

# *Deel II*

---

*Allochtonen in onderwijs  
en werk*



# VAN A TOT Z ACHTEROP DE ACHTERSTELLING VAN ALLOCHTONEN IN ONDERWIJS EN WERK

## *Hoofdstuk 6*

*Maarten Tielens  
Steunpunt WAV*

Al jaren stuurt Europa het werkgelegenheidsbeleid naar de doelstelling van zeventig werkenden per honderd inwoners op arbeidsleeftijd, de befaamde 70%-norm. Momenteel telt Vlaanderen 65 werkenden op de honderd inwoners. Het is genoegzaam bekend dat we de ruimte om de werkzaamheidsgraad te verhogen moeten zoeken bij de zogenaamde kansengroepen (allochtonen, personen met een arbeidshandicap, laaggeschoolden en ouderen) en vrouwen, waarvan de arbeidsdeelname relatief laag is. Die idee ligt aan de basis van doelstelling 5 van het Pact van Voorvoorde van november 2001. In de Beleidsnota Werk 2004-2009 herhaalt de minister van Werk, Onderwijs en Vorming die doelstelling: "De doelstelling is zeker ambitieus: tegen 2010 ligt de werkzaamheidsgraad zo dicht mogelijk bij de 70% en is de achterstand van vrouwen en van kansengroepen voor wat hun deelname aan het arbeidsproces betreft, grotendeels weggewerkt. Er worden door de Vlaamse overheid en de Vlaamse sociale partners al enkele jaren inspanningen geleverd om deze ambitieuze doelstelling waar te maken via het impulsbeleid van evenredige arbeidsdeelname en diversiteit, waarbij een brede mix van maatregelen en instrumenten wordt ingezet: structurele projecten van de sociale partners en de eigen organisaties van kansengroepen, diversiteitsplannen in sectoren, ondernemingen en instellingen en diversiteitsprojecten in de regio's" (Vandenbroucke, 2004a).

Dit jaar startte het Steunpunt WAV met de werking van thematische werkgroepen waarin onderzoekers en andere geïnteresseerden zich verenigen rond een welbepaald thema. Een van die themagroepen is de Themagroep Allochtonen. Dit tweede deel van het Jaarboek 'Allochtonen in onderwijs en werk' is het resultaat van de samenwerking in die Themagroep. We trachten een gedetailleerd inzicht te verwerven in de achtergestelde arbeidsmarktpositie van allochtonen en in de processen die daar achter liggen. We doen dat in twee blokken: het eerste blok bestaat uit drie hoofdstukken die op basis van statistieken de achterstelling van allochtonen op de arbeidsmarkt belichten. Het uitgangspunt is de etnostratificatietheorie. Verhoeven (2000) stelde vast dat allochtonen systematisch meer risico lopen om terecht te komen in minder gunstige segmenten van de arbeidsmarkt, met name in sectoren en banen die gekenmerkt worden door een hogere werkonzekerheid en slechtere ar-

beidsvoorwaarden en -omstandigen. In hoofdstuk 7 wordt het perspectief opengetrokken van de werkenden naar de totale bevolking (werkenden, werklozen en niet-beroepsactieven) en bekijken we of er sprake is van een socio-economische etnostratificatie, terwijl hoofdstuk 8 een diepgaande analyse serveert van de allochtone werkzoekende populatie in Vlaanderen aan de hand van VDAB-gegevens. Hoofdstuk 9 belicht de etnostratificatie op de loonmarkt en stelt de vraag of allochtonen en autochtonen in verschillende loonsegmenten zitten.

Een veel gehoorde verklaring voor de achtergestelde positie van allochtonen op de arbeidsmarkt is de achterstand op het vlak van onderwijs. Het decreet op de evenredige arbeidsmarktparticipatie geeft aan dat onderwijs een belangrijke rol speelt bij de beroepskeuze van jongeren en volwassenen en zo de arbeidsmarktkansen van mensen bepaalt. Het onderwijs heeft dan ook een dubbele opdracht: de talenten van jongeren maximaal ontplooiën en mogelijke hinderpalen wegwerken die een evenredige arbeidsmarktparticipatie in de weg staan. Het tweede blok bestaat daarom uit twee hoofdstukken die inzoomen op de situatie van allochtonen in het onderwijs. Hoofdstuk 10 bespreekt de vertraging en achterstand die allochtonen oplopen in het basiss- en secundair onderwijs, terwijl hoofdstuk 11 een licht werpt op de situatie in het universitaire onderwijs. Ook in het onderwijs lijkt sprake van een stratificatie naar etniciteit, hoewel het niet duidelijk is of het de etniciteit dan wel de socio-economische status is die het meest verantwoordelijk is voor de achterstand op school.

