



Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

26 augustus 2024

Intersectionaliteit in beleid: **uitgewerkte casuïstiek**

Josefien van Marlen
Vicky Pinheiro Keulers

ECHO, Expertisecentrum Diversiteitsbeleid
Zuid Hollandlaan 7
2596 AL Den Haag

Contact

t +31 (0)70 24 00 877
e info@echo-net.nl
w www.echo-net.nl

Social media



Inhoudsopgave

Introductie.....	03
Wat kan ik in dit document vinden?	03
Wil je meer weten over de achtergrond achter dit project?	03
Overzicht vragen Handelingskader Intersectionaliteit in beleid	05
Cartoon: Ontstaansgeschiedenis 'intersectionaliteit'	08
Casuïstiek	10
Casus 1: Armoede onder ouderen.....	11
Infographic 1: Armoede onder ouderen.....	13
Casus 2: Toegankelijkheid van de cultuursector.....	14
Infographic 2: Toegankelijkheid van de cultuursector.....	16
Casus 3: Ongelijke kansen bij selectie van studenten	17
Infographic 3: Ongelijke kansen bij selectie van studenten	19
Casus 4: Lerarentekort.....	20
Infographic 4: Lerarentekort.....	22
Casus 5: HPV-preventie in Nederland	23
Infographic 5: HPV-preventie in Nederland.....	24
Zelf aan de slag met intersectionaliteit	25

Introductie

Wat kan ik in dit document vinden?

Dit document schetst producten waarmee meer inzicht kan worden verschaft in (de meerwaarde van) intersectionaliteit in beleid. Dit document bevat een cartoon over de ontstaansgeschiedenis van de term intersectionaliteit. Ook vind je hierin enkele uitgewerkte voorbeelden van intersectionaliteit in beleid. Hierin zijn voorbeelduitwerkingen opgenomen van hoe het [Handelingskader Intersectionaliteit in beleid](#) zou kunnen worden toegepast. Per casus zijn enkele vragen uit het handelingskader ingevuld en is een infographic gemaakt. Deze cartoon en deze casussen kunnen los, of als set worden gebruikt om meer kennis te delen over wat intersectionaliteit is en wat er de meerwaarde van kan zijn in beleidsontwikkeling en -analyse. Dit zijn uitwerkingen die bijvoorbeeld in een presentatie kunnen worden opgenomen, of als losse casus kunnen worden gebruikt om intersectionaliteit in beleid onder de aandacht te brengen en te inspireren.

Opeenvolgend zijn in dit document de volgende elementen opgenomen:

- Overzicht vragen Handelingskader Intersectionaliteit in beleid
- Cartoon over ontstaansgeschiedenis 'Intersectionaliteit'
- Casuïstiek
- Zelf aan de slag met intersectionaliteit in beleid

Wil je meer weten over de achtergrond achter dit project?

Voor de Rijksoverheid is het hanteren van een intersectionele benadering in beleidsontwikkeling één van de aandachtspunten om tot versterking van de [discriminatie en racisme aanpak](#) te komen. Met het hanteren van een intersectionele blik in beleid zou voorkomen kunnen worden dat uitsluiting en benadeling van sommige groepen en/of specifieke vormen van discriminatie over het hoofd wordt gezien.

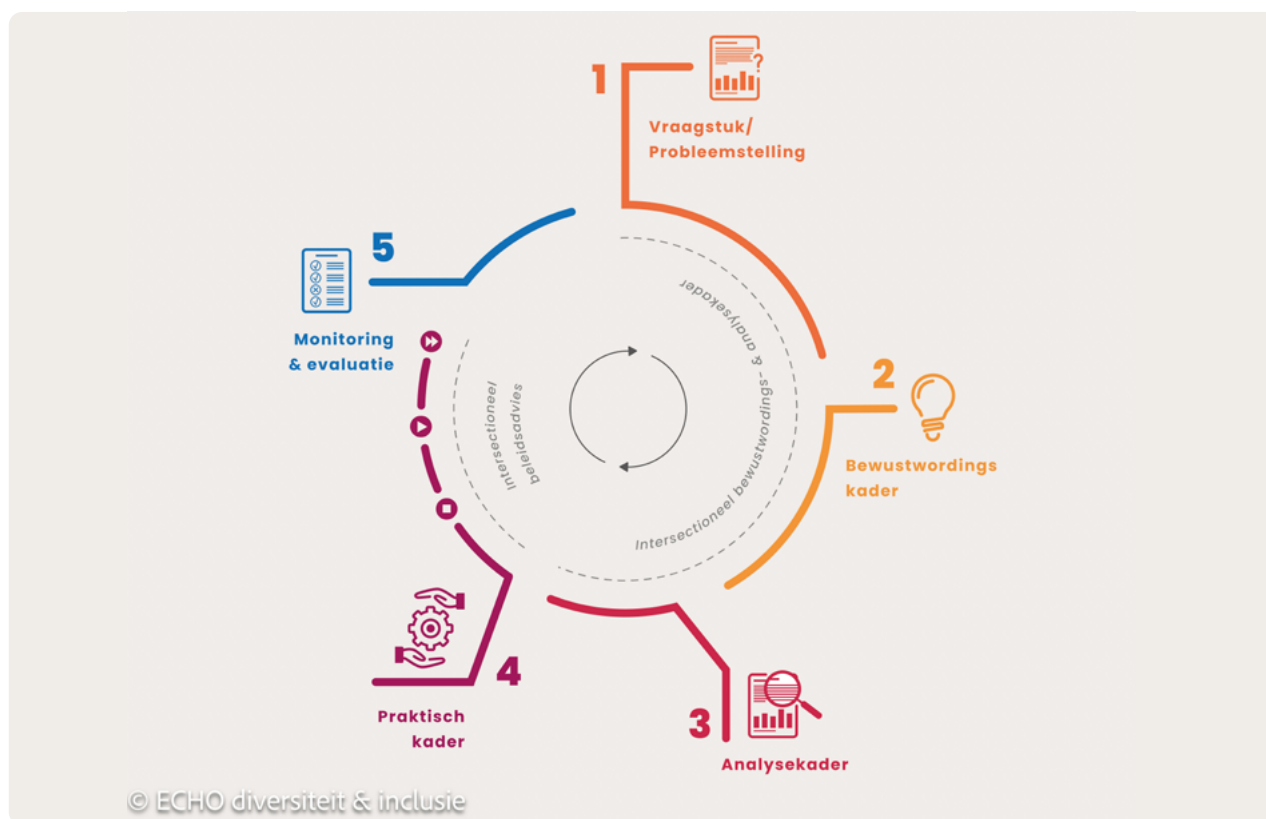
Eerder zijn in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) [kennistafels](#) rondom het thema intersectionaliteit georganiseerd. Deze inzichten gaven aanleiding om verder te verkennen hoe handelingsperspectief op intersectionele bewustwording kon worden versterkt bij rijksambtenaren in het domein van de discriminatie- en racisme aanpak. Daarom is de pilot Intersectionele blik in de discriminatie aanpak ontwikkeld door ECHO, Expertisecentrum Diversiteitsbeleid. De pilot is geïmplementeerd bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), in opdracht van de ministeries SZW en OCW. Deze pilot is in het bijzonder aangeboden aan beleidsambtenaren die zich bezighouden met de aanpak tegen discriminatie en racisme, waaronder betrokkenen van het Programmateam van het OCW Programma tegen Discriminatie en Racisme en de directie Emancipatie.

Als onderdeel van deze pilot is het Handelingskader Intersectionaliteit in beleid ontwikkeld. Het handelingskader kan beleidsmedewerkers begeleiding bieden in het hanteren van een intersectionele blik in beleidsanalyse, -ontwikkeling, en -evaluatie. Het handelingskader bestaat uit een vragenlijst en bijbehorende achtergrondinformatie om beleidsmakers te begeleiden. Het

handelingskader is opgedeeld in 5 stappen: vraagstuk/ probleemstelling, bewustwordingskader, analysekader, praktisch kader en monitoring & evaluatie.

In de volgende pagina's is een overzicht te vinden van de vragen uit het handelingskader. Voor een volledig overzicht van het handelingskader en de bijgaande documenten, zie de bijlagen van de [eindrapportage](#) van de pilot en de routekaart aan het einde van dit document.

Overzicht vragen Handelingskader Intersectionaliteit in beleid



De vragen uit het Handelingskader intersectionaliteit in beleid:

Stap 1: Vraagstuk/Probleemstelling

Het definiëren van het probleem is belangrijk om intersectionaliteit als analysekader te kunnen toepassen in de volgende stap. In deze fase is het van belang om de volgende vragen te beantwoorden:

- Wat weet je al over het probleem op basis van data, onderzoek en informatie?
- Wat zeggen burgers/organisaties/gemeenschappen zelf over wat de problematiek is?
- Waar speelt het probleem zich af?
- Wanneer moet het probleem worden opgelost?
- Waarom is het belangrijk dat het probleem wordt opgelost?
- Probeer het probleem te definiëren. Is het probleem incidenteel of structureel, of een symptoom van een breder probleem?
- Wat is het risico (politiek en beleidsmatig) als er geen aandacht wordt besteed aan dit probleem?

Stap 2: Bewustwordingskader

Bij het toepassen van intersectionaliteit als analysekader is zelfreflectie en (h)erkenning van jouw sociale positie als beleidsmaker een belangrijk startpunt. In deze fase is het belangrijk om de volgende vragen individueel en voor jezelf te beantwoorden:

- Wat zijn jouw eigen identiteitskenmerken die betrekking kunnen hebben op de kwestie(s) die je aan de orde stelt? Je kunt hier bijvoorbeeld denken aan je leeftijd, je gender identiteit, je culturele en/of religieuze achtergrond, je sociaaleconomische achtergrond, je seksualiteit, je werk, je opleidingsniveau of je fysieke mogelijkheden. Afhankelijk van de casus kunnen ook andere elementen van jouw identiteit relevant worden, zoals dingen die je bezit of dingen die je (al dan niet) ken of hebt meegemaakt.
- Welk privilege ervaar je in relatie tot de probleemstelling?
- Ben je lid van de groep die geraakt wordt door het probleem?
- Word jij en/of collega's rechtstreeks getroffen door de kwestie(s) van het probleem?

Afrondend, formuleer een antwoord op onderstaande vraag op basis van bovengenoemde vragen:

- Hoe kan jouw sociale positie van invloed zijn op het analyseren van de kwestie(s) die je aan de orde stelt?

Stap 3: Analyse kader

Een intersectioneel analysekader biedt mogelijkheden om te kijken hoe sociale ongelijkheid wordt gevormd door machtsrelaties, hierbij wordt structurele ongelijkheid centraal gesteld. Hieronder vallen bijvoorbeeld racisme, (hetero-)seksisme, validisme³, klassisme en uitsluiting op basis van leeftijd. Op basis van dit analysekader intersectionaliteit in beleid kan worden gekeken welke vormen van uitsluiting van invloed zijn op de kwesties die worden bekeken. In deze fase is het van belang om de volgende vragen te beantwoorden:

Doelgroepen

- Welke (al dan niet overlappende) identiteitskenmerken maken burgers mogelijk het meest kwetsbaar voor de problematiek die wordt bekeken?
- Welke burgers/groepen/instituties/organisaties hebben invloed en privileges in de problematiek die wordt bekeken?

Context

- Wat zijn de sociale, politieke, economische of culturele omstandigheden die van invloed zijn op de burgers, groepen, instituties of organisaties die geraakt worden door deze problematiek?
- Welke vormen van institutionele uitsluiting kunnen, in de context van dit probleem, eventueel gelijktijdig een rol spelen?
- Is het in de loop van tijd veranderd welke burgers/ groepen/ instituties/ organisaties privileges of kwetsbaarheid ervaren in deze kwesties? Zo ja, waarom is dat veranderd?
- Wat zijn de sociale, politieke of ecologische omstandigheden die ertoe bijdragen dat deze specifieke groep(en) kwetsbaarder worden gemaakt?

Stap 4: Praktisch kader

Een intersectioneel analysekader biedt mogelijkheden om, bij het implementeren van beleid, meer rekening te kunnen houden met verschillende kansen en uitdagingen voor groepen die

tot verschillende gemarginaliseerde groepen behoren. In deze fase is het van belang om de volgende vragen te beantwoorden:

- Welke bestaande goede voorbeelden en methodologieën bestaan er al om de problematiek op te kunnen lossen?
- Stop > Welk beleid, welke praktijken, wetten of voorwaarden moeten worden stopgezet of ingetrokken om de problematiek te verhelpen?
- Start > Welke combinaties van beleid, praktijken, wetten of voorwaarden moeten worden ontwikkeld om de problematiek op te lossen?
- Continueren > Welk beleid, welke praktijken, wetten of voorwaarden moeten worden gecontinueerd om de problematiek te verhelpen?
- Welke gemeenschappen/ betrokkenen/ diensten/ instanties of organisaties zijn noodzakelijk om te betrekken in het ontwikkelen en uitvoeren van beleid om deze problematiek op te lossen?
- Waar moet op worden gelet zodat groepen niet aanlopen tegen verdere marginalisatie?

Stap 5: Monitoring en evaluatie

Als laatste stap in de beleidscyclus is monitoring en evaluatie van belang om te kijken op welke manier interventies impact hebben gecreëerd. In dit proces zijn de volgende vragen van belang om te overwegen vanuit intersectionaliteit als basiskader:

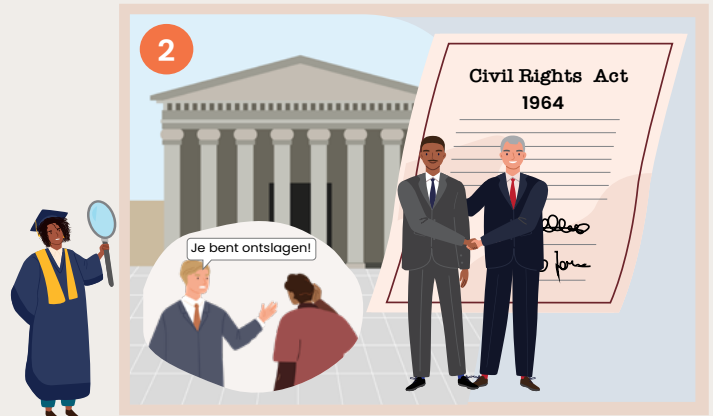
- Welke mechanismen worden ingebouwd in de implementatie van beleid om tussentijds te kunnen anticiperen op veranderende uitdagingen en contexten?
- Welke indicatoren worden geformuleerd om de mate van in- en uitsluiting van de relevante groepen te kunnen evalueren? Hoe worden deze indicatoren geformuleerd?
- Op welke manier wordt rekening gehouden met het verzamelen van data over interventies en de impact die dat heeft op doelgroepen die onderdeel uitmaken van diversiteitsdimensies die elkaar kruisen?
- Op welke manier maken de getroffen groepen van de problematiek zelf onderdeel uit van de monitoring en evaluatiecyclus van het beleid?
- Op welke manier zal monitoring plaatsvinden en de evaluatie van interventies worden geëvalueerd?

