

Onderzoeksopzet

Kansengelijkheid

De aanpak van kansengelijkheid in
Amsterdam en lessen voor de toekomst

Rekenkamer Amsterdam

25 november 2025



Onderzoeksopzet

Kansengelijkheid

De aanpak van kansengelijkheid in
Amsterdam en lessen voor de toekomst

Rekenkamer Amsterdam

25 november 2025

DEFINITIEF

Deze onderzoeksopzet is een document van de Rekenkamer Amsterdam en bevat de opzet van het onderzoek *Kansengelijkheid. De aanpak van kansengelijkheid in Amsterdam en lessen voor de toekomst*.

U kunt het digitale document raadplegen op [de projectpagina](#).

Inhoudsopgave

	Leeswijzer	4
	Aanleiding en doelstelling	5
1	Aanleiding	5
2	Kansengelijkheid in Amsterdam	5
2.1	Wat verstaat de gemeente Amsterdam onder kansengelijkheid?	5
2.2	Tijdslijn van de aanpak van kansengelijkheid in Amsterdam	6
2.3	De staat van kansengelijkheid in Amsterdam	8
3	Doelstelling en onderzoeksvragen	9
3.1	Doelstelling	9
3.2	Onderzoeksvragen	10
	Aanpak onderzoek	11
4	Aanpak	11
4.1	Deel 1: Beleidsonderzoek	11
4.2	Deel 2: Praktijkonderzoek	13
4.3	Monitoring en informatievoorziening	15
5	Afbakening	15
6	Planning en onderzoeksteam	16
6.1	Planning	16
6.2	Onderzoeksteam	17
7	Verantwoording	17
8	Slotopmerking	17
	Eindnoten	18

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 gaan we eerst in op de aanleiding en het belang van een onderzoek naar kansengelijkheid in Amsterdam. In hoofdstuk 2 geven we een beschrijving van hoe de gemeentelijke aanpak van kansengelijkheid zich sinds 2019 in grote lijnen heeft ontwikkeld. Daarbij schetsen we de belangrijkste beleidsdocumenten, besluiten en programma's, en de organisatorische context waarbinnen deze tot stand zijn gekomen. Vervolgens lichten we in hoofdstuk 3 de doelstelling van het onderzoek naar kansengelijkheid en de bijbehorende onderzoeksvragen toe, en in hoofdstuk 4 de gekozen aanpak. In hoofdstuk 5 bespreken we de afbakening en in hoofdstuk 6 de planning en het onderzoeksteam. Tot slot geven we in hoofdstuk 7 een verantwoording van de uitgevoerde verkenning.

Aanleiding en doelstelling

1 Aanleiding

In het [onderzoeksprogramma 2025](#) van de Rekenkamer Amsterdam kondigden we een onderzoek aan naar kansengelijkheid.¹ We kozen voor dit thema, omdat uit signalen van zowel raadsleden als bewoners blijkt dat kansen(on)gelijkheid een onderwerp is dat sterk leeft in de stad. De gemeenteraad spreekt er regelmatig over en stelt er vragen over. In bijvoorbeeld moties en initiatiefvoorstellen wordt het thema veelvuldig aangehaald. Veelal in relatie tot ontwikkelingen in het onderwijs, maar ook steeds vaker gekoppeld aan onderwerpen binnen het culturele en fysieke domein. Ook bewoners van de stad maken zich zorgen over ongelijkheid in de stad op verschillende beleidsterreinen, waaronder onderwijs, wonen, algemene voorzieningen, openbaar vervoer, zorg en werk. Deze zorgen raken uiteenlopende kwetsbare groepen, zoals kinderen, ouderen, mensen met een lage(re) sociaaleconomische status of opleiding, mensen met een niet-westerse migratieachtergrond, statushouders en mensen met een fysieke of andersoortige beperking.

Kansengelijkheid is een belangrijke ambitie van het college en raakt veel verschillende beleidsterreinen. Het college staat voor de uitdaging om het bevorderen van kansengelijkheid op een duurzame en systematische manier aan te pakken. Kansengelijkheid kent echter ook vele oorzaken en verschijningsvormen, en voor het college kan het een zoektocht zijn wat een effectieve aanpak hiertegen is. Het is niet altijd duidelijk welke maatregelen effectief zijn en of de Amsterdammers om wie het gaat ook echt bereikt worden met deze maatregelen.

In de tweede helft van 2025 voerden wij een brede verkenning uit naar het thema kansengelijkheid. Op basis daarvan hebben wij besloten het onderzoek te richten op de vraag hoe het gemeentelijk beleid voor kansengelijkheid in Amsterdam is vormgegeven, onderbouwd, georganiseerd en afgestemd. We gaan ook na hoe dit beleid in de praktijk uitpakt en wordt ervaren door zowel gemeenteambtenaren die betrokken zijn bij de uitvoering, als door Amsterdammers en samenwerkingspartners.

2 Kansengelijkheid in Amsterdam

2.1 Wat verstaat de gemeente Amsterdam onder kansengelijkheid?

Het Amsterdams gemeentebestuur beschouwt kansengelijkheid als een essentiële maatschappelijke opgave. Al meer dan een decennium benadrukken opeenvolgende colleges dat alle Amsterdammers gelijke kansen moeten krijgen om mee te doen en zich te ontwikkelen, ongeacht hun achtergrond of omstandigheden.² Tegelijkertijd valt op dat in gemeentelijke documenten en beleidsteksten verschillende termen worden gebruikt, zoals kansengelijkheid, (on)gelijke kansen en kansenongelijkheid. Deze begrippen overlappen deels, maar hebben niet altijd dezelfde betekenis en worden toegepast vanuit uiteenlopende perspectieven.

