

## RAADSVORSTEL

Rv. nr.:

**Naam programma:**

01 bestuur en dienstverlening

10 werk en inkomen

**Onderwerp:**

Verbetering acceptatie en emancipatie transgender personen in Leiden

**Aanleiding:**

Leiden is stad van compassie, Global Goals gemeente<sup>1</sup> en heeft via vele andere besluiten kenbaar gemaakt zich te willen committeren aan het doel om een stad te zijn waarin iedereen zichzelf kan zijn, waar ruimte is voor verschillen en waar er hulp is als je die nodig hebt. Het meest recente beleidsplan werk en participatie heeft dan ook terecht als spreuk: *'Iedereen telt en doet mee!*

Geschat wordt dat ongeveer 3,9% van de Nederlandse bevolking (±700.000 personen) zich niet eenduidig identificeert met het geslacht dat geregistreerd is bij de geboorte. Deze personen kunnen zich dan identificeren als transgender. Op basis van onderzoeken van het o.a. het Sociaal Cultureel Planbureau (hierna: SCP) kan worden geconcludeerd dat de sociaal-maatschappelijke positie van transgender personen slecht is. Een belangrijk onderdeel hiervan is de achtergestelde positie op de arbeidsmarkt. Hieronder een schets van de situatie ten opzichte van de algemene beroepsbevolking.

	Transgender personen	Algemene beroepsbevolking
laagste inkomenscategorie	52%	30%
Lager opleidingsniveau	33%	30%
schuldenproblematiek	32%	26%
vermogen < 50.000,-	44%	30%
werknemer	35%	57%
AO-uitkering	12%	3%
bijstandsuitkering	10%	3%
andere uitkering	11%	2%

Bron: SCP: Transgender personen in Nederland, rapport over de leefsituatie van transgender personen (2017) p. 26. (afgerond naar beneden) periode 2014-2015

Het SCP noemt de emancipatie van transgender personen dan ook zorgelijk.

<sup>1</sup> Dit raadsvoorstel zou passen onder de Global Goals nr. 1, 3, 5, 8 en 10.

Hoewel de afgelopen jaren progressie lijkt te gemaakt op het gebied van sociale acceptatie van transgender personen laat deze ook nog zeker te wensen over. In 2017 had 9% van de Nederlandse bevolking een negatieve houding ten opzichte van transgender personen. 13% van de bevolking is tegen operaties en hormoonbehandelingen voor transgender personen. 14% van de bevolking gaat liever niet om met mensen die niet duidelijk man of vrouw zijn. 20% vindt dat er iets mis is met mensen die niet duidelijk man of vrouw zijn en meer dan een kwart van de volwassenen weet niet zeker of zij de vriendschap in stand wil houden als blijkt dat hun beste vriend(in) transgender is en zijn/haar/hun lichaam wil aanpassen aan het gewenste geslacht door middel van operaties en hormoonbehandeling<sup>2</sup>. Zeker op de werkvloer blijkt een transgender-achtergrond nog vaak een groot taboe<sup>3</sup>.

**Doel:**

Dit raadsvoorstel omvat een pakket aan maatregelen en heeft in de kern tot doel om de acceptatie en emancipatie van transgender personen in Leiden - binnen en buiten de gemeentelijke organisatie - te verbeteren.

**Doelgroep:**

Mensen die zich identificeren als transgender en de gemeentelijke organisatie van Leiden.

**Kader:**

De Leidse gemeenteraad en het College van B&W hebben zich in o.a. de volgende documenten hun ambities in het sociaal domein en in het kader van LHBTI+ emancipatie vastgelegd:

1. Motie 190076.25 Leiden Global Goals Gemeente
2. RV 19.0110 Beleidsplan werk en participatie 2019-2023
3. RV 17.0046 Re-integratieverordening 2017
4. Maatwerkbudget Uitvoeringsplan (2019)
5. Beleidsakkoord 2018-2022 'Samen maken we de stad'
6. De 3 november 2018 ondertekende intentieverklaring van de Regenboogsteden en de minister van OCW voor de periode 2019-2022
7. RV 19.0119 Besteding Regenbooggelden 2019-2022

**Overwegingen:**

Dit raadsvoorstel kan worden ingedeeld in drie componenten. Het eerste onderdeel valt onder de noemer: inclusieve werkomgeving en heeft betrekking op de gemeente als werkgever. Het tweede onderdeel ziet op het thema sociale mobiliteit. Dit onderdeel gaat in op het verbeteren van de arbeidsmarktpositie en daarmee het tegengaan van armoede onder transgender personen. Het derde onderdeel heeft te maken met bejegening en zichtbaarheid.

**1. Een inclusieve werkomgeving**

Sommige transgender personen kiezen ervoor om in transitie te gaan. Dat kan gaan om een sociale transitie (bijvoorbeeld, anders kleden), een medische transitie en/of een juridische transitie. De aanvang en bekendmaking van een transitie is een spannende en vaak emotionele tijd voor de persoon in kwestie. Daarom is het belangrijk om op voorhand voldoende zekerheid te bieden over het proces en de begeleiding die de werkgever daarin kan bieden. Op die manier kunnen eventuele (onbedoelde) conflicten of miscommunicaties zoveel mogelijk worden

---

<sup>2</sup> Movisie, Handreiking LHBTI-emancipatie, Transgender personen in de gemeente (2018)

<sup>3</sup> Zie bijvoorbeeld: <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/02/11/transgender-op-de-werkvloer-is-nog-vaak-taboe-6617478-a1545486>

voorkomen. Het biedt werkgever en werknemer de best mogelijke positie om samen het proces in goede harmonie te doorlopen. Hiervoor is het belangrijk om het juiste HRM-materiaal te ontwikkelen. Zekerheid en het bieden van steun is een belangrijk uitgangspunt van [De verklaring van Dordrecht](#). Dit is een in 2012 gestart initiatief van Transgender Netwerk Nederland (TNN). De verklaring is bedoeld voor werkgevers, die met deze verklaring een handvat hebben om werk te maken van de positie van transgender personen binnen hun organisatie en de gemaakte successen te behouden. De verklaring is al o.a. getekend door de gemeenten Amsterdam, Arnhem, Den Haag, Dordrecht, Enschede, Leeuwarden, Lelystad, Tilburg, Utrecht en Zwolle. Met dit raadsvoorstel wordt beoogd dat de gemeente Leiden deze Verklaring van Dordrecht ook gaat ondertekenen.

In aanvulling op en in lijn met hetgeen in de Verklaring van Dordrecht staat wordt met het besluitpunt 2 alvast een voorschot genomen op hetgeen met voorrang verankerd zou moeten worden binnen de gemeentelijke organisatie.

In het bijzonder is een transitieverlof een manier om zekerheid te bieden in het transitieproces voor zowel werknemer als werkgever. Belangenorganisaties zijn van mening dat het transitieverlof landelijk geregeld zou moeten worden. Tot hierover een beslissing is genomen is het wenselijk dat de gemeente Leiden zelf het transitieverlof gaat aanbieden. Het is met het doel om zekerheid te bieden belangrijk dat het moet gaan om een minimale vaststaande periode of aantal werkuren. Hoeveel of hoe lang is in dit voorstel vrijgelaten om ruimte te bieden aan de afstemming en uitvoering binnen de ambtelijke organisatie zelf.

Het transitieverlof wordt momenteel al aangeboden door Amsterdam, Amstelveen maar ook bijvoorbeeld door PostNL. Er is geen aparte reservering van middelen voor bijzondere verlofregelingen binnen de gemeente Leiden. Bijzonder verlof wordt betaald uit de desbetreffende teambudgetten. Het bieden van zekerheid over het opnemen van verlof in de transitieperiode kan van grote meerwaarde zijn voor de werknemer die in transitie wil of is. Niet langer is verlof dan afhankelijk van de goede wil van de werkgever, maar de positie van de werknemer is zwart op wit duidelijk. Dit voorkomt dat opgenomen ziektedagen of andere vormen van afwezigheid in het kader van de transitie negatief worden meegewogen in beoordelingsgesprekken. Ook voorkomt het dat vakantieuren voor dit doel worden ingezet. Door genoeg tijd en ruimte te bieden voor de transitie wordt tevens voorkomen dat de werknemer uitvalt, bijvoorbeeld door stressklachten en/of overbelasting. Onderzoek van het SCP geeft aan dat de deelnemers uit hun onderzoek aangegeven hebben dat er veel onbegrip wordt ervaren bij collega's en werkgevers. Met name rondom de afwezigheid voor operaties, behandeling en herstel tijdens de transitie<sup>4</sup>. Uitvallen leidt dan mogelijk tot een gat in het c.v. wat het weer moeilijker kan maken om aan een nieuwe baan te komen. Tot slot kan het transitieverlof binnen de gemeente Leiden andere organisaties, bedrijven en instellingen aanmoedigen om ook actie te ondernemen aangaande de positie van transgender personen op de werkvloer. Op die manier kan het als vliegwiel dienen voor verdere acceptatie, steun en emancipatie van transgender personen in Nederland.

## **2. De arbeidsmarktpositie: een re-integratietraject op maat**

Binnen de gemeente Leiden worden nog geen speciale re-integratietrajecten aangeboden voor transgender personen. Een traject op maat kan echter van grote meerwaarde zijn omdat hun positie in de maatschappij alsmede hun persoonlijke transitieproces hen voor grote persoonlijke uitdagingen laat staan. Hun ervaringen laten hen ook in grote mate verschillen van cisgender personen op de arbeidsmarkt. Er zijn in Nederland verschillende organisaties gespecialiseerd

---

<sup>4</sup> SCP, Transgender personen in Nederland, rapport over de leefsituatie van transgender personen (2017) p. 40.

in de re-integratie van transgender personen. Zij werken ook veelal met ervaringsdeskundigen waardoor er eerder een veilige omgeving ontstaat en begeleiders sensitief zijn naar alle sociale en economische aspecten die met een transitie samenhangen.

Bij gespecialiseerde re-integratie voor transgender personen wordt er vaak gewerkt met een integrale aanpak. Hierbij staat dan niet alleen re-integratie centraal maar er wordt ook gekeken naar andere problemen die de persoon kan hebben. Daardoor passen deze trajecten bij de aanpak van de gemeente Leiden zoals vastgesteld in het beleidsplan werk en participatie 2019-2023. Hierin is als uitgangspunt 4 opgenomen: meer maatwerk, duurzame banen en nazorg en onder uitgangspunt 5: samenhangend en integraal beleid in het sociaal domein.

Het is dus belangrijk dat er geïnvesteerd wordt in de re-integratie van transgender personen door middel van gespecialiseerde naar-werk trajecten waar wenselijk. Een andere manier om hierin in te investeren is door eigen personeel voor te lichten over waar zij op moeten letten tijdens de begeleiding van de re-integratie van transgender personen. Daarbij moet men denken aan het aanleren van een bepaalde sensitiviteit en juiste bejegening, maar ook het aanboren van (hernieuwde) kracht om de arbeidsmarkt te betreden tijdens of na een transitie. Het kan daarom nuttig zijn om te onderzoeken of er binnen de organisatie behoefte bestaat aan een dergelijke kennisontwikkeling.

In relatie tot het bovenstaande is o.a. gesproken met de Strategisch Adviseur innovatie & co-creatie maatschappelijk ondernemers van de gemeente Rotterdam en de directie van de stichting Gendertalent. In 2017 is de gemeente Rotterdam een samenwerking aangegaan met deze stichting in het kader van CityLab010<sup>5</sup>. Hierbij is bij de start in 2017 een bedrag toegekend van €15.900,-. Vanuit de gemeentelijke organisatie is aangegeven dat deze (initiële) investering van grote meerwaarde is geweest zowel voor binnen als buiten de organisatie.

### **3. Bejegening en zichtbaarheid**

#### **Bejegening:**

De juiste bejegening is belangrijk voor mensen. Transgender personen geven aan niet altijd juist bejegend te worden in het openbaar leven, bijvoorbeeld in het contact met een gemeente. Ambtenaren of personen die voorzien in een gemeentelijke taak, zouden sensitief moeten zijn op dit gebied. Soms worden personen doelbewust verkeerd aangesproken, omdat ambtenaren niet willen of durven afwijken van de gegevens waarover zij beschikken. Soms heeft dit te maken met onervarenheid, onwetendheid of ongemak.

De gemeente Leiden zet zich in voor inclusie en daarmee inclusief taalgebruik. Toch geeft zij n.a.v. technische vragen aan dat "er wordt gecommuniceerd met de persoon zoals deze persoon staat ingeschreven in de BRP." Dit kan leiden tot pijnlijke situaties waarin de persoon herhaaldelijk geconfronteerd wordt met het geslacht/gender waarmee zij zich geheel of gedeeltelijk niet mee identificeert. Om onze dienstverlening te verbeteren zou de gemeente, net als het kabinet nu al doet<sup>6</sup>, moeten onderzoeken waar zij onnodige gender/sekse aanduidingen kan schrappen.

Daarnaast is op de website van de gemeente Leiden onder de titel: "Wijziging als gevolg van geslachtswijziging" de volgende tekst te vinden:

---

<sup>5</sup> Zie: <https://citylab010.nl/initiatieven/gendertalent-aantwerkmetailentvantransgenders>

<sup>6</sup> Dit is een ambitie uit het Regeerakkoord, *Vertrouwen in de Toekomst* (2017).

*“Daarnaast kan het gemeentebestuur op schriftelijk verzoek van de aanvrager de gegevens over de geslachtsaanduiding verwijderen of veranderen. Hiervoor hoeft geen feitelijke 'ombouw' van het lichaam te hebben plaats gevonden. De overtuiging van de transgender is al voldoende”.*

Deze tekst staat in relatie tot het (kosteloos) wijzigen van het BRP. Er is geen informatie te vinden over het wijzigen van de geboorteakte. Juist het wijzigen van de geboorteakte is wat veel transgender personen wensen. Dit is onderdeel van hun juridische transitie, een erkenning dat zij vanaf hun geboorte al geheel of gedeeltelijk een ander geslacht toebedeeld hadden moeten krijgen. Het woord 'ombouw' is daarbij een woord dat als zeer kwetsend wordt ervaren door de doelgroep.

De informatie op de website van de gemeente Leiden moet dus op de schop. Opties en informatie moet volledig zijn. Hierbij kan ook gedacht worden aan plekken waar mensen eventueel hulp en/of steun kunnen ontvangen en wat de juridische gevolgen zijn van gevraagde wijzigingen. Het is immers zo dat met geslachts- en/of naamswijzigingen bepaalde documenten hun gelding verliezen. Om problemen op dit gebied te voorkomen dient deze informatie aan te voorkant te worden verstrekt.

#### **Zichtbaarheid:**

Om de zichtbaarheid van transgender personen te bevorderen is het wenselijk dat ten minste 1 keer per jaar de transgender vlag wordt gehesen. Deze vlag is voor de gemeenschap van grote symbolische waarde. Een moment om dat te doen zou bijvoorbeeld de Internationale Transgender Gedenkdag kunnen zijn (20 november) en/of de Internationale Dag voor de Transgendervisibiliteit (31 maart).

#### **Financiën:**

De maatschappelijke baten in dit project ontstaan door het sneller, duurzamer of na lange tijd uit de uitkeringspositie halen en naar werk begeleiden van transgender personen c.q. inwoners. Tevens bestaat er baat in de zin van het behouden van personeel en het beter functioneren van transgender werknemers persoonlijk en op collectief niveau door een open en inclusief werkklimaat bij de gemeente Leiden. Dit versterkt ook de gemeente Leiden als werkgever en organisatie binnen en buiten de regio. Overige sociaal-maatschappelijke baten zijn gevoelens van erkenning en steun, zowel op individueel als collectief niveau en daarmee een verhoogd niveau van welzijn onder transgender personen. Dit verhoogde niveau van welzijn door een verbeterde arbeidsmarktpositie dan wel door steun binnen de gemeentelijke organisatie kunnen beiden tot effect hebben dat er minder zorgkosten worden gemaakt ofwel een andere vorm van uitval plaatsvindt.

De kosten van dit raadsvoorstel bestaan uit het reserveren van budget voor het aanbieden van gespecialiseerde naar-werk trajecten daar waar dat voor de persoon in kwestie wenselijk is om een dergelijk traject te volgen. Of dit het geval is zal per persoon moeten worden beoordeeld. Hierbij wordt uitgegaan van €10.000 p.j. voor een (minimale) periode van 2 jaar. Hiervoor is gekozen op basis van de verstrekte gegevens van de gemeente Rotterdam.

Een gemiddeld naar-werk traject bij een geconsulteerde organisatie<sup>7</sup> duurt 12 maanden en kost tussen de €3000 - €4000,-.<sup>8</sup> De trajecten kennen een slagingspercentage van 95%.<sup>9</sup> Op jaarbasis kost een bijstandsuitkering de gemeente in ieder geval €1.052,32,- p.p. x 12 maanden = €12.627,84,-.<sup>10</sup> Uitgaande van deze schatting betekenen deze cijfers in ieder geval dat de kosten voor een traject gelijk staan aan de kosten voor ongeveer vier maanden bijstandsuitkering.

Er wordt voorgesteld om (ten minste) gedurende twee jaar de kosten voor deze trajecten te dekken uit het Participatiebudget.

Overige gerelateerde kosten die met dit raadsvoorstel gemoeid zijn bestaan o.a. uit planbare werken van bestaand personeel. De transgendervlag zal de de gemeente worden aangeboden.

### **Inspraak/participatie:**

Dit voorstel is niet inspraak plichtig.

In voorbereiding op dit voorstel is echter wel uitvoerig en over een lange periode met verschillende organisaties en individuele personen gesproken. Er zijn persoonlijke gesprekken gevoerd met transgender personen zelf en/of naasten van deze personen<sup>11</sup>.

Met de koepelorganisatie Transgender Netwerk Nederland is gesproken en er is input geleverd door zowel het bureau als door (individuele) bestuursleden. Bijvoorbeeld over ervaringen met gemeenten vanuit de gemeenschap, het belang van het transitieverlof en de juridische en emotionele impact van het wijzigen van naam en het geslacht in de geboorteakte. Tevens is overleg geweest met de organisaties Stichting Gendertalent, TransWerkt Nederland en de gemeente Rotterdam over dit initiatiefvoorstel. Hierbij is met name gesproken over de slagingspercentages, kosten en meerwaarde van aangeboden en ontvangen diensten zowel voor de deelnemende transgender personen als voor organisaties (zoals gemeenten) die in het begeleiden van deze groep investeren.

### **Evaluatie:**

Het voorstel voorziet in een evaluatie van de te nemen maatregelen twee jaar na inwerkingtreding.

---

<sup>7</sup> Deze cijfers komen van stichting Gendertalent. Hiernaast is ook gesproken met de organisatie Transwerkt Nederland, welke eenzelfde beeld geeft.

<sup>8</sup> Deze komen overeen met de gemiddelde kosten voor andere naar-werk trajecten, zie Bijlage 1 Beleidsplan werk en participatie 2019-2013 p. 28.

<sup>9</sup> idem.

<sup>10</sup> Transgender personen hebben veel vaker een eenpersoonshuishouden (50% t.o.v. 17%) Zie hiervoor: SCP, Transgender personen in Nederland, Rapport over de leefsituatie van transgender personen (2017) p. 24.

<sup>11</sup> Openbare bronnen over deze ervaringen zijn bijvoorbeeld: A. Bakker, Transgender in Nederland, een buitengewone geschiedenis, Boom uitgevers (2018), E. van de Putte, Nieuwe Namen, levensverhalen van transgender ouderen, Uitgeverij de Brouwerij (2018) of het tv-programma van KRO-NCRV Hij is een Zij.

## RAADSBESLUIT:

De raad van de gemeente Leiden:

Gezien het voorstel van : GroenLinks, Marleen Schreuder

## BESLUIT

1. Het College te verzoeken zo spoedig mogelijk de 'Verklaring van Dordrecht' van en samen met Transgender Netwerk Nederland te ondertekenen.
2. Het College te verzoeken zo spoedig mogelijk HRM-beleid te ontwikkelen inhoudende tenminste:
  - a. Informatie over waar of bij wie in de organisatie een werknemer hulp kan vragen bij het starten van een transitie.
  - b. Het uitgangspunt dat de werknemer aangesproken zal worden zoals deze persoon zelf wil.
  - c. De zekerheid dat de werknemer gebruik mag maken van de voorzieningen (bijvoorbeeld werkkleding en/of sanitair) waar hij, zij, hen voorkeur aan geeft.
  - d. Een lijst van documenten en websites waarin de naam en het geslacht/gender van de werknemer aangepast moet worden.
  - e. Manieren waarop de transitie gecommuniceerd kan worden op de werkvloer en met derden.
  - f. De zekerheid dat alleen de werknemer mag besluiten met wie informatie over het proces wordt gedeeld.
  - g. Hoe afwezigheid van de werknemer door behandelingen en afspraken in het kader van diens transitie wordt geregeld.
3. Het College te verzoeken om tot aan de introductie van een door de overheid bekostigde verlofregeling voor transgender werknemers het volgende vast te stellen:
  - a. Een nadere regeling op basis van artikel 6:13 CAO Gemeenten waardoor bijzonder betaald verlof kan worden verleend aan transgender werknemers voor bezoeken aan een arts of psycholoog in het kader van de diagnostische en hormonale fase in de transitieperiode (ook wel: transitieverlof).
  - b. Dit transitieverlof op te nemen in het te ontwikkelen HRM-beleid uit beslispunt 2.
4. Te investeren in de emancipatie van transgender personen door hiervoor speciale re-integratieprogramma's aan te bieden, gericht op de doelgroep. Hiervoor tenminste:
  - a. Gedurende twee jaar 10.000 per jaar te reserveren voor de inkoop van expertise en/of begeleiding vanuit gespecialiseerde bedrijven en/of organisaties
  - b. Deze kosten te dekken uit het Participatiebudget
  - c. De bovengestelde maatregel na twee jaar te evalueren. Bij de evaluatie een eventuele continuering van dit beleid inclusief dekking voor te leggen aan de raad
  - d. In aanloop naar deze evaluatie te onderzoeken of en onder welke voorwaarden er belangstelling in de regio bestaat om deze hulp en inzet te implementeren en te bekostigen op regionaal niveau.

- e. Intern te onderzoeken of er bij werknemers op het gebied van werk en inkomen de behoefte bestaat om meer te leren over het werken met en/of begeleiding van transgender personen.
5. Het College te verzoeken om de correspondentie tussen gemeente en inwoner organisatiebreed te ontdoen van onnodige sekse/genderaanduidingen.
7. Het College te verzoeken om op de website van de gemeente Leiden, daar waar het de wijzigen van het BRP/geboorteakte betreft:
- a. de tekst van de bestaande webpagina zo snel mogelijk te wijzigen opdat deze inclusief en volledig is
  - b. informatie te verschaffen over het wijzigen van de geboorteakte en hierbij duidelijk en helder aan te geven wat hiervan de juridische gevolgen en kosten (kunnen) zijn en waar personen terecht kunnen voor verdere hulp en ondersteuning
8. Ten minste 1 keer per jaar namens de gemeente Leiden de transgendervlag te hijsen.

Gedaan in de openbare raadsvergadering van,

de Griffier,

de Voorzitter,

#### **TECHNISCHE INFORMATIE**

Opsteller: Marleen Schreuder  
Telefoon: 0646607406  
E-mail: M.schreuder@gemeenteraadleiden.nl

**Portefeuillehouder: Yvonne van Delft, Paul Dirkse**