

Vergaderjaar 1989–1990

20 339

Werkgelegenheidsbeleid etnische minderheden

Nr. 23

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 26 juni 1990

Hierbij doe ik u het vierde rapport over de uitvoering van het werkgelegenheidsbeleid voor etnische minderheden bij de rijksoverheid (het EMO-plan) toekomen.

Zoals bekend wordt halfjaarlijks over de voortgang gerapporteerd. Het voorliggende rapport betreft de periode tot en met december 1989. Ik hoop u hiermee van dienst te zijn.

De Minister van Binnenlandse Zaken,
C. I. Dales

UITVOERING VAN HET EMO-PLAN

Vierde Rapport, september 1987–december 1989

Vierde rapport over de uitvoering van het werkgelegenheidsbeleid voor etnische minderheden bij de rijksoverheid (EMO-plan) periode 1-9-1987 tot en met 31-12-1989

Inhoudsopgave	Pagina
1. Algemene informatie over het EMO-plan	3
2. De uitvoering van het EMO-plan centraal	3
2.1 Coördinatie en ondersteuning	3
2.2 Psychologisch onderzoek	4
3. De uitvoering decentraal	5
4. Resultaat wat betreft de instroom van etnische minderheden	6
5. Resultaat wat betreft de instroom van werkloze molukkers	7
6. Bespreking van het resultaat	9

1. Algemene informatie over het EMO-plan

Het beleidsplan «Werkgelegenheid voor etnische minderheden bij de rijksoverheid» (EMO-plan) beoogt in de periode 1987–1990 het percentage leden van etnische minderheidsgroepen in dienst van de rijksoverheid met 1 procentpunt te verhogen. Over de uitvoering van het plan wordt halfjaarlijks gerapporteerd. De uitvoering van het EMO-plan is in september 1987 gestart. In november 1987 is de inspanningsverplichting van de ministeries om instroom van minderheden te realiseren omgezet in een taakstelling. Er wordt naar gestreefd 70% van de leden van minderheidsgroepen aan te stellen in salarisschaal 1–4 en 30% in schaal 5 en hoger.

De rijksoverheid heeft op zich genomen om binnen het EMO-plan met voorrang 300 werkloze Molukkers te laten instromen. Dit gebeurt in het kader van het 1000-banenplan voor Molukkers, dat zich ten doel stelt in totaal 1000 werkloze Molukkers te laten instromen bij de rijksoverheid, provincies en gemeenten, semi-overheidsbedrijven en instellingen in de gepremieerde en gesubsidieerde sector.

Elk ministerie heeft een concrete taakstelling. De ministeries zijn zelf verantwoordelijk voor de realisering van de instroom en stellen daartoe positieve actieplannen op. Het ministerie van Binnenlandse Zaken ondersteunt onder meer het door de ministeries gevoerde beleid. Hieronder wordt daar nader op ingegaan.

Dit rapport is opgesteld op basis van rapportages van de ministeries en betreft de uitvoering van het EMO-plan van 1-9-1987 tot en met 31-12-1989; de weergegeven instroom van werkloze Molukkers beslaat de periode 1-1-1987 tot en met 31-12-1989. De gegevens hiervoor zijn ontleend aan het rapport van de Algemene Rekenkamer d.d. 1 maart 1990, die op verzoek van de Minister van Binnenlandse Zaken een verificatie onderzoek heeft ingesteld. Meer informatie hierover vindt u onder punt 5. In september 1988, mei 1989 en november 1989 zijn eerdere rapporten over de uitvoering van het EMO-plan verschenen.

2. De uitvoering van het EMO-plan centraal

2.1 Coördinatie en ondersteuning

Het ministerie van Binnenlandse Zaken ontwikkelt het beleid, coördineert waar nodig de uitvoering en zorgt voor centrale rapportage en evaluatie. Verder ondersteunt het ministerie de uitvoering. In 1988 is binnen het ministerie het Servicepunt gestart, dat ondersteuning biedt bij de verbetering van de positie van vrouwen, gehandicapten en etnische minderheden in overheidsorganisaties.

Taken van het Servicepunt zijn onder meer informeren, adviseren en voorlichten. Ook biedt het de ministeries tot eind 1990 een volledige vergoeding van de loonkosten van medewerkers uit de etnische minderheden, die de uitvoering van het EMO-plan ondersteunen. Daarnaast krijgen de ministeries gedurende de looptijd van het EMO-plan financiële ondersteuning bij de positieve actie voor etnische minderheden. Hiervoor is f 300.000,- op jaarbasis ter beschikking.

De afgelopen periode heeft het Servicepunt onder meer door voorlichting over de uitvoering van het plan, door werving via banenmarkten en door aansluiting te zoeken bij concrete arbeidsmarktprojecten, in samenwerking met de ondersteuningsmedewerkers en het arbeidsbureau, een bijdrage geleverd aan de instroom. Concrete projecten zijn onder meer het MVO-project (medewerker versterking overheidsmanagement) en het SOD-project (opleiding overheidsdocumentatie). Aan dit laatste project nemen 17 jongeren uit de etnische minderheden deel. In het kader van de instroom van de 300 werkloze Molukkers brengt het Servicepunt in samenwerking met het landelijke

Molukse ondersteuningsteam het aanbod in kaart en helpt het de ministeries bij het vervullen van concrete vacatures met werkloze Molukkers. In overleg met het ondersteuningsteam heeft het Servicepunt een wervingscampagne voor werkloze Molukkers georganiseerd. Er zijn 3 speciale uitgaven van *Info* – het vacatureblad van de rijksoverheid – uitgegeven met daarin voor werkloze Molukkers gereserveerde vacatures. Deze *Info*'s zijn onder alle arbeidsbureaus, Molukse organisaties en stichtingen verspreid. Advertenties in de vorm van een oproep te solliciteren bij de rijksoverheid zijn geplaatst in 24 huis-aan-huis bladen in die regio's waar veel Molukkers wonen. Ook in het blad *Marinjo* zijn meermalen, gereserveerde vacatures voor werkloze Molukkers geplaatst.

Met de inmiddels aangestelde medewerkers voor de uitvoering van het EMO-plan en andere betrokkenen vindt regelmatig overleg plaats.

In november heeft het Servicepunt een workshop georganiseerd over de werving en selectie van etnische minderheden. Met een kleine groep deskundigen van binnen en buiten de rijksoverheid is nagegaan welke maatregelen wel en niet goed werken c.q. welke voorwaarden vervuld moeten worden om de instroom van etnische minderheden te bevorderen. Verslag van deze dag is gedaan in *Servicepunt-Info* (nummer 5, maart 1990).

Vorbereidingen zijn getroffen om bij wijze van experiment een Wervingsservice Voorkeursgroepen in te stellen ten behoeve van de werkgevers bij de rijksoverheid. De Wervingsservice heeft een sollicitantenbank voor voorkeursgroepen. Het gaat hierbij om etnische minderheden en gehandicapten in de zin van de WAGW (Wet arbeid gehandicapte werknemers).

Het Servicepunt stimuleert het in dienst treden van etnische minderheden ook door het wijzen op de verschillende subsidiemogelijkheden. Vooral van belang zijn de SAJO-regeling (subsidie additionele jongerenbanen bij de overheid), het arbeidsmarkt- en opleidingsfonds, de subsidieregeling bevordering leerlingwezen en het instrumentarium van arbeidsvoorziening. Een folder is uitgegeven waarin met name dit instrumentarium centraal staat. Lang niet alle overheidswerkgevers blijken van de betreffende mogelijkheden kennis te hebben.

2.2 Psychologisch onderzoek

In een aantal gevallen waarbij psychologisch onderzoek deel uitmaakt van een gefaseerde collectieve selectieprocedure, heeft de Rijks Psychologische dienst (RPD) de werving en selectie aangepast met het oog op een grotere instroom van leden van etnische minderheidsgroepen. In het tweede voortgangsrapport is daarop uitvoerig ingegaan. Samengevat houdt de aangepaste procedure in dat de allochtone kandidaat, naast de gewone testbatterij onder individuele begeleiding van de psycholoog enkele aparte tests kan maken; dat er tijdens het interview extra aandacht wordt besteed aan de culturele achtergrond van de onderzochte; en dat er eventueel een algemene taalvaardigheidstest wordt afgenomen om het taalniveau in te schatten. Deze extra procedure wordt alleen in gang gezet als de betrokkene op een daarvoor bestemd vragenformulier aangeeft dat hij/zij dat wenst.

