

Rapportage minderheden 2003

Rapportage minderheden 2003

Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie

Redactie:

Jaco Dagevos
Mérove Gijsberts
Carlo van Praag



Sociaal en Cultureel Planbureau
Den Haag, oktober 2003

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is ingesteld bij Koninklijk Besluit van 30 maart 1973.

Het Bureau heeft tot taak:

- a wetenschappelijke verkenningen te verrichten met het doel te komen tot een samenhangende beschrijving van de situatie van het sociaal en cultureel welzijn hier te lande en van de op dit gebied te verwachten ontwikkelingen;
- b bij te dragen tot een verantwoorde keuze van beleidsdoelen, benevens het aangeven van voor- en nadelen van de verschillende wegen om deze doeleinden te bereiken;
- c informatie te verwerven met betrekking tot de uitvoering van interdepartementaal beleid op het gebied van sociaal en cultureel welzijn, teneinde de evaluatie van deze uitvoering mogelijk te maken.

Het Bureau verricht zijn taak in het bijzonder waar problemen in het geding zijn, die het beleid van meer dan één departement raken.

De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is als coördinerend minister voor het sociaal en cultureel welzijn verantwoordelijk voor het door het Bureau te voeren beleid. Omtrent de hoofdzaken van dit beleid treedt de minister in overleg met de minister van Algemene Zaken, van Justitie, van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, van Financiën, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Economische Zaken, van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2003

SCP-publicatie 2003/13

Zet- en binnenwerk: Mantext, Moerkapelle

Omslagontwerp: Bureau Stijlzoorg, Utrecht

Omslagfoto's: © Hollandse Hoogte, Amsterdam

Verspreiding in België: Maklu-Distributie

Somersstraat 13-15, B-2018 Antwerpen

ISBN 90-377-0139-6

ISSN 1380-0485

NUR 740

Dit rapport is gedrukt op chloorvrij papier.

Sociaal en Cultureel Planbureau

Parnassusplein 5

2511 VX Den Haag

Tel. (070) 340 70 00

Fax (070) 340 70 44

Website: <http://www.scp.nl>

E-mail: info@scp.nl

Inhoud

	<i>Voorwoord</i>	I
 Deel I Inleidende beschouwingen		
1	<i>Algemene inleiding</i>	5
1.1	Inhoud en opbouw van dit rapport	5
1.2	Gebruikte begrippen	7
1.3	Nieuwe bronnen	10
2	<i>Demografie</i>	13
2.1	Inleiding	13
2.2	Buitenlandse migratie	13
2.3	Aantallen en demografische structuur	17
2.4	Ruimtelijke spreiding	23
2.5	Gezinsvorming	26
2.6	Samenvatting	31
	Noten	33
 Deel II Onderwijs		
3	<i>Opleidingsniveau en taalbeheersing</i>	37
3.1	Inleiding	37
3.2	Verschillen in opleiding binnen migrantengroepen	38
3.3	Determinanten van opleidingsniveau	50
3.4	Beheersing en gebruik van de Nederlandse taal	53
3.5	Conclusies	59
	Noten	62
4	<i>Minderheden in het basisonderwijs</i>	63
4.1	Inleiding	63
4.2	De deelname aan voor- en voerschoolse voorzieningen	66
4.3	Het aanvangsniveau in groep 2	69
4.4	Tussentijdse prestaties in de groepen 4, 6 en 8	74
4.5	Het eindniveau en de adviezen	84
4.6	Oorzaken van achterstanden	92
4.7	Conclusies	
	Bijlage B4 Prestatieverschillen in leerjaren tussen autochtone en allochtone leerlingen	102
	Noten	107
		108

5	<i>Voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en hoger onderwijs</i>	III
5.1	Inleiding	III
5.2	De eerste fase van het voortgezet onderwijs	113
5.3	Eindexamen en diploma's in het voortgezet onderwijs	120
5.4	Zonder diploma uit het onderwijs	124
5.5	Het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs	128
5.6	Conclusies	136
	Bijlage B5	140
	Noten	142
6	<i>Het onderwijsbeleid ten aanzien van de minderheden</i>	143
6.1	Inleiding	143
6.2	Landelijk en gemeentelijk onderwijsbeleid	144
6.2.1	Voor- en vroegschoolse educatie	144
6.2.2	Het basisonderwijs: Gewichtenregeling, onderwijskansenbeleid en algemeen kwaliteitsbeleid	148
6.2.3	Het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA) en de brede school	153
6.2.4	Onderwijs in allochtone levende talen (OALT)	157
6.2.5	Taalontwikkeling en kopklassen	158
6.2.6	Voortgezet onderwijs: Onderwijskansenbeleid, evenredige deelname aan havo/vwo, de Cumi-regeling en speciale voorzieningen voor neveninstromers	159
6.2.7	De brede school in het voortgezet onderwijs	162
6.2.8	Tegengaan van spijbelen en drop-out uit het voortgezet onderwijs	163
6.2.9	Het secundair beroepsonderwijs: doorstroom en voortijdig schoolverlaten	167
6.2.10	Het hoger onderwijs	170
6.2.11	Conclusies	171
6.3	Een verkenning van het onderwijsbeleid voor minderheden in acht gemeenten	175
6.3.1	Inleiding	175
6.3.2	Bestuurlijk-organisatorische kenmerken van het GOA-beleid	176
6.3.3	Het tweede landelijk beleidskader onderwijsachterstanden (2002-2006)	177
6.3.4	Enkele lokale aandachtspunten	181
6.3.5	'Zwarte' en 'witte' scholen: segregatie in het onderwijs	183
6.3.6	Conclusies	187
6.4	Slotbeschouwing	189
	Bijlage B6 Overzicht van onderwijsbeleidsnota's en overige notities, per gemeente	192
	Noten	197

Deel III Arbeid

7	<i>Werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid</i>	201
7.1	Komt de verbetering van de arbeidsmarktpositie van minderheden in het gedrang?	201
7.2	Bronnen	202
7.3	Arbeidsmarktparticipatie	203
7.3.1	Ontwikkelingen in de arbeidsmarktparticipatie	203
7.3.2	Variatie in participatie in 2002	205
7.4	Werkloosheid	208
7.4.1	Ontwikkelingen in de werkloosheid van minderheden	208
7.4.2	Omvang en samenstelling van de werkloosheid	213
7.4.3	Arbeidservaring en reden van uitstroom (jongere) werkloze minderheden	217
7.4.4	De werkloosheid van minderheden en het rendement op hun menselijk kapitaal	219
7.5	Minderheden met een uitkering	221
7.6	Conclusies	226
	Bijlage B7 Regressieanalyse werkloosheid autochtonen (EBB'02)	228
	Noten	229
8	<i>Werkende minderheden: beroepsniveau, tijdelijke banen en mobiliteit</i>	231
8.1	Inleiding	231
8.2	Welk aandeel van de etnische minderheden heeft werk?	232
8.2.1	Ontwikkelingen in de nettoparticipatie	232
8.2.2	Hoe heeft men de huidige baan gevonden?	235
8.3	Blijvend aan de onderkant van de beroepenstructuur?	237
8.4	Van tijdelijke naar vaste banen	241
8.5	Dynamiek in de loopbanen van werkende minderheden	244
8.5.1	Positieveranderingen, consequenties en motieven	244
8.5.2	Loopbaanperspectieven: interne en externe mobiliteitsgeneigdheid	249
8.6	Conclusies	252
	Logistische regressie mobiliteitsgeneigdheid en promotiekansen	254
	Noten	255
9	<i>Arbeidsmarktbeleid: ontwikkelingen op landelijk en gemeentelijk niveau</i>	257
9.1	Aangrijpingspunten voor het beleid	257
9.2	Beleidsontwikkelingen	263
9.2.1	Algemeen arbeidsmarktbeleid	264
9.2.2	Specifiek arbeidsmarktbeleid voor minderheden	273
9.3	Nadere verkenning van het arbeidsmarktbeleid voor minderheden in acht gemeenten	296

9.3.1	Inleiding	296
9.3.2	De (veranderende) context van het gemeentelijk beleid	296
9.3.3	Arbeidsmarkt(toeleidings-)beleid en aandacht voor minderheden	299
9.4	Conclusies	305
	Bijlage B9	308
	Noten	313

Deel IV Sociaal-culturele integratie en wederzijdse beeldvorming

10	<i>Sociaal-culturele integratie: contacten, cultuur en oriëntatie op de eigen groep</i>	317
10.1	Wat is sociaal-culturele integratie?	317
10.2	De sociaal-culturele integratie van minderheden in 2002	320
10.3	Ontwikkelingen in sociaal-culturele integratie door de jaren heen	334
	Bijlage B10 Sociaal-culturele integratie	350
	Noten	362
11	<i>Wederzijdse beeldvorming</i>	363
11.1	Inleiding	363
11.2	Autochtonen over allochtonen	365
11.3	Allochtonen over autochtonen	377
11.4	Conclusie	387
	Bijlage B11	389

Deel V Samenvatting en slotbeschouwing

1	Algemene inleiding	395
2	Demografie	396
3	Opleidingsniveau en taalbeheersing	398
4	Basisonderwijs	402
5	Voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en hoger onderwijs	408
6	Het onderwijsbeleid	413
7-8	Werk en werkloosheid	417
9	Het arbeidsmarktbeleid	423
10	Sociaal-culturele integratie	426
11	Wederzijdse beeldvorming	431
12	Slotbeschouwing	435

	Bijlage A Gebruikte databestanden	441
--	-----------------------------------	-----

	Literatuur	449
--	------------	-----

	Publicaties van het SCP	457
--	-------------------------	-----

Voorwoord

De integratie van etnische minderheden heeft de onverminderde aandacht van het beleid en van de samenleving als geheel. Er gaat nauwelijks een dag voorbij zonder dat de media ons berichten over allerhande obstakels die zich in dit integratieproces voordoen. Zelfs is de jarenlang sluimerende discussie over ruimtelijke spreiding van minderheden ineens weer opgelaaid. Aan dit onderwerp heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) overigens een van zijn vorige minderhedenrapportage gewijd (*Rapportage minderheden 1995. Concentratie en segregatie*). Als vanzelf valt in de berichtgeving het licht op het conflict waarmee de confrontatie tussen bevolkingsgroepen en tussen culturen gepaard gaat. Binnenlandse en buitenlandse politieke ontwikkelingen van de laatste jaren zijn daaraan uiteraard niet vreemd.

Intussen voltrekt zich een belangrijk deel van het integratieproces buiten de schijnwerpers. In deze negende aflevering van de *Rapportage minderheden* laat het SCP zien dat allochtone kinderen in toenemende mate profiteren van het Nederlandse onderwijs en dat hun maatschappelijk perspectief daarmee aanmerkelijk gunstiger is dan dat van hun ouders. Zij lopen ook in op hun autochtone leeftijdsgenootjes. Het probleem ligt in het tempo van de vooruitgang. Dat verschilt naar gelang de soort leerstof en de etnische achtergrond van de leerling, maar laat tevens ruimte voor een meer pessimistische visie. Ontegenzeggelijk is er vooruitgang, maar het is evenzeer een feit dat momenteel nog hele jaargangen allochtone leerlingen de school zonder bevredigende kwalificaties verlaten.

De sociale perspectieven van minderheden zijn niet alleen afhankelijk van hun schoolprestaties, maar ook van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Lange tijd toonde die een hoge absorptiecapaciteit, waarvan de minderheden op zijn minst proportioneel de vruchten hebben geplukt. Sinds twee jaar is het echter gedaan met de expansie. Dit rapport kan van de economische terugslag niet meer dan de eerste gevolgen laten zien. Onder alle bevolkingsgroepen stijgt de werkloosheid; bij een deel van de minderheden gaat dat sneller dan bij de autochtonen, bij een ander deel langzamer. Het feit dat juist de allochtone jeugd sterk wordt getroffen, geeft reden tot zorg.

De analyse beperkte zich in voorgaande minderhedenrapportages hoofdzakelijk tot het onderwijs en de arbeidsmarkt. Dit keer is echter een deel van het rapport gereserveerd voor andere onderwerpen, te weten de culturele oriëntatie van de minderheden en het beeld dat zij van de autochtonen hebben. Omgekeerd is ook het beeld dat autochtonen zich van de minderheden vormen onderzocht. De resultaten zijn moeilijk in enkele woorden samen te vatten, maar in elk geval blijkt dat in sommige etnische groepen de sociale en culturele afstand tot de Nederlandse samenleving, ook in de tweede generatie, nog aanzienlijk is. Enkele harde demografische indicatoren die in

hoofdstuk 2 van dit rapport worden opgevoerd, ondersteunen deze conclusie. In dit verband kan ook worden verwezen naar een ander, dit jaar verschenen, rapport van het SCP, getiteld *Trouwen over de grens. Achtergronden van partnerkeuze van Turken en Marokkanen in Nederland*.

Het SCP heeft een empirisch-kwantitatieve traditie in de behandeling van sociale vraagstukken en ook deze Rapportage minderheden bedient zich ruimschoots van cijfers. Voor een meer kwalitatieve benadering is gekozen in de gelijktijdig met deze rapportage verschijnende publicatie *Een ander succes*. De keuzes van Marokkaanse meisjes. Deze publicatie, verschenen als SISWO-rapport, is voortgekomen uit een samenwerking tussen het SISWO-Instituut voor Maatschappijwetenschappen en het SCP. Statistische waarnemingen van het SCP vormen hier de achtergrond voor een verder kwalitatief ingevuld portret van Marokkaanse meisjes.

Prof. dr. Paul Schnabel
Directeur SCP

Deel I:

Inleidende beschouwingen

1 Algemene inleiding

Carlo van Praag

1.1 Inhoud en opbouw van dit rapport

Dit is de negende aflevering in een reeks van door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) vervaardigde minderhedenrapportages. Sinds 1993 werd aanvankelijk jaarlijks, sinds 1999 tweejaarlijks, een gedetailleerd overzicht gegeven van de sociale positie van de etnische minderheden in onze samenleving, met aandacht voor het beleid dat gevoerd wordt ter verbetering van deze positie. In deze rapporten ligt de nadruk vrijwel steeds op de positie van de minderheden in het onderwijs en op de arbeidsmarkt, maar bij gelegenheid is ook aandacht gegeven aan huisvesting en segregatie (1995) of werden subgroepen uit de minderheden extra belicht, zoals de jongeren (1997) en de ouderen (1998). In de huidige aflevering worden wederom onderwijs en arbeid uitvoerig besproken, in respectievelijk de delen II en III. Daarbij is het oog speciaal gericht op enkele gunstige trends die in de tweede helft van de jaren negentig werden gesignaleerd, te weten het inhaalproces van de etnische minderheden in het onderwijs en hun verbeterende positie op de arbeidsmarkt (snel dalende werkloosheid). Hebben deze trends zich voortgezet en is er al iets te zeggen over de gevolgen van de economische stagnatie sinds 2001?

De grote belangstelling die zowel de beleidsvoerders als het SCP steeds hebben gehad voor de sociale positie van de etnische minderheden, en voor hun achterstand op de overige bevolking in het bijzonder, zou bijna doen vergeten dat de minderheden naast een sociale, ook een etnisch-culturele positie in de Nederlandse samenleving hebben. De minderheden zijn afkomstig uit diverse niet-westerse landen, en voor een groot deel behoren zij nog tot de eerstegeneratie-immigranten die hun jeugd nog op zijn minst gedeeltelijk in het land van herkomst hebben doorgebracht. Zij zullen in meerdere of mindere mate nog drager zijn van de cultuur van het herkomstland, maar ook hun kinderen zullen via hen nog indringend met deze culturen geconfronteerd zijn. In welke mate de leden van etnische minderheden zich inderdaad cultureel onderscheiden van de omringende Nederlandse samenleving, wordt in dit rapport empirisch nagegaan. Het rapport kon zich daartoe baseren op de data van een grote survey onder de vier grootste minderheidsgroepen, de SPVA'02 (zie § 1.3).

Voorts komt in dit rapport het onderwerp 'wederzijdse beeldvorming' aan de orde. Welke opvattingen en attitudes hebben de autochtone Nederlanders over de etnische minderheden en, omgekeerd, hoe denken allochtonen over autochtonen? Het was oorspronkelijk de bedoeling dat deze vraag beantwoord zou worden aan de hand van de reeds genoemde SPVA'02, waaraan niet alleen werd deelgenomen door de etnische

minderheden, maar ook door een vergelijkingssteekproef van autochtone Nederlanders. Door omstandigheden kwamen de gegevens van deze autochtone vergelijkingssteekproef echter niet tijdig binnen, waardoor zij niet meer in deze rapportage konden worden verwerkt. Voor de opvattingen van de autochtone Nederlanders wordt daarom geput uit een ander onderzoek, te weten de survey Beeldvorming over minderheden (BOM'02), waarover meer in paragraaf 1.3. De beschouwingen over culturele oriëntatie en wederzijdse beeldvorming vormen samen deel IV van dit rapport. De totale opbouw van dit rapport is daarmee als volgt.

Deel I Inleidende beschouwingen

- 1 Algemene inleiding
- 2 Demografie

Deel II Onderwijs

- 3 Opleidingsniveau en taalbeheersing
- 4 Minderheden in het basisonderwijs
- 5 Voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en hoger onderwijs
- 6 Het onderwijsbeleid ten aanzien van de minderheden

Deel III Arbeid

- 7 Werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid
- 8 Werkende minderheden: beroepsniveau, tijdelijke banen en mobiliteit
- 9 Arbeidsmarktbeleid: ontwikkelingen op landelijk en gemeentelijk niveau

Deel IV Culturele oriëntatie bij etnische minderheden; hun beeld van de Nederlanders

- 10 Sociaal-culturele integratie: contacten, cultuur en oriëntatie op de eigen groep
- 11 Wederzijdse beeldvorming

Deel V Samenvatting

Nieuwe migrantengroepen

Vanouds zijn de minderhedenrapportages van het SCP sterk gericht op de vier grootste minderheidsgroepen, te weten de Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Gedurende vele decennia domineerden deze groepen het beeld, maar in de jaren negentig is daarin verandering gekomen. Door de immigratie van asielzoekers zijn thans in de minderhedenbevolking van Nederland ook andere herkomstlanden sterk vertegenwoordigd. Te denken valt aan Irakezen, Afghanen, Somaliërs, Iraniërs en nog diverse andere Aziatische, Afrikaanse, en trouwens ook Europese, herkomstlanden. Over deze nieuwe groepen is nog weinig informatie beschikbaar, maar momenteel wordt in deze lacune voorzien door de SPVA'03 (zie § 1.3), die speciaal op deze nieuwe groepen is gericht. De resultaten zullen worden opgenomen in de Integratiemonitor 2004, die door het Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek (ISEO) van de

Erasmus Universiteit wordt uitgebracht onder verantwoordelijkheid van het SCP. De voorliggende rapportage is dus nog steeds hoofdzakelijk gericht op de vier genoemde 'oude' minderheidsgroepen, die momenteel samen ongeveer 60% van de totale etnische-minderheidsbevolking uitmaken

1.2 Gebruikte begrippen

Etnische minderheden en niet-westerse allochtonen

De term 'etnische minderheden' is een verzamelterm voor een aantal nogal uiteenlopende groepen. Wat zij gemeenschappelijk hebben, is een eigen etnische identiteit én een relatief grote kans op maatschappelijke achterstand. Zij zijn op die gronden indertijd aangewezen als doelgroepen van het minderhedenbeleid. Deze doelgroepen zijn onder te verdelen in twee hoofdcategorieën: groeperingen die op grond van hun herkomstland tot de minderheden worden gerekend en groeperingen die op grond van andere kenmerken als minderheidsgroepering worden beschouwd. Groepen die hun herkomst vinden in Turkije, Marokko, Suriname, de Antillen, Portugal, Spanje, Italië, Griekenland, Tunesië en Kaapverdië alsmede een deel van de (ex-)Joegoslaven (nl. de arbeidsmigranten uit de jaren zestig en zeventig) vallen in de eerste categorie.