Tot slot overloopt het laatste hoofdstuk de kenmerken in het verleden, het heden en in de toekomst van het Vlaamse impulsbeleid van evenredige arbeidsdeelname en diversiteit.

## **1** *Wie is allochtoon?*

Wanneer we het over allochtonen hebben worden vaak verschillende termen door elkaar gebruikt zonder te definiëren over wie we het hebben. Een 'migrant' is nochtans niet noodzakelijk hetzelfde als een 'buitenlander', een 'etnische minderheid' of een 'vreemdeling'. We stuiten hier op een eerste probleem: het probleem van de definitie. We willen hier niet nagaan wat elke term precies betekent, maar we permitteren ons toch een kleine etymologische uitstap.

Een allochtoon is letterlijk iemand die uit een ander land afkomstig is. Het woord allochtoon vindt volgens het woordenboek van Dale zijn oorsprong in twee Griekse woorden 'allos' en 'chthōn': 'allos' staat voor 'anders' of 'vreemd' en 'chthōn' staat voor 'land', 'aarde'. Op het eerste

zicht lijkt dat een duidelijke en werkbare omschrijving. We nemen deze definitie als uitgangspunt om allochtonen af te bakenen. Wanneer we echter proberen te antwoorden op de vraag wie uit een ander land afkomstig is, komen we opnieuw in de problemen. Bedoelen we degenen die in een ander land zijn geboren? Of enkel degenen die in een ander land zijn getogen? Of ook personen die afstammen van personen die in een ander land zijn geboren en/of getogen?

In ieder geval zijn er vele definities mogelijk. Het begrip allochtoon blijft een rekbaar gegeven en de gebruikte afbakening kan de arbeidsmarktanalyse sterk beïnvloeden. Een simpel voorbeeld daarvan vinden we in de analyse van de evolutie van het aantal niet-werkende werkzoekenden. Bakenen we allochtonen af op basis van nationaliteit dan stellen we vast dat de werkloosheid bij niet-Europeanen minder sterk stijgt dan bij de Europeanen. Gebruiken we de etniciteit (herkomst) als criterium dan stellen we het tegenovergestelde vast.

 Hfdst. 8

Binnen het Vlaams Economisch en Sociaal Overlegcomité (VESOC) is er overeenstemming bereikt over de definitie van allochtonen in het kader van het gevoerde beleid van evenredige arbeidsdeelname en diversiteit. Volgens de VESOC-definitie is iemand allochtoon indien hij zelf geen nationaliteit uit een van de landen van Europese Economische Ruimte heeft of indien minstens één ouder of minstens twee grootouders een nationaliteit heeft van buiten de Europese Unie. Er is nog geen duidelijke uitspraak of de Europese Unie hier moet begrepen worden als de vijftien of de vijftieng lidstaten. Zolang de overgangsbepalingen inzake vrij verkeer van werknemers gelden voor de burgers uit de nieuwe lidstaten, blijft het de vraag of deze personen moeten worden beschouwd als EU- of niet-EU-burgers.

Deze definitie vertrekt dus vanuit het concept van nationaliteit. Daar valt natuurlijk iets over te zeggen. Nationaliteit valt namelijk niet samen met 'afkomst', denken we maar aan een genaturaliseerde Turk. Door de bepalingen in verband met de nationaliteit van de ouders en grootouders wordt de afkomst tot op zekere hoogte toch geïntegreerd in de definitie. Het belang hiervan blijkt uit hoofdstuk 7 waar geconcludeerd wordt dat het nationaliteitscriterium niet doorslaggevend is voor de (achtergestelde) socio-economische positie van personen, maar dat de herkomst zwaarder doorweegt.

 Hfdst. 7

Een werkbare definitie van allochtonen houdt ook in dat die op een of andere manier meetbaar is. Tot op heden wordt nergens de herkomst van personen geregistreerd. In het statistieklandschap zijn we in praktijk doorgaans aangewezen op het criterium van nationaliteit om allochtonen af te bakenen. In die zin lijkt de VESOC-definitie een werkbaar uitgangspunt en verdient ze zeker de poging om ze via administratieve bronnen proberen in te vullen.

De problemen met het definiëren en vervolgens het meten van allochtonen leiden ertoe dat bijna elk onderzoek haar eigen definitie hanteert. In dit deel van het Jaarboek is dat niet anders. Iedere onderzoeker is afhankelijk van de gegevens die hij of zij ter beschikking heeft en roeit met de rieten die hij of zij heeft. We hebben getracht in ieder hoofdstuk duidelijk te maken welk de gehanteerde definitie van een allochtoon is. Ook indien er verschillende termen als allochtoon, vreemdeling, nieuwe Belg en dergelijke door elkaar worden gebruikt, is het voor de lezer duidelijk gemaakt wie onder welke benaming valt.

## 2 *Allochtonen op de arbeidsmarkt*

In 1998 heeft Vlaanderen met het akkoord 'Tewerkstelling van allochtonen' van het Vlaams Economisch en Sociaal Overlegcomité (VESOC) het startschot gegeven voor een impulsbeleid met als maatschappelijke doelstelling de evenredige arbeidsdeelname van allochtonen. De evenredige participatie van kansengroepen, waaronder allochtonen, werd in 2001 concreter door het Pact van Vilvoorde, waarin de Vlaamse regering en de sociale partners de realisatie van de evenredige deelname beogen in 2010. In de gemeenschappelijke platformtekst van 3 december 2002 legden de overheid, sociale partners en eigen organisaties van allochtonen een groeiscenario vast om de achterstand van allochtonen op de arbeidsmarkt te verkleinen. Die doelstelling wordt vertaald in drie kwantificeerbare objectieven: een substantiële vermindering van de kloof in de werkzaamheidsgraad; het wegwerken van de oververtegenwoordiging in de werkloosheid; een evenredige kans tot aanwerving bij de invulling van vacatures (Lamberts e.a., 2005). Het decreet van 8 mei 2002 houdende de evenredige participatie op de arbeidsmarkt legde een juridische basis onder het Vlaamse EAD-beleid door de verplichting voor de overheid en intermediairen (VDAB, uitzendsector, derden, ...) om jaarlijks een actieplan en voortgangsrapport op te maken om de evenredige participatie te realiseren. Het decreet bepaalt ook dat de voortgang inzake het beleid ten aanzien van kansengroepen zichtbaar moet zijn en dat een systematische evaluatie van de arbeidsmarktsituatie van de kansengroepen vereist is. Dat een dergelijke 'monitoring' van de arbeidsmarktsituatie van allochtonen niet voor de hand ligt zal verderop duidelijk worden.

Verhoeven (2000) stelde vast dat er op de arbeidsmarkt sprake is van een etnostratificatie. Allochtonen zitten stevast in een minder gunstige positie op de arbeidsmarkt, met name in sectoren en jobs met een hoge werkonzekerheid en slechtere arbeidsomstandigheden en -voorwaarden. Het hoogste stratum (hoge jobzekerheid, hoge lonen, goede arbeidsomstandigheden) wordt bevolkt door de autochtonen en de mensen met een nationaliteit uit de buurlanden. Een tweede

stratum wordt bevolkt door de nieuwe Belgen (genaturaliseerden), de Italianen en Zuid-Europeanen en een restcategorie. Het laagste stratum wordt gevormd door de Marokkanen en de Turken.

In de studie van Verhoeven was het niet mogelijk om de nieuwe Belgen verder te detailleren naar herkomst. Een actualisering van de steekproef van Verhoeven door het Steunpunt WAV resulteerde in het 'Administratief databestand allochtonen op de arbeidsmarkt' en maakt deze verdere verfijning wel mogelijk. In het vorige Jaarboek werd reeds de sectorverdeling belicht van nieuwe Belgen en vreemdelingen (niet-Belgen). Daaruit bleek dat de nieuwe Belgen minder sterk geconcentreerd zijn in de zwakste sectoren zoals de landbouw, de horeca en de bouwsector. Ze hebben een gevarieerder activiteitenpallet dan de vreemdelingen (Tratsaert, 2004). Ook het Centrum voor Sociologisch Onderzoek van de K.U. Leuven beschikt over een administratief databestand waarin de herkomst van allochtonen is gekend. In hoofdstuk 9 wordt dieper ingegaan op de etnostratificatie op de loonmarkt en komen dezelfde strata naar voren. Loontrekken- den van Turkse, Marokkaanse of Afrikaanse herkomst behoren systematisch tot de slechtste verdienen- ders, met als uitschieter de Turkse vrouwen. De Noord- en West-Europeanen en de autochtone Belgen hebben de meest gunstige loonverdeling. Daartussen zitten de personen met Italiaanse, Zuid- en Oost-Europese roots. De Aziaten nemen een ambivalente positie in. De nieuwe Belgen kennen telkens een iets hoger loon dan de niet-Belgen.

Hfdst. 9

Hoofdstuk 7 van dit Jaarboek trekt het perspectief open van de personen die werken naar de totale bevolking en bekijkt de globale socio-economische positie van allochtonen (werkend, werkloos, niet-beroepsactief). We stellen vast dat allochtonen en autochtonen verschillende socio-economische posities bekleden en dat er hierin ook sprake is van een stratificatie.

Hfdst. 7

We zien dat de autochtonen steevast de beste socio-economische positie bekleden en die ook het best kunnen behouden: ze zijn vaker aan het werk, ze slagen er beter in hun baan te behouden en maken minder transitie van werk naar werkloosheid. De autochtonen worden op de voet gevolgd door personen van Europese herkomst, waarvan de nieuwe Belgen nog een klein stapje voor hebben op de vreemdelingen (niet-Belgen). Zeker personen uit West- en Noord-Europa sluiten erg nauw aan bij het socio-economisch profiel van autochtonen. Een derde stratum wordt bevolkt door personen afkomstig uit de niet-Europese landen, exclusief Turkije en Marokko. Het gaat voornamelijk om Afrikanen en Aziaten. Het laagste echelon wordt ingevuld door de Turken en Marokkanen. Op nagenoeg alle indicatoren scoren ze het zwakst: ze kennen het laagste aandeel werkenden, het hoogste aandeel werklozen, en als ze loontrekkend zijn is de kans groot dat ze die positie niet lang kunnen bestendigen. Nieuwe Belgen uit deze landen doen het vaak iets beter dan de vreemdelingen, maar het verschil is niet bijzonder groot. Bij de vrouwen bekle-

den de Turken een bijzondere positie, in de meest negatieve zin. Er is dus sprake van een socio-economische etnostratificatie.

Bovendien concluderen we op basis van de twee belangrijkste arbeidsmarktindicatoren, de werkzaamheidsgraad en de werkloosheidsgraad, dat de discrepantie tussen de kansen op de arbeidsmarkt voor vreemdelingen buiten de EU-15 en de autochtonen nergens in Europa zo groot is als in Vlaanderen en België.

Wanneer we specifiek kijken naar de verschillen in socio-economische positie tussen vreemdelingen en nieuwe Belgen dan concluderen we dat de verschillen tussen vreemdelingen en nieuwe Belgen minder groot zijn dan de verschillen tussen personen met een vreemde herkomst en autochtonen. We kunnen stellen dat niet zozeer de nationaliteit dan wel de herkomst of etniciteit een onderscheidende factor is met betrekking tot de socio-economische positie. Lijken we hier te stoten op een verborgen wetmatigheid op de arbeidsmarkt: eens allochtoon, altijd allochtoon?

- Hfdst. 8** 🗉 Uit de analyse in hoofdstuk 8 van VDAB-gegevens over het aantal niet-werkende werkzoekenden en de begeleidingsacties vinden we verdere ondersteuning voor de etnostratificatie. Ook hieruit blijkt de bijzonder zwakke positie van Maghrebijnen (voornamelijk van Marokkaanse herkomst) en Turken en van de andere personen afkomstig van buiten de EU. Hun aandeel in de werkloosheid is de voorbije vijf jaar sterker toegenomen dan dat van hun Europese medeburgers. Bovendien komen burgers met een niet-EU-nationaliteit vaker terecht in de langdurige werkloosheid dan Europeanen. Tot slot stellen we vast dat uitstroom uit de werkloosheid na een begeleidingsactie lager ligt voor allochtonen dan voor autochtonen en dat verwijzingen van allochtonen naar een vacature veel minder vaak leiden tot een effectieve jobinvulling.

- Al deze cijfermatige vaststellingen leiden tot de conclusie dat de drie doelstellingen die werden vastgelegd in de gemeenschappelijke platformtekst van 3 december 2002 (een substantiële vermindering van de kloof in de werkzaamheidsgraad; het wegwerken van de oververtegenwoordiging in de werkloosheid; een evenredige kans om aangeworven te worden bij de invulling van vacatures) nog lang niet bereikt zijn en dat er dus nog veel werk aan de winkel is. Een vaststelling die wordt onderschreven door de Administratie Werkgelegenheid in hoofdstuk 12. Daarom
- Hfdst. 12** 🗉 zal het beleid inzake evenredige arbeidsdeelname en diversiteit in 2006 een '2x2-spoor' moeten volgen: in de eerste plaats is er nood aan zowel een sterkere aanwezigheid van het EAD in het reguliere beleid (mainstreaming) via het instrument van de 'diversiteitstoets', als aan een versterking van specifieke impulsen (impulsbeleid) via een 'diversiteitsfonds'. Het tweede spoor kan worden samengevat als 'inclusief als het kan, categoriaal als het moet'. Het uitgangspunt is de evenredige participatie van alle kansengroepen, maar legt categoriale accenten waar het




nodig is: specifieke actieplannen voor allochtonen en voor personen met een arbeidshandicap bijvoorbeeld.

### **3** *Allochtonen in het onderwijs*

Een verklaring voor de achtergestelde positie van allochtonen die in nagenoeg elke analyse terugkomt is het lagere onderwijsniveau in vergelijking met autochtonen. In de beleidsnota Onderwijs en Vorming onderkent de minister van Werk, Onderwijs en Vorming (Vandenbroucke, 2004b) dat onvoldoende kennis en vaardigheden in de huidige samenleving – met een economie die een kenniseconomie wordt – leiden tot achterstelling, die de kern vormt van een nieuwe sociale breuklijn: de kloof tussen hoger- en lageropgeleiden. De kenniseconomie verhoogt het maatschappelijke belang van onderwijs en vorming.

Het probleem in het onderwijs is, zoals blijkt uit hoofdstukken 10 en 11, dat ongelijke startkansen leiden tot ongelijke uitkomsten. Vandaar dat ‘gelijke kansen’ het uitgangspunt vormt van het onderwijsbeleid. De vorige Vlaamse regering legde hiervan reeds de basis met het gelijke-onderwijskansendecreet. De focus op gelijke kansen moet op termijn leiden tot betere kansen in het onderwijs en bijgevolg op de arbeidsmarkt voor de kwetsbare jongeren, waaronder allochtonen. Een eerste beleidsprioriteit lijkt in deze bijzonder belangrijk, met name een betere aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt. Daartoe wil men het watervalstelsel doorbreken, het technisch en beroepsonderwijs herwaarderen en het deeltijds onderwijs stimuleren, wat de stap naar de arbeidsmarkt moet vergemakkelijken. Een tweede prioriteit is de gelijke financiering van het gehele onderwijs. Kosteloosheid in het basisonderwijs en kostenbeheersing in het secundair onderwijs moeten garanderen dat financiële drempels nooit in de weg staan van gelijke startkansen. In het hoger onderwijs zal een geïntegreerde financiering de kloof tussen hogescholen en universiteiten verder dichten. Dat deze beleidsprioriteiten erg belangrijk zijn mag blijken uit hoofdstukken 10 en 11, waarin de huidige achterstelling van allochtonen in het onderwijs wordt belicht. Hoofdstuk 10 bespreekt de vertraging en achterstand die allochtonen oplopen in het basis- en secundair onderwijs, terwijl hoofdstuk 11 een licht werpt op de situatie in het universitaire onderwijs.

