

Vergaderjaar 2009–2010

30 950

Rassendiscriminatie

Nr. 18

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE EN VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID,

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 juli 2010

Hierbij bieden wij u, mede namens de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de minister van Justitie en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, de *Monitor Rassendiscriminatie 2009* en de *Discriminatiemonitor niet-westerse migranten op de arbeidsmarkt 2010* aan.¹

Beide rapporten gaan over discriminatie op grond van ras en aanverwante gronden. Gezien de samenhang tussen deze rapporten ontvangt u één reactie met de belangrijkste resultaten van deze onderzoeken en de initiatieven die in gang zijn gezet om discriminatie te bestrijden.

Het kabinet is vanwege zijn demissionaire status terughoudend in zijn reactie en reageert alleen op de belangrijkste conclusies van deze rapporten. Aan het nieuwe kabinet wordt de ruimte geboden om mogelijke nieuwe beleidsinitiatieven voor te stellen en om invulling te geven aan de aanbevelingen van de Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD). Deze aanbevelingen treft u als bijlage aan bij deze brief.¹

Overeenkomstig de toezegging van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) wordt ook ingegaan op de suggesties die tijdens het Algemeen Overleg Arbeidsmarktbeleid van 10 februari jl. (kamerstuk 29 544, nr. 233) gedaan zijn met betrekking tot de aanpak van leeftijdsdiscriminatie.

1. Monitor Rassendiscriminatie 2009

De Monitor Rassendiscriminatie 2009 geeft een uitgebreid overzicht van wat bekend is over rassendiscriminatie in Nederland over de periode 2006–2009. De monitor bestaat uit de resultaten van een survey-onderzoek naar discriminatie-ervaringen, uit literatuuronderzoek en uit een inventarisatie van discriminatie-klachten en aangiften die zijn binnengekomen bij antidiscriminatievoorzieningen (ADV'S), de Commissie Gelijke Behan-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

deling (CGB), de politie en het Openbaar Ministerie (OM). De opdracht is verleend aan het Landelijk Expertisecentrum van Art.1. Het veldwerk van het survey-onderzoek is uitgevoerd door TNS-NIPO. Bij de interpretatie van gegevens is enige voorzichtigheid geboden. Zeker de meldingscijfers kunnen fluctueren, bijvoorbeeld doordat instanties niet gedurende de gehele periode registraties hebben bijgehouden of doordat er een (lokale) meldingscampagne heeft plaatsgevonden. Daarnaast wijzen de cijfers van verschillende instanties niet altijd in dezelfde richting. Er is kortom altijd een nadere analyse van de gegevens noodzakelijk. Het kabinet heeft de betrokken instanties daarom gevraagd om bestaande registraties en rapportages in de tijd en inhoudelijk beter op elkaar af te stemmen, opdat er een eenduidig beeld over discriminatie in Nederland ontstaat. Dit laat onverlet dat een aantal conclusies de aandacht trekt van het kabinet.