Cartoon: Ontstaansgeschiedenis 'intersectionaliteit'

In 1989 is het concept 'intersectionaliteit' in die termen geïntroduceerd. In deze cartoon wordt die ontstaansgeschiedenis geschetst.



In 1989 analyseerde de Amerikaanse rechtsgeleerde en burgerrechtenactivist, Kimberlé Crenshaw, onder andere de zaak *DeGraffenreid v. General Motors*. In deze zaak hadden vijf zwarte vrouwen General Motors (GM) aangeklaagd vanwege discriminatie op basis van ras én sekse.



In die zaak kwam aan het licht dat GM voor 1964 geen zwarte vrouwen aannam. En zwarte vrouwen die ná 1970 waren aangenomen, waren bij een bezuinigingsronde ontslagen.



GM reageerde op deze claim dat er geen sprake was van racisme, want er werkten zwarte mensen bij GM. Ook was er geen sprake van seksisme, want er werkten vrouwen bij GM. Echter, de realiteit was dat enkel zwarte mannen en witte vrouwen werken bij GM.



De zaak werd door het gerechtshof afgewezen, omdat de wet burgers alleen beschermde tegen discriminatie op basis van óf sekse óf ras; dus geen combinatie van beide.

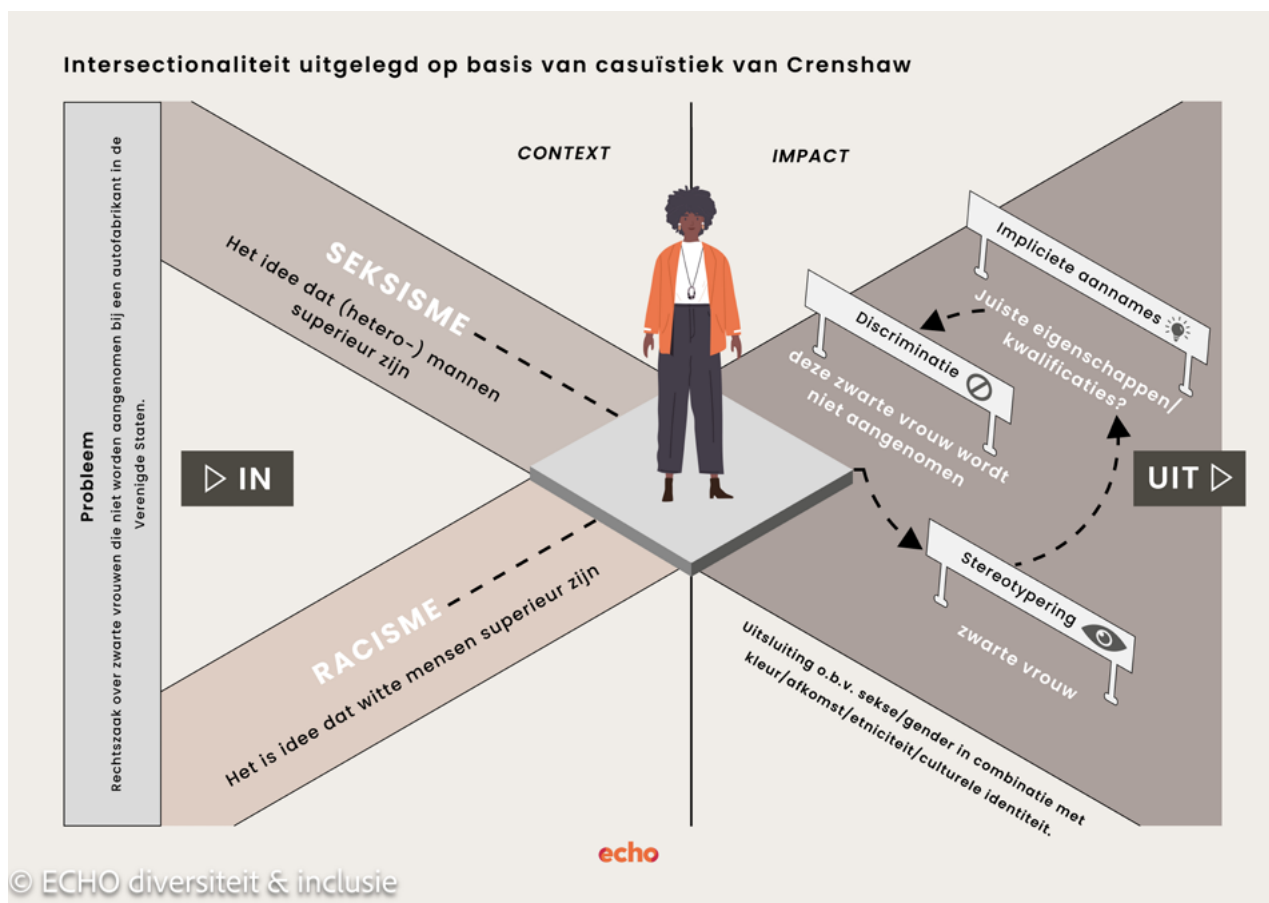


Crenshaw concludeerde dat zwarte vrouwen zowel bij GM als binnen het rechtssysteem aanliepen tegen uitsluiting, namelijk een gecombineerde vorm van racisme én seksisme.



In 1989 publiceerde Crenshaw haar onderzoek. Zij bedacht de term 'intersectionaliteit', om woorden te kunnen geven aan het (h)erkennen van gecombineerde vormen van uitsluiting en privilege.

Professor Crenshaw heeft met het concept 'intersectionaliteit' vanaf 1989 een belangrijke bijdrage geleverd aan het bepleiten van de noodzaak voor een meer holistische benadering van sociale ongelijkheid en rechtvaardigheid, zowel in de juridische als in de academische context. Onderstaande figuur schetst wat professor Crenshaw heeft bedoeld met 'intersectionaliteit'.



Figuur 1: Intersectionaliteit uitgelegd op basis van casuïstiek van Crenshaw

Casuïstiek

Naast de discriminatiezaken van Crenshaw, kan deze lens van intersectionaliteit ook bij andere vraagstukken van belang zijn. Om daar inzicht in te verschaffen heeft ECHO verschillende (beleids) casussen uitgewerkt vanuit deze intersectionele lens. Hiervoor zijn per casus enkele vragen uit het handelingskader intersectionaliteit uitgewerkt, om een gevoel te krijgen bij hoe de vragen uit het handelingskader kunnen worden ingevuld. De nummers linksboven de vragen corresponderen met de stappen uit het handelingskader. Ook is iedere casus gekoppeld aan een infographic met wat beknopte informatie en context. Deze infographic heeft als doel om te laten zien wat de meerwaarde kan zijn van intersectionaliteit in de beleidscyclus.

Casus 1: Armoede onder ouderen



“Wat weet je al over het probleem op basis van data, onderzoek en informatie?”

CBS: Ouderen met een niet-westerse migratieachtergrond hebben **een tot wel tien keer hogere kans** om in armoede te leven dan ouderen zonder migratieachtergrond.



“Wat zeggen burgers/organisaties/gemeenschappen zelf over wat de problematiek is?”

Belangenbehartigers, vrijwilligersorganisaties en onderzoekers noemen o.a. de volgende oorzaken:

AOW

- **AOW-gat** is als hoofdoorzaak benoemd. Eerstegeneratie migranten hebben een AOW-hiaat omdat zij niet altijd in Nederland hebben gewoond;
- Vooral niet-westerse migrantenouderen bouwden een **beperkt aanvullend pensioen** op, omdat:
 - hun werkgevers vaker geen premie afdroegen, of omdat zij in sectoren werkten waarin dat niet verplicht was;
 - zij hebben een lagere participatiegraad op de arbeidsmarkt;
 - er vaker maar één kostwinner is in niet-westerse huishoudens;
 - zij vaker arbeidsongeschikt of bijstandsafhankelijk zijn;
 - zij vaker minder verdienen. Zij werkten vaker in een lager segment van de arbeidsmarkt door een combinatie van factoren zoals taalproblemen, opleidingsverschillen, diploma's die hier niet erkend worden, of discriminatie.