De tweede categorie bestaat uit Molukkers, vluchtelingen, en verblijfsgerechtigde asielzoekers. Zij worden niet (of niet meer) op grond van hun geboorteland of dat van hun ouders tot de etnische minderheden gerekend. Bij de Molukkers is dit criterium niet meer toe te passen omdat er al een derde generatie is: in Nederland geboren uit ouders die zelf ook in Nederland geboren zijn. Vluchtelingen en asielzoekers vinden weliswaar hun herkomst in een groot aantal landen, maar het is niet deze herkomst die het criterium vormt, maar de wijze waarop zij toegang hebben gevonden tot Nederland. Vluchtelingen en verblijfsgerechtigde asielzoekers vallen voor een groot deel samen met de populatie personen afkomstig van buiten de OESO. Daaronder zou ook Indonesië vallen, maar de meeste personen die hun herkomst in dat land vinden, zijn repatrianten uit het voormalig Nederlands-Indië die al in Nederland waren ingeburgerd, ver voordat het minderhedenbeleid ontstond. Zij verkeren door de bank genomen niet in een achterstandspositie en worden niet tot de minderheden gerekend.

Voor personen die zelf in Nederland zijn geboren en dientengevolge niet meer in directe zin aan een bepaalde minderheid zijn toe te wijzen, wordt uitgegaan van de herkomst van de ouders. Als gevolg daarvan doet zich de noodzaak voor van een keuze tussen een beperkte en een ruime definitie. In de ruime definitie worden personen van gemengde herkomst toegerekend aan de minderheden en niet aan de autochtone bevolking. Dit is de definitie die bij de toepassing van beleidsmaatregelen wordt gehanteerd. De operationalisering is in werkelijkheid gecompliceerder, doordat personen die zelf in het buitenland zijn geboren maar wier beide ouders in Nederland zijn geboren, niet tot de minderheden worden gerekend. Materieel maakt dit echter weinig verschil.

Binnen afzienbare termijn dient zich een derde generatie minderheden aan. Voor de Molukkers is deze situatie, zoals gezegd, al een feit. Of leden van deze derde generatie nog als etnische minderheden moeten worden beschouwd, is thans nog een punt van discussie.

De toevoeging ‘verblijfsgerechtigd’ bij de asielzoekers impliceert dat alleen personen die hier legaal zijn gevestigd tot de doelgroep worden gerekend. Illegalen gelden niet als doelgroep van het beleid.

Het begrip ‘etnische minderheden’ is zoals gezegd van beleidsmatige oorsprong; in de bevolkingsstatistieken van het CBS wordt het niet gehanteerd. De meest nabijliggende categorie die daarin wel voorkomt is die van de ‘niet-westerse allochtonen’. Daartoe behoren de groepen van wie de eigen geboortegrond dan wel die van hun ouders gelegen is in Turkije, Marokko, Suriname, de Nederlandse Antillen plus Aruba of een groot aantal andere niet-westerse landen in Azië en Afrika. Tot zover komen zij overeen met de etnische minderheden. Echter, ook Zuid- en Oost-Europese groepen worden tot de etnische minderheden gerekend, maar zij vallen buiten de definitie van niet-westerse allochtonen. Ook de Molukkers vallen hierbuiten. Daarentegen behoort, omgekeerd, een deel van de ‘niet-westerse allochtonen’ niet tot de etnische minderheden. Het gaat daarbij om personen die hun herkomst weliswaar in niet-westerse landen vinden, maar die hier desondanks niet als asielzoeker of vluchteling zijn gekomen.

In deze rapportage staan vier etnische minderheden centraal die tevens onder de CBS-definitie van niet-westerse allochtonen vallen, zodat de discrepantie tussen de begrippen de lezer geen parten hoeft te spelen. Op diverse plaatsen in dit rapport worden echter ook andere groepen van allochtonen in de beschouwing betrokken, zij het veelal zonder verdere onderverdeling naar specifieke herkomstlanden. Dat is slechts gebeurd bij een deel van de demografische beschouwing in hoofdstuk 3. Deze haakt nu eenmaal sterk aan bij de bevolkingsstatistiek van het CBS.

Het begrip ‘integratie’

Het begrip ‘integratie’ kent tal van definities, maar verwijst in zijn meest algemene vorm naar de mate waarin en de wijze waarop etnische minderheden deel worden van de ontvangende samenleving. Het staat daarbij voor zowel het proces als het op een bepaald moment waargenomen tussenresultaat van dit proces. Integratie is minder dwingend of radicaal dan ‘assimilatie’. Terwijl assimilatie gewoonlijk wordt opgevat als een proces (of een eindresultaat daarvan) waarbij een etnische minderheid al haar belangrijke onderscheidende kenmerken verliest, houdt integratie in dat die kenmerken in meerdere of mindere mate behouden (kunnen) blijven. In welke mate integratie ruimte laat voor het behoud van deze kenmerken, is onderwerp van voortdurende maatschappelijke discussie. De term ‘integratie’ wordt door het beleid gehanteerd als doelstelling van het minderhedenbeleid en daarmee neemt het afstand van een

assimilatiepolitiek, zonder dat in alle opzichten concreet wordt welk doel het beleid dan wel beoogt. Zoveel is duidelijk dat de positie van de etnische minderheden in de toekomst niet gekenmerkt mag worden door sociale achterstand. In het onderwijs en op de arbeidsmarkt, in hun inkomenspositie en in hun huisvesting moeten zij op hetzelfde niveau komen als de overige bevolking. Over de wenselijkheid van een dergelijke integratie, die ook zou kunnen worden aangeduid als 'sociaal-structurele integratie', is weinig verschil van mening. Sociaal-structurele integratie heeft dan ook steeds centraal gestaan in de rapportages van het SCP. Meer in het bijzonder viel de nadruk daarbij op de onderwijsdeelname en de arbeidsmarktparticipatie van de etnische minderheden.

In het voorliggende rapport krijgt echter ook sociaal-culturele positie van etnische minderheden behoorlijke aandacht. Over de wenselijkheid van sociaal-culturele integratie bestaat minder eenduidigheid. *Sociaal-culturele integratie* staat in dit rapport voor de mate waarin de etnische minderheden een aantal gangbare waarden en normen van de Nederlandse samenleving delen en voor de mate van contact die zij met autochtonen onderhouden. Bij de keuze van deze waarden en normen wordt als ijkpunt een modern westers wereldbeeld gehanteerd, dat gekenmerkt wordt door het ideaal van de individuele menselijke ontplooiing, sociale gelijkheid (ook tussen mannen en vrouwen), secularisme en een democratische machtsregulering. Het zal duidelijk zijn dat dit wereldbeeld ook binnen de westerse cultuurkring niet door iedereen in dezelfde mate wordt onderschreven. Men kan hooguit constateren dat de ontwikkeling van de westerse cultuur zich in een reeds eeuwen durend moderniseringsproces in deze richting heeft ontwikkeld en dat de waarden en normen van een groot deel van de bevolking hierdoor in belangrijke mate zijn gekleurd. In grote delen van de wereld heeft dit moderniseringsproces zich in mindere mate voltrokken en wordt anders gedacht over de rechten van de enkeling versus het belang van de groep, over de rollen van de geslachten, over de betekenis van de religie in het openbare leven en over de legitimering van het gezag. Vanuit deze hypothese van cultureel contrast zijn in de SPVA'02 vragen opgenomen over religie, vrouwenemancipatie, familiezin en autonomie van kinderen. De resultaten worden in hoofdstuk 11 van dit rapport besproken. In dat hoofdstuk wordt ook aandacht besteed aan het sociale contact tussen de etnische minderheden en de autochtone meerderheid.

Een grote sociale en culturele afstand tussen bevolkingsgroepen zal gepaard gaan met een negatieve beeldvorming over en weer. In welke mate daarvan in het huidige Nederland sprake is, vormt onderwerp van het laatste hoofdstuk van dit rapport.

1.3 Nieuwe bronnen

In de voorliggende minderhedenrapportage wordt op ruime schaal gebruikgemaakt van nieuwe bronnen. De meest gebruikte bestanden zijn de volgende.

- Sociale positie en voorzieningengebruik van allochtonen (SPVA)
Van deze survey kwam onlangs de aflevering 2002 beschikbaar. Het is daarmee de vijfde editie van de SPVA. In totaal is hiermee een tijdreeks beschikbaar die veertien jaar beslaat (1988-2002). De survey is, net zoals de voorgaande edities, gehouden onder de vier grootste minderheidsgroeperingen – Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen – en omvat de thema's onderwijs, arbeid, sociaal-culturele oriëntatie en contact met autochtonen; als bijzonder thema is in deze aflevering opgenomen de wederzijdse beeldvorming van allochtonen en autochtonen (zie ook hieronder bij het onderzoek BOM).
- Prima-onderzoek
Voor gegevens over schoolprestaties van leerlingen uit de minderheden wordt gebruikgemaakt van de onderzoeken naar de schoolprestaties en schoolloopbanen van leerlingen in het primair onderwijs (Prima). De laatste editie van 2000/01 is recentelijk beschikbaar gekomen voor analyse. Ook hier is een tijdreeks beschikbaar van vijf afleveringen (1988-2000). Het databestand bevat een groot aantal variabelen die relevant zijn voor de verklaring van prestatieverschillen tussen leerlingen uit verschillende etnische groepen.
- VOCL-cohorten
Voor de analyse van schoolkeuzen en schoolloopbanen van leerlingen uit de minderheden in het voortgezet onderwijs zijn bewerkingen uitgevoerd op de VOCL-cohorten (Voortgezet onderwijs cohort leerlingen) van het CBS. Deze bestanden bevatten gegevens over de schoolloopbanen van leerlingen die in 1993 en 1999 zijn begonnen met voortgezet onderwijs. Voor de analyse waren de gegevens beschikbaar tot en met het schooljaar 2000/01.
- De Enquête beroepsbevolking (EBB)
Aangezien de autochtonen nog niet beschikbaar zijn in de SPVA van 2002, worden in deze rapportage de allochtonen waar mogelijk vergeleken met cijfers uit de EBB. De nieuwste editie van 2002 is inmiddels beschikbaar voor analyse. Daarnaast kan met behulp van de EBB terug gegaan worden in de tijd tot 1987.
- Beeldvorming over minderheden (BOM)
Dit onderzoek is in 2002 opdracht van het SCP gehouden onder 3000 deelnemers aan het computerpanel van het onderzoeksbureau GfK. Aangezien de resultaten van het autochtone deel van de SPVA'02 niet tijdig beschikbaar waren, is het onderzoek BOM gebruikt als bron van informatie over beeldvorming bij autochtonen.

– Bevolkingsstatistieken van het CBS

Voor demografische informatie over migratie en de omvang van de minderhedenbevolking wordt gebruikgemaakt van de gegevens uit de bevolkingsstatistieken van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Deze gegevens zijn gebaseerd op informatie die het CBS ontvangt uit de Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA).

Gedetailleerde cijfermatige informatie over de hierboven besproken bestanden is te vinden in de bijlage bij dit rapport.

2 Demografie

Carlo van Praag

2.1 Inleiding

Traditiegetrouw bevat de Rapportage minderheden een demografisch hoofdstuk. Weliswaar heeft de demografie van de minderheden niet direct te maken met hun positie in de sociale structuur van Nederland, maar zij is wel relevant voor de omvang van de eventuele problematiek. Verder kunnen demografische indicatoren een aardig licht werpen op de sociaal-culturele oriëntatie van de minderheden, waaraan in dit rapport een apart hoofdstuk is gewijd.

De immigranten zijn veelal afkomstig uit culturen waarin de individualisering en de vrouwenemancipatie minder ver zijn voortgeschreden dan in onze huidige Nederlandse samenleving. In deze culturen trouwen vrouwen jonger en zij krijgen eerder, en meer, kinderen dan in westerse maatschappijen gebruikelijk is. Echtscheiding is doorgaans zeldzamer. In hoeverre dat voor hier gevestigde immigranten en hun nazaten nog steeds geldt, zal in dit hoofdstuk worden nagegaan. De mate waarin met groepsgenoten dan wel met autochtone Nederlanders wordt gehuwd is een andere demografische indicator die iets vertelt over de culturele afstand tussen de etnische minderheden en de omringende samenleving (De Valk et al. 2001).

Een laatste reden om dit rapport inhoudelijk te openen met een demografisch hoofdstuk is het rijke nieuwe materiaal dat de Bevolkingsstatistiek tegenwoordig over diverse allochtone groepen bevat. Voor dit hoofdstuk is dan ook bij de Bevolkingsstatistiek aangeknoopt en, afgezien van enkele uitzonderingen, niet bij surveymateriaal. Tot deze uitzonderingen behoort de indeling in migrantentypen, die in dit hele rapport een rol speelt als achtergrondvariabele, maar die slechts met behulp van de Survey positie en voorzieningengebruik allochtonen (SPVA) kon worden geconstrueerd.

De informatie uit de Bevolkingsstatistiek is ontleend aan CBS-publicaties, zoals de verschillende afleveringen van de *Maandstatistiek van de bevolking* (inmiddels opgevolgd door het kwartaalblad *Bevolkingstrends*), de periodieke publicatie *Allochtonen in Nederland* en de statistieken die het CBS via zijn webpagina's (StatLine) beschikbaar stelt. Deze bronnen zijn in de tekst van dit hoofdstuk gespecificeerd. In de literatuurlijst zijn ze slechts in algemene zin opgenomen, dus als 'CBS, Maandstatistiek van de bevolking, diverse afleveringen' enzovoort.

2.2 Buitenlandse migratie

Sinds de jaren zestig ligt het aantal migranten uit het buitenland vrijwel voortdurend boven het getal van de migranten die het land verlaten. Ook in de recente periode van 1995 tot en met 2001 was nog steeds sprake van een duidelijk en bovendien toenemend

vestigingssaldo in Nederland. In 2002 trad echter een aanzienlijke daling op (zie figuur 2.1). Dit vestigingssaldo komt geheel voor rekening van de vreemdelingen. Voor de Nederlanders van geboorte was in die jaren juist sprake van een vertrekoverschot. Figuur 2.1 laat zien dat het vestigingsoverschot van vreemdelingen grotendeels wordt veroorzaakt door de vier 'oude' groepen (Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen, hier samengenomen) en door overige niet-westerse migranten. In het geval van de Turken en Marokkanen is vooral de huwelijksmigratie van belang. In de periode 1995-2002 kwamen uit Turkije en Marokko samen naar schatting 37.000 huwelijksmigranten naar Nederland. Hier woonachtige Turken en Marokkanen trouwen nog steeds in meerderheid (in recente jaren voor meer dan 60%) met een partner uit het land van herkomst (Hooghiemstra 2003). Verder draagt een stijgende, niet aan toelatingscriteria onderhevige Antilliaanse immigratie bij aan het vestigingsoverschot. Het vestigingsoverschot uit Suriname is gering. Het vestigingsoverschot van overige niet-westerse groepen berust grotendeels op de asielmigratie. In de periode 1995-2001 zochten in totaal een kwart miljoen asielzoekers toegang tot Nederland. Het hoogtepunt van deze golf deed zich voor aan het einde van de jaren negentig, toen het aantal jaarlijks meer dan 40.000 bedroeg. Als gevolg van een restrictiever beleid daalde het aantal in 2001 naar bijna 33.000 en in 2002 verder naar minder dan 19.000. Terwijl Nederland in de tweede helft van de jaren negentig in relatie tot zijn bevolking ongeveer driemaal zoveel asielverzoeken te verwerken kreeg als de EU in haar totaliteit, ligt ons land in 2002 ongeveer op het EU-gemiddelde (gegevens uit CBS, StatLine). In de besproken periode waren vooral asielzoekers uit Irak, Afghanistan, het voormalige Joegoslavië en de voormalige Sovjet-Unie relatief sterk vertegenwoordigd (zie tabel 2.1). In 2002 kwam ongeveer de helft van de asielzoekers uit Afrika. De landen van het Midden-Oosten waren minder sterk vertegenwoordigd dan voorheen.