De gemeente hanteert geen eenduidige definitie van kansengelijkheid. In de *Verkenning Kansenongelijkheid* (2019) heeft het college echter wel vastgelegd welke definitie de gemeente voor (kansen)ongelijkheid hanteert: “(Kansen)ongelijkheid is het door systeem, omgeving of instituties gevormde ongewenste verschil in het verwerven en benutten van capaciteiten of gebruiken van voorzieningen. Dit kan objectief worden vastgesteld. Daarnaast erkennen we dat dit ook subjectief kan worden ervaren.”³

Deze definitie maakt duidelijk dat (kansen)ongelijkheid volgens de gemeente niet alleen draait om individuele inzet, maar sterk wordt beïnvloed door de inrichting van systemen, beleid en instituties. In dit onderzoek sluiten wij aan bij dat uitgangspunt. We hanteren in dit onderzoek geen eigen definitie van kansengelijkheid, maar richten ons op alles wat de gemeente zelf positioneert als bijdrage aan het bevorderen van kansengelijkheid (zie ook hoofdstuk 5).

2.2 Tijdlijn van de aanpak van kansengelijkheid in Amsterdam

De afgelopen jaren heeft de gemeente verschillende beleidsinitiatieven ontwikkeld om kansengelijkheid structureel te bevorderen. In de volgende paragraaf beschrijven we hoe deze aanpak zich sinds 2019 globaal heeft ontwikkeld en welke belangrijke documenten, besluiten en programma's daarin een rol hebben gespeeld.

2.2.1 Kansengelijkheid als onderwijsopgave (2018)

In het *Coalitieakkoord 2018-2022* werd kansengelijkheid voor het eerst expliciet opgenomen als afzonderlijk hoofdstuk. De focus lag sterk op kinderen en onderwijs: ieder kind moest, los van achtergrond, gelijke kansen krijgen om zich te ontwikkelen.⁴ Dit uitgangspunt kreeg uitwerking in de *Onderwijsvisie 2019-2025*, waarin kansengelijkheid de centrale opgave werd. De gemeente zette hierbij onder meer in op voorschoolse voorzieningen, de Kansenaanpak in het primair en voortgezet onderwijs, brede brugklassen en High-Dosage Tutoring^a.

2.2.2 Verkenning Kansenongelijkheid (2019)

In 2019 publiceerde het Stedelijk Strategieteam van de gemeente Amsterdam de *Verkenning Kansenongelijkheid*. Deze verkenning bracht in beeld hoe ongelijkheid in Amsterdam tot uiting kwam op leefgebieden zoals wonen, gezondheid, werk en onderwijs. Belangrijk was de aandacht voor de stapeling van problematiek, waarbij ongelijkheid in het ene terrein doorwerkt op het andere. Daarnaast gaf de verkenning een overzicht van bestaande initiatieven en beleidsmaatregelen en kansen om beleid te versterken.⁶

2.2.3 Bestuursopdracht Tegengaan Kansenongelijkheid (2020)

Als vervolg op de verkenning stelde het college begin 2020 de *Bestuursopdracht Tegengaan Kansenongelijkheid* vast. Deze bestuursopdracht, ondergebracht bij de stedelijk directeur Sociaal, omvatte zeven actielijnen^b die aansloten bij bestaande projecten en nieuw beleid toevoegden.

De uitvoering en monitoring van de bestuursopdracht werden gecoördineerd door een afstemmingsteam, waarin medewerkers van meerdere directies samenwerkten. Dit team kreeg een brede rol:

^a High-Dosage Tutoring is een intensieve vorm van leerondersteuning waarbij leerlingen meerdere keren per week in kleine groepen of individueel begeleiding krijgen, met als doel leerachterstanden duurzaam te verkleinen.

^b De zeven actielijnen zijn: ongelijk investeren, implementatie van korte-termijnadviezen uit de verkenning, de integrale buurtaanpak, onderzoek naar ruimtelijke aspecten van kansenongelijkheid, de communicatie- en lobbyagenda voor systeemverandering, de aanpak van segregatie en de aanpak binnen de gemeentelijke organisatie. Zie voor meer informatie: Gemeente Amsterdam, *Bestuursopdracht Tegengaan Kansenongelijkheid Amsterdam*, voordracht voor de collegevergadering van 21 januari 2020, 2020.

- het moest het thema kansengelijkheid agenderen en de bewustwording ervan vergroten binnen en buiten de gemeentelijke organisatie;
- kennis en activiteiten samenbrengen, onder meer via het Kenniscentrum Ongelijkheid (zie paragraaf 2.2.4) en samenwerking op Europees en G4-niveau;
- de voortgang van de actielijnen bewaken en ondersteunen met monitoring en evaluatie;
- en directies inhoudelijk ondersteunen bij de uitwerking van hun beleid rond kansengelijkheid.⁷

Vanaf eind 2024 is de functie van programmamanager van de bestuursopdracht niet langer ingevuld. Daarmee verdween de centrale regie: voortaan wordt kansengelijkheid opgepakt binnen de reguliere uitvoering van de verschillende directies. Hoewel de coördinatie verdween, bleef kansengelijkheid wel een gemeentebrede prioriteit.⁸

2.2.4 Oprichting Kenniscentrum Ongelijkheid (2020)

In 2020 werd het Kenniscentrum Ongelijkheid^c opgericht, met als doel onderzoek te doen naar kansenongelijkheid en stapeling van problematiek. Het kenniscentrum moet beleidsontwikkeling ondersteunen met kennis en data, onder meer via dashboards en analyses van ongelijkheid in de stad.⁹

2.2.5 Masterplannen Zuidoost en Nieuw-West (2021)

In 2021 stelde het college de Masterplannen Zuidoost en Nieuw-West^d vast. Deze plannen, later onderdeel van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NLPV), richtten zich op de integrale gebiedsaanpak^e. Kansengelijkheid speelde daarin een centrale rol, naast thema's als leefbaarheid, veiligheid en sociaaleconomische ontwikkeling.¹⁰

2.2.6 Kansengelijkheid als gemeentebrede opgave (2022)

Na de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 werd kansengelijkheid voor het eerst als overkoepelend thema benoemd in het *Coalitieakkoord 2022-2026*. Het kreeg een brede invulling, waarin ook beleidsterreinen als publieke gezondheid, armoede, bestaanszekerheid, sport, kunst en cultuur, veiligheid en antidiscriminatie onder kansengelijkheid werden geschaard.¹¹ Daarmee verschoof in het coalitieakkoord de focus van kansengelijkheid in uitsluitend onderwijs, naar een gemeentebrede maatschappelijke opgave.

2.2.7 Aanpak Noord (2024)

In 2024 startte de gemeente met de Aanpak Noord: pionieren en samenwerken in vertrouwen. Dit programma richt zich op het verbeteren van de leefbaarheid en het vergroten van kansen voor bewoners van Amsterdam-Noord. Net als de masterplannen in Zuidoost en Nieuw-West is de aanpak gebaseerd op een integrale gebiedsgerichte

^c Het Kenniscentrum Ongelijkheid is een gezamenlijk initiatief van de gemeente Amsterdam en de vier kennisinstellingen in de stad: UvA, VU, HvA en Inholland.

^d Het Masterplan Nieuw-West is inmiddels opgegaan in het Nationaal Programma Samen Nieuw-West.

^e Integrale gebiedsaanpak is een samenhangende werkwijze waarbij verschillende gemeentelijke beleidsterreinen, partners en bewoners gezamenlijk werken aan de ontwikkeling of verbetering van een wijk of gebied. De aanpak richt zich op meerdere leefdomeinen, zoals wonen, onderwijs, werk, zorg en veiligheid, en beoogt maatschappelijke opgaven in samenhang te benaderen en op te lossen.

samenwerking. De focus ligt op thema's als onderwijs, werk, gezondheid, veiligheid en wonen, met kansengelijkheid als rode draad.¹²

2.2.8 Verdieping ongelijk investeren (2025)

In 2025 werkte het Stedelijk Strategieteam de actielijn 'ongelijk investeren'^f verder uit met een infographic, memo en factpack.¹³ Deze uitwerking volgde op de begrotingsretraite van september 2023, waar het college de opdracht gaf meer inzicht te creëren in de mogelijkheden van ongelijk investeren als middel om kansengelijkheid te bevorderen in de stad. Na een inventarisatie onder collegeleden en dagelijks bestuurders van de stadsdelen bracht het Strategieteam in kaart:

- hoe middelen gericht kunnen worden ingezet voor wijken, doelgroepen en beleidsterreinen;
- welke effecten dit kan hebben op het verkleinen van ongelijkheid;
- hoe het principe gelijke kansen soms vraagt om ongelijke behandeling en hoe het in de praktijk kan worden toegepast.¹⁴

2.3 De staat van kansengelijkheid in Amsterdam

Een globale verkenning van data van de gemeente laat zien dat bevorderen van kansengelijkheid in Amsterdam een complexe opgave is.

De nulmeting voor kansengelijkheid is de *Verkenning Kansengelijkheid* die het college in 2019 heeft gepubliceerd (zie paragraaf 2.2.2). Het college hanteert in de verkenning de hoogte van de SES-score als belangrijke meetlat om kansengelijkheid in beeld te brengen. De SES-score is een combinatie van opleiding en inkomen en varieert van 2 (laagste score) tot 10 (hoogste score). Een lage SES en een niet-westerse afkomst zijn belangrijke voorspellers voor ongelijke kansen. En gedurende het hele leven ondervinden Amsterdammers met een lage sociaaleconomische status en/of migratieachtergrond hiervan nadeel.¹⁵ In 2017 hadden ruim 230.000 Amsterdammers een lage SES-score (2, 3 of 4). Die lage SES-score komt voor in alle leeftijdsklassen, zoals in onderstaande grafiek te zien is.¹⁶

^f Ongelijk investeren is een instrument om vanuit het gewenste basisniveau de gemeentelijke inzet af te stemmen op de uitgangspositie van bewoners of een gebied om zo gelijke kansen te bevorderen. Bron: Gemeente Amsterdam –, *Inzicht in ongelijk investeren*, Factpack juni 2025, p. 13. Ongelijk investeren betekent dat de gemeente meer geld en personeel besteedt aan mensen of buurten die dat harder nodig hebben. Bron: Gemeente Amsterdam, *Ongelijk investeren voor gelijke kansen*, Memo 5 juni 2025, p. 1.

Figuur 2.1 - Overzicht lage SES-score in Amsterdam



Bron: Gemeente Amsterdam, *Verkenning Kansengelijkheid*, 2019, p. 14.

Tussen stadsdelen zijn verschillen in kansengelijkheid duidelijk zichtbaar. In stadsdelen Nieuw-West, Noord en Zuidoost liggen indicatoren voor inkomen en welzijn structureel lager dan het stedelijk gemiddelde.¹⁷ Daarnaast blijkt uit het Dashboard Ongelijkheid dat ongelijkheden zich vaak opstapelen. Huishoudens met een laag inkomen hebben doorgaans ook een kwetsbaardere positie op andere domeinen, zoals opleiding, gezondheid en werk, waardoor hun latere kansen verder onder druk komen te staan.¹⁸

3 Doelstelling en onderzoeksvragen

3.1 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om inzichtelijk te maken hoe de gemeente invulling geeft aan kansengelijkheid, hoe het gemeentelijk beleid in de periode 2019 tot nu toe heeft bijgedragen aan meer kansengelijkheid in de stad en welke lessen hieruit zijn te trekken met het oog op de uitvoering in de komende jaren. Omdat het belangrijk is dat de gemeenteraad haar controlerende taak ook voor kansengelijkheid goed kan invullen, brengen we de kwaliteit van en eventuele verbetermogelijkheden voor de bestuurlijke informatievoorziening in beeld.

Lerend onderzoek

Omdat veel initiatieven zich nog in een relatief vroege fase bevinden, kiezen we voor een onderzoeksanpak waarbij lessen worden opgehaald voor de verdere ontwikkeling van het beleid. Daarbij onderzoeken we niet alleen hoe de gemeente haar beleid vormgeeft, organiseert, afstemt en onderbouwt, maar ook hoe de uitvoering van dit beleid in de praktijk wordt ervaren door Amsterdammers, samenwerkingspartners en de gemeenteambtenaren die zich met de uitvoering van dit beleid bezighouden. In het onderzoek blikken we niet alleen terug, maar kijken we ook vooruit, waarbij we nadrukkelijk aandacht geven aan de betekenis van successen voor de toekomst.

Beleid en praktijk

Het onderzoek bestaat uit twee delen. Het beleidsonderzoek (deel 1) richt zich op de vraag welke beleidsdoelstellingen en maatregelen zijn geformuleerd, welke beleidstheorie daaraan ten grondslag ligt en hoe verantwoordelijkheden en rollen binnen de organisatie zijn verdeeld. Het praktijkonderzoek (deel 2) richt zich op de ervaringen van Amsterdammers, samenwerkingspartners en gemeenteambtenaren met de uitvoering van dit beleid, en hoe zij ervaren dat het beleid de kansengelijkheid bevordert. Met Amsterdammers bedoelen we in dit onderzoek de inwoners of groepen die tot de doelgroep van de betreffende beleidsmaatregelen behoren of daar rechtstreeks de effecten van ondervinden.

Uit de analyse van de resultaten van beide deelonderzoeken trekken we conclusies en formuleren we aanbevelingen voor het college, de ambtelijke organisatie en de gemeenteraad.

3.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek is:

Welk beleid voert de gemeente Amsterdam om kansengelijkheid te bevorderen en hoe draagt dit bij aan het vergroten van kansengelijkheid?

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, hebben we de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Wat is de staat van kansengelijkheid in Amsterdam?
2. Hoe heeft de gemeente Amsterdam haar aanpak van kansengelijkheid ingericht en onderbouwd?
3. Hoe ervaren Amsterdammers, samenwerkingspartners en gemeenteambtenaren de uitvoering van beleidsmaatregelen in de praktijk en de bijdrage daarvan aan het bevorderen van kansengelijkheid en wat zijn de aanknopingspunten voor verbetering van het beleid?
4. Hoe monitort het college de realisatie van de doelstellingen voor kansengelijkheid?
5. In hoeverre stelt de informatievoorziening van het college de raad in staat om het gemeentelijk beleid effectief te volgen en bij te sturen?

In dit onderzoek richten we ons op de aanpak van de gemeente om kansengelijkheid te bevorderen. We doen in dit onderzoek geen uitspraken over de mate waarin deze aanpak heeft geleid tot een daadwerkelijke toe- of afname van kansengelijkheid in de stad, omdat kansengelijkheid van Amsterdammers door veel meer factoren wordt beïnvloed dan alleen gemeentelijk beleid. Wel onderzoeken we in welke mate het aannemelijk is dat de beleidsmaatregelen van de gemeente, die gericht zijn op het bevorderen van kansengelijkheid, bijdragen aan kansengelijkheid en hoe Amsterdammers en samenwerkingspartners dit ervaren.

Aanpak onderzoek

4 Aanpak

We beantwoorden deelvragen 1, 2, 4 en 5 overkoepelend voor de gemeente. Deelvraag 3 beantwoorden we binnen een aantal individuele beleidsmaatregelen.

Hieronder geven we per onderzoeksvraag aan welke onderzoeksactiviteiten we zullen uitvoeren om de vraag te beantwoorden.

4.1 Deel 1: beleidsonderzoek

Deelvraag 1: Wat is de staat van kansengelijkheid in Amsterdam?

In de eerste deelvraag onderzoeken we de staat van kansengelijkheid in Amsterdam, op basis van bestaande data. Deze analyse vormt de context waarbinnen het gemeentelijke beleid moet worden begrepen en beoordeeld. Het vertrekpunt is de staat van kansen(on)gelijkheid zoals die in 2019 is gepresenteerd in de *Verkenning Kansengelijkheid*.¹⁹ In de beantwoording van deze deelvraag nemen we de volgende aspecten mee.

4.1.1 Mate en spreiding van kansengelijkheid

We brengen in kaart in welke mate kansengelijkheid voorkomt en welke groepen en gebieden hierdoor het meest worden geraakt. Hiervoor verzamelen en analyseren we beschikbare kwantitatieve gegevens over kansengelijkheid in Amsterdam op verschillende domeinen. Hierbij brengen we de verschillen tussen doelgroepen, wijken en stadsdelen in beeld, evenals de mogelijke stapeling van ongelijkheden. We maken in de analyse gebruik van bestaande databronnen.⁸ Waar mogelijk benutten we ook eerdere rekenkameronderzoeken en landelijke studies die vergelijkbare indicatoren gebruiken, om de bevindingen te kunnen duiden. Daarnaast verkennen we of het haalbaar is zelf aanvullende analyses uit te voeren op basis van beschikbare CBS- of gemeentelijke data.

4.1.2 Ontwikkelingen en prognose kansengelijkheid

We brengen in kaart hoe kansengelijkheid zich sinds 2019 heeft ontwikkeld in Amsterdam en wat de prognoses zijn voor de komende jaren. Daarbij analyseren we trends over de tijd per domein en per doelgroep, om te zien of verschillen tussen groepen of gebieden kleiner of juist groter zijn geworden. We besteden specifieke aandacht aan kwetsbare groepen en gebieden waar ongelijkheden zich concentreren.

Deelvraag 2: Hoe heeft de gemeente Amsterdam haar aanpak van kansengelijkheid ingericht en onderbouwd?

In de tweede deelvraag onderzoeken we hoe de gemeente Amsterdam haar aanpak van kansengelijkheid heeft ingericht, georganiseerd en onderbouwd. Daarbij brengen we in kaart welke beleidsdoelstellingen en maatregelen zijn geformuleerd, welke beleidstheorie hieraan ten grondslag ligt, en hoe de organisatie en samenwerking binnen de gemeente rond dit

⁸ We denken hier onder andere aan de Staat van de Stad, rapportages van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), gegevens van Onderzoek, Informatie en Statistiek (OIS) Amsterdam.

thema zijn vormgegeven. De aanpak voor de beantwoording van deze deelvraag bestaat uit verschillende onderdelen, die elkaar aanvullen en samen een beeld geven van de inrichting en onderbouwing van het beleid. In de volgende paragrafen lichten we deze onderdelen toe.

4.1.3 Documentanalyse: doelen, uitgangspunten en instrumenten

We starten de beleidsanalyse met het analyseren van gemeentelijke beleidsdocumenten sinds 2019, waaronder coalitieakkoorden, beleidsvisies, het dossier van de bestuursopdracht Tegengaan Kansengelijkheid, masterplannen en relevante raadsstukken. We brengen in kaart welke doelen, uitgangspunten en beleidsmaatregelen zijn geformuleerd, en hoe deze keuzes zijn onderbouwd.

4.1.4 Inventarisatie van beleidsmaatregelen en beleidstheorie

Om een beeld te krijgen van de gemeentelijke inzet op kansengelijkheid, vragen we de inhoudelijke directies met grote betrokkenheid bij dit thema om informatie over het beleid en beleidsmaatregelen aan te leveren. In deze uitvraag vragen we hen wat het beleid is, onderbouwd met relevante beleidsdocumenten, en welke beleidsmaatregelen of programma's binnen hun directie bijdragen aan het bevorderen van kansengelijkheid.^h Daarnaast vragen we hen om toe te lichten hoe deze inzet aansluit bij de gemeentebrede ambities op dit thema en welke aannames en analyses ten grondslag liggen aan de gekozen aanpak. Op basis van deze inventarisatie analyseren we per directie de aangeleverde beleidsstukken om te zien hoe kansengelijkheid wordt benoemd, gedefinieerd en uitgewerkt: welke doelen en doelgroepen centraal staan, welke beleidsmaatregelen zijn gekozen en waarom.

We vragen de ambtelijke organisatie in de uitvraag ook de onderbouwing per beleidsmaatregel aan te leveren.ⁱ Daarmee willen we inzicht krijgen in de aannames, veronderstellingen en analyses die ten grondslag liggen aan de gekozen aanpak. Op basis daarvan analyseren we waarom voor bepaalde maatregelen is gekozen en hoe deze kunnen bijdragen aan het bevorderen van kansengelijkheid. Daarnaast brengen we in kaart in welke mate het aannemelijk is dat de gekozen beleidsmaatregelen daadwerkelijk bijdragen aan het vergroten van kansengelijkheid. Daarbij onderzoeken we de onderliggende veronderstellingen over hoe de maatregelen geacht worden effect te hebben en analyseren^j we de onderbouwing van deze redenering.

4.1.5 Interviews over proces en samenwerking

Om meer zicht te krijgen op de transparantie en navolgbaarheid van het beleidsproces houden we interviews met beleidsmedewerkers van de betrokken directies. We bespreken hoe keuzes voor beleidsmaatregelen tot stand zijn gekomen, hoe deze binnen de organisatie zijn afgestemd en beargumenteerd, en in hoeverre dit proces transparant en navolgbaar is.

^h We vragen om maximaal tien beleidsmaatregelen op te geven, op basis van meeste impact, hoogte van de kosten of omvang van de doelgroep.

ⁱ We stellen geen volledig uitgewerkte beleidstheorie op, maar vragen de directie om onderbouwd aan te geven waarom wordt verondersteld dat een gekozen beleidsmaatregel zal bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen van kansengelijkheid.

^j Tijdens het beleidsonderzoek selecteren we na literatuuronderzoek een toepasbaar analysemodel (effectladder) voor de beoordeling van de onderbouwing van de maatregelen. We nemen als vertrekpunt bestaande studies. Een voorbeeld hiervan is de effectladder zoals gebruikt in *Kiezen voor Kansen. Strategische Evaluatie kansengelijkheid in het Funderend Onderwijs 2017-2023*, AnderssonElffersFelix, 2024.

In de interviews bespreken we hoe beleidsdoelen op verschillende niveaus (college, directies en programma's) op elkaar worden afgestemd, hoe verantwoordelijkheden zijn verdeeld en hoe informatie en kennis worden gedeeld. Daarnaast vragen we beleidsmedewerkers naar hun ervaringen met het werken aan kansengelijkheid binnen hun eigen directie en binnen de gemeente als geheel, bijvoorbeeld welke kansen en/of belemmeringen zij daarbij ervaren.

4.1.6 Evaluatie van inrichting beleid

Analysemodel inrichting beleid

We onderzoeken in hoeverre de beleidsprioriteiten van de verschillende directies aansluiten op de gemeentebrede doelen van kansengelijkheid, zoals vastgelegd in het coalitieakkoord en de *Bestuursopdracht Tegengaan Kansenongelijkheid*. Voor de beleidsanalyse hanteren we geen toetsend normenkader, maar een analysemodel waarmee we de afwegingen inzichtelijk maken. De criteria die we hanteren zijn algemeen geldende criteria voor de kwaliteit van het beleid^k, zoals:

- gemeente Amsterdam heeft - overkoepelend - beleid voor kansengelijkheid;
- het beleid is formeel vastgesteld;
- het beleid is gebaseerd op een analyse van doelgroepen en oorzaken/risicofactoren voor kansengelijkheid;
- het beleid is uitgewerkt in concrete en meetbare doelen (en indicatoren);
- directiebeleid voor kansengelijkheid is consistent met gemeentelijk beleid.

Netwerkkarta

In de netwerkkarta^l maken we vanuit de documentanalyse en de interviews inzichtelijk hoe de samenwerking en coördinatie rond kansengelijkheid in de praktijk verlopen. Deze kaart laat zien hoe de gemeente kansengelijkheid aanstuurt binnen verschillende directies en afdelingen, hoe zij samenwerkt met de samenwerkingspartners, en hoe middelen, kennis en informatie tussen deze partijen worden uitgewisseld. De netwerkanalyse maakt zichtbaar waar mogelijk knelpunten liggen in de afstemming, samenwerking en coördinatie.

4.2 Deel 2: praktijkonderzoek

Deelvraag 3: Hoe ervaren Amsterdammers, samenwerkingspartners en gemeenteambtenaren de uitvoering van beleidsmaatregelen in de praktijk en de bijdrage daarvan aan het bevorderen van kansengelijkheid en wat zijn de aanknopingspunten voor verbetering van het beleid?

In deelvraag 3 onderzoeken we hoe Amsterdammers, samenwerkingspartners en gemeenteambtenaren die betrokken zijn bij de uitvoering, de uitvoering van het beleid ervaren. Daarnaast willen we inzicht krijgen in de mate waarin zij vinden dat de uitvoering van beleidsmaatregelen bijdraagt aan het bevorderen van kansengelijkheid. We vragen hen daarbij te benoemen welke successen zij zien, welke factoren daaraan bijdragen en welke

^k Criteria zijn bijvoorbeeld afkomstig uit het Beleidskompas van het Kenniscentrum voor beleid en regelgeving (<https://www.kcbr.nl/ontwikkelen-beleid-en-regelgeving/beleidskompas>) en de *Handleiding Onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid*, (<https://www.rekenkamer.nl/documenten/2023/10/02/handleiding-doelmatigheids-en-doeltreffendheidsonderzoek>).

^l De netwerkkarta is een visuele weergave van de actoren, relaties en samenwerkingsverbanden binnen een bepaald beleidsthema of -proces. De kaart maakt zichtbaar welke partijen betrokken zijn, hoe zij met elkaar verbonden zijn en welke rollen of verantwoordelijkheden zij vervullen.

uitdagingen zij in de praktijk tegenkomen. De beantwoording van deze deelvraag bestaat uit meerdere elementen.

4.2.1 Selectie van beleidsmaatregelen

Voor het praktijkonderzoek selecteren we enkele beleidsmaatregelen die zijn toegepast voor het bevorderen van kansengelijkheid. In de selectie streven we naar een brede benadering om een representatief beeld te krijgen van hoe beleid in de praktijk wordt uitgevoerd en ervaren. De ervaringen worden daarom uitsluitend opgehaald bij Amsterdammers, samenwerkingspartners en gemeenteambtenaren die direct betrokken zijn bij de uitvoering van deze beleidsmaatregelen. De selectiecriteria worden in de loop van het onderzoek door ons vastgesteld.

4.2.2 Documentanalyse en contextbeschrijving

Per geselecteerde beleidsmaatregel analyseren we beleids- en uitvoeringsdocumenten, voortgangsrapportages en evaluaties (inclusief de informatie over deze beleidsmaatregelen die door de directies is aangeleverd, zie paragraaf 4.1.4). Hiermee krijgen we zicht op hoe de beleidsmaatregel is opgezet, welke doelen worden nagestreefd en welke activiteiten zijn uitgevoerd. Deze contextanalyse vormt de basis voor het ontwerp van de gesprekken en de interpretatie van de ervaringen van betrokkenen.

4.2.3 Perspectieven van gemeenteambtenaren en samenwerkingspartners

Om inzicht krijgen in de praktische uitvoering en de ervaren effectiviteit van de beleidsmaatregelen houden we interviews met enkele gemeenteambtenaren en samenwerkingspartners die betrokken zijn bij de uitvoering van de geselecteerde beleidsmaatregelen. Ook onderzoeken we welke aanknopingspunten zij zien voor toekomstig beleid. Afhankelijk van wat passend is bij de aard van de beleidsmaatregelen en de betrokken partijen kunnen ook andere vormen van dataverzameling worden toegepast.

4.2.4 Perspectieven van Amsterdammers

Om het perspectief van Amsterdammers in het onderzoek te betrekken, organiseren we interviews met mensen die deelnemen aan een van de geselecteerde beleidsmaatregelen. Afhankelijk van de aard van de maatregelen kunnen we ook andere onderzoeksmethoden inzetten zoals focusgroepen, veldbezoeken of observaties, om beter zicht te krijgen in de uitvoering in de praktijk. We onderzoeken hoe Amsterdammers de uitvoering ervaren, in hoeverre zij merken dat de maatregel bijdraagt aan gelijke kansen in hun dagelijks leven en welke aanknopingspunten zij zien voor toekomstig beleid. We gaan ook na in welke mate zij ervaren dat een bepaalde maatregel of het gemeentelijk beleid in het algemeen contraproductief is voor het bevorderen van kansengelijkheid.

4.2.5 Analyse van afstemming tussen beleid en uitvoering

We onderzoeken in hoeverre de ervaringen van betrokkenen aansluiten bij de doelstellingen en uitgangspunten van het gemeentelijke beleid. Dit doen we door de opgehaalde ervaringen te spiegelen aan de beleidsdoelen en onderliggende aannames die in deelvraag 2 zijn geanalyseerd. We brengen in kaart waar beleidsintenties en praktijkervaringen overeenkomen en waar spanningen of verschillen zichtbaar zijn. Dit geeft inzicht in hoe beleid in de praktijk wordt vertaald en welke randvoorwaarden van invloed zijn op de

uitvoering. Waar mogelijk vullen we de kwalitatieve bevindingen aan met beschikbare data over de resultaten en effecten van de geselecteerde beleidsmaatregelen.

4.2.6 Netwerkanalyse uitvoering: betrokken actoren en interacties

Via een netwerkkaart brengen we per geselecteerde beleidsmaatregel in beeld hoe de relaties zijn tussen gemeente, doelgroep en samenwerkingspartners. We onderzoeken hoe verantwoordelijkheden en rollen in de uitvoering zijn verdeeld, hoe informatie, middelen en kennis tussen deze partijen worden gedeeld en hoe samenwerking in de praktijk vorm krijgt, bijvoorbeeld via overlegstructuren, partnerschappen of informele netwerken.

4.3 Monitoring en informatievoorziening

Deelvraag 4: Hoe monitort het college de realisatie van de doelstellingen voor kansengelijkheid?

In deelvraag 4 onderzoeken we hoe het college de realisatie van de beleidsdoelstellingen voor kansengelijkheid monitort. We analyseren hiervoor welke prestaties en resultaten de gemeente meet, in hoeverre hieruit duidelijk is of de doelstellingen worden behaald en waarop het college stuur.

Deelvraag 5: In hoeverre stelt de informatievoorziening van het college de raad in staat om het gemeentelijk beleid effectief te volgen en bij te sturen?

In deelvraag 5 onderzoeken we hoe het college de gemeenteraad informeert over de voortgang en realisatie van beleidsdoelen rond kansengelijkheid. We analyseren de verstrekte raadsinformatie om inzicht te krijgen in de manier waarop de raad wordt geïnformeerd over de resultaten en effecten van het kansengelijkheidsbeleid. Daarbij onderzoeken we welke informatie beschikbaar is, hoe en wanneer deze wordt gedeeld, en in hoeverre deze de raad in staat stelt het beleid te volgen, te beoordelen en waar nodig bij te sturen.

5 Afbakening

Het onderzoek van de Rekenkamer Amsterdam naar de aanpak van kansengelijkheid in Amsterdam wordt op verschillende manieren afgebakend. Daarmee zorgen we ervoor dat het onderzoek zowel uitvoerbaar blijft als voldoende diepgang biedt om betekenisvolle lessen te trekken voor de verdere ontwikkeling van de aanpak van kansengelijkheid in Amsterdam.

Beleidsperiode

We onderzoeken het beleid van de gemeente Amsterdam dat is gericht op het bevorderen van kansengelijkheid. De scope van het onderzoek omvat de periode 2019 tot en met medio 2026, waarin kansengelijkheid nadrukkelijk op de bestuurlijke agenda is gekomen.

Definitie Kansengelijkheid

Het begrip kansengelijkheid wordt in gemeentelijke documenten op verschillende manieren gebruikt, bijvoorbeeld als kansengelijkheid, (on)gelijke kansen of kansenongelijkheid. Deze begrippen overlappen deels, maar worden vanuit uiteenlopende perspectieven toegepast. In dit onderzoek hanteren wij daarom geen eigen definitie, maar sluiten we aan bij de manier waarop de gemeente zelf invulling geeft aan het thema. We richten ons op beleid,

programma's en maatregelen die de gemeente zelf positioneert als bijdragen aan het bevorderen van kansengelijkheid (zie ook hoofdstuk 4 Aanpak).

Beleid en maatregelen

Om dit brede thema concreet en afgebakend te onderzoeken, maken we gebruik van een uitvraag (itemlijst) bij de inhoudelijke directies die betrokken zijn bij kansengelijkheid. In deze uitvraag geven zij aan welke beleidsmaatregelen, programma's of beleidsdocumenten binnen hun directie bijdragen aan kansengelijkheid, en hoe deze passen binnen de gemeentebrede ambities op dit thema. We vragen de directies om maximaal tien beleidsmaatregelen of programma's aan te leveren die volgens hen de grootste impact hebben, bijvoorbeeld vanwege hun effect op kansengelijkheid, de omvang van de doelgroep of de hoogte van de betrokken middelen (zie ook hoofdstuk 4 Aanpak).

Uitvoering

Voor de analyse van de uitvoering maken we een gerichte selectie van enkele beleidsmaatregelen die volgens de ambtelijke organisatie bijdragen aan het bevorderen van kansengelijkheid. Deze selectie vindt plaats in overleg met de ambtelijke organisatie. De selectiecriteria worden later vastgesteld, maar we streven naar een breed en representatief beeld van de gemeentelijke inzet, door maatregelen te kiezen die verschillen in inhoud, organisatie en doelgroep (zie ook hoofdstuk 4 Aanpak).

Amsterdammers, samenwerkingspartners en gemeenteambtenaren

In het tweede deel van het onderzoek richten we ons op het ophalen van ervaringen van Amsterdammers, samenwerkingspartners en gemeenteambtenaren. Het gaat hierbij uitsluitend om degenen die direct betrokken zijn bij de uitvoering of de doelgroep vormen van de door ons geselecteerde beleidsmaatregelen.

Gemeentelijke organisatie

De gemeente Amsterdam heeft ook als werkgever en organisatie ambities en een verantwoordelijkheid om kansengelijkheid te bevorderen, bijvoorbeeld op het gebied van diversiteit, inclusie en integraliteit. Dit aspect valt buiten de scope van dit onderzoek. De afgelopen jaren zijn hierover binnen de gemeente al meerdere interne onderzoeken uitgevoerd. Wij zien op dit moment geen toegevoegde waarde om dit onderwerp opnieuw te onderzoeken vanuit de rekenkamer.

6 Planning en onderzoeksteam

6.1 Planning

De uitvoering van het onderzoek start op 25 november 2025. We streven ernaar het onderzoek in het eerste kwartaal van 2027 te publiceren. We bekijken na afronding van het eerste deel (het beleidsonderzoek) of het wenselijk is om dit deel eerder afzonderlijk van het praktijkonderzoek te publiceren. Dit hangt af van de voortgang van het onderzoek en de relevantie van de bevindingen voor de lopende ontwikkelingen binnen de gemeente.

In oktober kondigde het college een reorganisatie aan van de ambtelijke organisatie en mogelijk de gemeentebrede maatschappelijke opgaven. Tijdens de uitvoering van dit onderzoek volgen we de voortgang van de aangekondigde reorganisatie. Om ons onderzoek zo relevant mogelijk te laten zijn, zullen wij de publicatie van dit onderzoek zo mogelijk afstemmen op de planning van het reorganisatietraject.

De doorlooptijd van dit onderzoek is mede afhankelijk van de afspraken die we met de gemeente kunnen maken over het aanleveren van informatie, het voeren van gesprekken en het organiseren van de gesprekken met externe partijen.

6.2 Onderzoeksteam

Functie	Naam
Directeur	Annelies Daalder
Projectleider	Jane Caffé
Onderzoekers	Lisa Roodenburg
	Meike Jansen
	Tessa Gulpers
	Maarten van den Ende

7 Verantwoording

Deze onderzoeksopzet is opgesteld op basis van een interne verkenning naar het onderzoeksthema 'kansengelijkheid'. Daarnaast hebben wij enkele oriënterende gesprekken gevoerd met medewerkers van de gemeente en samenwerkingspartners.

8 Slotopmerking

Op basis van het verzamelde onderzoeksmateriaal kan de aanpak gedurende het onderzoek worden bijgesteld. In ons onderzoeksrapport worden alle opmerkingen en bedenkingen meegenomen die wij die wij belangrijk vinden in het licht van de onderzoeksvragen. Ook als deze geen onderdeel uitmaken van deze onderzoeksopzet.

Eindnoten

¹ Rekenkamer Amsterdam-Zaansstad, [Onderzoeksprogramma Rekenkamer Amsterdam 2025](#), geraadpleegd op 12 november 2025.

² Gemeente Amsterdam, *Amsterdams Akkoord. Coalitieakkoord 2022-2026*, mei 2022.

³ Gemeente Amsterdam, *Samenvatting Verkenning Kansengelijkheid*, 2019, p. 2.

⁴ Gemeente Amsterdam, *Coalitieakkoord 2018-2022. Een nieuwe lente en een nieuw geluid*, 30 mei 2018.

⁵ Gemeente Amsterdam, *Onderwijsvisie 2019-2025*, 5 februari 2019.

⁶ Gemeente Amsterdam, *Verkenning Kansengelijkheid*, september 2019.

⁷ Gemeente Amsterdam, *Bestuursopdracht Tegengaan Kansengelijkheid*, 2020; Gemeente Amsterdam, *Bestuursopdracht Tegengaan Kansengelijkheid Amsterdam*, 2020; Gemeente Amsterdam, *Voordracht voor de collegevergadering van 21 januari 2020*, pp. 4-5.

⁸ Oriënterend gesprek, 21 augustus 2025.

⁹ Website: [Kenniscentrum Ongelijkheid](#), *Doelstelling van het Kenniscentrum Ongelijkheid*, geraadpleegd op 12 november 2025.

¹⁰ Gemeente Amsterdam, *Masterplan Zuidoost 2021-2040*; 4 februari 2021; Gemeente Amsterdam, *Samen Nieuw-West - Masterplan Nieuw-West*, januari 2022.

¹¹ Gemeente Amsterdam, *Amsterdams Akkoord – Coalitieakkoord 2022-2026*, mei 2022.

¹² Gemeente Amsterdam, *Aanpak Noord – Pionieren en samenwerken in vertrouwen*, 2024.

¹³ Gemeente Amsterdam, *Inzicht in ongelijk investeren – Factpack juni 2025*; Gemeente Amsterdam, *Memo Ongelijk investeren voor gelijke kansen*, 5 juni 2025; Gemeente Amsterdam (2025), *Infographic Ongelijk investeren voor gelijke kansen*, 5 juni 2025.

¹⁴ Gemeente Amsterdam, *Inzicht in ongelijk investeren – Factpack*, juni 2025, p. 3.

¹⁵ Gemeente Amsterdam, *Verkenning Kansengelijkheid*, september 2019, p. 14.

¹⁶ Gemeente Amsterdam, *Verkenning Kansengelijkheid*, september 2019, p. 14.

¹⁷ Gemeente Amsterdam, *Staat van de Stad XII – Relevantie voor Nieuw-West*, september 2023.

¹⁸ Website Kenniscentrum Ongelijkheid, Vrije Universiteit Amsterdam en Erasmus Universiteit Rotterdam, website: [Dashboard Ongelijkheid in Amsterdam](#), geraadpleegd op 12 november 2025.

¹⁹ Gemeente Amsterdam, *Verkenning Kansengelijkheid*, september 2019, pp. 13-33.