

Een multidimensioneel perspectief op ongelijke diversiteit: aanknopingspunten voor inclusief beleid

*Marleen van der Haar**

Introductie

Na een periode van extreem veel aandacht voor zogenoemde integratieproblemen, die sociale wetenschappers de culturalisering van problemen en beleidsoplossingen (vooral in termen van burgerschap) zijn gaan noemen (Schinkel & Van Houdt, 2010; Tonkens, Hurenkamp & Duyvendak, 2008), gevolgd door een fase waarbij specifiek beleid zo veel mogelijk werd vermeden (maar het duiden van verschillen tussen ‘allochtonen’ en ‘autochtonen’ in termen van cultuur/ethniciteit en dus de problematisering van de houding en het gedrag van mensen met een migrantenachtergrond niet substantieel afnam), zien we nu dat de aandacht is verschoven naar een meer diffuse problematisering van fenomenen in de samenleving in termen van verschillende achtergrondkenmerken. Kennisinstituten en adviserende organen spreken van ‘gescheiden werelden’ (Bovens, Dekker & Tie-meijer, 2014). Verschillen tussen groepen mensen zijn niet alleen materieel van aard, maar ook immaterieel. Vooral verschillen in waardenoriëntaties en houdingsaspecten langs de lijnen van sociale categorieën worden geconstateerd. Naast cultuur, ethniciteit of migrantenachtergrond worden nu steeds vaker weer sociaaleconomische kenmerken zoals opleidingsniveau en inkomen genoemd. Tegelijkertijd constateert Brok (2016) aan de hand van een discoursanalyse van troonredes en regeringsverklaringen ook een verbreding van de responsabilisering van burgers in de afgelopen decennia.¹ Waar het in de jaren zeventig en tachtig vooral gaat om de economische zelfstandigheid van burgers, worden burgers vanaf de jaren negentig volgens Brok ook aangesproken op gemeenschapszin, en vanaf het begin van de 21ste eeuw wordt ingezet op waarden rondom maatschappelijke participatie en meedoen. Participatie betekent in die context niet meer alleen betaalde arbeid, maar ook vrijwilligerswerk en zorgen voor elkaar. In het responsabiliseringsdiscours wordt van burgers verwacht dat zij de morele verantwoordelijkheid nemen voor sociale cohesie (Brok, 2016, 21). Recentelijk, vanaf 2010, is er weer meer aandacht voor kwetsbaren in de samenleving via het benadrukken van de vangnetfunctie van de overheid, iets wat volgens Brok wordt onderbouwd aan de hand van het gelijkheidsbeginsel.

* Dr. Marleen van der Haar werkt als adviseur-onderzoeker bij het PON, een onderzoeksinstituut voor maatschappelijke vraagstukken in Tilburg. Daarnaast is zij als onderzoeker geaffilieerd aan de afdeling Politicologie/Institute for Management Research van de Radboud Universiteit Nijmegen, waar zij tussen 2011 en 2016 als postdoc-onderzoeker en docent werkte. Haar onderzoeksexpertise ligt vooral op het gebied van integratiebeleid, sociaal werk en in- en uitsluitingsvraagstukken.

De oplossing voor het geprioriteerde beleidsprobleem van maatschappelijke tegenstellingen is inclusie. Wat betekent inclusie in deze meer diffuse problematisering van maatschappelijke verschillen? En biedt het nieuw geformuleerde beleidsprobleem van groeiende scheidslijnen en maatschappelijke breukvlakken wel de juiste toon om inclusie vorm te geven?

In haar oratie *Een verbindende verzorgingsstaat* voor de leerstoel Actief Burgerchap gaat Kremer (2016) in op de verbindingsopgaven in een immigratiesamenleving. Zij stelt dat in de hedendaagse verzorgingsstaat de verbindende functie niet meer vooropstaat. Het vraagstuk is onder meer urgent en complex, zegt Kremer, omdat er sprake is van ongelijke diversiteit. Dit begrip, een hertaling van Vertovecs concept superdiversiteit, waarbij de 'etnische lens' niet meer centraal staat, maar ook opleiding, generatie, sociaaleconomische achtergrond, gezondheid en gender worden meegenomen, benadrukt dat een grotere diversiteit in een samenleving ook vaak meer ongelijkheid inhoudt.

In deze bijdrage zal ik beargumenteren dat de verbrede problematisering van maatschappelijke verschillen en de verwachtingen van de overheid ten aanzien van burgers in een zogenaamde participatiesamenleving het vastgelopen gecultuuralseerde discours over migranten en integratie aanknopingspunten zouden kunnen bieden om de overheidsprioritering van inclusie en verbinding in de hele samenleving vorm te geven.

Allochtoon en autochtoon: symbolen van een uitsluitend discours

In 2011 beargumenteerden Dvora Yanow en ik in dit tijdschrift dat de binaire beleidscategorieën (niet-westerse en westerse) allochtoon en autochtoon een uitsluitende werking hebben die haaks staat op het beleidsdoel integratie (Van der Haar & Yanow, 2011). Het begrip allochtoon, dat aan personen wordt toegekend op basis van het geboorteland van een van beide ouders, sluit een heel diverse groep inwoners van Nederland levenslang op in een categorie die andersheid benadrukt ten opzichte van zogenaamde autochtonen. De categorie groepeerde deze inwoners van Nederland (vaak) tot doelgroep van beleid en suggereert dat een beleidsprobleem verband heeft met de 'etnische' achtergrond. Dit werkt homogeniserend, stigmatiserend en polariserend. We schreven toen dat niet de categorisering op basis van 'etnische' achtergrond het uitgangspunt zou moeten zijn bij het maken van beleid, maar dat het specifieke beleidsprobleem (zoals werkloosheid of onderwijsachterstand) centraal zou moeten staan bij het formuleren van (doelgroep)categorieën. Deze categorieën zouden vervolgens steeds opnieuw moeten worden heroverwogen.

Hoewel in de loop der jaren in het politieke debat en daarbuiten vaker weerstand is geuit tegen de termen allochtoon en autochtoon, lijkt de publicatie van een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (Bovens e.a., 2016) in november 2016 pas werkelijk tot een substantiële verandering te leiden. In november 2016 raadde de WRR aan het begrippenpaar niet meer te gebruiken vanwege de uitsluitende werking en de negatieve lading die aan het begrippenpaar is gaan kleven. Een maand later reageerde inister van Sociale

Marleen van der Haar

Zaken en Werkgelegenheid Asscher instemmend met het voorstel de begrippen te herzien. In de ministeriële *Voortgangsbrief Agenda Integratie 2016* schrijft Asscher dat het accent moet liggen op verbinding en binding om tot een sociaal stabielere samenleving te komen (Tweede Kamer, 2016). We kunnen dit beschouwen als een moment waarop ruimte komt voor een discursieve verschuiving in de framing. Een die echter niet los gezien moet worden van de bijbehorende praktijken.

De verbindingsopgave in handen van sociale professionals

Op basis van etnografisch veldwerk uit 2003 en 2004 liet ik in mijn proefschrift zien hoezeer het dominante discours over integratie doorwerkt in de werkpraktijk van sociaal werkers (Van der Haar, 2007). Dat betekende in veel gevallen dat sociaal werkers in de onderzochte instelling voor algemeen maatschappelijk werk in een middelgrote stad in het oosten van het land de migrantenachtergrond van cliënten zagen als een probleem in de hulpverlening. Ruim tien jaar later constateerde ik met collega-onderzoekers in een evaluatieonderzoek van een gesubsidiëerd programma dat de uitvoerende instanties – vaak welzijnsorganisaties – veelal deelnemers met een migrantenachtergrond zochten of aantrokken, ook al was in de programmabeschrijving opgenomen dat een diverse doelgroep aangesproken diende te worden (Van der Haar, Van Huis & Verloo, 2014). Dergelijke praktijken versterken de problematisering van mensen met een migrantenachtergrond onevenredig meer dan mensen zonder migrantenachtergrond.

Aanknopingspunten voor inclusief denken en handelen

Een van de verbindingsopgaven om de sociale afstand in de Nederlandse samenleving te overbruggen ligt volgens Kremer (2016) bij professionals, omdat zij een belangrijke schakel vormen tussen overheid en burgers. Als *street level bureaucrats* is hun werk altijd politiek normatief geladen en kunnen zij dus een belangrijke bijdrage leveren aan het stimuleren van een inclusievere samenleving. Onderzoeksmatig, maar ook als instrument voor de sociaal-werkpraktijken, biedt het concept intersectionaliteit, waarbij het denken over verschil gebaseerd is op het idee dat er altijd twee of meer sociale categorieën (cultuur/ethniciteit/ras, religie, gender, klasse, seksualiteit) ‘als ordenende mechanismen’ ‘aan het werk zijn en tot stand komen’ (Wekker, 2005), handvatten om de complexe samenleving te duiden en voorts verbindingen te leggen. Dit multidimensionale perspectief laat zien dat het binaire denken (in termen van bijvoorbeeld allochtoon en autochtoon) tekortschiet. Vanuit het kruispuntdenken, zoals Wekker (2005) het van oorsprong feministische gedachtegoed in het Nederlands noemde, is het mogelijk om de ongelijke diversiteit als structurele ongelijkheid te erkennen en op deze manier inclusief beleid en beleidspraktijken vorm te geven.

Een multidimensioneel perspectief op ongelijke diversiteit: aanknopingspunten voor inclusief beleid

Noot

- 1 Brok (2016) toont in haar studie vooral aan dat in tegenstelling tot het vaak veronderstelde verband tussen de geïntensiverde verwachtingen van de overheid jegens burgers en het neoliberalisme, de kiemen van de responsabilisering van burgers in Nederland al terug te vinden zijn in de jaren zestig.

Literatuur

- Bovens, M., Bokhorst, M., Jennissen, R., & Engbersen, G. (2016). *Migratie en classificatie: naar een meervoudig migratie-idioom*. Den Haag: WRR.
- Bovens, M., Dekker, P., & Tiemeijer, W. (red.) (2014). *Gescheiden werelden? Een verkenning van sociaal-culturele tegenstellingen in Nederland*. Den Haag: SCP/WRR.
- Brok, E. (2016). De responsabilisering van burgers van verzorgingsstaat tot participatiesamenleving. Discoursanalyse van troonredes en regeringsverklaringen sinds de jaren zestig. *Beleid en Maatschappij*, 43 (4): 5-27.
- Haar, M. van der (2007). *Ma(r)king differences in Dutch social work. Professional discourse and ways of relating to clients in context*. Amsterdam: Dutch University Press.
- Haar, M. van der (2015). The political context in everyday social work practice. *Journal of Immigrant and Refugee Studies*, 13 (3): 265-280.
- Haar, M. van der, Huis, I. van, & Verloo, M. (2014). *Man 2.0 in uitvoering. Onderzoek naar Nederlandse projecten gericht op de participatie en emancipatie van laagopgeleide sociaal-geïsoleerde mannen*. Rapport in opdracht van het Oranje Fonds, te raadplegen via <http://man.oranjefonds.nl/sites/default/files/pdfs/Onderzoekprocent20Radboudprocent20Universiteit.pdf>.
- Haar, M. van der, & Yanow, D. (2011). Allochtoon als metafoor en categorie. Over de handelingsimplicaties van beleidstaal. *Beleid en Maatschappij*, 2: 25-43.
- Kremer, M. (2016). *Een verbindende verzorgingsstaat. Over burgerschap, zorg en (super)diversiteit* (oratie). Universiteit van Amsterdam.
- Schinkel, W., & Houdt, F. van (2010). The double helix of cultural assimilationism and neoliberalism: citizenship in contemporary governmentality. *The British Journal of Sociology*, 61 (4): 696-715.
- Tonkens, E., Hurenkamp, M., & Duyvendak, J.W. (2008). *Culturalization of Citizenship in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam School for Social Science Research.
- Tweede Kamer (2016). *Voortgangsbrief Agenda Integratie 2016*. 5 december.
- Wekker, G. (2005). *Caleidoscopia: een diversiteitsspel* (lezing). Te raadplegen via <http://caleidoscopia.nl/archief/lezing-profdr-gloria-wekker>.