VERMOGEN

- De grootste spaarpot die mensen hebben opgebouwd is vaak een (grotendeels) afbetaalde eigen woning, die bij verkoop gebruikt kan worden als (extra) pensioen. Migrantenouderen zijn echter een stuk minder vaak woningbezitters.



- Hoog **niet gebruik van aanvullende voorzieningen**, zoals Aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO), door o.a.:
 - ontoegankelijkheid van het aanvragen (taalbarriere, culturele verschillen, digitale vaardigheden);
 - bepaalde voorwaarden, zoals max. 13 weken in het buitenland en niet meer dan €6120 vermogen per jaar, zijn afschrikwekkend voor ouderen die voor langere perioden in hun land van herkomst willen verblijven en zij die daar een huis hebben.



- Veel van de migrantenouderen wonen in **slecht geïsoleerde sociale huurwoningen**, waardoor de stijgende energieprijzen extra hard aankomen;



- Door een combinatie van specifieke gezondheidsrisico's, zoals oude leeftijd, stress als gevolg van migratie, én marginalisatie, heeft een flink deel van hen meer gezondheidsproblemen dan Nederlandse ouderen --> Hogere zorgkosten

3

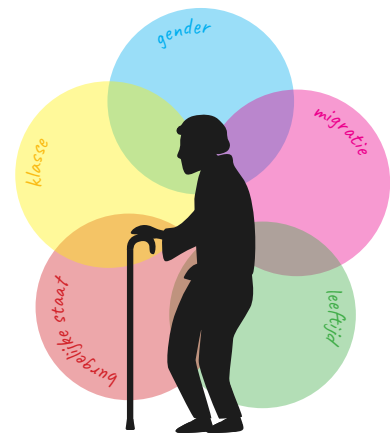


“Welke (al dan niet overlappende) identiteitskenmerken maken mensen mogelijk het meest kwetsbaar voor de problematiek die wordt bekeken?”

Gepensioneerden die:

- na hun 16e levensjaar in Nederland zijn komen leven
- en/of een niet-westerse migratieachtergrond hebben
- en/of voornamelijk geen, deeltijd, praktisch, ongeschoold en/of laagbetaald hebben gedaan. Bijvoorbeeld wegens gastarbeiderswerk, discriminatie op de arbeidsmarkt, of omdat diploma's uit land van herkomst niet erkend worden.
- en/of geen/weinig vermogen hebben
- en/of de Nederlandse taal minder machtig zijn

Daarnaast zouden mogelijk mensen die afhankelijk zijn van een laag pensioen van hun partner (bijv. vrouwen) of alleenstaand zijn extra kwetsbaar kunnen zijn.



Infographic 1: Armoede onder ouderen

In dit voorbeeld is een uitwerking opgenomen over hoe je vanuit een intersectionele lens kunt kijken naar het oplossen van vraagstukken t.a.v. armoede onder ouderen. Belangrijk is dat dit door ECHO is ontwikkeld op basis van artikelen, wetenschappelijk onderzoek, beleidsonderzoek en/of -rapportages. Dit laat zien wat de meerwaarde zou kunnen zijn van een intersectionele blik in beleidsontwikkeling en -uitvoering.



Probleem constatering

Met name migrantenouderen hebben geen volledige AOW opgebouwd.

Aangedragen oplossing

Sociaal vangnet voor ouderen met onvoldedige AOW.



Vormgegeven oplossing door overheid



- Ouderen met onvoldoende aanvullend pensioen komen mogelijk in aanmerking voor AIO.
- Eenmalig bedrag voor sommige Surinaams-Nederlandse ouderen (€5000).

Onderzoek naar problematiek:

Niet-westerse migrantenouderen leven véél vaker onder de armoedegrens (40%) dan Nederlandse ouderen (3%). Door o.a.:

- AOW-gat;
- Laag aanvullend pensioen opgebouwd;
- Hoog niet-gebruik AIO;
- Bezitten minder vaak een eigen woning en spaargeld;
- Hogere zorgkosten en energiekosten.



Zichtbaar geworden onjuiste aannames in het beleid

- Huidige regeling AIO is voldoende om het AOW-gat op te vullen;
- De voorwaarden en de aanvraagprocedure van de AIO werken voor iedereen die AIO nodig heeft;
- Ongelijkwaardigheid op de arbeidsmarkt, in de zorg en andere sectoren heeft geen significant doorwerkend effect op de bestaanszekerheid van migrantenouderen;
- Eenmalig bedrag voor één groep migrantenouderen is voldoende compensatie.
- Er zijn geen migrantenouderen die extra uitsluiting ervaren in deze problematiek (e.g. vrouwen, alleenstaanden, mensen die Nederlands minder machtig zijn, etc.)

Voorbeelden van aanbevelingen o.b.v. deze analyse:

- Versoepeling van de voorwaarden AIO, aanvraag vereenvoudigen en veranderingen onder de aandacht brengen.
- Onderzoek doen naar hoe andere landen AOW inrichten (bijv. hoe lang opbouwtermijn is) --> AOW herevalueren
- Om probleem verder te monitoren: intersectioneel onderzoek doen naar impact van het armoedebeleid op verschillende groepen migrantenouderen langs meerdere (overlappende) identiteitsdimensies.



Monitoring en evaluatie

Casus 2: Toegankelijkheid van de cultuursector



"Welke (al dan niet overlappende) identiteitskenmerken maken mensen mogelijk het meest kwetsbaar voor de problematiek die wordt bekeken?"



Woonplaats:

- Mensen die in regio's wonen waarin het cultuuraanbod niet aansluit op hun behoeftes als bezoeker of maker ervaren fysieke ontoegankelijkheid tot cultuur. Met name mensen buiten de Randstad en grote steden hebben hiermee te maken.
- Naast een gebrek aan fysieke ontoegankelijkheid hebben (jonge) makers op basis van waar zij wonen ook te maken met een gebrek aan financiële middelen om zichzelf te ontwikkelen. Makers buiten de Randstad maken minder kans op Rijkssubsidies en zijn dus kwetsbaarder voor gemeentelijke bezuinigingen.



Kunstvorm/discipline, klasse en migratieachtergrond:

- Makers en mensen die geïnteresseerd zijn in kunst- en cultuurvormen die buiten de traditionele kunstvorming vallen, zijn kwetsbaarder in de context van deze problematiek. Denk aan hiphop, musical, popmuziek en jazz, circustheater, fotografie, mode, spoken word, graphic novels, gamedesign en interdisciplinaire vormen. Deze vormen krijgen in het huidige stelsel minder makkelijk financiering en dus minder gelijkwaardige erkenning.
- Mensen die Westerse, klassieke, disciplinaire kunst niet vanuit huis en omgeving hebben meegekregen, bijvoorbeeld wegens hun sociaal-economische of culturele achtergrond, worden zo eerder benadeeld in deze problematiek.
- Uit onderzoek van [Boston-Mammah \(2017\)](#), docent aan een hbo kunstopleiding, komt naar voren dat 'het dominante cultureel kapitaal' veel beter wordt erkend door de opleiding. Daaruit wordt geconcludeerd dat onder meer Zwarte studenten en studenten van kleur minder kans maken om geselecteerd te worden voor kunstvakopleidingen.



Ervaring en arbeidsvorm:

- Amateurs, zelfstandigen, jonge makers en grassroots (jongeren)organisaties hebben in het bijzonder vaker beperktere kansen om subsidie te krijgen, deels omwille van ingewikkelde procedures en eisen.
- Dit wisselt overigens ook per regio, (inter-)discipline of culturele loopbaan.
- Zo hebben deze groepen minder mogelijkheden om hun talenten te ontwikkelen en daarin begeleiding te krijgen.
- Ook zijn zij kwetsbaarder voor slechte/onzekere arbeidsomstandigheden door hoge concurrentie en/of hun afhankelijkheid van gevestigde instellingen.

Inkomen:



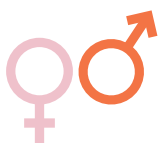
- Mensen met een kleine portemonnee ervaren mogelijk meer financiële barrières wat betreft toegang tot cultuur.
- In het schoolonderwijs is cultuur nog altijd onvoldoende onderdeel van onderwijsprogramma's. Ook zijn buitenschoolse educatieve voorzieningen niet overal en voor iedereen betaalbaar. Dit maakt dat kinderen/jongeren uit lage inkomensgezinnen minder toegang hebben tot cultuur:

Functiebeperking:



- Mensen met een fysieke, mentale of sociale beperking ervaren meer barrières wat betreft toegang tot cultuur.
- Belangrijk om te erkennen is dat het hierbij gaat om een zeer heterogene groep die verschillende beperkingen en barrières ervaren. Het gaat bijvoorbeeld om slechtziende, slechthorende, dove of blinde bezoekers, rolstoelgebruikers, mensen met een (licht) verstandelijke beperking, mensen met een psychische kwetsbaarheid, mensen met verschillende vormen van neurodiversiteit, mensen met een chronische ziekte, en mensen die een combinatie van dergelijke beperkingen en andere benadeelde identiteitskenmerken ervaren.

Gender:



Onderzoek van Mama Cash over de periode 2017-2020 toont zeer lage percentages vrouwen in de kunstwereld. In de meeste disciplines is nog geen vijfde van de kunstenaars vrouw. Vrouwen zijn wel in de meerderheid op kunstacademies. Media spreken daarom ook vaker over seksisme in de kunst- en cultuursector, in verschillende termen zoals (seksueel) grensoverschrijdend gedrag, machtsmisbruik, intimidatie en genderongelijkheid. Deze vormen van uitsluiting kunnen vrouwen extra kwetsbaar maken in de problematiek.

Als laatste, mensen die onderdeel uitmaken van meerdere bovengenoemde groepen tegelijkertijd kunnen daarom ook op verschillende vlakken tegelijkertijd aanlopen tegen de ontoegankelijkheid van de kunst en cultuursector.



Infographic 2: Toegankelijkheid van de cultuursector

In dit voorbeeld is een uitwerking opgenomen over hoe je vanuit een intersectionele lens kunt kijken naar het oplossen van vraagstukken t.a.v. toegankelijkheid van de cultuursector. Belangrijk is dat dit door ECHO is ontwikkeld op basis van artikelen, wetenschappelijk onderzoek, beleidsonderzoek en/of -rapportages. Dit laat zien wat de meerwaarde zou kunnen zijn van een intersectionele blik in beleidsontwikkeling en -uitvoering.



Probleem constatering

Het cultuurstelsel is niet voldoende toegankelijk voor iedereen.



Aangedragen oplossing

Instellingen aansporen tot diversiteit en inclusie.



Vormgegeven oplossing door overheid

- [Code Diversiteit & Inclusie](#)
- [Toegankelijkheidsvoorschriften](#)
- [Programma's](#) Onbeperkt Meedoen, OCW Programma tegen Discriminatie en Racisme, en cultuurparticipatie

Onderzoek naar problematiek

Door inbreng van honderden makers uit de gehele sector heeft de Raad voor Cultuur o.a. het volgende geconstateerd:

- Smalle definitie van kunst in subsidiestelsel en kunstopleidingen waarin de focus te nauw ligt op traditionele (disciplinaire) kunstvormen;
- Er is een te grote focus op het professionele deel van de sector en er zijn te scherpe breuklijnen tussen 'professional', 'amateur', 'hobbyist' en 'bezoeker'.
- Rijksfinanciering komt vooral terecht bij gevestigde cultuurinstellingen in de Randstad;
- Bepaalde burgers, makers en organisaties worden vaker uitgesloten van de cultuursector door deze en andere verschillende factoren (zie voorgaande pagina's).

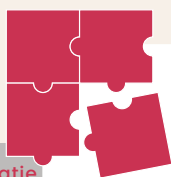


Zichtbaar geworden aannames

- Idee dat kunst/cultuur objectief bepaald en gewaardeerd kan worden;
- Kunst/cultuur bedrijven wordt alleen aangeleerd via traditionele instellingen;
- Iedereen heeft dezelfde kansen om kunst/cultuur te bedrijven en te beleven, ongeacht woonplaats, klasse, beperking, kleur, gender, ervaring of kunstvorm.

Voorbeelden van aanbevelingen o.b.v. deze analyse

Implementatie advies Raad voor Cultuur op Rijksniveau doorvoeren (herstructurering Rijksfinanciering, aanvraagproces cultuursubsidies toegankelijker maken, bredere definitie van kunst hanteren, etc.).



Monitoring en evaluatie

Casus 3: Ongelijke kansen bij selectie van studenten



“Wat weet je al over het probleem op basis van data, onderzoek en informatie?”

- De representativiteit van de studentenpopulatie van o.a. universitaire medische opleidingen is afgenomen tijdens de verschuiving van gewogen loting naar volledige selectie.
- Uit kwantitatief intersectioneel [onderzoek](#) blijkt dat bepaalde (al dan niet overlappende) identiteitskenmerken maakt dat sommige studenten minder kans maken op een plek bij een numerus fixus opleiding. Hoe groot de kansen precies zijn voor studenten met een bepaalde combinatie aan identiteitskenmerken, hangt af van het type opleiding. Over het algemeen geldt dat kandidaten minder kans maken om te worden toegelaten, als:
 - Zij ouders hebben met een lagere sociaaleconomische status;
 - Zij geen ouders hebben die zelf ook werkzaam zijn in het medische veld (in het geval van een medische opleiding);
 - Zij een (niet-westerse) migratieachtergrond hebben.
- Zij hebben vaker een [achterstand](#) in startpositie bij de selectie t.o.v. andere leerlingen. Dit heeft er o.a. mee te maken doordat zij niet beschikken over het financieel en cultureel/sociaal kapitaal dat kan helpen bij voorbereiding op de selectie, zoals geld voor bijles/selectie-coaching, of bijvoorbeeld een netwerk en ouders met ervaring in het vakgebied.
- Het probleem van ondervertegenwoordiging in de studentenpopulatie en bepaalde populaties (zorg)professionals wordt niet primair veroorzaakt door de invoering van decentrale selectie, maar hierdoor wel **vergroott**.



“Welke bestaande goede voorbeelden en methodologieën bestaan er al om de problematiek op te kunnen lossen?”



Loting lost het probleem van ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen niet op. De kandidatenpool waaruit kan worden geselecteerd is bij voorbaat al niet representatief. De kansenongelijkheid op weg naar de selectie, zelfselectie en zelfsortering vormen al barrières om ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen tegen te gaan. Onderzoekers en professionals die zich met dit thema bezighouden bevelen daarom **contextualized admissions** aan. Dit is een intersectionele selectiemethode die in andere landen succesvol wordt toegepast en ook in Nederland [draagvlak](#) heeft. In deze methode worden de resultaten die een kandidaat behaald heeft, of het nu gaat om bijvoorbeeld een cijfergemiddelde op de middelbare school of de score op een toelatingstoets, geplaatst in de context waarin ze zijn behaald. Zo kunnen bijvoorbeeld de prestaties van leerlingen die in armoede zijn opgegroeid, beter op waarde worden geschat.

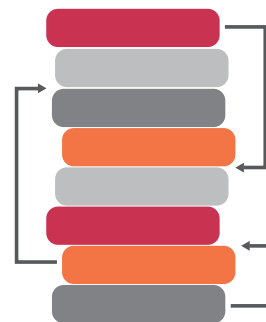
“Start > Welke combinaties van beleid, praktijken, wetten of voorwaarden moeten worden ontwikkeld om de problematiek op te lossen?”

Contextualized admissions is wettelijk nu niet toegestaan in Nederland. Daarom is het van belang om te kijken welke mogelijkheden er zijn voor wettelijke verankering van contextualized admissions.



“Continueren > Welk beleid, welke praktijken, wetten of voorwaarden moeten worden gecontinueerd om de problematiek te verhelpen?”

Universiteiten en hogescholen aanmoedigen selectieprocedures kritisch te evalueren en te herontwerpen, a.h.v. bijv. het [Handboek Selectie Hoger Onderwijs](#). Hierbij is het onder andere belangrijk om in de selectie ook meer waardering te geven aan het sociaal/cultureel kapitaal dat ondervertegenwoordigde kandidaten bezitten. Zo is bijvoorbeeld het hebben van kennis over verschillende talen, culturen, of financiële posities van patiënten waardevol voor het leveren van passende zorg. Het is goed als dit wordt meegewogen in het proces van de evaluatie en het herinrichten van de selectieprocedure.



Infographic 3: Ongelijke kansen bij selectie van studenten

In dit voorbeeld is een uitwerking opgenomen over hoe je vanuit een intersectionele lens kunt kijken naar het oplossen van vraagstukken t.a.v. ongelijke kansen bij selectie van studenten. Belangrijk is dat dit door ECHO is ontwikkeld op basis van artikelen, wetenschappelijk onderzoek, beleidsonderzoek en/of -rapportages. Dit laat zien wat de meerwaarde zou kunnen zijn van een intersectionele blik in beleidsontwikkeling en -uitvoering.



Probleem constatering

- Kansengelijkheid bij selectie numerus fixus opleidingen.
- Ondervertegenwoordiging van bepaalde groepen studenten.

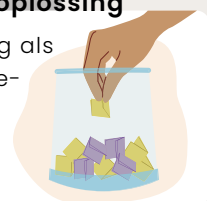
Vormgegeven oplossing door overheid

Wetwijziging (2023) --> Naast volledige selectie kunnen hogescholen en universiteiten weer gebruik gaan maken van loting bij de selectie.



Aangedragen oplossing

(Gewogen) loting als objectief selectie-instrument.



Onderzoek naar problematiek

- Met name kandidaten met een lage SES en/of een niet-westerse migratieachtergrond maken minder kans op toelating bij selectie.
- Door kansengelijkheid in het primair en voortgezet onderwijs, en zelfselectie/zelfsortering, is de kandidatenpool voor de selectie/loting niet representatief. Daarom leidt loting niet tot meer representativiteit.
- Studenten met een achtergestelde startpositie excelleren als zij zich thuisvoelen op een vervolgopleiding.



Voorbeelden van aanbevelingen o.b.v. deze analyse

- Instellingen selectieprocedures kritisch laten evalueren en herontwerpen, waarin ook diverse vormen van sociaal/cultureel kapitaal worden erkend.
- *Contextualized admissions* wettelijk gezien mogelijk maken en invoeren.

Zichtbaar geworden aannames

- Het idee dat kandidaten een gelijke startpositie hebben.
- Het idee dat de kandidatenpool divers en representatief is.
- Loten leidt tot meer representativiteit.
- Door de huidige selectieprocedure krijg je de beste kandidaten.
- Mensen met een lage SES en/of niet-westerse migratieachtergrond hebben minder (relevant) sociaal/cultureel kapitaal.

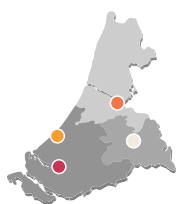
Monitoring en evaluatie

Casus 4: Lerarentekort

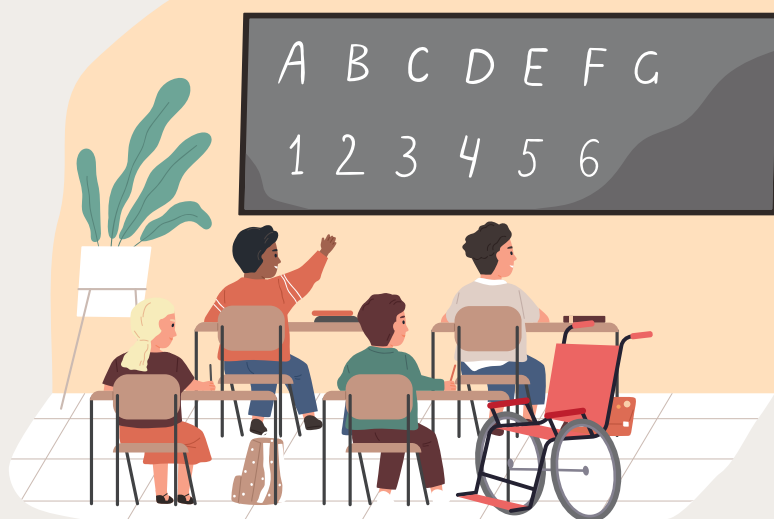


"Waar speelt het probleem zich af?"

1 x 10	4 x 10
2 x 10	5 x 10
3 x 10	6 x 10



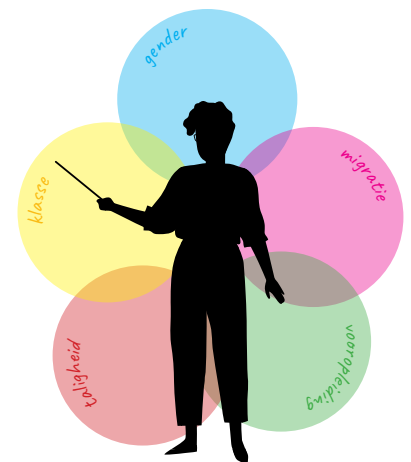
- **Sectoren:** De lerarentekorten en de problemen naar aanleiding van deze tekorten, zijn het grootste in het primair onderwijs. Daarnaast hebben ook het voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs en het speciaal onderwijs veel last van de tekorten.
- **Regio's:** Overal in Nederland zijn de lerarentekorten voelbaar, maar vooral scholen in steden en de Randstad hebben grote moeite om voldoende goede leraren voor de klas te krijgen en te behouden.
 - Binnen de steden hebben vooral scholen met een zwaarder schoolgewicht vaker te kampen met lerarentekorten. De schoolweging heeft betrekking op de kenmerken van de leerlingenpopulatie van een school. Hoe hoger de schoolweging is, hoe complexer de leerlingpopulatie en hoe groter de risico's op achterstand zijn. De schoolweging wordt bepaald op basis van indicatoren waaronder het opleidingsniveau van ouders, het land van herkomst van ouders, of ouders in de schuldsanering zitten, de verblijfsduur van de moeder in Nederland en het gemiddelde opleidingsniveau van de moeders van de leerlingen op de school.
- **Specifieke vakken:** In het voortgezet onderwijs concentreert het lerarentekort zich op sommige plekken rondom bepaalde vakken. Dit betreft bijvoorbeeld vakken zoals Scheikunde, Natuurkunde, Klassieke Talen en Frans. De behoefte aan leraren voor deze zogenoemde tekortvakken is zeer dringend.
- **Specifieke groepen:** Het aantrekken en behouden van divers talent is een struikelblok. Dit heeft vooral betrekking op mannen, culturele diversiteit en mensen met een mbo-vooropleiding. Daardoor blijven belangrijke bronnen van talent nog veelal onbenut, die essentieel zijn in de context van de aanpak van het lerarentekort.



In de context van het lerarentekort spelen verschillende uitdagingen tegelijkertijd een rol. Uit onderzoek weten we dat de lerarentekorten verschillende oorzaken kennen:

1. De maatregelen die zijn ontwikkeld om instroom en behoud te bevorderen van mannelijke studenten en studenten met een niet-westerse migratieachtergrond, hebben te weinig succes geboekt. Dit betreft vooral maatregelen die zijn gericht op het verbeteren van de status van het beroep van leerkracht. Het beroep van leerkracht heeft een hardnekkig negatief imago, wat deels ook is veroorzaakt door mediarepresentatie.
2. De verplichte instaptoetsen en reken- en taaltoetsen gedurende de pabo-opleiding hebben een afschrikwekkend effect. Dit werkt zelfselectie in de hand voor specifieke groepen, bijvoorbeeld voor studenten met een mbo-vooropleiding en studenten met een niet-westerse achtergrond.
3. Er is een grote oververtegenwoordiging van witte vrouwen, vooral in het primair onderwijs. Dit heeft als effect gehad: verminderde status van het beroep, een gebrek aan rolmodellen en vermindering van het thuisgevoel in het onderwijs voor mannen en mensen met een niet-westerse migratieachtergrond.
4. De problematiek omtrent het lerarentekort is urgenter bij scholen met een zwaarder schoolgewicht. Met name witte docenten willen minder vaak werken bij scholen met een zwaarder schoolgewicht, in vergelijking met docenten met een niet-westerse migratieachtergrond. Het Centraal Bureau berekent de schoolweging van een school op basis van:
 - opleidingsniveau van ouders;
 - het gemiddelde opleidingsniveau van alle moeders op school;
 - het land van herkomst van ouders;
 - de verblijfsduur van de moeder in Nederland; en
 - of ouders in de schuldsanering zitten.

Vormen van institutionele uitsluiting die daarom mogelijk gelijktijdig een rol kunnen spelen in de context van dit probleem, zijn seksisme, racisme, klassisme en discriminatie op basis van vooropleiding of taligheid.



Infographic 4: Lerarentekort

In dit voorbeeld is een uitwerking opgenomen over hoe je vanuit een intersectionele lens kunt kijken naar het oplossen van vraagstukken t.a.v. Lerarentekort. Belangrijk is dat dit door ECHO is ontwikkeld op basis van artikelen, wetenschappelijk onderzoek, beleidsonderzoek en/of -rapportages. Dit laat zien wat de meerwaarde zou kunnen zijn van een intersectionele blik in beleidsontwikkeling en -uitvoering.

Probleem constatering

- De status van het lerarenberoep is afgenomen met een lerarentekort als gevolg.
- Het lerarentekort is groter bij scholen met een zwaarder schoolgewicht.



Aangedragen oplossing

- O.a. maatwerk aanbieden, onderwijs herindelen, digitale middelen inzetten, vakleerkrachten inzetten en zij-instroom trajecten aanbieden
- Verhoging salarissen, het gelijktrekken van PO/VO salarissen.
- Arbeidsmarkttoelage voor scholen met een zwaarder schoolgewicht.
- Regionale en stedelijke samenwerking faciliteren.

(Zie www.aanpaklerarentekort.nl)



Monitoring en evaluatie

Voorbeelden van aanbevelingen o.b.v. deze analyse

- Maak ruimte voor onderwijsvernieuwing mogelijk waarin eigenaarschap en professionalisering meer plek krijgt.
- Ontwikkel een campagne met en voor leraren uit aandachtsgroepen.
- Creëer meer aandacht voor, werk aan kennis over en het ontwikkelen van interventies om diversiteit en inclusie te bevorderen en discriminatie tegen te gaan in het onderwijs en (in aanloop naar) de lerarenopleidingen.



Onderzoek naar problematiek

- Beeldvorming is hardnekkig, de status van het lerarenberoep is niet genoeg verbeterd.
- Eigenaarschap en professionalisering voor leraren wordt onvoldoende gestimuleerd.
- Het gebrek aan rolmodellen en thuisgevoel draagt bij aan lagere instroom en behoud van mannen en mensen met een niet-westerse migratieachtergrond.
- Witte leraren hebben meer de voorkeur voor het werken bij scholen met een lager schoolgewicht, dan leraren met een niet-westerse migratieachtergrond.



Zichtbaar geworden aannames

- Er zijn aannames gedaan over wat er nodig is om de status van het lerarenberoep te verbeteren. De verminderde status heeft met verschillende factoren te maken, waaronder loon, salaris en arbeidsvoorwaarden – maar dat is niet het enige.
- De lerarenopleiding en het lerarenberoep wordt door verschillende groepen verschillend beleefd.



Casus 5: HPV-preventie in Nederland



"Is het in de loop van tijd veranderd welke burgers/ groepen/ instituties/ organisaties privileges of kwetsbaarheid ervaren in deze kwesties? Zo ja, waarom is dat veranderd?"

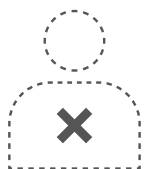
Ja, in de loop van de tijd is veranderd welke groepen kwetsbaarheid ervaren in deze kwestie. In dit antwoord wordt ter illustratie op twee groepen ingezoomd, maar er zijn daarnaast nog andere groepen op verschillende manieren geraakt.

Ten aanzien van mannen:



- Tweemaal zoveel mannen als vrouwen lopen (HPV-gerelateerde vormen van) mond- en/of keelholtekanker op. Vooral mannen onder de 60 jaar hebben een verhoogd risico.
- Mannen die seks hebben met mannen lopen meer risico op anuskanker. Deze HPV-gerelateerde vorm van kanker komt bij hen ongeveer even vaak voor als baarmoederhalskanker onder volwassen vrouwen in Nederland.
- Door vroege feminisering van het HPV-virus is het nu minder algemeen bekend dat mannen ook HPV-gerelateerde vormen van kanker kunnen krijgen. Hierdoor blijft het aantal jongens dat de vaccinatie haalt vooralsnog achter.

Ten aanzien van Somalische gemeenschappen in Nederland:



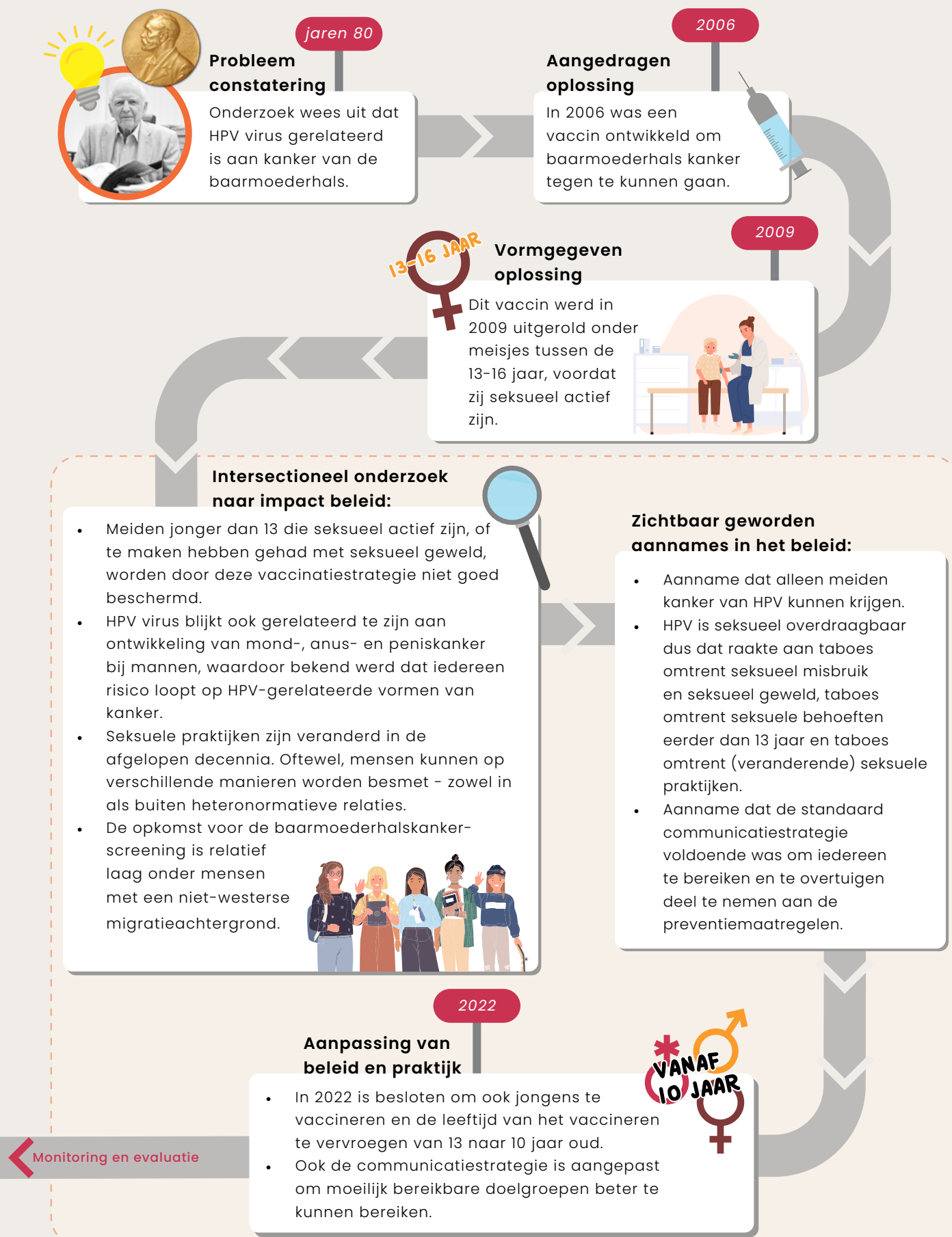
- De opkomst voor de HPV-vaccinatie en baarmoederhalskankerscreening is sowieso relatief lager onder groepen mensen met een niet-westerse migratieachtergrond.
- Redenen om niet deel te nemen aan HPV-vaccinatie en preventieve zorg voor Somalische Nederlanders zijn bijvoorbeeld geweest:
 - Wantrouwen in het Nederlandse zorgsysteem;
 - Schaamte om deel te nemen aan screening vanwege het feit dat veel vrouwen besneden waren. In het bijzonder was dit een obstakel als zij naar een mannelijke, niet-islamitische arts moesten;
 - Veel moeders gingen ervan uit dat hun dochters geen seks voor het huwelijk zouden hebben;
 - Ook werd vaak niet overwogen dat voor jongens uit de gemeenschap andere seksuele normen golden, met als consequentie: mogelijke HPV-besmetting van jonge Somalisch-Nederlandse vrouwen door hun eigen mannelijke partner;
 - Het zoeken naar informatie en nemen van beslissingen werd veelal gedaan in het informele circuit, via mensen die vertrouwd werden. Nederlandse brochures over HPV bleken daarom niet effectief.



Zo wordt bijvoorbeeld duidelijk dat er aannames zijn gedaan over HPV als 'gefeminiseerd' virus, wat ook sterk heteronormatief geïnformeerd was. Dit heeft ertoe geleid dat de urgentie omtrent HPV-preventie van specifieke aandachtsgroepen is verschoven van meiden, naar alle kinderen.

Infographic 5: HPV-preventie in Nederland

In dit voorbeeld is een uitwerking opgenomen over hoe je vanuit een intersectionele lens kunt kijken naar HPV-preventie beleid. Deze uitgewerkte casus is gebaseerd op intersectioneel onderzoek en laat zien wat de meerwaarde is van een intersectionele blik in onderzoek, beleidsontwikkeling en -uitvoering.



Zelf aan de slag met intersectionaliteit

Hoe kan ik zelf aan de slag met het handelingskader?

1. Identificeer een actueel beleidsprobleem waarin mogelijk sprake kan zijn ongelijkwaardigheid tussen en/of binnen groepen. Dit kan gaan om ongelijkwaardigheid veroorzaakt door andere systemen in de samenleving, en/of om ongelijkwaardigheid die (deels) door huidig beleid wordt veroorzaakt. Kies een casus waar je al enige kennis over hebt.
2. Maak gebruik van het sjabloon waarmee je het handelingskader zelf in kan vullen: [Zelf toepassen van intersectionaliteit in beleid - Aan de slag met intersectionaliteit in beleid: een sjabloon \(deel 4\)](#).
3. Verzamel aan de hand van de vragen alle benodigde informatie die je nog niet hebt, maar wel nodig hebt om de vragen te kunnen beantwoorden. Raadpleeg (intersectioneel) onderzoek, artikelen, collega's, ervaringsdeskundigen, organisaties, etc.
4. Is de informatie die je nodig hebt om de analyse te doen er (nog) niet? Dan kan een mooie vervolgstap zijn om bijvoorbeeld (intersectioneel) onderzoek uit te zetten of om diverse belanghebbenden (beter) te betrekken in beleidsontwikkeling.

Als ik zelf met het handelingskader aan de slag ga, moet ik dan alle vragen beantwoorden?

- Niet alle vragen uit het handelingskader moeten per se beantwoord worden om tot een goede analyse te komen.
- De vragen hoeven ook niet chronologisch ingevuld te worden. Het kan soms fijn zijn om tussen vragen te springen.
- Het is ook niet erg als je het antwoord op een vraag niet weet. Het niet kunnen invullen van een vraag kan juist aanleiding zijn om actief naar meer informatie op zoek te gaan, (intersectioneel) onderzoek uit te zetten of om in gesprek te gaan met vertegenwoordigers van moeilijk zichtbare/bereikbare groepen.
- Het is wel belangrijk om onder andere te reflecteren op de vragen uit het Bewustwordingskader. Sla deze niet over. Dit zijn zelfreflectie vragen die intersectionaliteit onderscheiden van andere beleidsanalysemethodes. Met deze vragen kun je belangrijke blinde vlekken ondervangen.
- Er is ook geen juiste of onjuiste manier om het handelingskader in te vullen. Vul het handelingskader eens in met een collega en vergelijk hoe verschillend je antwoorden kunnen zijn. In gesprek met anderen worden blinde vlekken vaak nog zichtbaarder.

Concluderend:

Het handelingskader intersectionaliteit in beleid is bedoeld om een beter overzicht van het probleem te krijgen, inzicht te krijgen in de gelaagdheid van de impact op de bevolking, en om blinde vlekken (in het beleid en in jezelf) zichtbaar te maken. Zie het dit handelingskader in eerste instantie als een sparringpartner die kritische vragen stelt waarmee je vervolgstappen voor jezelf en de beleidsontwikkeling kan bepalen. Heel veel succes!

Waar kan ik meer informatie vinden over intersectionaliteit in beleid?