- De monitor laat op diverse terreinen zien dat het aantal ervaringen van rassendiscriminatie in 2009 lager was dan in 2005. De ervaren rassendiscriminatie onder Marokkaanse, Turkse, Antilliaanse en Surinaamse Nederlanders is in 2009 gemiddeld 6% minder dan in 2005. Bezien naar beleidsterreinen is de ervaren rassendiscriminatie gedaald in het onderwijs en in de horeca. In 2008 waren er beduidend minder Turkse Nederlanders en Marokkaanse Nederlanders die zeiden gediscrimineerd te zijn op grond van hun islamitisch geloof dan in 2005. Dit zijn feiten waarover het kabinet zich verheugt. De Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) heeft recent tijdens de zitting op 23 en 24 februari 2010 haar zorg uitgesproken over de verharding van het maatschappelijk klimaat in Nederland. Het kabinet deelt deze zorg. Uit de resultaten van de monitor blijkt dat deze verharding haar neerslag niet vindt in de ervaren rassendiscriminatie van de grootste groepen niet-westerse migranten in Nederland.
- Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat onder de Turks- en Marokkaans-Nederlandse respondenten nog altijd veel rassendiscriminatie wordt ervaren. Op bepaalde terreinen is bovendien het aantal meldingen in 2008 marginaal hoger dan in 2005, zoals op de terreinen woonomgeving, huisvesting en internet. Het aantal gevallen van geweld gericht tegen moslims was in 2008 volgens de politie hoger dan dat in 2005. Er is daarom voldoende reden voor blijvende zorg en aandacht.
- Een opvallende uitkomst van de monitor vindt het kabinet de geringe bereidheid van burgers om gevallen van rassendiscriminatie te melden bij de daarvoor bestemde instanties. Uit de monitor blijkt dat in 2009 gemiddeld 74% van de Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse respondenten die rassendiscriminatie hadden ervaren geen enkel discriminatie-incident had gemeld. De belangrijkste reden is dat mensen denken dat het geen zin heeft om te melden. Ook is eenderde er niet van op de hoogte dat er aangifte van rassendiscriminatie kan worden gedaan bij de politie. Hierin ziet het kabinet een aansporing om de initiatieven gericht op de meldingsbereidheid bij antidiscriminatievoorzieningen en politie voort te zetten.
- Hoewel de monitor geen toename laat zien van klachten van antisemitisme in de periode 2006 tot en met 2008, heeft in de media een aantal incidenten op dit terrein in de afgelopen periode de aandacht gevraagd. Hierover is een spoeddebat aangevraagd dat heeft plaatsgevonden op 24 juni 2010 met de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

2. De discriminatiemonitor niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt 2010 en de praktijktests (SCP-rapport *Liever Mark dan Mohammed?*)

Naar aanleiding van afspraken die in december 2005 tijdens de Werktop met de Sociale Partners zijn gemaakt, heeft het ministerie van SZW aan het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) drie opdrachten verleend om de aard, achtergrond en betekenis van discriminatie van niet-westerse migranten op de Nederlandse arbeidsmarkt te onderzoeken. In de monitors van 2007 en 2010 zijn de resultaten opgenomen van kwantitatieve analyses die van grootschalige databestanden zijn uitgevoerd en van interviews met de betrokken actoren (werkgevers, intermediairs en niet-westerse migranten). Als onderdeel van de monitor 2010 zijn praktijktests uitgevoerd (*SCP-rapport Liever Mark dan Mohammed*).

De belangrijkste resultaten van de discriminatiemonitor 2010:

- Uit de discriminatiemonitor blijkt dat niet-westerse migranten minder kans hebben op de arbeidsmarkt dan autochtonen. De mate van discriminatie blijkt te variëren met de stand van de arbeidsmarkt. In tijden van hoogconjunctuur (veel vraag naar arbeid) bestaat er relatief weinig discriminatie. Zo blijkt dat er in de jaren 2000–2002 relatief weinig sprake was van ongelijke kansen tussen autochtonen en niet-westerse migranten. Wanneer de arbeidsmarkt ruimer wordt, neemt de kansongelijkheid toe.
- De praktijktests (*SCP-rapport Liever Mark dan Mohammed?*) wijzen uit dat (fictieve) niet-westerse kandidaten die volledig gelijk zijn aan autochtone kandidaten minder kans hebben om uitgenodigd te worden voor een sollicitatiegesprek. Uit deze praktijktests blijkt dat autochtone Nederlandse sollicitanten gemiddeld 44% kans hebben een uitnodiging voor een sollicitatiegesprek te ontvangen. Vergelijkbare niet-westerse migranten hebben gemiddeld 37% kans op een sollicitatiegesprek.
- Uit de discriminatiemonitor blijkt verder dat er sprake is van statistische discriminatie. Aan de groepen worden eigenschappen toegekend, die vervolgens van toepassing worden verklaard op alle leden van de betreffende groep. Dit proces wordt stereotypering genoemd. Hoewel discriminatie op de arbeidsmarkt veelal automatisch en onbewust plaatsvindt, blijkt het mogelijk te zijn om de invloed van stereotypen op (selectie)gedrag te beperken.
- Negatieve oordelen over kwaliteiten en stereotypering hoeven niet noodzakelijkerwijs te leiden tot uitsluiting van niet-westerse migranten op de arbeidsmarkt. Werkgevers geven ook aan dat zij personeel van niet-westerse afkomst in dienst willen nemen. Hun motieven hiervoor zijn onder meer concurrentie, diversiteit en klantgerichtheid.
- Niet alleen discriminatie zorgt ervoor dat niet-westerse migranten gemiddeld minder kansen hebben op de arbeidsmarkt dan autochtonen maar ook elementen van menselijk kapitaal worden door werkgevers als reden genoemd om voor een autochtone Nederlander te kiezen. De verschillen in kwalificaties (bijvoorbeeld een minder goed cv, stapelen van opleidingen, jobhoppen), sociaal-normatieve vaardigheden (bijvoorbeeld een te bescheiden houding, omgaan met ongeschreven regels) en aspecten die te maken hebben met de etnische of religieuze achtergrond van de werkzoekenden (minder goede beheersing van de Nederlandse taal, dragen van een hoofdoek) spelen een rol bij de werving en selectie van niet-westerse migranten.

In het kader van gelijke kansen op de arbeidsmarkt is het ook van belang dat discriminatie op grond van leeftijd wordt bestreden. In het Algemeen Overleg Arbeidsmarktbeleid van 10 februari 2010 zijn enkele suggesties

gedaan met betrekking tot de aanpak van leeftijdsdiscriminatie. De minister van SZW heeft tijdens dit overleg toegezegd deze suggesties mee te nemen in zijn reactie op de discriminatiemonitor. Deze suggesties zijn: het bevorderen dat er harde jurisprudentie voortvloeit uit de uitspraken van de Commissie Gelijke Behandeling (CGB); het bevorderen dat ondernemingsraden afspraken maken over leeftijdsdiscriminatie in cao's; anoniem solliciteren en het verankeren van een informatierecht voor sollicitanten.

Het bevorderen van de naleving van gelijke behandelingswetgeving is een taak van de overheid. Bij deze taak hoort het helder en toegankelijk maken van gelijke behandelingswetgeving. Het is echter niet aan de overheid te propageren dat burgers de gang naar de civiele rechter maken om tegen elkaar te procederen. Dat is een particuliere afweging. Voor wat betreft de suggestie om te bevorderen dat ondernemingsraden afspraken maken over leeftijdsdiscriminatie in cao's, gaan wij ervan uit dat voor wat betreft CAO's wordt gedoeld op de rol van sociale partners. Om het belang van gelijke behandeling te onderstrepen wordt dit onderwerp geagendeerd voor voor- en/of najaarsoverleg met sociale partners. Dit heeft bijvoorbeeld geleid tot de discriminatiemonitor niet-westerse allochtonen op de arbeidsmarkt 2007. De ondernemingsraad heeft zeker ook een belangrijke rol bij het verbeteren van de positie van minderheden en het bestrijden van discriminatie op de arbeidsmarkt. Dit wordt ook genoemd in de aanbeveling over gelijke behandeling van de Stichting van de Arbeid. Anoniem solliciteren is al vaak besproken als mogelijkheid om discriminatie aan te pakken. Geen van de experimenten die ons bekend zijn laat zien dat de kans op een uitnodiging groter wordt door het gebruik van anoniem solliciteren. Leidinggevenden en P&O-adviseurs die betrokken waren bij het experiment van de gemeente Nijmegen gaven bijvoorbeeld aan dat de afkomst van de sollicitant geen criterium is om al dan niet te worden uitgenodigd voor een gesprek. Ze zouden dus niet anders hebben geselecteerd als ze op de hoogte waren geweest van de weggelaten informatie. Over het verankeren van een informatierecht voor sollicitanten moet worden opgemerkt dat de correspondentie naar aanleiding van een sollicitatiegesprek een zaak tussen sollicitant en werkgever is. Het vastleggen van een informatierecht zal naar verwachting leiden tot een toename van administratieve lasten, maar niet tot de gewenste afname van discriminatie. Wel is het in het maatschappelijk verkeer wenselijk dat een afwijzing degelijk wordt gemotiveerd. Indien de sollicitant behoefte heeft aan een toelichting op een eventuele afwijzing is het aan de sollicitant om hierop door te vragen.

3. Het kabinetsbeleid ten aanzien van discriminatie

Het kabinet hecht veel waarde aan de aanpak van discriminatie en heeft in de afgelopen periode verschillende beleidsmaatregelen in gang gezet, die ook uiteengezet zijn in de Integratiebrief (TK, 2009–2010, 31 268, nr. 25). Een aantal wordt hieronder kort benoemd.

- Door de inwerkingtreding van de Wet gemeentelijke antidiscriminatievoorzieningen op 28 juli 2009 heeft elke burger in Nederland in elke gemeente laagdrempelig toegang tot een voorziening die concrete hulp kan bieden in geval van discriminatie. Gemeenten zijn bij de uitvoering van hun taak ondersteund met de Handreiking Lokale Aanpak van Discriminatie, die door WWI, BZK en VNG gezamenlijk is ontwikkeld. De introductie van voornoemde wet werd in de zomer van 2009 vergezeld van een landelijke publiekscampagne Antidiscriminatie. De campagne benadrukte met de centrale vraag «Moet je jezelf thuislaten als je naar buiten gaat?» dat niemand in Nederland zich anders voor hoeft te doen dan hij of zij is. De publiekscampagne zal dit jaar van 23 augustus tot en met 26 september worden herhaald. Hiermee hoopt het kabinet dat de meldingsbereidheid wordt vergroot.

- Voorts is geïnvesteerd in de strafrechtelijke aanpak van discriminatie. Bij het Openbaar Ministerie zijn speciale discriminatieofficiërs van justitie aangesteld. Onder leiding van de discriminatieofficier vinden regelmatig Regionale Discriminatieoverleggen (RDO) plaats met vertegenwoordigers van politie en antidiscriminatievoorzieningen, waarin de strafrechtelijke afdoening van alle binnengekomen aangiften, meldingen en klachten over discriminatie wordt besproken en de voortgang ervan bewaakt. Voorts heeft het OM een extra beoordelingsmoment ingevoerd bij de strafrechtelijke afdoening. Voor commune delicten met een discriminatoir aspect geldt op grond van de aanwijzing van het College van procureurs-generaal een zwaardere straf. Deze delictspecifieke factor is recent nog verhoogd van 25% naar 50%.
Sinds 2009 verschijnt jaarlijks het landelijke criminaliteitsbeeld discriminatie van politie (POLDIS), waarin specifiek aandacht is voor afzonderlijke discriminatiegronden zoals ras.
- Daarnaast heeft het kabinet ernaar gestreefd discriminatie op het internet te voorkomen en te bestrijden door de ondersteuning van het project «Tolerance Online» van het Meldpunt Discriminatie Internet en de Nationale Jeugdraad en door het maken van afspraken met de beheerders van de websites «marokko.nl» en «maroc.nl» over inspanningen om discriminerende en haatzaaiende teksten binnen het uur te verwijderen.
De Tweede Kamer heeft het aanvullend protocol (anti-racisme protocol) bij het Cybercrime verdrag goedgekeurd, geratificeerd en in de nationale wetgeving verwerkt.