Vooral de ministeries van Financiën en Justitie hebben in de 1e helft van 1989 allochtone kandidaten voor een test voorgedragen. Financiën heeft met name personen getest voor de belastingdienst in het kader van het loopbaanonderzoek (LBO). Daarnaast droegen Buitenlandse Zaken, Defensie, Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, Verkeer en Waterstaat en Binnenlandse Zaken kandidaten voor.

In totaal zijn er in 1989 188 leden van etnische minderheidsgroepen geweest die van de mogelijkheid gebruik hebben gemaakt om een extra test af te leggen.

Op basis van de gegevens tot nu is gebleken dat een derde van de

geteste allochtone kandidaten op basis van de test de overheid kan instromen. Dit komt overeen met de normale «selectie-ratio» voor autochtonen, die ongeveer op 30% ligt.

Daarnaast heeft de RPD twee van haar meest gebruikte tests bij allochtonen, namelijk de uitgebreide intelligentietest (MA-versie) en de persoonlijkheidsvragenlijst (RPDV) aan een Testscreeningscommissie voorgelegd. In deze commissie zitten psychologen, wetenschappers en deskundigen van het Landelijk Bureau Racisme-bestrijding. De testen worden doorgelicht op complexiteit, racisme en onzuiverheid. Het werk van deze commissie wordt omstreeks mei 1990 afgerond.

3. De uitvoering decentraal

Met gebruikmaking van de subsidie van het ministerie van Binnenlandse Zaken hebben de volgende ministeries een ondersteuningsmedewerker aangesteld:

- Binnenlandse Zaken (per 1-1-1988)
- Sociale Zaken en Werkgelegenheid (per 15-4-1988)
- Financiën (per 1-6-1988)
- Buitenlandse Zaken (per 1-7-1988)
- Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur (per 15-8-1988)
- Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (per 1-9-1988)
- Defensie (per 1-10-1988)
- Economische Zaken (per 1-4-1989)
- Justitie (per 1-1-1989).

De getroffen maatregelen lopen per ministerie sterk uiteen. Hieronder volgt een samenvatting van de wijze waarop de ministeries op dit moment het EMO-plan uitvoeren.

- Voorlichtingsbijeenkomsten voor lijnmanagers en personeelsfunctionarissen.
- Het doorvertalen van de taakstelling van het ministerie naar de onderdelen.
- Het integreren van positieve actieplannen voor vrouwen, gehandicapten, jongeren en minderheden.
- Het werken met een sollicitantenbank.
- Het adverteren met vacatures uitsluitend voor Molukkers.
- Het uitbrengen van een speciale vacaturekrant.
- Het adverteren in minderhedenbladen.
- Het deelnemen aan banenmarkten en manifestaties.
- Het eerst bezien van potentieel extern aanbod uit de minderheden voordat verder extern wordt geworven.
- Het via leerarbeidsplaatsen, de SAJO-regeling en projecten minderheden laten instromen.
- Het reserveren van vacatures voor minderheden.
- Het vragen van specifieke aandacht van p-functionarissen voor culturele achtergronden.
- Het werven van Molukkers via eigen Moluks personeel.
- Een ministerie heeft een eigen speciale INFRO – vacatureblad voor de rijksoverheid – uitgegeven met daarin gereserveerde vacatures voor werkloze Molukkers.
- Het geven van een cursus aan mentoren van EMO-projecten (begeleidingsvaardigheden en interculturele communicatie)

4. Resultaat wat betreft de instroom van etnische minderheden

Deze paragraaf bevat gegevens over de instroom van leden van etnische minderheidsgroepen tot nu toe bij het Rijk. De ministeries hebben een taakstelling voor wat betreft de netto instroom die gerealiseerd moet worden in de periode 1-9-1987 t/m 31-12-1990. Zij bedraagt 1% van de personeelsbezetting in 1990, wat overeenkomt met 1452. De in tabel 3 aangegeven instroom betreft de gerealiseerde instroom tot en met 31-12-1989. De bruto-instroom van 1550 personen (III) is het aantal leden van etnische minderheidsgroepen dat nieuw in dienst is getreden. De netto-instroom van 988 personen (IV) is de bruto-instroom minus het aantal leden van de groepen dat is uitgestroomd al dan niet na instroom binnen het EMO-plan. Voor een goed begrip zij vermeld, dat de Hoge Colleges van Staat geen taakstelling in eigenlijke zin hebben gelet op hun zelfstandige positie.

Tabel 1: Instroom van minderheden bij de rijksoverheid in de periode 1-9-1987 tot en met 31-12-1989

Organisatie	I. netto taakstelling t/m 1990	II. netto taakstelling per 31-12-1989 ¹	III. bruto instroom per 31-12-1989	IV. netto instroom per 31-12-1989
Algemene zaken	3	2	6	5
Hoge Colleges van Staat	10	7	19	14
BuiZa	25	18	16	15
SoZaWe	26	18	74	37 ²
BiZa	29	20	98	73
O&W ³	33	23	53	32
EZ	54	38	54	30
WVC	65	46	74	47
VROM	71	50	108	57
LNV (incl. Kab.Ned.Ant.)	104	73	77 ⁴	73 ⁴
V&W	140	98	87	54
Def (burgerpersoneel)	245	172	138	111
Fin	318	223	222	175
Justitie	329	230	524	265
Totaal	1452	1018	1550	988

¹ Op 31-12-1989 waren 28 van de 40 maanden dat het EMO-plan loopt voorbij, of wel 70% van de totale periode; de als II weergegeven netto taakstelling per 31-12-1989 is 70% van de totale netto taakstelling (I). II is opgenomen om een vergelijking met IV mogelijk te maken.

² De netto-instroom bij ARBVO is 78.

³ O&W is exclusief wetenschappelijke instellingen.

⁴ Verschil tussen bruto- en netto-instroom is niet geheel duidelijk.

Tabel 2: De bruto instroom per 31-12-1989 naar geslacht, leeftijd en salarisschaal

Mannen:	49%	t/m 24 jaar:	38%	schaal 1 t/m 4: (bij instroom)	72%
Vrouwen:	51%	vanaf 25 jaar:	62%	5 en hoger:	28%
Totaal:	100%	totaal:	100%	totaal:	100%

Tabel 3: De bruto instroom per 31-12-1989 naar etnische minderheidsgroep

Surinamers	49%
Molukkers	25%
Antillianen, Arubanen	11%
Spanjaarden, Italianen, Portugezen, Grieken, Joegoslaven,	
Tunesiërs, Kaapverdianen	4%
Vluchtelingen	3%
Turken	3%
Marokkanen	5%
Zigeuners, Woonwagenbewoners	0%
Totaal	100%

Een aantal ministeries kon de in tabel 2 en 3 vermelde gegevens niet volledig leveren. De percentages in deze tabellen mogen daarom niet zonder meer gebruikt worden in relatie tot de absolute getallen in tabel 1.

5. Resultaat wat betreft de instroom van werkloze molukkers

Nadat op basis van de rapportage van de departementen was geconstateerd dat per 31-12-1988 het 300 banenplan voor werkloze Molukkers bij het Rijk niet was gerealiseerd, heeft het toenmalige kabinet besloten extra maatregelen te nemen, opdat het plan alsnog in 1989 zou worden voltooid. Deze aanvullende aanspraken hielden het volgende in.

– Uitgaande van de instroomgegevens per 31-12-1988, reserveren de ministeries die het meest achterbleven, totaal 151 vacatures voor werkloze Molukkers. Dit zijn vacatures met uitzicht op blijvend werk van minimaal 32 uur met – gelet op het aanbod – een functionele salarisschaal van maximaal schaal 6. Het aantal te reserveren vacatures per ministerie: Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer 9, Landbouw, Natuurbeheer en Visserij 21, Verkeer & Waterstaat 26, Defensie 24, Financiën 34 en Justitie 37.

– Deze ministeries houden bij hoe de vervulling van de gereserveerde vacatures met werkloze Molukkers verloopt. Ze melden gereserveerde vacatures aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Via publicatie van vacatures in het maandblad *Marinjo* en verspreiding onder Moluks aanbod, met inschakeling van de arbeidsbureaus en het BP-ondersteuningsteam stimuleert Binnenlandse Zaken dat zich sollicitanten aanbieden.

– Om de verspreiding te doen slagen, blijven de vacatures tot twee maanden na melding gereserveerd voor Molukkers. Pas als na twee maanden is vastgesteld, dat zich geen geschikt aanbod heeft gemeld, mag verdere werving in gang worden gezet.

Bij Binnenlandse Zaken zijn de volgende aantallen gereserveerde vacatures gemeld:

VROM 10, LNV 46 (+ 18), Verkeer en Waterstaat 27, Defensie 24, Justitie 28, Financiën 29 en Algemene Zaken 1. Totaal 165 (+ 18). De vacatures tussen haakjes voldoen niet geheel aan de gestelde voorwaarden zoals hierboven vermeld. Dat Justitie en Financiën niet meer vacatures voor reservering hebben aangemeld, heeft te maken met het feit dat beide departementen tussentijds hebben meegedeeld het aantal werkloze Molukkers dat zij moesten binnenhalen op grond van de taakstelling, ook zeker te realiseren.

Bij brief van 11 december 1989 heeft de minister van Binnenlandse Zaken de Algemene Rekenkamer verzocht een verificatie-onderzoek in te stellen. Dit verzoek houdt in dat de Algemene Rekenkamer is verzocht na te gaan:

a) In welke mate door de departementen en Hoge Colleges van Staat is voldaan aan de taakstelling met betrekking tot het 300 banenplan voor Molukkers. Een en ander volgens de voorwaarden zoals die zijn gesteld in het EMO-plan en de daaruit voortvloeiende circulaire en

b) als blijkt dat bij het Rijk geen 300 plaatsen zijn vervuld per december 1989 door personen van Molukse afkomst, die overigens voldaan aan de voorwaarden, een aanvullend onderzoek te verrichten dat erop gericht is uit te maken wat de oorzaken hiervan zijn, waarbij het zowel gaat om factoren die aan de kant van de rijksoverheid als om factoren die aan de kant van het Molukse aanbod gelegen zijn.

Bij brief van 28 februari 1990 heeft de Algemene Rekenkamer de minister van Binnenlandse Zaken gerapporteerd over de realisatie van het 300 banenplan.

Hieronder volgt een overzicht van de instroom van werkloze Molukkers bij de rijksoverheid. Tabel 4 betreft een andere begindatum dan tabel 1 (nl. 1-1-1987 i.p.v. 1-9-1987) en een andere categorie Molukkers dan tabel 3 (nl. alleen werkloze Molukkers).

Tabel 4 is overgenomen uit de rapportage van de Algemene Rekenkamer.

Tabel 4: Instroom werkloze Molukkers bij de rijksoverheid in de periode 1-1-1987 tot en met 31-12-1989

Organisatie	Taakstelling	Aangemeld voor verificatie	Verificatiesultaat: voldaan aan DGMP-voorwaarden
Algemene Zaken	0	3	0
Hoge Colleges van Staat	2	2	1
Binnenlandse Zaken	4	5	2
Algemene Burgerlijke Pensioenfondsen	6	1	1
Buitenlandse Zaken	6	6	4
Onderwijs en Wetenschappen	6	8	4
Economische Zaken	10	12	3
Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	10	10	9
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	12	15	7
Sociale Zaken en Werkgelegenheid ²	12	31	18
Landbouw, Natuurbeheer en Visserij	22	30	21
Verkeer en Waterstaat	32	21	8
Defensie	40	55	32
Financiën	68	78	70
Justitie	70	78	38
Totaal	300	354	217

¹ Het ABP heeft geen taakstelling meer in verband met de wijziging van de bestuurlijke structuur. Hieruit vloeit een geringe verhoging voort van de taakstelling van de departementen.

² De 31 voor verificatie opgegeven kandidaten waren inclusief degenen die bij ARBVO werkten. De taakstelling geldt voor het departement van SZW exclusief ARBVO.

Het valt op dat van de 354 voor registratie aangemelde personen er 12 niet van Molukse afkomst zijn. Dat betekent in feite dat er 342 Molukkers in de periode '87 t/m '89 aan het werk zijn gekomen bij de rijksoverheid. Van deze 342 personen voldoen er 217 aan de criteria die het 300 banenplan stelt. Dat betekent dat 72% van het plan is gerealiseerd. Volgens de opvatting van de Badan Persatuan voldoen 205 mensen aan de criteria (68%). Dit komt omdat de Badan Persatuan de criteria «werkloos» en «functie-omvang van 32 uur» stringenter uitlegt dan Binnenlandse Zaken. Op basis hiervan vallen er dus 12 personen af volgens de Badan Persatuan. Overigens leidt dit niet tot een ander beeld.

Tabel 5, die eveneens is ontleend aan het rapport van de Algemene Rekenkamer, geeft inzicht in de mate waarin aan bepaalde criteria niet is voldaan.

Organisatie	Aantal afgewezen	Afwijzingsgrond					
		Crit 1 Periode	Crit 2 Afkomst	Crit 3 Werk- loos	Crit 4 Vast werk	Crit 5 > 32 uur	Crit 6 Ontslag- grond (evt)
Algemene Zaken	3	–	–	–	3	–	–
Hoge Colleges van Staat	1	–	–	1	–	–	–
Binnenlandse Zaken	3	–	–	1	2	–	–
Buitenlandse Zaken	2	–	–	2	–	–	–
Onderwijs en Wetenschappen	4	–	–	–	4	–	–
Economische Zaken	9	–	1	1	7	–	–
Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	1	–	–	–	1	–	–
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	8	2	–	2	4	–	–
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	13	1	1	2	9	–	–
Landbouw, Natuurbeheer en Visserij	9	1	–	–	4	4	–
Verkeer en Waterstaat	13	–	–	–	13	–	–
Defensie	23	6	3	5	9	–	–
Financiën	8	–	4	3	1	–	–
Justitie	40	6	3	13	18	–	–
Totaal	137	16	12	30	75	4	–

Meer dan de helft van de opgegeven mensen viel af omdat zij op het moment van controle door de Algemene Rekenkamer – gezien de aard van de aanstelling – geen garantie hadden blijvend aan het werk te zijn bij de betrokken werkgever.

Bij hantering van de criteria van de Badan Persatuan wordt het totaal van de kolommen criteria 3 en 5 verhoogd met respectievelijk 4 en 8 personen.

Nu de taakstelling niet is gehaald, onderzoekt de Algemene Rekenkamer wat hiervan de oorzaken zijn. Het verslag van dit onderzoek is te verwachten in het voorjaar van 1990.

6. Bespreking van het resultaat

Tabel 1 laat zien dat nu 70% van de periode dat het EMO-plan loopt om is, 68% van de taakstelling is gerealiseerd. Sinds september 1987 zijn 1550 leden van etnische minderheidsgroepen bij het Rijk in dienst getreden. Rekening houdend met de uitstroom zijn er nu 988 mensen uit deze groepen meer in dienst. Dat betekent dat het EMO-plan als zodanig nagenoeg op schema ligt. De ministeries van Binnenlandse Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Onderwijs en Wetenschappen en Justitie alsmede de Hoge Colleges van Staat liggen aanzienlijk op het schema voor. Een aantal ministeries loopt echter nog duidelijk achter. Een hoge prioriteit voor de instroom van etnische minderheden blijft daarom geboden.

Voor wat het onderdeel 300 banenplan voor werkloze Molukkers betreft moet geconstateerd worden dat de opgave van de departementen afwijkt van de gegevens die door de Algemene Rekenkamer aan mij zijn verstrekt op basis van zijn onderzoek. Of en zo ja, tot welke nadere maatregelen gekomen moet worden om alsnog het 300 banenplan te realiseren, hangt af van het nader onderzoek van de Algemene Rekenkamer.