Uit de onderzoeksbevindingen blijkt dat allochtone kinderen reeds voor de start van de leerplicht een achterstand hebben, hetgeen gevolgen heeft voor de hele verdere studieloopbaan. Ook in het lager onderwijs lopen allochtonen meer vertraging op dan autochtonen. Het gevolg is dat allochtone kinderen lager scoren voor intelligentie en lagere leerprestaties optekenen bij de start  Hfdst. 10

van het secundair onderwijs. Door de beperkte mogelijkheden tot 'opstroom' in ons onderwijsstelsel stromen allochtone kinderen door naar minder hoog aangeschreven opties en onderwijsvormen en hebben ze mede hierdoor later ook lagere eindposities in het secundair onderwijs. Bovendien lopen ze ook meer vertraging op in het secundair onderwijs. In deze analyses werd gecontroleerd voor intelligentie, schoolse prestaties, prestatiemotivatie en opgelopen achterstand vóór het secundair onderwijs.

Verdere analyses geven aan dat het negatieve effect van etniciteit niet uitsluitend kan worden toegeschreven aan de gemiddeld lagere socio-economische status van allochtonen. Er is een afzonderlijk effect van etniciteit en socio-economische status op het eindpositieniveau in het secundair onderwijs. Bij kinderen met een lage socio-economische status en gelijke intelligentie, schoolse prestaties, prestatiemotivatie en opgelopen achterstand vóór het secundair onderwijs, doen allochtonen het niet slechter dan autochtonen. Bij kinderen met een hoge socio-economische status daarentegen is er wel een achterstand van allochtonen tegenover autochtonen op het einde van het secundair onderwijs.

Op de vraag of het in het algemeen de etniciteit dan wel de socio-economische status is die verantwoordelijk is voor de lagere eindpositie van allochtone scholieren kan geen sluitend antwoord worden gegeven.

Een gevolg van deze processen in het basis- en het secundair onderwijs is de sterke ondervertegenwoordiging van allochtonen in het hoger en het universitair onderwijs. De kennis daarover is erg beperkt maar de gegevens van de Universiteit Hasselt, de Vrije Universiteit Brussel en de Universiteit Antwerpen spreken boekdelen. Daaruit blijkt dat het probleem zich zowel situeert op vlak van de instroom in het universitair onderwijs als op vlak van de doorstroom tijdens de universitaire studie. Allochtonen schrijven zich veel minder in aan de universiteit en bovendien stromen ze moeizamer door naar de hogere jaren van de universitaire opleiding.

De verklaring hiervoor ligt onder andere in verschillen in sociaal, economisch en cultureel kapitaal. Ook hier blijft de vraag welke factoren het zwaarts doorwegen. Er zijn immers heel wat gelijkenissen in deze problematiek tussen allochtonen en (autochtone) kansarmen. Voorlopig is er echter onvoldoende informatie voorhanden om het effect van etniciteit op het studieverloop afzonderlijk te meten. Hierin ligt dan ook een belangrijke opdracht voor toekomstig onderzoek.

## **Bibliografie**

- Lamberts, M., Pauwels, F., Schryvers, E. & Van de Maele, M. (2005). *De weg naar evenredige arbeidsdeelname via diversiteitsplannen op organisatieniveau*. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven – HIVA.
- Tratsaert, K. (2004). Nieuwe Belgen in loondienst in Vlaanderen: gewogen en minder vreemd bevonden? In Steunpunt WAV-SSA, *Reeks De arbeidsmarkt in Vlaanderen, Jaarboek Editie 2004*. Leuven.
- Verhoeven, H. (2000). *De vreemde eend in de bijt, arbeidsmarkt en diversiteit*. WAV-dossier. Leuven.
- Vandenbroucke, F. (2004a) *Beleidsnota 2004-2009 Werk*. Brussel.
- Vandenbroucke, F. (2004b) *Beleidsnota 2004-2009 Onderwijs en Vorming. Vandaag kampioen in wiskunde, morgen ook in gelijke kansen*. Brussel.

