

Vergaderjaar 2023–2024

32 824

Integratiebeleid

Nr. 437

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juni 2024

Zo lang niet alle inwoners van Nederland gelijkwaardige kansen krijgen om mee te doen in de samenleving, bijvoorbeeld vanwege discriminatie naar herkomst, is beleid gericht op het bevorderen van gelijkwaardige kansen nodig. In een steeds diversere samenleving zijn herkomst, religie of kleur geen verwaarloosbare kenmerken en dus relevant. Inzicht in de posities van en relaties tussen Nederlanders met verschillende achtergronden op beleidsterreinen zoals onderwijs, zorg, de arbeidsmarkt of discriminatie, is noodzakelijk voor het maken van effectief en inclusief beleid. Hoe met terminologie en categorisering naar herkomst om te gaan, op een wijze die inclusief, niet stigmatiserend én noodzakelijk is, vraagt een zorgvuldige afweging.

Daarom heb ik het Verwey-Jonker Instituut onderzoek laten doen naar de beleving van herkomstclassificaties onder Nederlandse inwoners. Deze verkenning geeft invulling aan mijn toezegging van 19 april 2022¹ waarin ik aangaf te willen onderzoeken welke voor- en nadelen er zijn in het hanteren van de gewijzigde terminologie naar herkomst die het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) op 16 februari 2022 berichtte te gaan voeren.² Doel is meer inzicht te krijgen in wat deze nieuwe indeling van het CBS voor de terminologie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) betekent. Daartoe werd onderzocht hoe Nederlanders met verschillende etnisch-culturele achtergronden deze terminologie naar herkomst ervaren. In deze brief schets ik de aanleiding van de verkenning, de onderzoeksresultaten en ga ik in op de betekenis van de uitkomsten voor de door mijn ministerie te hanteren terminologie naar herkomst.

¹ Antwoorden op Kamervragen over bericht «CBS past indeling rond migratie aan» | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

² CBS past indeling rond migratie aan na consultatie externe partijen | CBS.

Nieuwe CBS indeling rond migratie

Sinds februari 2022 voert het CBS een nieuwe indeling rond de aanduiding van de herkomst van verschillende groepen Nederlanders. Het CBS geeft aan dat het doel van hun aanpassing is tot een betere indeling te komen en daardoor tot statistieken die meer aansluiten op de maatschappelijke ontwikkelingen. Het CBS heeft de oude hoofdingeling «westers/niet-westers» vervangen door een nieuwe indeling op basis van werelddelen (zoals «Europa en buiten-Europa») en veelvoorkomende immigratielanden (zoals Suriname en Turkije). Ook werd het meer bepalend waar iemand zelf geboren is en minder bepalend waar iemands ouders geboren zijn. In plaats van de term «migratieachtergrond» koos het CBS met de nieuwe indeling om personen die buiten Nederland zijn geboren aan te duiden als «migrant» en personen die hier geboren zijn met tenminste één ouder die in het buitenland is geboren als «tweede generatie».

Het CBS sluit met de veranderingen aan op het advies van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) om zo feitelijk mogelijk om te gaan met data naar herkomst. Daarbij geeft de WRR aan dat het belangrijk is aan te sluiten bij de demografische ontwikkeling van een steeds diverser wordende Nederlandse samenleving.³

Uitkomsten onderzoek

Het Verwey-Jonker Instituut onderzocht in de u voorliggende verkenning diverse termen om inzicht te krijgen in hoe respondenten met en zonder migratieachtergrond deze termen ervaren. Hiervoor is een vragenlijst ontwikkeld en uitgezet onder 1471 panelleden (Nederlanders met en zonder migratieachtergrond) met een volledig ingevulde respons van 1103 (74,9%). In drie focusgroepen met (totaal 18 deelnemers) zijn de bevindingen kwalitatief geduid. In de vragenlijst zijn de volgende termen opgenomen: 1) Nederlander met een (X) achtergrond (bijv. Nederlander met een Turkse achtergrond); 2) (X) Nederlander (bijv. Turkse Nederlander); 3) Nederlander met een migratieachtergrond; 4) Nederlander met een biculturele achtergrond; 5) Eerste generatie migrant; 6) Persoon van de tweede generatie.

Het onderzoek concludeert dat het benoemen van elke vorm van herkomstclassificatie tussen Nederlanders als negatief wordt ervaren, door zowel mensen met als zonder een migratieachtergrond. Dit komt met name vanwege het door de respondenten vermeende risico op mogelijke uitsluiting en ongelijke behandeling op basis van herkomst, mogelijk door de overheid zelf. De term die als minst negatief wordt ervaren is de term Nederlander met X-achtergrond (bijvoorbeeld: Nederlander met een Surinaamse achtergrond).

De onderzoekers geven aan dat de beleving van de termen voor respondenten met een eerste of tweede generatie migratieachtergrond samenhangt met de mate waarin ze zich in Nederland thuis voelen en zich erbij voelen horen. Hoe meer deze respondenten zich erbij voelen horen in Nederland, hoe minder ongelijkwaardig ze de termen achten. Deelnemers aan de focusgroepen benadrukken bovendien het belang van het centraal stellen van de term «Nederlander» bij elke classificatie om vorm te geven aan het erbij horen.

³ Migratie en classificatie: Naar een meervoudig migratie-idiom – 34 | Verkenning | WRR.

Terminologie doet er toe

De resultaten van de verkenning laten bovenal zien dat terminologie er toe doet. De toepassing van en de mogelijke stigmatiserende en uitsluitende impact die terminologie naar herkomst kan hebben, vraagt om een zorgvuldige afweging.

Ik heb eerder aangegeven dat dit kabinet inclusief samenleven nastreeft, waarbij de diversiteit die ons land rijk is, er mag zijn en wordt gerespecteerd. Inclusie vergt gelijkwaardigheid, wederkerigheid en open en actief luisteren naar elkaar – ook door de overheid.⁴

Iedereen die in Nederland woont (mensen die hier geboren zijn – ongeacht waar de wieg van hun (voor)ouders stond, mensen die hier niet geboren zijn maar in Nederland een leven hebben opgebouwd, mensen waarvan de voorouders hier al generaties lang wonen en óók nieuwkomers en hun kinderen) is onderdeel van de Nederlandse samenleving en moet zich een volwaardig burger weten en voelen. Samenleven is een *two-way street*: van onze inwoners verwachten we proactieve deelname aan de maatschappij. Dat vraagt een samenleving die iedereen de kans biedt zijn talenten te ontplooiën. Mensen onnodig aanduiden aan de hand van een (gepercipieerde) herkomst acht ik niet behulpzaam voor het samenleven met elkaar.

Het kabinet dient in het maken van beleid zorgvuldig af te wegen wanneer een herkomstclassificatie er toe doet. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij beleid gericht op het bevorderen van gelijkwaardige kansen en evenredige posities, alsook de aanpak van discriminatie en racisme. Dit sluit ook aan bij de bevinding van de onderzoekers dat onderscheid naar herkomst wel als gerechtvaardigd wordt gezien in het kader van (beleids)-onderzoek naar discriminatie en ongelijkheid. Om te bezien of, en zo ja welk, beleid noodzakelijk is, kan op verschillende beleidsdomeinen (zoals wonen, arbeidsmarkt, zorg, discriminatie) onderzoek nodig zijn naar de relaties tussen groepen Nederlanders van verschillende achtergronden en specifieke in- en uitsluitingsmechanismen.

Wanneer toepassing van herkomstclassificering op de beleidsterreinen van SZW noodzakelijk is, zal SZW de term «Nederlander met een (X) achtergrond» (bijvoorbeeld Nederlander met een Surinaamse achtergrond) hanteren. Deze term wordt van alle getoetste termen het meest gedragen.

Ik neem nota van de conclusie van de onderzoekers dat het benoemen van herkomst door de overheid sommige mensen het gevoel van een ongelijke behandeling geeft. Hieraan ligt volgens de onderzoekers een verminderd vertrouwen in de overheid ten grondslag, als gevolg van situaties waarin herkomst tot onterechte behandeling van overheidsinstanties heeft geleid. Het is belangrijk dat de overheid blijft investeren in het herstel van vertrouwen.

Ik ben me ervan bewust dat deze wijze van categoriseren per definitie een proces van in- en uitsluiting is en mogelijk onwenselijke gevolgen en een stigmatiserende impact op de mensen en groepen om wie het gaat kan hebben. Evenzeer kan beleidsonderzoek en de publicatie ervan, stereotypen en vooroordelen ontkrachten. Het werken met terminologie en

⁴ Kamerbrief visie op het begrip integratie | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl en Kamerbrief met kabinetsreactie op het eindadvies van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.

categorisering in beleid vraagt dan ook constante afweging en reflectie, waarover transparant gecommuniceerd moet worden met betrekking tot nut, context en noodzaak.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip