
Vergaderjaar 2021-2022

CXLVI Parlementaire onderzoekscommissie effectiviteit antidiscriminatiewetgeving

U **VERSLAG VAN EEN OPENBAAR GESPREK**

Vastgesteld 30 maart 2022

De parlementaire onderzoekscommissie effectiviteit antidiscriminatiewetgeving heeft op 11 maart 2022 een openbaar gesprek gehouden over **domeinoverstijgende aspecten van de geselecteerde discriminatieproblemen in de vier onderzoeksdomeinen**.

Van dit gesprek brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de parlementaire onderzoekscommissie antidiscriminatiewetgeving,
Ganzevoort

De griffier van de parlementaire onderzoekscommissie antidiscriminatiewetgeving,
Van der Bijl

Voorzitter: Ganzevoort

Griffier: Van der Bijl

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie Ganzevoort, Karakus en Prins.

Gesprek met:

- mevrouw Halleh Ghorashi (hoogleraar Diversiteit en Integratie, VU Amsterdam),
- mevrouw Ellen Kiersch (directeur Wetgeving en Juridische zaken, JenV).

Aanvang 15.00 uur

De **voorzitter**: Goedemiddag. Ik open deze zitting van de parlementaire onderzoekscommissie effectiviteit antidiscriminatiewetgeving. Heel hartelijk welkom aan de mensen hier in de zaal in de Eerste Kamer, en ook aan diegenen die het via de livestream volgen. Dit is de zesde dag van de openbare gesprekken van de parlementaire onderzoekscommissie. We praten in dit gesprek over de wat meer domeinoverstijgende aspecten. We kijken namelijk naar discriminatieproblemen in vier domeinen: de arbeidsmarkt, het onderwijs, de sociale zekerheid en de politie. Daarbij kijken we iedere keer hoe het nu eigenlijk zit tussen enerzijds de Grondwet en de wetgeving, die discriminatie heel duidelijk verbieden, en anderzijds de praktijk, waarin discriminatie nog steeds op allerlei manieren bestaat. Daar zitten de schakels tussen van het beleid, de uitvoering en de ervaring van mensen. We zoeken eigenlijk naar wat we als volksvertegenwoordigers, die betrokken zijn bij die wetgeving, er nou aan kunnen doen om eigenlijk al meer aan de voorkant te zien welke wetgeving discriminerende risico's in zich heeft. Kunnen we dat voorkomen en, zo ja, hoe dan?

Aan tafel zitten de commissieleden Greet Prins en Hamit Karakus. De commissie bestaat verder uit de leden Martine Baay-Timmerman, Paul Frentrop, Henk Jan Meijer, Petra Stienen, en mijn naam is Ruud Ganzevoort. De onderzoekers die ons geholpen hebben, hebben in die vier domeinen allerlei thema's onderzocht. Ze hebben gekeken wat er nu eigenlijk precies speelt en welke mechanismen een rol spelen. Dat heeft tot een serie vragen geleid, die zo dadelijk door de leden Prins en Karakus worden gesteld. Die proberen nog wat scherper te krijgen wat we nou zouden moeten doen en aan welke knoppen we kunnen draaien bij de wetgeving.

De genodigden voor dit gesprek zijn Halleh Ghorashi, hoogleraar Diversiteit en Integratie aan de Vrije Universiteit Amsterdam, en Ellen Kiersch, directeur van de directie Wetgeving en Juridische Zaken bij het ministerie van Justitie en Veiligheid. We gaan met u het gesprek aan over twee centrale thema's: de stapeling en complexiteit van wetgeving, en misschien ook wel de mogelijkheid of noodzaak van vereenvoudiging, en wat we maar even het principe van de wortel en de stok hebben genoemd bij het tegengaan van discriminatie. Wat helpt nou? Helpt het tegengaan via bijvoorbeeld wetgeving, dus de stok, of helpt juist het met positieve instrumenten stimuleren van diegenen die proberen aan inclusie te werken? De focus van het gesprek ligt dus in

het geheel steeds weer op het volgende: welke rol kan wetgeving nu eigenlijk spelen bij het tegengaan van discriminatie? Ik geef het woord aan mevrouw Prins, die zal aftrappen.

Mevrouw **Prins**: Voorzitter, dank u wel. Ik wou beginnen met een vrij open vraag aan mevrouw Kiersch. We hadden het net over wetgeving. In hoeverre speelt discriminatie een rol bij de ontwikkeling van wetgeving? Staat dat top of mind?

Mevrouw **Kiersch**: Dank voor deze vraag. Laat ik vooropstellen dat ik heel blij ben hier te mogen zitten en met u over dit thema te mogen discussiëren. Ik zei al even dat het voor een wetgevingsjurist heel bijzonder is om rechtstreeks met leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal te spreken. Normaal gesproken ziet u mij niet en hoort u uitsluitend mijn minister. Dat maakt het des te mooier dat wij nu op deze manier met elkaar kunnen spreken. Ik zit al best lang in het wetgevend vak en ik heb daarbij de ontwikkeling gezien van een tamelijk instrumentele en ordenende werkwijze naar een pakket aan wet- en regelgeving waarbij steeds meer gewerkt wordt met het beïnvloeden van het gedrag van onze samenleving. Wellicht heeft uw vraag daarop ook betrekking. Je ziet dat wij steeds vaker proberen om bij het voorbereiden van onze wet- en regelgeving rekening te houden met bepaald gedrag, en dat gedrag te stimuleren of te voorkomen. Discriminatie is daarbij een zo vanzelfsprekend onderdeel, zou ik bijna zeggen, dat de vraag of de wetgeving discriminatoir is, niet zou moeten opkomen als je de voorbereiding van de wetgeving bekijkt. In dat geval zouden we die namelijk überhaupt niet verder moeten brengen. Wat het wel lastig maakt, is dat je bij de voorbereiding van de wet- en regelgeving vaak geen goed beeld hebt van wat de effecten en het gedrag in de praktijk nou zouden zijn.

Mevrouw **Prins**: Als u dat zo zegt, herken ik dat. Je hebt de wereld op de tekentafel en de wereld in de praktijk. In hoeverre wordt er wat gedaan om die twee meer bij elkaar te brengen, zeker als het gaat om, even in dit geval weer, discriminatie? Maar dat ligt natuurlijk wat breder.

Mevrouw **Kiersch**: Dat zit 'm voor een heel belangrijk deel in de manier waarop wij proberen het proces dat uiteindelijk tot die wetgeving moet leiden, aan te passen en te beïnvloeden. Traditioneel wordt er op basis van politieke afspraken of concrete problemen in de samenleving geroepen om wet- en regelgeving. Dat is ook een beetje het klassieke beeld. U herkent dat vast wel. Dan gaan de beleidsmakers en de wetgevingscollega's aan de slag, en die ontwerpen iets. Dat is het beeld van twintig jaar geleden. Tegenwoordig beginnen we op basis van die eerste signalen met een groot aantal gesprekken om te zien waar het probleem nou precies zit. Dat kunnen gesprekken zijn met allerlei adviescommissies, die later ook nog eens een keer aan bod komen. Dat kan zijn met mensen die een en ander aan den lijve hebben ondervonden. Dat gebeurt gelukkig steeds vaker. Ik zal daar straks nog iets meer over zeggen als dat kan. Dat doen we ook met de wetenschap. We laten ook heel vaak onderzoek doen naar de manier waarop iets uitwerkt, of we doen rechtsvergelijkend onderzoek: hoe werkt iets nou uit in het buitenland? Kortom, je begint niet zomaar meer ins Blaue hinein met: dit zal wel ongeveer de oplossing zijn. Je probeert eerst in kaart te brengen waar de kern van het probleem zit en wat het beste instrument zou zijn om aan dat probleem een einde te maken.

Mevrouw **Prins**: Ik wil daar even op doorgaan. U gaf net aan dat heel veel wet- en regelgeving er tegenwoordig ook op is gericht om het gedrag te beïnvloeden. U geeft aan dat er van tevoren zorgvuldiger en met meer mensen gesproken wordt. In hoeverre hebben de mensen die expertise hebben op het gebied van gedragsbeïnvloeding daarin een rol? Die vraag is eigenlijk voor mevrouw Kiersch, maar daarna ook voor mevrouw Ghorashi. Hoe ervaart zij dat?

Mevrouw **Kiersch**: Ik ben heel erg benieuwd hoe mevrouw Ghorashi dat ervaart. Volgens mij is dit de kern van de nieuwe manier van kijken naar de manier waarop je regels voor onze samenleving ontwikkelt. Wij proberen ons veel minder te richten op hoe het juridisch heel goed in elkaar zit en veel meer op de gedragseffecten, vooral de onvoorziene gedragseffecten, van datgene wat wij voorstellen. Mijn ervaring, ook in mijn vorige werk bij Sociale Zaken, is dat we vaak wetgeven vanuit beelden over het gedrag waarvan wij denken dat het ontstaat naar aanleiding van onze wet. Neem regels rond huur en verhuur. Ik zag dat deze week in de media. Traditioneel wordt de huurder in het burgerlijk recht beschermd. Een tijd geleden was de gedachte dat dat weleens zou kunnen betekenen dat partijen die iets in de verhuur kunnen hebben, daar niet aan beginnen omdat ze bang zijn om lang aan een huurder vast te zitten. Toen werd gedacht: laten wij een regeling voor tijdelijke verhuur starten.

De **voorzitter**: Mevrouw Kiersch, kunt u uw microfoon iets meer naar u toe draaien? Dan verstaan we u beter.

Mevrouw **Kiersch**: Zeker. Dat heeft dus de aanname dat er door deze wetswijziging meer aanbod verschijnt. De gedragseffecten waren echter andere. De gedragseffecten waren dat partijen die op dit moment voor onbepaalde tijd verhuur aanbieden, dachten: dat is voor mij misschien ook wel aantrekkelijk. Er worden dus niet méér huizen in de verhuur gezet. Nee, bij de huizen die in de verhuur worden gezet, wordt vaker gebruikgemaakt van die regeling voor tijdelijke verhuur. Dat was niet de bedoeling.

Het beter gebruikmaken van gedragsinzichten is dus van groot belang om te bepalen of het instrument dat je wilt kiezen, past bij het doel dat je wilt bereiken. Daarvoor is deze expertise onontbeerlijk.

Mevrouw **Ghorashi**: Dank u wel. Dank ook voor de uitnodiging om hier aanwezig te zijn. Mijn expertise is iets breder dan gedragswetenschap, maar gedragswetenschappen zijn er onderdeel van. Ik ga de vraag iets naar achteren brengen en eigenlijk beginnen bij het begin. U had het over het beeld. We hebben bepaalde assumpties over groepen. Op basis van die assumpties gaan we beleid vormgeven. Dat beleid komt vaak ook tot stand met goede bedoelingen. Dat is mijn aanname. Beleidsmakers en wetgevers willen heel graag een probleem oplossen. Zij hebben dus een beeld en zeggen: dat is het probleem; ik ga vanuit een probleemgerichte benadering kijken wat de oplossing moet zijn.

In ons onderzoek van de afgelopen twintig jaar kijken we naar waar dat beeld eigenlijk vandaan komt en wat de historische bronnen zijn in een samenleving, in een context, die dat beeld

vormgeven. Een van de interessante uitkomsten is dat in Nederland -- dat geldt voor Noord-Europese landen, maar met name voor Nederland -- de verzorgingsstaat een heel belangrijke rol heeft in het denken over wat de ander nodig heeft. Wij willen er heel graag voor zorgen dat de zwakke groepen in de samenleving geholpen worden. Dat is een hele belangrijke basis, wat ik eerder als "verzorgingshabitus" heb aangeduid, voor de wijze waarop de bril van beleidsmakers en wetgevers vormgegeven wordt. Je gaat heel erg vanuit het probleem van de zwakke groepen denken en dan proberen een oplossing te bieden, terwijl je vanuit je eigen achtergrond niet dicht genoeg bij de leefwereld van die groep staat. Je gaat dus problemen vormgeven en oplossingen bedenken met goede bedoelingen, maar die slaan niet aan, omdat de leefomgevingen ver van elkaar staan.

Dat is precies waarom wij als methode voorstellen dat je veel meer moet werken met cocreatie, waarbij je in gesprek gaat met mensen die onderdeel van een situatie zijn waarin er problemen zijn, niet zozeer vanuit hun problemen, maar veel meer vanuit hun dromen en wat er nodig is om hun een waardige plek in de samenleving te geven. Een probleemgerichte benadering creëert voornamelijk grotere problemen. Dat is wat wij in Nederland heel lang gekend hebben als "achterstandsbeleid". Als je heel erg focust op achterstand en tekortkomingen van groepen, dan ga je daar eigenlijk op fixeren. Dan zie je bij groepen waarvan de achterstand zichtbaar is, ook voornamelijk hun achterstand en niet hun kracht en hun dromen.

Voor mij is het vraagstuk dus iets anders als ik aan uitsluiting denk. We hebben veel zichtbare vormen van discriminatie. Daar kun je heel duidelijk wetgeving voor vormgeven, denk ik. Ik ben geen wetgever, maar dat is mijn bias, mijn voorstelling. Maar wat we moeilijker kunnen verhelpen, zijn de onzichtbare vormen van uitsluiting, die zelfs met goede bedoelingen tot stand komen. Als mensen iets heel graag hebben gedaan omdat ze de ander wilden helpen, hoe kun je dan tegen ze zeggen: ja, maar wat je gedaan hebt, heeft uiteindelijk niet goed uitgepakt, omdat je niet vanuit de leefwereld van de ander vertrokken bent?

Mevrouw **Prins**: U geeft een heleboel haakjes voor vragen, maar ik ga even terug naar de basis. U zei: ik begin met de habitus vanwaaruit wij denken. U noemde daarbij de verzorgingsstaat. In hoeverre hebben wij de verzorgingsstaat aan de ene kant -- dat is het zorgende aspect -- terwijl we aan de andere kant zo gefocust zijn op fraude en repressie als het gaat om misbruik? Die vraag kwam onmiddellijk bij mij op. Ik heb moeite om die twee aan elkaar te koppelen. Kunt u daar wat over zeggen?

Mevrouw **Ghorashi**: De hiërarchische situatie die uit het verzorgingsdenken naar voren komt, is dat de ander geen actor is maar een ontvanger. De actor, iemand die eigenlijk een actieve rol kan spelen in de samenleving in positieve zin, is iemand die verzorgt, want die weet precies wat de ander nodig heeft. De ander krijgt een passieve rol. Dat is een negatieve duiding van achterstand in passiviteit. Daar komt heel vaak een ander aspect bij, namelijk dankbaarheid. Het versterkt het beeld dat de ander, die ontvanger is van de hulp, vooral dankbaar moet zijn. Als je kritisch bent, als je kritiek hebt op het beleid, als je zegt "wat jullie bieden, helpt mij niet", dan ben je ondankebaar. Dan wordt er dus een soort actieve rol toegekend aan de ontvanger, maar dan weer in negatieve zin. Dat komt doordat wij beleidsmakers en wetenschappers vaak iets te ver staan

van de leefwereld van de mensen. Als er iets fout gaat omdat mensen niet weten hoe ze moeten handelen, wordt het vaak heel erg in het kader van ondankbaarheid of fraude geplaatst. Het heeft vaak dus ook te maken met blind spots, met de onmogelijkheid om werkelijk te kunnen voelen wat de ander meemaakt en soms vanuit de onmacht van de ander te denken en de verbinding te maken. Het gaat erom te begrijpen waarom bepaalde stappen gezet worden, bijvoorbeeld vanuit frustratie of marginalisatie, in plaats van meteen een duidelijk label van "goed" of "slecht" erop te plakken.

Mevrouw **Prins**: Mevrouw Kiersch, u heeft heel wat ervaring, ook op het ministerie van Sociale Zaken. Herkent u dit? En als u dit herkent, wat zou wet- en regelgeving daar dan aan kunnen doen?

Mevrouw **Kiersch**: Een aantal dingen vind ik buitengewoon herkenbaar. Laat ik er twee dingen uit pikken. Eén. U sprak over de verzorgingsstaat. Ook ik denk dat veel van onze wet- en regelgeving is gemaakt vanuit een bepaald mensbeeld. Dat is overigens niet voor iedere wetgevingsfamilie hetzelfde mensbeeld. Ik zit nu bij Justitie. Daar wordt ook het strafrecht gemaakt. Daar is het mensbeeld niet dat van de klassieke verzorgingsstaat; daar is het mensbeeld primair de verdachte of dader. Langzamerhand werd ook de rol en positie van het slachtoffer steeds belangrijker. Dat zie je ook in discussies. De mensbeelden onder die wetsfamilies zijn veel belangrijker dan wij denken. Nieuwe wetgeving, die bestaande regels wijzigt, en de wetgevers die de wetgeving schrijven, gaan onwillekeurig uit van dat mensbeeld. Het mensbeeld achter de Participatiewet -- het woord zegt het al: het is niet de "bijstandswet", maar de "Participatiewet" -- is dat mensen blij worden van actief zijn. Nou wordt iedereen blij van gewaardeerd worden door de samenleving, maar dat is niet hetzelfde als actief zijn op een manier die de samenleving waardeert. Toch denk ik dat wij in het verleden veel te impliciet zijn geweest als het gaat om de bespreking van onze wetgevende voorstellen vanuit dat mensbeeld. Een van de dingen die we dus ook willen doen om de kwaliteit van beleid en wetgeving te verbeteren is meer aandacht schenken aan niet de juridische, maar veel meer de gedragsmatige en andersoortige overwegingen die datgene wat we beogen met die wetgeving kleuren en er ook heel vaak toe leiden dat die wetgeving niet het resultaat heeft dat we willen bereiken.

Het tweede punt dat ik heel sterk herken, is dat er best een kloof zit tussen degenen voor wie je het doet en degenen mét wie je het wilt doen. We hebben geprobeerd om die kloof enigszins te dichten met een aantal instrumenten, waaronder het nog steeds vrij technische -- maar je moet ergens beginnen -- instrument internetconsultatie, waarbij je iedere burger gewoon eens even laat zeggen wat die nou van de wet vindt. Dat helpt wellicht, maar het is niet voldoende. Ik denk inderdaad dat je veel minder moet werken vanuit de gedachte: dit is het probleem, dus we gaan dat wijzigen. Daarom sprak ik ook over het eerst starten met gesprekken met allerlei ervaringsdeskundigen. Je moet veel meer werken vanuit de gedachte: hoe heeft u dit probleem nou ondervonden, en wat zou voor ú helpen? Is dat eenvoudig? Nee, helemaal niet. Dat is een zoektocht, waar allerlei wetgevende experimenten, pilots, focusgroepen en dergelijke een rol in kunnen en volgens mij ook moeten spelen.

Mevrouw **Ghorashi**: Ik zou daar even op verder willen, want u noemt een heel belangrijk punt: dat van ervaringsdeskundigen. Ik zie in het veld gebeuren dat er steeds meer ervaringsdeskundigen worden gevraagd om vanuit hun ervaring werelden die ver van elkaar af staan dicht bij elkaar te brengen. Tegelijkertijd zie ik gebeuren dat ervaringsdeskundigheid als concept heel smal wordt gedefinieerd. Ik zou denken: ervaringsdeskundigen zijn deskundigen die ervaring in het veld hebben. Dus daar is een combinatie tussen twee werelden aanwezig. Dat betekent, in mijn geval, niet dat ik bijvoorbeeld alleen vanuit de ervaring als ex-vluchteling ga praten over vluchtelingenproblematiek, maar als hoogleraar die onderzoek heeft gedaan naar die vluchtelingenproblematiek. Niet iedereen hoeft daar hoogleraar voor te zijn, maar als je een soort combinatie hebt van ervaring en kennis van het systeem, dan kan je vanuit die combinatie als een tussenpersoon inzichten bieden die van enorme waarde zijn voor de ander.

Nog een heel korte toevoeging daarop. Als we het in die vorm definiëren, dan moet er in dat gesprek eigenlijk een soort gelijkwaardigheid zijn, zodat mensen zich geen nummer voelen dat eventjes zijn verhaal mag vertellen en dan weer mag weggaan, maar zodat zij als een gelijkwaardige partner in het proces gezien worden en dat normbeeld, dat vastzittende mensbeeld, door hun inzichten kunnen worden ontregeld van tijd tot tijd, zodat de horizon van de wetgever en beleidsmaker breder wordt door die tussenpositie van die ervaringsdeskundige.

De heer **Karakus**: Ik hoor u beiden aan, maar ik heb nog geen vertaalslag kunnen maken naar wat ik tegen de mensen kan zeggen die de dupe van de wetgeving geworden zijn. Voor u hebben twee dames gezeten die vanuit de praktijk redeneerden: wat voor consequenties heeft het, bedoeld of onbedoeld, voor een individu? Ik vond dat wel schrijnende gevallen. We hebben inmiddels heel veel ervaring met wat een wetgever kan doen. Dus mijn simpele vraag is: waarom passen we dat niet aan? Waarom laten we het gebeuren? Met andere woorden, hebben we zicht op de gevolgen van de wetgeving in de praktijk, en waarom passen we dat niet aan? De Participatiewet? Nou, ik heb tig voorbeelden voor u gehoord waarbij ik dacht: hoelang moet dat nog duren? Dus hoe flexibel zijn we daarin, en wat weten we?

Mevrouw **Ghorashi**: Ik kan de vraag waarom we dat niet doen, niet direct beantwoorden, want ik zit niet in de positie van wetgever of beleidsmaker. Maar wij geven heel vaak signalen vanuit de wetenschap, vanuit de verhalen die we verzamelen over wat er misgaat. Eén voorbeeld: de inburgeringswet heeft een hele traditionele invulling van de inburgeraar. Die heeft het idee dat mannen werken en vrouwen niet. Nou hebben wij verhalen gehoord van vrouwen die hoogopgeleid zijn, een universitaire opleiding hebben en met hun man naar Nederland komen als vluchteling, maar die geen aandacht krijgen van de gemeente omdat de gemeente voornamelijk gefocust is op de mannen. Dus die vrouwen moeten thuiszitten, moeten voor de kinderen zorgen en worden depressief omdat zij eigenlijk helemaal geen kansen krijgen. Wat kun je hiermee doen?

Mijn pleidooi aan beleidsmakers en wetgevers is eigenlijk altijd geweest: ga veel meer met dat soort informatie, dat soort verhalen, doen. In het beleid wordt heel vaak gekeken naar cijfermatig onderzoek, dat heel veel laat zien maar ook heel veel niet. Meten is deels weten, niet alles weten. En bij verhalen, bij narratief onderzoek, wordt vaak gezegd: ja, maar het is één verhaal uit honderden. Nee, wij als onderzoekers laten heel vaak patronen zien. Wat ik nu zeg, is een

patroon; daar is een proefschrift over geschreven. Ga iets met die verhalen doen. Neem ook dat als input voor het beleid. Neem dat serieus. Dat is mijn pleidooi voor beleidsmakers.

Dat gebeurt niet vaak. Ik heb zelfs meegemaakt en gehoord dat er in de contexten waar dat ingezet zou moeten worden, wat neerbuigend wordt gesproken over kwalitatief onderzoek of cocreatief onderzoek, waarbij eigenlijk veel meer naar een soort creatieve methode wordt gezocht, naar een verbinding van werelden die ver van elkaar staan. Dat zou misschien een begin zijn van een andere benadering.

De heer **Karakus**: Nogmaals, het gaat mij even niet om de schuldvraag. Het gaat me om het proces: hoe kunnen we nou inregelen dat we snel schakelen? Je kan niet altijd van tevoren weten wat precies de effecten zijn, maar die effecten zijn er. Er komen kennelijk signalen bij u of bij uw ministerie. De vraag is dan: hoe gaat dat proces en wat zou er versneld kunnen worden? Kunnen we in de wetgeving niet de flexibiliteit inbouwen -- ik opper maar een paar dingen -- om snel te kunnen ingrijpen of te repareren? Hoe gaat dat in z'n werk? Wat zou anders kunnen?

Mevrouw **Kiersch**: Ook ik pretendeer vanuit de wetgeving zeker niet de oplossing te hebben. Ik denk dat we ons ook heel goed moeten realiseren dat het aanpassen van de wet op zichzelf niet voldoende hoeft te zijn om het probleem, zoals dat ook daarnet heel duidelijk onder woorden werd gebracht, te adresseren. Dat is niet omdat u mij hoort zeggen dat het probleem niet in de wet zit maar in de uitvoering. Dat is wél omdat ik denk dat het begint bij de toepassing. Het begint niet bij het beleid, niet bij de wet, maar bij de praktijk, bij de ervaringsdeskundige. Dat is niet iemand die deskundig is omdat hij ervoor doorgeleerd heeft, maar die deskundig is geworden door ervaring en dat goed onder woorden heeft kunnen brengen. Het begint bij de praktijk. Die moet verder en beter dan we tot nu toe met z'n allen doen, worden opgepikt. Vervolgens zul je inderdaad verder moeten kijken dan het huidige instrumentarium om naar oplossingen te gaan. U had het over experimenteren. Ik ben een groot gelover in wetgevende initiatieven als pilots; laten we het eerst maar een op onderdelen proberen in experimenten. Ik teken daarbij onmiddellijk aan dat we het dan ook eerlijk met elkaar moeten hebben over de consequenties van de keuzes die we maken. Zo vind ik dat de consequentie van een experiment moet kunnen zijn dat we, na twee jaar, denken: dit was geen goed idee; dit draaien we gewoon terug. Mijn ervaring is dat het heel erg moeilijk is om op een eenmaal betreden pad weer terug te lopen en te zeggen: nee, jongens, dit moesten we maar niet doen. Dus bedenk, als je echt wil experimenteren, moet je ook bereid zijn om na twee jaar te zeggen: dit was het niet.

Verder denk ik dat je ook bereid moet zijn om onder ogen te zien dat experimenten betekenen dat ongelijke gevallen wel gelijkwaardig, maar niet gelijk gaan worden behandeld. Als je in een aantal gemeenten experimenteert, betekent dat onvermijdelijk dat in andere gemeenten andere situaties aan de orde zijn. Ik weet niet of dat goed is of slecht is, maar ik pleit ervoor om dat al bij de voorbereiding van de wetgeving goed onder ogen te zien.

Mevrouw **Prins**: Ten aanzien van dat laatste krijgen wij juist enorm veel klachten, zeker op het gebied van de arbeidsmarkt en het sociaal domein. Doordat gemeenten allemaal hun eigen invulling geven aan de wet- en regelgeving, is dit nu ook al het geval. Herkent u dat?

Mevrouw **Kiersch**: Ik herken het ten dele. Ik zie het heel vaak terugkomen in vragen als: kan dat wel; vinden we dat met z'n allen wel rechtvaardig? Mijn pleidooi is er slechts op gericht dat wij ons bij de vormgeving van die wet- en regelgeving al realiseren dat, als we gaan werken met pilots, experimenten, deeloperaties, en aan gemeenten of andere partijen maatwerk laten -- een heel belangrijk onderdeel, denk ik -- we ons ook met z'n allen moeten realiseren dat maatwerk een bepaalde vorm van individualisering met zich brengt. Die zal wel heel goed zijn, maar individualisering betekent niet ook een volledige gelijkschakeling. Daarmee worden mensen dus niet gelijk behandeld, maar wel gelijkwaardig.

Mevrouw **Prins**: Wat zou dat wat u betreft betekenen voor de rechtmatigheid in dezen? Want dat is dan volgens mij de discussie.

Mevrouw **Kiersch**: Dat is inderdaad de discussie. Wij zouden met elkaar de discussie moeten voeren over de vraag: welke verhouding vinden wij nog rechtvaardig tussen enerzijds een -- laat ik maar zeggen -- voorspelbaar optreden van de overheid en anderzijds individueel maatwerk. Maar ik geloof dat het minder in de rechtmatigheid zit. Op het moment dat je kwesties in de wet op een bepaalde manier vastlegt, is die rechtmatigheid in de grondhouding voorzien. Maar we moeten het ook met z'n allen rechtvaardig vinden. En we moeten constateren dat, hoe meer maatwerk we mogelijk maken, zeker decentraal, hoe minder voorspelbaar, zeker hoe minder generiek voorspelbaar, het optreden van de individuele uitvoerders zal zijn. Daar zit ergens een evenwicht in. Ik weet niet precies waar dat ligt, maar gegeven alle ervaringen waar u op doelt, moeten wij met elkaar op zoek naar dat evenwicht.

Mevrouw **Ghorashi**: Ik wil graag reageren en verder bouwen op dat experimenteren met methoden en op uw vraag hoe we dit soort misstanden kunnen oplossen. Uit ons onderzoek blijkt dat een van de grote problemen is dat mensen niet zozeer anderen willen uitsluiten, maar dat ze, omdat de werelden heel ver uit elkaar staan, toch heel veel fouten in het beleid maken. Want je hebt die verbinding niet. Je hebt geen inlevingsvermogen om te weten wat mensen meemaken. In onze aanpak werken we heel veel met creatieve methodes. Wij doen een ander soort experimenten met storytelling en theater, zodat je die werelden veel meer bij elkaar brengt, zodat je inlevingsvermogen en emotionele identificatie creëert bij andere groepen die ver van jou staan. Bijvoorbeeld rondom intimidatie op de werkvloer hebben we veel theatervoorstellingen vormgegeven. In mijn rol als bestuurder van het Landelijk Netwerk Vrouwelijke Hoogleraren heb ik gezien wat de kracht is van reizende theatervoorstellingen over dit onderwerp. Dan merk je wat mensen meegemaakt hebben als het gaat om positie en macht in organisaties en op universiteiten. Mensen die het meegemaakt hebben en mensen die bijstander zijn geweest, worden zich allemaal ervan bewust dat ze dat niet kunnen laten gaan, dat ze er iets mee moeten doen.

Dat inlevingsvermogen creëren is de grootste uitdaging van deze tijd, want alles om ons heen polariseert ons. Zelfs algoritmes creëren veel meer werelden die verder van elkaar komen te staan, want door algoritmes krijg je steeds homogenere werelden. Wij worden er slimmer van

maar tegelijkertijd ook verbindingsarmer. Daarom creëren wij in ons werk heel veel tussenruimtes in de samenleving, in wijken, in organisaties, bij beleidsmakers om de werelden die ver van elkaar staan, bij elkaar te brengen zodat je horizon breder wordt. Dat hebben we nodig om die blind spots tegen te gaan.

De heer **Karakus**: Ik had nog één vraag naar aanleiding van de opmerking van mevrouw Kiersch. Hoe noemde u dat ook alweer? Wetsfamilie. Dat vond ik wel leuk. In de praktijk horen wij heel vaak dat het gaat over de complexiteit en stapeling van wetgeving. Wat zou je daaraan kunnen doen? Ik snap die wetsfamilies wel: Justitie, Sociale Zaken, VWS ... Maar hoe kunnen we die koppelen waardoor het simpeler wordt in de praktijk? En ziet u daar een rol voor de wetgever?

Mevrouw **Kiersch**: Veel dank voor deze vraag, want die stelt mij in staat om iets meer te zeggen over het begrip "wetsfamilie". Dat zit minder in deelgebieden als Justitie, Sociale Zaken en VWS, want een familie als het "sociaal domein" omvat wetten die bij de collega's van VWS worden gemaakt, wetten die bij Sociale Zaken worden gemaakt en wetten die bij Justitie worden gemaakt. Wij proberen dat overigens steeds meer in heel nauwe samenwerking met elkaar te doen. Wetsfamilies zijn voor mij vooral de grote bases van ons rechtssysteem. Ik werk bij Justitie. Wij werken vanuit de drie grote families van het strafrecht en de strafvordering, het bestuursrecht in de breedste zin van het woord, en het privaatrecht. Die drie families kennen elk hun eigen geschiedenis, hebben hun eigen opzet en opbouw. Die opbouw veroorzaakt een bepaalde afhankelijkheid, ook in het denken. Die afhankelijkheid hoeft niet slecht te zijn, maar je moet je wel bewust zijn van de gedachte achter die wetsfamilies. Dat geldt voor dé wetgever in den brede. Dat geldt voor de departementen, de Afdeling advisering van de Raad van State, de Tweede en de Eerste Kamer, en ook voor de partijen die vervolgens de wet toepassen, zoals de rechterlijke macht.

Dan de complexiteit. Wij houden ons al heel erg lang bezig met het grote monster -- zo durf ik het wel te zeggen -- van complexiteitsreductie in een samenleving die zelf steeds complexer wordt. We identificeren steeds meer groepen in de samenleving waar wij iets voor willen doen: grote groepen, kleine groepen, soms individuen. We proberen al die groepen, met alle macht en onmacht die daarbij hoort, allemaal het hunne te geven. Tezelfdertijd is de grote opdracht hoe wij de complexiteit die dat teweegbrengt, kunnen reduceren. Complexiteitsreductie betekent per definitie dat je ook met een algemenere, meer forfaitaire en minder op maatwerk gerichte situatie bezig bent. Complexiteitsreductie en meer maatwerk laten zich moeilijk met elkaar verenigen.

Mevrouw **Prins**: Mag ik daar even op doorgaan? We hadden het net over die wetsfamilies. Dat is vanuit het denken eigenlijk top-down. Ik pak 'm even vanuit de andere kant, vanuit de burger. In hoeverre houdt de wetgever er rekening mee dat die burger zich in bepaalde situaties, zeker in het sociaal domein, te verhouden heeft tot verschillende wet- en regelgeving, die complex, onoverzichtelijk en soms ook nog weleens strijdig is? In hoeverre gaan we uit van de burger, niet alleen met het verhaal maar ook met de situatie waarin hij geconfronteerd wordt met meerdere wetten en regels?

Mevrouw **Kiersch**: Dat vind ik best een lastige vraag, vooral omdat het heel ingewikkeld is om dé burger te identificeren naast de verschillende wetten en regels.. Wij zijn ook allemaal burgers. Je krijgt als burger in je leven te maken met heel verschillende onderdelen van de grote wetsfamilies. Zo krijgen wij allemaal -- het is een oude hobby van mij -- veel meer te maken met wet- en regelgeving vanuit het civiele recht, dat regelt welke familieverhoudingen wij wel of niet in onze samenleving erkennen en herkennen, hoe wij ons verhouden tot eigendom en hoe wij ons verhouden tot elkaar in ons arbeidzaam leven, dan vanuit het strafrecht. Toch is de blik van veel wetgeving vooral op het strafrecht gericht. In wat vroeger het administratief recht heette en tegenwoordig het bestuursrecht heet, is de rol van de burger versus de overheid weer een andere, namelijk als gebruiker, ontvanger maar heel vaak ook als vrager van dienstverlening door de overheid. Dus dé burger vervult steeds een andere rol in de verschillende wetsfamilies. Het is dus ook heel ingewikkeld om van tevoren te bepalen welke burgers je eigenlijk op het oog hebt.

Mevrouw **Prins**: Dat snap ik. Daar kan ik niets tegen inbrengen. Wij zien dat burgers bijvoorbeeld in het sociaal domein daadwerkelijk worden geconfronteerd met een Participatiewet, met een WW-wet, met toeslagen op allerlei gebied, wat ook weer in wetten staat. In hoeverre wordt daar in dergelijke situaties -- dat is er niet één; je kunt uitzoeken dat dat veel meer burgers zijn -- rekening mee gehouden, waardoor de complexiteit voor de burger minder wordt?

Mevrouw **Ghorashi**: Ik ben geen wetgever en ik heb daar geen zicht op, maar ik begrijp heel goed waar deze vraag vandaan komt. Een van de aspecten daarbij is dat heel veel burgers in situaties verkeren waarin zij eigenlijk geen vertaling zien van de wetgeving waarmee ze te maken krijgen naar wat ze daarmee moeten doen in termen van hun eigen gedrag. Die verbinding met de wetgeving is soms heel erg moeilijk. Vooral als het complexer wordt en er zelfs tegenstrijdige elementen in zitten, wordt het veel moeilijker. De vraag voor mij is altijd: wat zijn de structuren, de supportsystemen, die de vertaling mogelijk maken tussen wetgeving, die best wel abstract is, soms ongrijpbaar, en de burgers die daarmee te maken krijgen?

Wij hebben bijvoorbeeld experimenten gehad met regelvrije zones in wijken. Daarbij kwamen heel veel interessante aspecten naar voren. Hoeveel regels heb je nodig van bovenaf en wat zijn de regels die je zelf als burger kan vormgeven? Wat is er met deze inzichten gebeurd? In hoeverre zijn wij als samenleving lerend, een lerende samenleving? Wij geven heel veel aandacht aan leren, maar wat leren we van onze initiatieven? Als er initiatieven of experimenten worden opgezet, wat zijn dan de lessen die daaruit getrokken worden om de verbindingen tussen regels, de samenleving en wetgeving verder vorm te geven? Dat is voor mij altijd de vraag.

De heer **Karakus**: Ik denk dat dat een hele goede analyse is. Alleen, de vraag is of je dat met elkaar kunt vergelijken. U heeft het over strafrecht en strafvordering. Daar zitten heel veel juristen die zo'n verdachte helpen. We hebben gemerkt dat er in het sociaal domein veel meer bewijslast ligt bij de burgers zelf. Die moeten dan gaan shoppen tussen de verschillende wetgevingen. Die moet kijken of ze wel of niet in aanmerking daarvoor komen, aan welke voorwaarden ze moeten voldoen. Dan heb je daar geen ondersteuning voor ten opzichte van juridische ondersteuning bij het strafrecht. Plus, daar heb je vaak te maken met het doenvermogen van mensen. Daar zit de

complexiteit dus in. Bij de ene krijg je wel gerichte ondersteuning en expertise en bij het sociaal domein ligt de bewijslast toch bij de cliënt of bij de aanvrager. Dat is wat ik er uithaal en dat maakt het zo complex. Dus ik weet niet of we dat zo kunnen vergelijken. Als er in de wetsfamilie sociaal nieuwe wetgeving aankomt, wordt daar dan op getoetst? Wat hebben we nou geregeld? Komt er nou nog een wet bovenop? Wat gaat er dan af? Of kunnen we niet één wet maken die rekening houdt met de complexiteit, maar ook met het doenvermogen van mensen?

Mevrouw **Kiersch**: Ik denk dat de kern van uw vraag gaat over het doenvermogen van mensen. Dat geldt voor iedereen. Het rapport van de WRR indertijd heeft op dat punt mijn ogen geopend. We hebben allemaal op zekere momenten in ons leven een gebrek aan doenvermogen. Traditioneel gezien werd dat geassocieerd met mensen die zagezegd niet goed konden meekomen in de digitale samenleving. Onzin. Wij hebben allemaal op gezette tijden problemen met ons doenvermogen. Juist op dat moment -- ik heb het ook bij Sociale Zaken gezien -- vraagt de overheid heel veel van ons. Juist op dat moment wordt van je gevraagd: lever opnieuw je inkomstenbriefjes in, doe honderdduizend verschillende dingen, ook nog eens op verschillende momenten. Ik denk dat het belang van dat doenvermogen bij ons allemaal inmiddels zeer is ingedaald.

Uw geheel terechte vraag is: zijn wij zo langzamerhand in staat om dat ook te vertalen in de manier waarop wij die wet- en regelgeving inrichten? Daar zijn verschillende dingen voor nodig. Je moet een goede discussie met elkaar voeren over -- mevrouw Prins zei het ook al -- de verhouding tussen het niet van de burger voortdurend allerlei dingen vragen en zelf als overheid ook gebruikmaken van informatie enerzijds en het eveneens buitengewoon belangrijke recht van privacy van mensen anderzijds. Dat is een spanningsveld, misschien niet een onoplosbaar spanningsveld, maar het is wel een spanningsveld. Daar moeten we dus rekening mee houden. Het gros van de mensen is voor heel veel besluiten gediend met een snelle beslissing, en een klein deel van de mensen met een beslissing waarbij wat dieper wordt ingegaan op de bijzondere situatie die zij met zich brengen. Ik heb weleens gezegd dat de grootste uitdaging voor ons als wetgevers is om het onderscheid te zoeken tussen de 90% mensen die heel goed uit de voeten kan met de gewone werkwijze van -- ik noem maar wat -- het UWV en de 10% voor wie dat niet geldt. Dat is niet de traditionele 10%. Dat is namelijk steeds een andere 10%. Maar je moet ze wel zoeken.

Is dit een volledig antwoord op uw vraag? Nee, zeker niet. Ik wil wel benadrukken dat de vertaling van het doenvermogen naar hoe wij onze wetgeving inrichten inderdaad ons aller aandacht vraagt: de aandacht van de wetgevingsjuristen, de aandacht van de Raad van State, de aandacht van allen die daarbij betrokken zijn. Je kunt dit alleen maar gezamenlijk, omdat je doenvermogen alleen maar kan testen in de praktijk. Daar kan je hele theorieën aan ophangen, maar het gaat om de praktijkervaring.

De heer **Karakus**: Inderdaad. Dank u wel voor uw antwoord. De vraag was ook meer of er in de hele wetsfamilie, in de hele advisering en ook in de bestaande wetten wel rekening mee wordt gehouden dat in de ene situatie de bewijslast bij iemand ligt die ondersteuning krijgt, en in een

andere situatie bij een individu die de expertise en het doenvermogen mist. Dat was even de vraag. Ik denk dat we het voldoende over de wetgeving hebben gehad.

Laten we het over de arbeidsmarkt hebben. Dat is een van de vier punten die wij hebben aangesneden. Ik zal de vraag maar gewoon plat stellen: vindt daar discriminatie plaats?

Mevrouw **Ghorashi**: Zeker, maar zoals ik eerder zei, doen wij voornamelijk onderzoek naar meer subtiele vormen van discriminatie, dus niet per se naar discriminatie in de extreme, zichtbare vorm, maar veel meer naar vormen van discriminatie die soms met goede bedoelingen tot stand komen: een grapje maken, mensen gewoon in een selectie ...

De heer **Karakus**: Even wat scherpste: wat is het verschil tussen subtiele discriminatie en discriminatie?

Mevrouw **Ghorashi**: Een zichtbare vorm van discriminatie is bijvoorbeeld haat of mensen die de ander racistisch bejegenen. Een onzichtbare vorm van discriminatie, een subtiele vorm, is dat de ander uitgesloten wordt zonder dat er per se de intentie is om de ander uit te sluiten. Als we kijken naar de hele investering van de afgelopen twintig jaar, waarin ik met het diversiteitsvraagstuk ben bezig geweest, dan zie je dat organisaties ondanks heel veel interventies niet in staat zijn geweest om ook werkelijk diversiteit te creëren. We zijn nog steeds behoorlijk homogeen in onze universiteiten, in onze organisaties. Dat komt niet per se doordat er geen interventies zijn geweest of dat er geen intenties zijn geweest om dat te doen. Die zijn er juist wel geweest. Maar de vertaling van intenties naar de praktijk is dat mensen eigenlijk heel vaak voornamelijk op hun tekorten werden aangesproken. Wat wij in de organisatiewetenschappelijke literatuur heel vaak zien is de neiging tot "fix the woman" of "fix de ander", in plaats van de norm en de structuur van de organisaties ter discussie te stellen. Wat er optreedt -- dat zeggen we ook in de literatuur -- is een soort draaideureffect. Mensen komen binnen in een organisatie omdat die meer vrouwen en meer culturele diversiteit wil, maar alles in de organisatie duwt ze weg. Er is geen verwelkomende sfeer en geen goede structuur. Er worden heel vaak grapjes gemaakt die onvriendelijk zijn tegenover die groepen, omdat de norm en het mensbeeld die heel erg centraal staan, niet genoeg gevoeligheid kennen om met diversiteit om te gaan. Wanneer je mensen uitnodigt in je organisatie en je ze constant vraagt zich aan te passen aan de norm, terwijl de gedragsnorm zelf niet bevraagd wordt wanneer er een uitsluitend mechanisme in zit, dan krijg je een probleem. Mensen komen en gaan en de organisaties blijven homogeen. Dat is het grootste probleem. Ik zie als het grootste probleem in onze soort samenlevingen dat, zoals we het in ons werk noemen, de macht van vanzelfsprekendheid centraal staat en niet per se de macht van racisme in expliciete vorm.

De heer **Karakus**: Waarom is het zo relevant of je wel of geen intentie hebt als de uitkomst is dat iemand gediscrimineerd wordt of zich gediscrimineerd voelt? Hoe relevant is dat proces? Gaat het niet om de uitkomst?

Mevrouw **Ghorashi**: Wat is het verschil? Het gaat om beide. Een van onze collega-wetenschappers Allison Wynn heeft een onderzoek gedaan naar een organisatie in Silicon Valley. Die heeft enorm veel geld geïnvesteerd in gendergelijkheid in de organisatie. Dat is dan de positieve intentie om gendergelijkheid te creëren. Na één jaar was de vraag: is dat gebeurd? Nee. Waarom niet? Omdat de interventies óf voornamelijk op individuele vrouwen waren gericht, die zich moesten aanpassen aan de norm -- dat was heel vaak "ze moeten assertiever worden" of "ze moeten meer opkomen voor zichzelf" -- óf op genderpatronen in de samenleving in het algemeen. Dan is er niemand die dat kan veranderen, want dat is niet de rol van de organisatie. Wat in de interventies miste, was de rol van de organisatie zelf: wat zou de organisatie moeten doen in termen van cultuur- en structuurverandering om gendergelijkheid te creëren? Dat is in de literatuur bekend als de "deficitbenadering". Die geldt heel sterk in Nederland en in andere landen met verzorgingsstaten: "Wij willen de ander helpen. De ander heeft een achterstand. Wij doen alles om de ander te helpen, maar we kijken niet naar onszelf, ons mensbeeld en onze eigen aannames."

Mevrouw **Prins**: Ik herinner me een gesprek dat ik in dit kader heb gehad met vertegenwoordigers van werkgevers. Die zeiden: wij doen best heel veel; stoort ons nou maar niet, want dan komt het wel goed. Wat is uw reactie daarop?

Mevrouw **Ghorashi**: Dat is een hele goede vraag. Organisaties doen heel veel, maar wát doen ze? Dat is dus het punt. Je investeert misschien miljoenen in interventies die uiteindelijk geen effect hebben als je niet naar de organisatiecontext kijkt. Dat is ook waarom wij vanuit de SER -- ik zat in de commissie Diversiteit in de top van het bedrijfsleven -- het advies hebben gegeven om op alle niveaus te kijken. Als je inclusie wilt hebben vanuit het diversiteitsdenken, dan moet je zowel het microniveau, individuele verandering, als het mesoniveau, organisatieverandering, als het beleidsniveau, samenlevingsverandering, aanpakken. Als je dat niet doet, bereik je uiteindelijk niet de gelijkheid die je wil hebben.

Eén voorbeeld van wetgeving uit het advies dat ik heel interessant vind, is de totstandkoming van het ingroeiquote voor vrouwen. Dat vind ik revolutionair voor Nederland. Er is een heel klein deel vrouwen in de bestuurlijke laag in Nederland. Een ingroeiquote is belangrijke wetgeving om een beweging te creëren in een organisatie. Maar als er verder niets met die beweging gebeurt en er niet wordt nagedacht over wat er in de organisatie moet gebeuren om mensen die binnenkomen door dat quotum werkelijk onderdeel van de organisatie te laten zijn en om meerstemmigheid te creëren, zodat de diverse perspectieven een plek krijgen, dan gaat zo'n quotum eigenlijk geen effect hebben. Die mensen worden dan namelijk constant gezien als de mensen die door dat quotum naar binnen zijn gekomen. Je moet dus eigenlijk een integrale aanpak hebben; dat is één. Een tweede is dat je van het hele traject een leertraject moet maken. We zeggen dat een leven lang leren heel belangrijk is, maar we maken van onze verandertrajecten geen lerende trajecten. Je moet gewoon leren wat de reflectie in een traject teweegbrengt en hoe je die reflectie moet vertalen naar acties die inclusief zijn.

Mevrouw **Prins**: Mag ik daar nog één vraag over stellen? U geeft een advies, dat ik begrijp. Wat kan de overheid in dezen doen? Waar ligt een rol voor de wet- en regelgeving en waar is het meer een advies aan het bedrijfsleven of aan de werkgever, om het maar even breder te zeggen?

Mevrouw **Ghorashi**: Dat is een hele belangrijke vraag. Ik ben daar ook al een tijd mee bezig, niet alleen bij de overheid, maar bij diverse partijen in de samenleving. Als we accepteren dat de grootste uitdaging voor verandering eigenlijk ligt bij mensen die goede bedoelingen hebben maar niet de goede acties creëren, dan moet je eigenlijk een vertaling maken van goede bedoelingen naar goede, inclusieve acties. Wat is er dan nodig zodat wij van elkaar kunnen leren? Wat zijn de lessen? Welke fouten zijn gemaakt en hoe hebben bepaalde reflectieve processen in de organisaties tot inclusieve praktijken geleid? Hoe kan je dat bij elkaar brengen door horizontale leerlijnen of infrastructuur te creëren, waarin ervaringen en verhalen met elkaar gedeeld worden, en niet alleen best practices en successen, maar ook fouten waarvan je zegt: dat heb ik gedaan, maar dat had ik gewoon anders moeten doen? Wat moet je doen en wat moet je niet doen? En wie zou de verantwoordelijkheid moeten nemen voor zo'n horizontale leerlijn waarin verhalen met elkaar gedeeld worden? Iedereen is met z'n eigen hokje bezig; dat doen wij heel goed in Nederland. Iedereen is met z'n eigen ding bezig, maar we leggen weinig horizontale verbindingen die een soort golfeffect kunnen hebben en kunnen leiden tot een ander soort denken en een andere methode. Daar zou de overheid wél een rol in kunnen spelen.

Mevrouw **Prins**: Zou u daar nog iets dieper op in willen gaan? Betekent dat dan dat u zegt "verplicht die horizontale leerlijnen" of "dat moet voortaan in de cao's of als verplichting staan in de Arbowet"? Ik noem maar wat. Even een stap dieper, graag.

Mevrouw **Ghorashi**: Concreter worden is in dit geval lastig in termen van wetgeving, want ik zie het niet meteen als wetgeving of als regel. Het gaat om het bieden van een landelijke infrastructuur of zoiets waarin mensen online en offline bij elkaar komen met hun verhalen en vanwaaruit een soort beweging gecreëerd wordt. Als wij echt willen dat onze organisaties inclusiever worden, zouden we gewoon landelijke congressen moeten hebben. Dan moet je lokale ervaringen ophalen en die digitaal maar ook offline met elkaar verbinden. Je zou bijvoorbeeld ook één keer per jaar vanuit het ministerie van Sociale Zaken een groot congres kunnen organiseren waar onderzoekers die met dit vraagstuk bezig zijn vanuit verschillende perspectieven en disciplines -- dat is ook heel erg belangrijk -- bij elkaar komen, samen met ervaringsdeskundigen, professionals en mensen die ervaringen van uitsluiting hebben. Vandaaruit kunnen zij constant met elkaar delen wat er nodig is om inclusieve structuren te hebben. Ik denk dus meer aan het creëren van ruimtes die ons inspireren om out of the box te denken en om via nieuwe wegen onze verbeeldingskracht te voeden. Dat is meer mijn soort werk. En als we wetgeving hebben zoals een quotum, koppel daar dan iets aan wat integraler is in termen van veranderingstraject.

De heer **Karakus**: Gelet op de tijd: ik heb eigenlijk drie vragen, die ik gewoon even alle drie tegelijk stel. Ik hoop dat ik daar een kort antwoord op kan krijgen. Zijn er in het buitenland goede voorbeelden van wat u opsomt? Een tweede is: gaat die diversiteit helpen om discriminatie of het

gevoel van discriminatie te voorkomen? En aan mevrouw Kiersch heb ik de volgende vraag. We hebben het heel vaak gehad over discriminatie. Die vindt plaats. Je ziet gewoon dat mensen daar heel weinig mee doen. De percentages zijn laag, zeker aan de aangiftekant, omdat de bewijslast heel erg ingewikkeld schijnt te zijn. Wat zou je daar als wetgever aan kunnen doen?

Mevrouw **Kiersch**: Ik wil best beginnen, maar dan zou ik in ieder geval willen beginnen met steun uit te spreken voor wat hier net gezegd is. Als het gaat om inclusie en het beperken van discriminatie, dan denk ik dat de overheid met bijvoorbeeld dat ingroeiquotum een zetje in de goede richting geeft, maar diversiteit is geen kwantitatief begrip. Diversiteit en inclusie zijn kwalitatieve begrippen. Het belangrijkste is inderdaad dat organisaties -- daar hoort ook de overheid bij, bijvoorbeeld mijn departement -- met dat zetje vervolgens gebruikmaken van de bredere diversiteit en daarmee de bredere maatschappelijke ervaring die je dan om je heen ziet. Daardoor geraken we hopelijk uiteindelijk niet meer in de situatie waarin wij mensen aannemen omdat ze op ons lijken. Dat is namelijk de kern van het werving- en selectiebeleid: je neemt mensen aan omdat ze op je lijken. Hoe diverser de organisatie, hoe groter dus de kans dat je ook weer diverse mensen aanneemt en dat die mensen zich op hun plaats voelen, omdat de plek zelf ook divers is. Dat is buitengewoon belangrijk.

De **voorzitter**: Ik moet u helaas vragen om enige beknoptheid in het antwoord.

Mevrouw **Kiersch**: Ja. Wat zou je kunnen doen als mensen aarzelen om aangifte te doen? Dat vind ik vanuit mijn functie een lastig te beantwoorden vraag.

De heer **Karakus**: Nee, sorry, dat was niet mijn vraag. Mijn vraag ging meer over de bewijslast.

Mevrouw **Kiersch**: Ook dat vind ik lastig, omdat bewijslast en bewijslastomkering een tweesnijdend zwaard is. U krijgt nu een beetje een antwoord van een jurist. Bewijslast is in de kern de vraag: wie loopt het risico op gelijk of ongelijk? Dat geldt in wezen voor iedere juridische procedure. Het gegeven dat je de bewijslast hebt -- dat is een juridisch begrip -- betekent dat, op het moment dat jij die bewijslast niet rondkrijgt, het risico van een voor jou negatief antwoord bij jou berust. Ik denk dus dat juridische mechanismen als bewijslast slechts zeer beperkt kunnen helpen bij de grondvraag: hoe zorg je ervoor dat discriminatie uiteindelijk niet voorkomt en dat mensen die gediscrimineerd zijn, adequate bescherming genieten?

Mevrouw **Prins**: Dan hebben we het over discriminatie in het gedrag. Wij merken, zeker in het sociaal domein, dat er ook discriminatie is omdat mensen het niet voor elkaar krijgen om de bewijslast die wordt gevraagd volgens wet- en regelgeving, te realiseren. Dat is ook een vorm van discriminatie, want deze mensen krijgen nu niet waar ze wel recht op hebben. Zou u daar nog kort iets over kunnen zeggen?

Mevrouw **Kiersch**: Verdeling van de bewijslast is een dermate ingewikkeld probleem dat het inderdaad heel moeilijk is om daar kort over te zijn. Uiteindelijk gaat het natuurlijk heel vaak om situaties waarin beelden en aanwezigheid of afwezigheid van derden een enorme rol spelen. Dat is aan beide kanten, bij zowel degene die gediscrimineerd wordt als degene die vermeend discrimineert, een enorm ingewikkelde. Het omkeren van de bewijslast ten gunste van de een levert bewijsnood aan de andere kant op. Ik durf dus niet te zeggen dat ik kort kan aangeven wat de oplossing hiervoor zou zijn. Ik denk dat je hier goed over moet nadenken, voordat je een instrument initieert zonder te weten welke resultaten daaruit komen.

Mevrouw **Ghorashi**: Er werd gevraagd of diversiteit helpt tegen discriminatie. Ik denk diversiteit an sich niet, maar de koppeling van diversiteit aan inclusieve organisaties wel. Het is essentieel dat mensen zich thuis voelen in een organisatie, erkenning krijgen en gehoord en gezien worden. Dat is een heel belangrijk element om discriminatie of subtiele vormen van discriminatie tegen te gaan.

Ten tweede, als je in een organisatie inclusiviteit creëert, kun je daarin ook meer tijd maken voor interpersoonlijk contact, waardoor positieve emoties ontwikkeld worden. Als wij met negatieve emoties te maken hebben, denken wij heel vaak: rationaliteit is het antwoord. Nee, je moet ook positieve emoties tegenover negatieve emoties zetten. Daarom heb ik het ook over theatervormen en storytelling. Die elementen helpen zelfs mensen die zich heftige vormen van discriminatie kunnen veroorloven, tot andere ideeën te komen.

Dan over goede voorbeelden elders. Ik werk nooit met goede voorbeelden, omdat ik denk dat het heel erg situationeel en contextgebonden is. Diversiteit en inclusie komen heel vaak met vallen en opstaan. Dan doel ik niet per se op discriminatie in zichtbare zin. Het is dus een leertraject. Als ik nu een voorbeeld noem, kan dat volgend jaar een slecht voorbeeld zijn. Daarom vind ik dat wij met elkaar veel meer moeten investeren in wat we van elkaar leren en wat we van processen leren. Daar moeten we ook echt werk van maken. Dat doen we veel te weinig.

De **voorzitter**: Dank. Er is al veel gezegd. Ik heb eigenlijk nog één vraag. Dat is misschien een hele kleine vraag met een heel groot antwoord, maar ik ga u toch vragen om in ieder geval een of twee dingen te noemen. De grootste puzzel die wij misschien wel hebben, is dat wij volgende week, of de week erna of wanneer dan ook, een wet gaan behandelen. Dat is in dit geval niet de Algemene wet gelijke behandeling, want dan weten we wel dat we naar discriminatie moeten kijken. Maar stel dat we een wet hebben over kinderdagverblijven, over iets in het onderwijs of over wat dan ook. Achteraf gaan we misschien wel ontdekken dat die wet discriminerend uitgepakt heeft. Dat was niet onze bedoeling, dat was niet de bedoeling van het ministerie, maar het is wel gebeurd. Wat zouden wij kunnen inbouwen in het proces waardoor wij bij onze weging hier in de Kamer aan de voordeur kunnen zien dat er een risico zit? Zou u nog iets kunnen zeggen over hoe we dat proces kunnen verbeteren, zodat we niet over drie jaar daarmee geconfronteerd worden en denken: hadden we dat maar geweten?

Mevrouw **Kiersch**: In het kort, niet al te snel beslissen of denken: wij regelen het wel even. Volgens mij is een van de gevaarlijkste ontwikkelingen snel denken: wij lossen dit binnen een

halfjaar wel op. Het is goed om veel meer gebruik te maken van mogelijkheden zoals eerst op kleine schaal ervaring opdoen, zeker als het om grotere stelselwijzigende trajecten gaat.

De **voorzitter**: Nu onderbreek ik u even. Dat is wat er aan de wetgevende kant gedaan kan worden, maar op een gegeven moment komt die wet bij ons binnen en moeten wij die toetsen. Wat kunnen we dan nog doen?

Mevrouw **Kiersch**: Dan zou ik nog steeds deze vragen stellen. Ik zou vooral kijken naar wetgeving die daarin vooroploopt. De Innovatiewet Strafvordering is bij uw Kamer in behandeling. Dat is een wet die pilottrajecten probeert uit te werken. Ik denk dat hoe meer de Eerste Kamer laat zien dat zij ook op de langere termijn het gebruik van dit soort instrumenten van belang vindt, hoe meer vragen zij kan stellen over de gedachten achter deze wet, hoe groter de kans is dat wij met elkaar de wetgeving steeds beter kunnen maken.

Mevrouw **Ghorashi**: Heel kort. Wij hebben afgelopen jaren in Nederland onderzoek gedaan naar wat er in de wijken gebeurt. Wij hebben enorm veel sociale bewegingen in de wijken gezien, waarbij er heel veel betrokkenheid van burgers is geweest. Soms zie je dat een aantal mensen in die wijken een soort profeet van de wijk worden. Die hebben zo veel verbinding met de bewoners. Dat is vaak niet zonder spanning, maar zij hebben gevoel bij wat er gebeurt. Probeer die profeten te vinden en stel dan bij de wetgeving de volgende vragen. Wat missen we hier? Wat zien we niet? Welke groepen zijn niet in het vizier? Probeer van daaruit voedingsbodem voor je eigen mindset te creëren.

De **voorzitter**: Dank. Dat zijn hele mooie, beeldende ideeën. Ik denk dat we maar eens moeten kijken hoe we een goede rolodex van die profeten kunnen aanleggen. Die hebben we dan misschien wel nodig.

Heel veel dank voor uw antwoorden. U heeft ons echt geholpen om scherp te krijgen wat er nou in dat wetgevingsproces gebeurt en welke ontwikkelingen er bij de wetgeving op de ministeries zijn. Dank voor die informatie, maar ook voor de waarschuwing dat we niet alles in cijfertjes en regeltjes kunnen vatten, maar dat het ook gaat om de verbeeldingskracht en de grote verhalen. Heel veel dank daarvoor. Die inzichten zullen zeker meegenomen worden in ons eindrapport. Eind mei is nog steeds ons streven. Dat is hard werken, maar we hopen dat we dan tot ons eindrapport en onze aanbevelingen kunnen komen. We hopen dat het bijdraagt aan verbetering van onze processen, niet alleen hier in de Kamer, maar wellicht heeft het ook effect op hoe er op de ministeries nagedacht wordt over wetgeving. Zo kunnen we hopelijk met elkaar een rol spelen in het terugdringen van discriminatie. Heel veel dank. Ik sluit deze zitting.

Sluiting 16.07 uur