Met betrekking tot het beleid dat gericht is op gelijke kansen op het gebied van de arbeidsmarkt, zijn er verschillende instrumenten en initiatieven ingezet om discriminatie op de arbeidsmarkt en negatieve beeldvorming tegen te gaan en positieve beeldvorming te bevorderen.

- Sinds 2004 subsidiëren de ministeries van SZW, VROM/WWI en BZK het Landelijk Netwerk voor Diversiteitsmanagement (Div). Binnen deze organisatie wordt een aantal programma's vormgegeven gericht op diversiteit in het MKB en een aantal sectoren behorende tot de overheid. Tevens faciliteert DIV het landelijke kennisnetwerk Topfocus. De huidige afspraken zijn vormgegeven tot en met 2010. Voor de periode daarna zal nog worden gezien of en zo ja, op welke wijze de kennis en expertise van het Div het beste kunnen worden geborgd. De overheid wil als werkgever ook het goede voorbeeld geven. Het kabinet heeft daarom doelstellingen geformuleerd (8,4% allochtonen van niet-westerse afkomst in de publieke sector) en aanvullende maatregelen om deze doelstellingen te bereiken. De resultaten op deze en andere diversiteitsdoelstellingen worden jaarlijks gemonitord in de Trendnota Arbeidszaken Overheid.
- Daarnaast is het ministerie van SZW bezig met een onderzoek naar diversiteitbeleid in cao's. Nagegaan wordt of in cao-afspraken rekening wordt gehouden met verschillen tussen werknemers. De resultaten van dit onderzoek, die naar verwachting in september 2010 bekend zijn, zullen onder de aandacht van sociale partners worden gebracht. Ook subsidieert het ministerie van SZW twee projecten van Forum (Instituut voor multiculturele vraagstukken): het project K!X-promotieteams (kleurrijke impuls voor kleurrijk succes) en het project Beeldvormingscampagne *Kleur in Zorg*. De basisgedachte achter de K!X-promotieteams is het verbeteren van de beeldvorming rond allochtone jongeren. In het kader van het project *Kleur in Zorg* is afgesproken een campagne te ontwikkelen om de bewustwording van vooroordelen te vergroten en positieve beeldvorming te versterken.
- De ministers van OCW en SZW hebben de Kamer toegezegd vóór 1 juli 2010 een diepgaand onderzoek te laten uitvoeren naar de oorzaken van

de achterblijvende arbeidsdeelname van allochtone meisjes (in vervolg op een globaal onderzoek van E-quality naar dit fenomeen). Er zijn echter meer groepen binnen de brede groep allochtonen waarbij sprake is van een hardnekkige en structurele achterstand op de arbeidsmarkt. De ministers van OCW, SZW en WWI hebben daarom besloten het onderzoek te verbreden en te verdiepen om de verschillende risicogroepen in beeld te brengen. Dit heeft tot gevolg dat het onderzoek niet per 1 juli kan worden afgerond. Uw Kamer zal uiterlijk 31 december 2010 worden geïnformeerd over de uitkomsten van dit onderzoek.

- Verder is in 2009 in de Arbeidsomstandighedenwet een bepaling opgenomen die werkgevers verplicht om een actief en preventief beleid te voeren om discriminatie tegen te gaan. Indien er in een bepaald bedrijf sprake is van duidelijke kansen op discriminatie, kan de Arbeidsinspectie van de werkgever eisen dat er gericht beleid wordt gevoerd. Geeft de werkgever daaraan geen gevolg, dan kan de Arbeidsinspectie een boete opleggen.

4. Slot

De aanpak van discriminatie is een maatschappelijke opgave en vraagt om blijvende aandacht. De bestrijding ervan vergt een brede inspanning van alle betrokken partijen. Door de ministers voor WWI en van SZW zal in het najaar van 2010 een conferentie georganiseerd worden waarop de uitkomsten van de discriminatiemonitors worden gepresenteerd aan onder andere gemeenten, antidiscriminatiebureau's, ngo's, LOM-organisaties en sociale partners.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
E. van Middelkoop

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner