ze mogelijk anders denken over hoe Nederland [...] kwesties zou moeten aanpakken. Dat kan van invloed zijn op hun kandidaatsstelling voor benoeming als lid van adviescolleges. Wat duidelijk is, is dat je gericht naar ze op zoek moet gaan.

5.3 Aandacht voor evenredige deelname in de vacaturetekst

Van de 17 vaste adviescolleges hebben er 10 in vacatureteksten een passage opgenomen waarin ze duidelijk maken te streven naar een diverse raad: de Onderwijsraad (OR), de RVC, de Gezondheidsraad (GR), de KR, de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB), de ACVZ, de Adviesraad voor wetenschap, technologie en innovatie (AWTI), de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), de RDMN en de Raad voor leefomgeving en infrastructuur (RLI).

Een voorbeeld: Passage uit de vacaturetekst voor leden voor de ROB

Bij de werving en selectie streven wij naar een divers samengestelde Raad in termen van politieke kleur, man/vrouw, deskundigheid, wetenschap/praktijk en culturele achtergrond.

Er is 1 vast adviescollege dat geen vacatures openstelt. De overige 6 adviescolleges besteden in hun vacatureteksten geen aandacht aan evenredige vertegenwoordiging van vrouwen: de Commissie Auteursrecht (CAR), de Adviescommissie voor burgerlijk procesrecht (ACBuPr), de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (RVS), de Commissie insolventierecht (CI), de Commissie van advies inzake volkenrechtelijke vraagstukken (CAVV) en de Commissie Vennootschapsrecht (CVR). Bij 4 van deze adviescolleges is de vacaturetekst een formaliteit, omdat zij werven via voordrachten.





Een aantal adviescolleges doet moeite de vacaturetekst beter af stemmen op vrouwelijke kandidaten. De AWTI zegt de structuur van zijn vacaturetekst aangepast te hebben om zo beter aan te sluiten bij vrouwelijke kandidaten in de doelgroep. In de vacaturetekst voor 2019 is onder profielbeschrijving eerst specifiek gevraagd naar ervaring met de aandachtsgebieden gezondheidszorg en alfa-/gammawetenschappen, waarin veel vrouwen werkzaam zijn. Daarna is affiniteit met maatschappelijke vraagstukken genoemd en pas op het laatst technologie en innovatie.

Een klein aantal adviescolleges let op neutraal taalgebruik. Voor de laatste wervingsprocedure is de vacaturetekst bij de RDNM op verzoek van de staatssecretaris van EZK door een gespecialiseerd tekstbureau herschreven in een toegankelijker versie. Ook nodigt de RDNM in een passage van de vacaturetekst vrouwelijke kandidaten nadrukkelijk uit om te reageren. De raad telt maar 1 vrouwelijke deskundige en de Rijksoverheid streeft naar een goede balans tussen mannen en vrouwen op sleutelposities, zo valt te lezen.

Andere respondenten werden door de vraag over genderneutraal taalgebruik in een vacaturetekst aan het denken gezet. Dat was een aspect waar zij nog niet aan hadden gedacht. Sommige gaven aan dat ze de kennis missen om dat zelf te doen.

Van de 16 vaste adviescolleges schenken 5 in de vacaturetekst specifiek aandacht aan het streven naar een evenredige deelname van personen met een migratieachtergrond. Dit zijn RVC, ROB, GR, KR en ACVZ.⁷ De ACVZ voegt aan de invulling aan het streven naar een evenredige deelname van personen met een migratieachtergrond de zinsnede toe dat 'bij gelijke geschiktheid de voorkeur naar een persoon behorende tot deze doelgroep' uitgaat.

De AIV en AWTI geven een minder specifieke omschrijving van de doelgroep met respectievelijk termen als 'divers samengestelde raad qua achtergrond' en 'diverse achtergronden'.⁸ Uit deze teksten valt niet eenduidig op te maken wat met diverse achtergronden wordt bedoeld, bijv. opleiding, expertisegebied of culturele achtergrond.

5.4 Aandacht voor evenredige deelname bij de verspreiding van de vacature

Aandacht voor vrouwen bij de verspreiding van de vacature

Bij de 6 vaste adviescolleges waarbij sprake is van coöptatie, is de groep kandidaten waarin wordt gezocht, beperkt. In hoeverre is evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen daarin belangrijk? De adviescolleges zeggen dat de expertise van het te werven lid voorop staat, maar de man-vrouwverhouding blijkt bij de recentste benoemingen wel een





van de criteria bij het benaderen van kandidaten te zijn geweest.

De andere 11 vaste adviescolleges brachten in een aantal gevallen vacatures specifiek onder de aandacht van vrouwen of netwerken van vrouwen. Zo stuurde de RDNM zijn vacature naar het netwerk van vrouwelijke hoogleraren. Ook merkten respondenten op dat vrouwelijke collegeleden zelf weer nieuwe vrouwelijke kandidaten voorstellen of via hun netwerken aansprekender kunnen werven. Van de adviescolleges benaderen er 7 vrouwen actief. Dit zijn de ROB, KR, CI, ACVZ, RVS, RLI en AWTI. Zij brengen de vacature onder de aandacht van specifieke vrouwelijke kandidaten.

Aandacht voor personen met een migratieachtergrond bij de verspreiding van de vacature

Bij het Ministerie van BZ en haar adviescolleges, CAVV, StCIPR en AIV, zijn evenredigheid en diversiteit doelstellingen. In de interviews is niet duidelijk gemaakt hoe deze doelstellingen bij de verspreiding van vacatures in praktijk worden gebracht.

De CAVV meent dat het Ministerie van BZ niet heel bewust stil staat bij evenredige vertegenwoordiging in het adviescollege. De laatste tijd is er meer bewustwording, vooral bij Hoofddirectie Personeel en Organisatie (HDPO) van dit departement. Bij de StCIPR vormt het presidium (bestaande uit de voorzitter en de vicevoorzitter) de sollicitatiecommissie. De sollicitatiecommissie nodigt enkele kandidaten uit voor een gesprek en maakt daarna een keuze. Er worden geen vacatures opengesteld. Het presidium zegt aandacht te hebben voor evenredigheid, maar niet te sturen op diversiteit in de zin van etnische groepen. Vóór 2019 deed de AIV, in samenspraak met de betrokken departementen, zelf voorstellen voor namen en/of formuleerde hij profielen van nieuwe leden. Met ingang van 2019 werft de AIV via openbare vacatures.

De KR zegt niet expliciet op zoek te gaan naar etnische of culturele minderheidsgroepen of die te benaderen. De ROB vindt dat er meer inspanningen nodig zijn dan een advertentie in een krant of tijdschrift en het gebruik van sociale media om voldoende kandidaten uit minderheidsgroepen te bereiken. Daarvoor zouden ze bijvoorbeeld hun netwerk moeten aanboren, maar het blijft hoe dan ook een flinke uitdaging.

De RDNM zegt niet specifiek aandacht te besteden aan de vertegenwoordiging van etnische en culturele minderheden, omdat de vereiste inhoudelijke deskundigheid leidend is. Het aantal potentiële kandidaten behorende tot etnische en culturele minderheden voor het raadlidmaatschap is volgens het Ministerie van EZK beperkt.

Van de 5 adviescommissies die het Ministerie van JenV heeft ingesteld, hanteren 4 dezelfde





werkwijze voor de werving van leden, namelijk op voordracht. Dit zijn ACBuPr, CAR, CI en CVR. Vacatureteksten worden slechts ter kennisgeving in de Staatscourant geplaatst. De beoogde kandidaten worden persoonlijk benaderd op basis van hun gevestigde naam in hun vakgebied. Van verspreiding van de vacature is geen sprake. Deze adviescommissies zeggen dat personen behorende tot minderheidsgroepen in hun vakgebied minder voorhanden zijn of niet zijn geïdentificeerd door het adviescollege om in aanmerking te komen voor voordracht.

Zoals we eerder zagen, schenkt de vijfde commissie onder de minister van JenV, de ACVZ, bijzondere aandacht aan de doelgroep in de vacaturetekst. Daarnaast wordt de vacature via de website, de sociale media, advertenties in kranten en het netwerk van de adviescommissie verspreid. Daarbij maakt de commissie specifiek gebruik van het netwerk van personen uit minderheidsgroepen, die zich weer in het netwerk van de ACVZ bevinden. Dat heeft effect. De laatste ronde met een specifieke target op netwerken met professionals met een migratieachtergrond heeft respons opgeleverd, waarvan 55% van personen met een migratieachtergrond. Dit getal is duidelijk hoger dan de percentages bij andere adviescolleges.

De RVC, OR en AWTI, die onder het Ministerie van OCW vallen, richten zich bij de verspreiding van vacatures niet specifiek op personen met een migratieachtergrond. In gesprekken met ambtenaren bij het departement die betrokken zijn bij de werving van leden, bleek dat aan het verspreiden van de vacature onder personen met een migratieachtergrond nog niet was gedacht. Het Ministerie van OCW stelde positief te staan tegenover het streven personen met een migratieachtergrond beter te bereiken door vacatures meer bekendheid te geven via specifieke kanalen gericht op de doelgroep.

De GR en RVS, die onder de minister van VWS vallen, verspreiden vacatures via verschillende kanalen. De RVS doet dat via vakmedia, sociale media en in het eigen netwerk. De GR verspreidt de vacatures zo breed mogelijk via dagbladen, vakbladen, sociale media en websites van beroepsverenigingen. De raden richten zich niet specifiek op de doelgroep minderheden.

Recentelijk is de GR begonnen met experimenten om vacatures voor leden (niet zijnde de voorzitter en vicevoorzitter) open te stellen en publiek te maken. Dit heeft geleid tot de aanwas van jongere kandidaten en meer praktiserende medisch specialisten. Voorheen zocht de GR vooral geschikte kandidaten via het netwerk van bestaande raadsleden, voornamelijk hoogleraren. Hierdoor kwamen de jongere kandidaten en meer praktiserende





medisch specialisten minder snel in beeld. Daarnaast bindt de GR jongere specialisten ook aan zich doordat het een JongGR-netwerk heeft ingericht. Op die manier kunnen jongere specialisten in een ‘flexibele schil’ ervaring opdoen met de advisering van de GR. Dit JongGR-netwerk biedt tegelijkertijd de GR de mogelijkheid potentiële kandidaten te identificeren en om jonge specialisten ervaring op te laten doen en hen zo geschikt te maken voor toekomstige vacatures voor leden. Uit eerste ervaringen van de GR blijkt een netwerk als JongGR ook bij te dragen aan het betrekken van minderheidsgroepen bij het werk van de GR.

De RLI verspreidt vacatures breed in dagbladen en website, maar richt zich niet specifiek op minderheden: ‘bij de RLI solliciteerden geen geschikte kandidaten met een migratieachtergrond en ook in het netwerk van de raad werden geen kandidaten gevonden die voldoende gezag hebben op het brede werkkterrein van de raad en die gelet op hun huidige betrekking benoembaar waren’. Net als de GR is de RLI gestart met het werven van junior raadsleden bovenop de 10 raadsleden die de minister benoemt. De achterliggende gedachte is dat de raad ook diversiteit in leeftijd belangrijk vindt. Omdat de leeftijdswns op gespannen voet staat met de ervaringseis voor het lidmaatschap van de raad, heeft de raad de oplossing van junior raadsleden bedacht.

5.5 Aandacht voor evenredige deelname in de samenstelling van sollicitatiecommissies

Respondenten van de KR, ROB, RVC en OR zeggen bewust te kiezen voor een sollicitatiecommissie met mannen en vrouwen. De sollicitatiecommissies bij de OR en RVC worden volgens dat criterium samengesteld en de KR en ROB kiezen er zelf voor. Voor de samenstelling van de sollicitatiecommissie van de OR wordt bovendien een lijst gevormd van namen die verschillende politieke voorkeuren, ideeën over het onderwijs en religieuze achtergronden vertegenwoordigen.

In andere gevallen zitten er vrouwen in de top van het adviescollege. Zij nemen daardoor automatisch in de sollicitatiecommissie plaats of spelen een andere grote rol in het selectieproces. Dit is het geval bij de GR, AWTI, ACVZ, AIV, RVS en CAR. Uit verschillende interviews werd ons duidelijk dat vrouwelijke (vice)voorzitters vaak expliciet op evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in hun adviescollege aansturen. Bij de RDNM maakt de directeur van de betrokken beleidsdirectie van het Ministerie van EZ deel uit van de selectiecommissie. Deze positie wordt al vele jaren door vrouwen bekleed.





Van de adviescolleges, die sollicitatiecommissies hebben, heeft alleen de RVC consequent een persoon met een migratieachtergrond in de sollicitatiecommissie. De waarde die de RVC hecht aan diversiteit uit zich niet alleen in de vertegenwoordiging van personen met een migratieachtergrond, maar ook uit de stad en de regio in de sollicitatiecommissie.

5.6 Aandacht voor evenredige deelname in het selectieproces

Sommige adviescolleges vinden diversiteit in de zin van man-vrouwverhouding zo belangrijk dat ze uit de weinige reacties van vrouwelijke kandidaten er relatief veel selecteren voor een sollicitatiegesprek. Bij sommige raden is het zo vanzelfsprekend dat de man-vrouwverhouding evenredig moet zijn, dat dit een centraal criterium in het selectieproces wordt. Een aantal adviescolleges zegt bij gelijke geschiktheid voor de vrouwelijke kandidaat te hebben gekozen.

In de Handreiking voor de benoeming van voorzitter of lid van een adviescollege geeft de ministerie de volgende richtlijn

Richtlijn uit de handreiking

‘Iedere benoeming van een voorzitter of nieuw lid van een adviescollege dient in principe bij te dragen aan het evenredigheidsstreven. Indien voor een concrete benoeming geen bijdrage kan worden geleverd, geldt het principe “comply or explain”.’

Op basis van de opgevraagde communicatie tussen adviescolleges en bewindspersoon kunnen we stellen dat niet alle vaste adviescolleges invulling geven aan deze comply-or-explain bepaling.

Van de 17 zeggen 3 adviescolleges aandacht te hebben voor diversiteit in het selectieproces, maar ze maken het criterium niet concreet. Er zijn 8 adviescolleges die zeggen specifiek aandacht te hebben in het selectieproces voor vertegenwoordiging van personen met een migratieachtergrond. Dit zijn AIV, GR, ROB, OR, RVC, KR, ACVZ en RVS. Andere vormen van diversiteit hebben in het selectieproces de aandacht van 14 adviescolleges. Als criteria noemen ze onder meer wetenschappelijke deskundigheid en praktische ervaring, politieke voorkeur, regionale spreiding, leeftijd, beroepsgroepen, specialismen, kennis van bestuurlijke en financiële verhoudingen, ervaring bij gemeenten en provincies en in het bedrijfsleven.

De verklaring die adviescolleges geven wanneer ze in het selectieproces niet specifiek letten op vertegenwoordiging van minderheden, is dat er geen geschikte kandidaten zijn.





Ook wanneer adviescolleges in het selectieproces wel aandacht besteden aan vertegenwoordiging van personen met een migratieachtergrond, maar er niet in slagen om kandidaten te werven, geven zij als reden het gebrek aan geschikte kandidaten. De respondenten zeggen te weinig kandidaten te zien met een migratieachtergrond met de (academische) reputatie, senioriteit en gezag naar wie ze op zoek zijn. Een adviescollege stelt dat kandidaten uit ‘minderheden’ die reageren “te licht” zijn wat betreft kennis en ervaring.’ ‘Voldoende kwaliteit is de voornaamste drempel.’ Als verklaring noemen verschillende adviescolleges het instroomprobleem in het werkveld. Maar dat verklaart niet de afname van het percentage vertegenwoordigers van minderheden in adviescolleges van 9% in 2009 naar nu circa 4%.

De studentenpopulatie in het recht en in het medisch-biologische domein is diverser aan het worden, zo stellen de respondenten. De adviescolleges in die domeinen verwachten dat zij op termijn dan ook meer leden met een migratieachtergrond zullen hebben. Een contactpersoon bij het Ministerie van OCW ziet het vergroten van de vijver waaruit de adviescolleges vissen – bijvoorbeeld door meer diversiteit in de academische top – als een oplossing voor het instroomprobleem.

De KR, OR en RVC hebben er bij de laatste vacature voor gekozen kandidaten met een migratieachtergrond bij twijfel toch uit te nodigen voor gesprek. Een adviescollege gebruikt de uitdrukking ‘het weggeven van wild cards’. Dit heeft niet geleid tot een benoeming omdat deze kandidaten uiteindelijk niet geschikt werden bevonden. Wanneer er al vóór het gesprek twijfel bestaat, kan het zijn dat het sollicitatiegesprek niet gevoerd wordt om de senioriteit van een kandidaat te peilen, maar om naar bevestiging te zoeken van de twijfel in iemands capaciteit – een mechanisme dat met ‘voorkeur voor bevestiging’ of ‘confirmation bias’ wordt aangeduid.

Tot slot heeft 1 adviescollege – de ACVZ – bij de laatste vacature gericht gezocht naar een kandidaat met een migratieachtergrond en het is daarin geslaagd.





6 Slotbeschouwing

In de Kaderwet adviescolleges is vastgelegd dat er gestreefd wordt naar een evenredige deelname van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen bij de bemensing van de colleges. Met dit onderzoek laten we zien in welke mate het kabinet actief inzet op evenredige vertegenwoordiging en wat daarvan de resultaten zijn. In deze slotbeschouwing gaan we nader in op de belangrijkste bevindingen. Tot slot zetten we nog een aantal factoren uit ons onderzoek op een rij die een rol spelen bij het vergroten van diversiteit.

6.1 Toename van vrouwen in vaste adviescolleges stagneert, maar etnische en culturele minderheden zijn uit beeld

Leden van vaste adviescolleges worden geschikt bevonden op basis van academisch niveau, praktijkervaring en beroepsspecialisering. Sommige vaste adviescolleges laten diversiteit ook meewegen als criterium bij de selectie. Op basis van deze kwalificaties worden ze geacht deskundig te zijn om de regering van advies te voorzien. De adviescolleges stellen dat vrouwen inmiddels vaker topposities bij universiteiten of overheidsinstellingen bekleden, daarom vinden zij ook hun weg naar posities in adviescolleges. Daarnaast hebben bijvoorbeeld gerichte uitnodigingen aan vrouwen om te solliciteren op een vacature voor lidmaatschap van een adviescollege hun vruchten afgeworpen. Toch is er nog altijd geen sprake van een 50/50 vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in vaste adviescolleges.

Slechts een enkel adviescollege verricht inspanningen op het binnenhalen van mensen met een migratieachtergrond, de etnische en culturele minderheden waarop wij ons in dit onderzoek hebben gericht. In de interviews stellen adviescolleges dat er nog (te) weinig mensen met een migratieachtergrond zijn doorgestroomd naar de top van de academische instellingen. Slechts een paar adviescolleges kijken voor nieuwe leden verder dan deze academische top. Op de manieren waarop zij dat doen, via een flexibele schil of via het benutten van een breder netwerk, gaan we hieronder verder in. Bij het gros van de adviescolleges en departementen bleek het aantrekken van leden met een migratieachtergrond niet op het netvlies te staan.

6.2 Coöptatie: één handdruk verwijderd van het adviescollege

Bij 6 adviescolleges⁹ is het principe van coöptatie leidend, zo stelden we vast. Dat betekent dat de zittende leden van de adviescolleges zelf nieuwe leden voordragen. De kandidaat-leden worden actief benaderd. De groep waarin deze adviescolleges zoeken, zit in hun



directe netwerk: potentiële leden zijn één handdruk verwijderd van de zittende leden. Kandidaten buiten het netwerk krijgen nauwelijks kans te solliciteren. Vacatureteksten die alleen in de Staatscourant verschijnen, wekken de indruk dat die publicatie een formaliteit is om te voldoen aan de kaderwet. Veel meer bekendheid wordt niet gegeven aan de vacature, die immers via het eigen netwerk wordt ingevuld.

Daarmee is niet gezegd dat diversiteit geen enkele rol speelt bij deze 6 adviescolleges. De verhouding tussen mannen en vrouwen onder de leden blijkt wel van belang te zijn geweest bij het samenstellen van lijsten met kandidaten die zijn benaderd voor recente benoemingen. Dat heeft ook te maken met ontwikkelingen in het vakgebied. Zo stelden een aantal betrokkenen binnen het juridisch domein: 'het recht vervrouwelijkt, ook in de top'. Dat betekent dat er genoeg vrouwen in het netwerk van de adviescolleges zitten. Coöptatie lijkt daarom het percentage vrouwen in de adviescolleges niet nadelig te beïnvloeden. Drie van deze technisch-specialistisch adviescolleges laten dan ook een duidelijke stijging zien in de afgelopen jaren (de CAR, CAVV en de StCIPR), twee adviescolleges hadden die stijging al eerder doorgemaakt (AIV en de ACBuPr). Alleen de Commissie Vennootschapsrecht (CVR) scoort erg laag; de commissie heeft slechts sinds enkele jaren één vrouwelijk lid.

De evenredige vertegenwoordiging van etnische of culturele minderheden staat veel minder op het netvlies. Betrokkenen zien geen minderheden vertegenwoordigd in de groep die wat hun betreft voor benoeming in aanmerking komt. Omdat de vacature niet of nauwelijks verspreid wordt, is er ook weinig mogelijkheid voor experts uit de bredere beroepsgroep om zich te melden. Ook worden er geen inspanningen gepleegd om verder dan het directe netwerk van de zittende leden te kijken en zo wel minderheden in het vizier te krijgen. Coöptatie draagt in die zin niet bij aan grotere deelname in adviescolleges van mensen met een migratieachtergrond.

6.3 Benutten van een breder netwerk

Ongeveer de helft van de adviescolleges gebruiken verschillende communicatiekanalen om hun vacature te verspreiden, sociale media zoals Twitter en LinkedIn, een vakblad of landelijke dagbladen. Hiervan zijn 6 een strategisch adviescollege, met adviezen over een breed beleidsterrein. Dat wil niet zeggen dat deze communicatiestrategie alleen zou werken voor strategische adviesorganen. De technisch-specialistische Gezondheidsraad (GR) heeft sinds kort vacatures breder uitgezet en was positief verrast door kandidaten die zij nog niet in het vizier hadden.





De ervaring van adviescolleges is dat er daarnaast extra activiteiten nodig zijn om mensen in het netwerk te activeren of het netwerk uit te bouwen. Het gaat immers om een nevenfunctie. Potentiële kandidaten letten wellicht niet op vacatures, omdat ze vaak niet zoeken naar een nieuwe baan. Bovendien maken extra inspanningen het lidmaatschap ook bereikbaar voor mensen die verder van het adviescollege af staan. Zo attenderen 7 adviescolleges mogelijke vrouwelijke kandidaten op de vacature. Op die manier gebruiken ze hun eigen netwerk of bouwen dat netwerk uit met als doel een diversere groep kandidaten te krijgen.

Een mooi voorbeeld is de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ), die zowel vrouwen als minderheden vertegenwoordigd heeft in het adviescollege. Dit adviescollege geeft zelf aan hier ook moeite voor te doen. Leden verspreiden de vacature in hun netwerken en de vacature wordt uitgezet bij koepels als Vluchtelingenwerk. De ACVZ zet bovendien oud-leden in die veel mensen met een migratieachtergrond in hun netwerken hebben. Zo benut de ACVZ netwerken breder dan dat zij zelf hebben. Daarnaast gaven ze in de vacaturetekst aan dat bij gelijke geschiktheid de voorkeur uitgaat naar kandidaten met een migratieachtergrond. Deze werkwijze leidde tot veel meer sollicitaties van personen met een migratieachtergrond dan andere adviescolleges ontvangen.

6.4 Gebrek aan transparantie over (her)benoemingen

Een andere belangrijke bevinding is het gebrek aan transparantie: we konden ons in dit onderzoek niet baseren op een complete dataset. We wijzen er daarom op dat niet alle (her)benoemingen en gevallen van voortijdig ontslag zijn terug te vinden in de Staatscourant. Ook zijn onderliggende stukken gemaakt door departementen moeilijk vindbaar als er geen sprake is van publicatie in de Staatscourant. Herbenoemingen worden bovendien regelmatig aangemerkt als een benoeming, voortijdig ontslag wordt maar zeer weinig vastgelegd in een Koninklijk Besluit en een aanzienlijk aandeel van de benoemingen heeft plaatsgevonden met terugwerkende kracht. Dit is een opvallende bevinding die een juridische kwetsbaarheid blootlegt.

In de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk zien we 2 veranderingen in het rapporteren over evenredige vertegenwoordiging die relevant zijn in het kader van transparantie.

Eerder merkten we al op dat er sinds 2016 niet meer gerapporteerd wordt over de etnische of culturele achtergrond van leden van adviescolleges. Sinds 2018 wordt er ook niet meer gerapporteerd over het aantal mannelijke en vrouwelijke leden per adviescollege. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties beperkt zich tot een overkoepelend beeld over alle adviescolleges die vallen onder de kaderwet.





6.5 Tot slot: factoren die diversiteit bevorderen

In de gesprekken met de secretarissen en medewerkers bij de ministeries in het kader van dit onderzoek wordt nog een aantal andere zaken genoemd die volgens hen een rol spelen bij het vergroten van diversiteit. Deze zetten we hieronder op een rij.

Tone at the top

Een belangrijke factor is dat diversiteit top-down actief wordt gestimuleerd. Dat kan vanuit de voorzitter of secretaris zijn, maar ook vanuit de minister of secretaris-generaal. Zo is diversiteit onderdeel van het cultuurbeleid van de minister van OCW, die daar bij de Raad voor Cultuur (RVC) dan ook stevig op stuurt. De Raad van deskundigen voor de nationale meetstandaarden (RNDM) heeft moeite om vrouwen te vinden, hoewel, mede onder druk van de staatssecretaris, in de laatste twee rondes de vacaturetekst is aangepast en gericht naar een vrouw is gezocht.

Ervaring aan de top van het vakgebied

Met name de technische adviescolleges geven aan dat de mensen die de benodigde expertise in huis hebben, dun zijn gezaaid. De leden zeggen te zoeken naar experts met gezag en daarbij wordt meestal gekeken naar hoogleraren. Het aantal vrouwen neemt toe dat volgens die criteria in aanmerking komt, maar dat geldt niet voor alle vakgebieden. Minderheden staan wat dat betreft nog meer op achterstand, zo zeggen de respondenten. Sommige adviescolleges geven aan dat zij voor het vergroten van de diversiteit in de nabije toekomst zijn gaan kijken naar jonge, talentvolle universitair docenten of universitair hoofd-docenten om op die manier de diversiteit van de groep potentiële kandidaten te vergroten.

De flexibele schil

Een aantal adviescolleges werkt met een flexibele schil van jonge adviseurs die op specifieke terreinen ingezet kunnen worden voor een advies. Voorbeelden hiervan zijn de RVC en de GR. Deze flexibele schil kan een kweekvijver zijn voor vrouwen, jongeren en vertegenwoordigers van minderheden die op deze manier ervaring opdoen en aan hun cv werken.

Gerichte zoekstrategieën

Het inzetten van strategieën die helpen het schaarse talent op te sporen is een belangrijke factor voor het vergroten van de diversiteit. Het gaat dan om gericht zoeken in netwerken van vrouwen die al in beeld zijn, het instellen van een quotum, potentiële kandidaten actief attenderen op een vacature, een kandidaat met een op papier minder fraai profiel toch uitnodigen voor een gesprek. Ook kan worden gekeken naar de rollen binnen een commissie: niet iedereen hoeft een expert te zijn. De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) en de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) hebben positieve ervaringen met





het gericht zoeken naar vrouwen en mensen met een niet-westerse migratie-achtergrond. De ACVZ zet vacatures gericht uit, onder andere in hun eigen netwerk. Ook de ROB zegt dat actief zoeken naar geschikte kandidaten in netwerkgroepen van personen met een migratieachtergrond resultaat oplevert.

(On)zichtbaarheid van adviescolleges

Een aantal respondenten vermoedt dat adviescolleges niet erg bekend zijn bij vrouwen en minderheden buiten het geijkte circuit. Vooral bij de technisch-specialistische adviescolleges is dit een veelgehoord argument waarom zij moeite hebben kandidaten uit die groepen te vinden. Een aantal adviescolleges is ook niet vindbaar op internet. Er kunnen concrete maatregelen worden genomen om de bekendheid en zichtbaarheid onder specifieke doelgroepen, zoals personen met een migratieachtergrond, te vergroten.

Diversiteit in het adviesterrein zelf

Diversiteit in het veld waarover de betreffende raad adviseert, kan ook een stimulerende rol spelen. Bij selectie is een evenredige verdeling dan een expliciet aandachtspunt, omdat draagvlak voor advies in een divers veld groter wordt als het adviescollege zelf ook divers is samengesteld. In het onderwijs zijn bijvoorbeeld veel vrouwen werkzaam, dus voor de Onderwijsraad (OR) is het belangrijk om voldoende vrouwelijke leden te hebben. Ook de RVC voelt zich door het werkveld gestimuleerd om op zoek te gaan naar kandidaten met een variatie aan achtergronden. Bij de ACVZ is de diversiteit in het werkveld goed terug te zien. Naast een fifty-fifty verdeling van mannen en vrouwen heeft 10% van de leden een niet-westerse migratieachtergrond.



Samenvatting	1	2	3	4	5	6	7	Bijlagen
--------------	---	---	---	---	---	---	----------	----------

7 Reactie minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft op 17 september 2019 gereageerd op ons conceptrapport. Zij schrijft:

“Bij brief van 9 september jl. hebt u mij het concept van uw onderzoeksrapport over diversiteit in de vaste adviescolleges van de regering toegezonden. U hebt mij daarbij in het kader van bestuurlijk wederhoor de gelegenheid geboden te reageren op dit concept.

Met grote belangstelling heb ik kennis genomen van de inhoud van uw conceptrapport en ik dank u voor de geboden gelegenheid te reageren.

Zoals ik tijdens het algemeen overleg van 3 juli jl. over het functioneren van de Rijksdienst aan de Tweede Kamer heb toegezegd, zal de staatssecretaris van BZK, onder wiens verantwoordelijkheid de Kaderwet adviescolleges valt, namens het kabinet inhoudelijk reageren na publicatie van het rapport.”





Bijlage 1 Actuele ontwikkelingen in de politiek-bestuurlijke context

De minister van BZK, als coördinerend minister voor het functioneren van de Rijksdienst, en de minister van OCW, als verantwoordelijk minister voor het Emancipatiebeleid, voeren beleid op het gebied van diversiteit. De minister van OCW werkt op dit terrein samen met de minister van SZW en de staatssecretaris van EZK.

Voornemens minister BZK

Op 2 juli 2019 verscheen van de minister van BZK een beleidsreactie op het rondetafelgesprek 'Vrouwen in het openbaar bestuur' dat op 7 maart jl. in de Tweede Kamer plaatsvond (BZK, 2019). Het gesprek vond plaats in het kader van 100 jaar vrouwenkiesrecht en ging over het feit dat anno 2019 vrouwen in het openbaar bestuur en aan de top van het bedrijfsleven nog steeds ondervertegenwoordigd zijn.

Door het actief sturen op de werving en selectie van vrouwelijke kandidaten wil de minister van BZK de man-vrouwverhouding in het openbaar bestuur beter in balans brengen. Het streven is dat in de toekomst tussen de 40 en 60% van de functies in politiek en bestuur door vrouwen bekleed wordt. In haar brief schrijft ze hierover:

Streefcijfers

Inzet is dat na de volgende Tweede Kamerverkiezingen in 2021 en de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 de man-vrouwverhouding in het openbaar bestuur beter in balans is. Streven is dat de man-vrouwverhouding in het openbaar bestuur zich in de toekomst stabiliseert tussen de 60 en 40%. Die ambitie kan ik alleen samen met anderen realiseren. De samenstelling van onze politieke vertegenwoordiging en bestuur is immers een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Het is aan politieke partijen om te beslissen wie zij op hun kandidatenlijst plaatsen. Het is aan kiezers om te beslissen op wie zij hun (voorkeurs)stem uitbrengen. Het is aan raadsleden een burgemeesterskandidaat voor te dragen en aan de commissaris van de Koning om daarover te adviseren.

Meer vrouwen in politiek en bestuur

Om te sturen op een divers en inclusief bestuur neem ik maatregelen op drie fronten:

1. Inclusieve selectie en selectieprocedures
2. Actief uitnodigen en werven van kandidaten
3. Goede toerusting in het politieke ambt





In het rondetafelgesprek hebben ook de leden van de Tweede Kamer aangegeven diversiteit van belang te vinden voor belangrijke (politieke) functies. De minister schrijft hierover:

Samenstelling adviescolleges

Ten aanzien van de samenstelling van adviescolleges werd in het rondetafelgesprek gesignaleerd dat er op dit punt weliswaar wettelijke eisen zijn voor de man-vrouwverhouding, maar dat de praktijk nog te wensen overlaat. Op dit moment onderzoekt de Algemene Rekenkamer diversiteit in adviescolleges. De resultaten van het onderzoek worden in september opgeleverd. Naar aanleiding daarvan, zal de Staatssecretaris van BZK zijn reactie op de uitkomst aan uw Kamer toezenden.

Richtlijnen op het terrein van het emancipatiebeleid

De minister van OCW is verantwoordelijk voor het emancipatiebeleid. Voor vrouwen in de top van het bedrijfsleven bestaat beleid. Zo is het streven naar 30% vrouwen in het bestuur en toezicht van ondernemingen een wettelijk vastgelegde verplichting. Dit streefcijfer geldt voor alle ondernemingen die onder de Wet bestuur en toezicht vallen. OCW heeft samen met VNO-NCW en de stichting Topvrouwen een brochure opgesteld waarin aanbevelingen staan om een evenwichtige verdeling te realiseren. Deze aanbevelingen zijn mogelijk ook bruikbaar voor de adviescolleges en hebben betrekking op het:

- vastleggen van objectieve criteria en procedures;
- expliciet vermelden van een evenwichtige verdeling in de profielschets;
- stellen van targets;
- zoeken buiten de eigen kring;
- exclusief en proactief werven;
- gebruiken van selectiebureaus;
- gemeenschappelijk nemen van verantwoordelijkheid en het verankeren in beleid en reglementen;
- intern ontwikkelen van talent;
- centraal stellen van complementaire kwaliteiten in plaats van meer van dezelfde competenties en ervaring;
- opstellen van een goed profiel en wervingsproces met meerdere betrokkenen;
- beoordelen aan de hand van vooraf bepaalde criteria.

Samen met de minister van SZW heeft de minister van OCW advies gevraagd aan de SER over maatregelen om de doorstroom van vrouwen naar de top van het bedrijfsleven te stimuleren. Met de staatssecretaris van EZK heeft de minister van OCW aandacht voor de



Samenvatting	1	2	3	4	5	6	7	Bijlagen
--------------	---	---	---	---	---	---	---	----------

financiering van vrouwelijke ondernemers. De staatssecretaris van EZK doet dit door meer te zoeken naar vrouwelijke kandidaten voor subsidiecommissies, die advies geven over de verstrekking van subsidies (zoals innovatiekrediet en vroegefasefinanciering) aan jonge ondernemers.





Bijlage 2 Opzet van het onderzoek

Dit onderzoek analyseert hoe het streven naar evenredige vertegenwoordiging bij leden van adviescolleges wordt vormgegeven en wat de resultaten daarvan zijn. De eerste twee onderliggende onderzoeksvragen zijn beschrijvend van aard en gaan in op de mate van evenredigheid die ontstaat door (her)benoemingen. Bij de derde en vierde vraag vergelijken we de voorschriften zoals die gelden in de kaderwet met de praktijk van het streven naar **evenredige** deelname en wie daarop de **regie** voert.

In de kaderwet art. 12, lid 3, is de evenredige vertegenwoordiging geformuleerd als een streven. Dit betekent dat de minister kan bepalen hoe zij invulling aan dit streven geeft. Sinds de invoering van de kaderwet heeft dat door de verschillende kabinetten heen geleid tot meer of minder aandacht voor dit onderwerp.¹⁰ Momenteel heeft het meer aandacht. Zo schrijft de minister van OCW¹¹: *‘Het kabinet zal er dus werk van maken dat adviescolleges en commissies van de overheid diverser worden. Die blijven namelijk achter bij de rest van de rijksoverheid. Het kabinet zal daar de komende periode verandering in aanbrengen. Alle leden van het kabinet zullen hier persoonlijk hun aandacht op richten.’*

In het kader van dit onderzoek vertalen wij het ‘streven naar een evenredige deelneming’ als de inspanningen die gepleegd worden om de samenstelling van adviescolleges zoveel mogelijk een afspiegeling van de maatschappij te laten zijn. De cijfers van het CBS zijn daarbij uitgangspunt. Circa de helft van de Nederlandse bevolking is vrouw. CBS-cijfers geven aan dat 10% van de Nederlandse beroepsbevolking een niet-westerse migratie-achtergrond heeft.

Uitgangspunt kaderwet	Waaraan kunnen we dat zien?
Streven naar evenredige vertegenwoordiging	Is er een uitleg aanwezig als een benoeming niet leidt tot een betere evenredige vertegenwoordiging? (comply or explain)
Regie bij minister*	Maakt de minister de vacature openbaar?
	Worden de leden van een adviescollege bij koninklijk besluit benoemd?
	Zendt de minister van Binnenlandse Zaken elke vier jaar aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk?

* Kaderwet adviescolleges, art. 11, lid 3 en art. 30

Centrale onderzoeksvraag en onderliggende onderzoeksvragen

Hoe is er invulling gegeven aan het streven om te komen tot evenredige vertegenwoordiging onder leden van vaste adviescolleges vallend onder de Kaderwet adviescolleges?





1. Hoe heeft de samenstelling van adviescolleges zich sinds 1997 ontwikkeld?
2. Hoe hebben de herbenoemingen zich sinds 1997 ontwikkeld? En in hoeverre is er sprake van vroegtijdige uitstroom?
3. Wie heeft (in de praktijk) de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de kaderwet over benoemingen? Hoe wordt in de procedure aandacht besteed aan de evenredige deelname van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheids-groepen?
4. Hoe heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties regie gevoerd op de evenredige deelname aan vaste adviescolleges van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen?

Bij vraag 1 en 2 kijken we alleen naar de man-vrouwverhouding, omdat het niet haalbaar was om voor alle benoemingen sinds 1997 te achterhalen of iemand tot een etnische of culturele minderheidsgroep behoort.

Welke informatie hebben we gebruikt om de onderzoeksvragen te beantwoorden?

1. Hoe heeft de samenstelling van adviescolleges zich sinds 1997 ontwikkeld?
 - cijfers over de man-/vrouwverdeling van de vaste adviescolleges per jaar tussen 1997 en 2019;
 - namen van de leden van de vaste adviescolleges per jaar tussen 1997 en 2019, op basis van informatie over (her)benoeming en voortijdig ontslag zoals gepubliceerd in de Staatscourant en/of vastgelegd in een Koninklijk Besluit. Aanvullend is nog gekeken naar informatie uit Jaarverslagen en aangeleverde documenten door de adviescolleges en ministeries.
2. Hoe hebben de herbenoemingen zich sinds 1997 ontwikkeld? En in hoeverre is er sprake van vroegtijdige uitstroom?
 - alle benoemingen en herbenoemingen in de periode van 1997–2019 in alle vaste adviescolleges, op basis van informatie over (her)benoeming en voortijdig ontslag zoals gepubliceerd in de Staatscourant en/of vastgelegd in een Koninklijk Besluit. Aanvullend is nog gekeken naar informatie uit Jaarverslagen en aangeleverde documenten door de adviescolleges en ministeries.
3. Wie voert in de huidige praktijk de regie over de benoemingen van leden van de vaste adviescolleges? Hoe wordt in de procedure aandacht besteed aan de evenredige deelname van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheids-groepen?
 - ervaringen en bijbehorende communicatie over waar de regie in de praktijk ligt (bij adviescolleges of bij de minister);





- motivaties bij ‘comply-or-explainprincipe’ in communicatie tussen adviescolleges en minister;
 - bekendheid met handreiking benoemingen (ervaring);
 - vacatureteksten en wijze van verspreiding;
 - informatie over de methoden van werving en selectie;
 - beleidsbepalingen voor evenredigheid bij de adviescolleges;
 - ervaringen met bevorderende factoren;
 - ervaringen met belemmerende factoren.
4. Hoe voert de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties regie over de evenredige deelname aan vaste adviescolleges van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen?
- communicatie rondom vacatureteksten en verspreiding;
 - communicatie rondom werving en selectie;
 - communicatie rondom benoemingen;
 - verslag van BZK over doeltreffendheid en effecten kaderwet en parlementair debat daarover.

Hoe hebben we de gegevens verzameld?

Openbare documenten:

- relevante beleidsstukken (evaluaties kaderwet, parlementair debat hierover, relevante kabinetsvisies of nota’s);
- staatscourant, jaarverslagen adviescolleges.

Opgevraagd bij BZK en adviescolleges:

- cijfers en namen leden adviescolleges;
- alle (her)benoemingen en voortijdig ontslag;
- motivaties bij ‘comply-or-explainprincipe’ in communicatie tussen adviescolleges en minister.

Interviews met strategisch adviseurs van betrokken ministers over recente benoemingsrondes:

- de mate van regie van de minister over formulering vacatureteksten en wijze van verspreiding;
- uitvragen van de rol van de minister in werving en selectie;
- invulling aan het principe van comply or explain in de praktijk;
- hoe geeft de minister verder invulling aan streven naar evenredigheid.





Opgevraagd bij adviescolleges:

- eigen beleidsbepalingen over evenredigheid;
- vacatureteksten;
- uitleg hoe sollicitatiecommissies in het algemeen worden samengesteld;
- uitleg hoe de sollicitatieprocedure er in het algemeen uitziet (dakpansgewijs of alle posities in één keer gevuld; protocollen bij sollicitatiegesprekken);
- communicatie van adviescolleges met de minister over vacature/werving/benoeming.

Inhoud interviews met algemeen secretarissen en te selecteren leden van adviescolleges over twee recente benoemingsrondes:

- formulering vacatureteksten en wijze van verspreiding;
- ervaringen en bijbehorende communicatie over waar in de praktijk de regie ligt in werving en selectie;
- bekendheid met handreiking benoemingen (ervaring);
- methoden van werving en selectie;
- de mate waarin vrouwen en minderheden hebben gesolliciteerd op de betreffende posities;
- ervaring met de sollicitatieprocedure;
- maatregelen voor onbewuste biases;
- ervaringen met bevorderende factoren in streven naar evenredige vertegenwoordiging;
- ervaringen met belemmerende factoren in streven naar evenredige vertegenwoordiging.

We hebben gebruik gemaakt van een klankbordgroep met expertise op dit onderwerp.





Bijlage 3 Literatuur

BZK (2016). *Handreiking voor de benoeming van voorzitter of lid van een adviescollege*. Den Haag: eigen beheer.

BZK (juli 2019). *Beleidsreactie rondetafelgesprek vrouwen in het openbaar bestuur*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 30 420, nr. 328.

BZK (2019). *Handreiking Rapportage in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk betreffende adviescolleges*. Den Haag: eigen beheer.

BZK en OCW (2006). *Algemene regels over de advisering in zaken van algemeen verbindende voorschriften of te voeren beleid van het Rijk (Kaderwet adviescolleges)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2005–2006, 34 503, nr. 33. Den Haag: Sdu.

CPB en SCP (augustus 2019). *Vrouwen aan de top. Aandeel vrouwen aan de top van het bedrijfsleven blijft achter bij het streefcijfer. Wat zijn de oorzaken, gevolgen en beleidsopties?* Den Haag: CPB en SCP.

OCW (2019) *Voortgangsrapportage emancipatie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 30 420, nr. 300. Den Haag: Sdu.

OCW, VNO-NCW, Stichting Topvrouwen (ongedateerd), *30% vrouwen: wat betekent het wettelijk streefcijfer voor úw onderneming?* Den Haag: eigen beheer.

Website: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/adviescolleges>



Bijlage 4 Noten

1. De wet van 9 augustus 1919 werd gepubliceerd in het Staatsblad van 8 september 1919 (Staatsblad 536), maar kende geen eigen inwerkingtredingsbepaling. Daarom gold de standaardregeling van de artikelen 1 en 2 van de toenmalige Wet Algemeene Bepalingen en trad de wet in werking op de twintigste dag na de dag van plaatsing in het Staatsblad.
2. CBS. (2016). Jaarrapport Integratie 2016. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
3. In jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk staat: "Bijlage 2 bevat een gedetailleerd overzicht van de adviescolleges. Over leden van adviescolleges met een niet-westerse migratieachtergrond is in het verleden op detailniveau gerapporteerd. Op grond van de AVG worden deze gegevens voortaan op geaggregeerd niveau gepubliceerd, zodat ze niet meer tot personen herleidbaar zijn. Er wordt ernaar gestreefd om voor zover de regelgeving dat toelaat, een zo volledig mogelijk beeld te geven van de vertegenwoordiging van personen met een niet-westerse migratieachtergrond."
4. Citaat uit de handreiking: 'Op grond van de Algemene verordening gegevensbescherming (artikel 6) mogen persoonsgegevens verwerkt worden indien deze zijn gebaseerd op één van de zes grondslagen. Een persoonsgegeven is alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. Dit betekent dat informatie ofwel direct over iemand gaat, ofwel naar deze persoon te herleiden is.
Artikel 12, lid 3 Kaderwet adviescolleges schrijft voor dat 'Bij de benoeming van de voorzitters en bij de benoeming van de andere leden van adviescolleges wordt gestreefd naar evenredige deelneming aan adviescolleges van vrouwen en personen behorende tot etnische of culturele minderheidsgroepen.' De grondslag om gegevens over het geslacht te verwerken is derhalve een wettelijke verplichting (artikel 6, eerste lid onder c van de Avg).
Op grond van de Avg en de uitvoeringswet Avg is het in beginsel verboden om persoonsgegevens te verwerken waaruit ras of etnische afkomst blijkt. Uitzondering op dit verbod is neergelegd in artikel 25 van de uitvoeringswet Avg. Hieruit blijkt dat dit verbod niet van toepassing is indien de verwerking het doel heeft personen van een bepaalde etnische of culturele minderheidsgroep een bevoorrechte positie toe te kennen teneinde feitelijke nadelen, verband houdende met de grond ras of etnische afkomst, op te heffen of te verminderen, en slechts voor zover de verwerking voor dat doel noodzakelijk is en de gegevens betrekking hebben op het geboorteland van de betrokkene of diens ouders, dan wel op andere, bij wet vastgestelde criteria op grond waarvan op objectieve wijze vastgesteld kan worden of iemand tot een bepaalde etnische of culturele minderheidsgroep wordt gerekend. Om verantwoording over artikel 12, derde lid, van de Kaderwet af te leggen, met inachtneming van de (U)AVG, worden de gegevens op geaggregeerd niveau verstrekt. Hiermee wordt invulling gegeven aan de toezeggingen zonder dat de gegevens op detailniveau worden





geopenbaar. Gezien de herleidbaarheid, zal niet meer afzonderlijk over voorzitters worden gerapporteerd.'

5. Er is een verschil tussen de functie ambtelijk secretaris en (algemeen) secretaris. De invulling verschilt per adviescollege en departement. In het algemeen geldt dat een (algemeen) secretaris ook de rol van directeur vervult, de ambtelijk secretaris heeft een meer ondersteunende taak en is meer betrokken bij het departement.
6. De volgende 2 bureaus zijn genoemd: Colourful People en Binoq Atana.
7. De RVC en de ROB gebruiken andere omschrijvingen voor de doelgroep, zoals 'vertegenwoordiging uit verschillende bevolkingsgroepen' en 'divers samengestelde raad in termen van culturele achtergrond.' De GR, KR en ACVZ benoemen de doelgroep personen met een migratieachtergrond expliciet.
8. In de laatste vacaturetekst van de AIV is het volgende opgenomen: 'De AIV streeft naar een evenwichtige, divers en multidisciplinair samengestelde raad qua achtergrond, deskundigheid en competenties.' De AWTI schrijft: 'Bij de invulling van de vacatures wordt gestreefd naar een adequate verhouding man/vrouw en naar een goede afspiegeling van diverse achtergronden en disciplines aansluitend op de taakomschrijving van de AWTI.'
9. Met ingang van 1 juli 2019 behoort AIV niet meer tot deze groep.
10. TK-24503-38, 2007 2008 (verslag schriftelijk overleg).
11. Kamerbrief 'Vrouwen en leidinggevende posities', 6 maart 2018, referentie 1327715.

Voorlichting

Afdeling Communicatie
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
telefoon (070) 342 44 00
voorlichting@rekenkamer.nl
www.rekenkamer.nl

Omslag

Ontwerp: Corps Ontwerpers
Foto: Thomas Raupach/
Hollandse Hoogte

Den Haag, september 2019