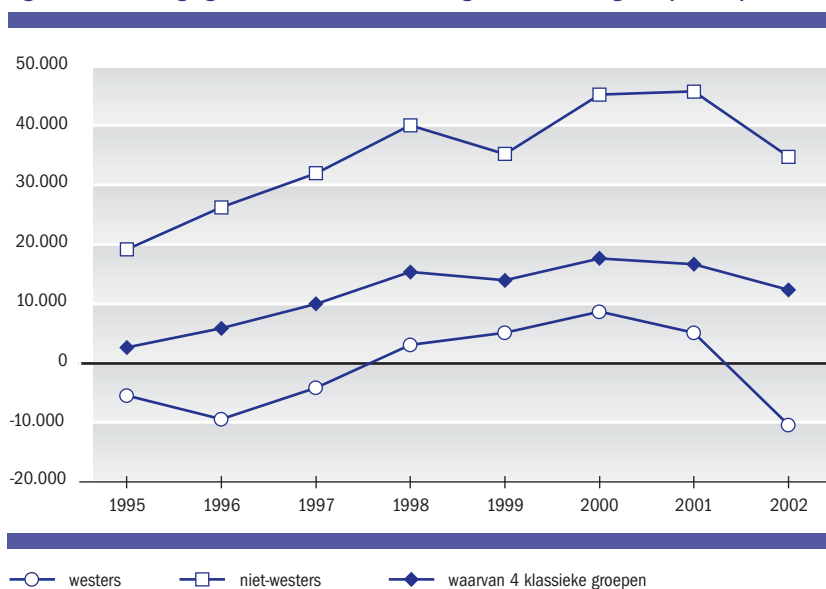
Tabel 2.1 Asielzoekers 1995-2001 (aantallen x 1000)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	totaal 1995- 2001
Irak	4,4	9,6	9,6	8,3	3,7	2,8	1,3	39,7
voormalig Joegoslavië	6,2	2,0	3,8	8,3	8,5	5,7	2,2	36,7
Afghanistan	1,9	3,0	5,9	7,1	4,4	5,1	3,6	31,0
voormalige Sovjet-Unie	1,9	1,7	2,0	3,2	5,5	4,2	3,2	21,7
Somalië	4,0	1,5	1,3	2,8	2,7	2,1	1,1	15,5
Iran	2,7	1,5	1,3	1,7	1,5	2,6	1,5	12,8
Angola	0,7	0,4	0,4	0,6	1,6	2,2	4,1	10,0
Sri Lanka	1,3	1,5	1,5	1,0	0,9	1,0	0,7	7,9
Sierra Leone	0,4	0,3	0,4	0,5	1,3	2,0	2,4	7,3
China	0,5	0,5	1,2	0,9	1,2	1,4	0,7	6,4
overig	5,3	0,9	7,0	10,8	11,4	14,8	11,8	62,0
totaal	29,3	22,9	34,4	45,2	42,7	43,9	32,6	251,0
officieel geïmmigreerde asielzoekers	22,9	20,4	17,0	17,4	20,2	28,4	27,0	153,3

Bron: CBS, StatLine; CBS, *Bevolkingstrends*, 2e kwartaal 2003

Asielzoekers worden pas immigranten als zij in een bevolkingsregister zijn ingeschreven (zie de laatste regel van tabel 2.1 voor de aantallen inschrijvingen). Dat gebeurt in het algemeen pas als zij de centrale opvang verlaten om een woning te betrekken. Dit stadium wordt door velen nooit bereikt. Lang niet alle asielzoekers die zich in Nederland melden, worden toegelaten. In het topjaar 1996 waren er bijna 24.000 inwilligingen van asielverzoeken (uit verschillende jaren), maar dit aantal daalde gestaag naar ruim 8000 in 2001. Momenteel dringt zelfs het merendeel van degenen die zich als asielzoeker melden niet eens tot de asielprocedure en tot de centrale opvang door. Ongewijfeld is de geringere belangstelling voor asielmigratie naar Nederland mede het gevolg van de dalende kans op toelating. In hoeverre de daling, zowel van het aantal gegadigden als van de kans op verblijf, structureel is, moet worden afgewacht. Het CBS gaat er in zijn bevolkingsprognose wel van uit dat op de lange termijn slechts 8000 asielzoekers per jaar in Nederland worden toegelaten (exclusief de gezinshereniging die daar soms op volgt) (CBS, *Bevolkingstrends*, 1e kwartaal 2003: 32).

Figuur 2.1 Vestigingssaldo^a in Nederland naar geboorteland migrant (x 1000)



a Inclusief saldo administratieve correcties.

Bron: CBS, StatLine

Het totale vestigingssaldo in de periode 1995-2002 is voor de verschillende groepen weergegeven in tabel 2.2

Tabel 2.2 Vestigingsoverschotten uit de buitenlandse migratie, naar geboorteland migranten, 1995-2002 (aantallen x 1000)

	vestigingsoverschot inclusief administratieve correcties	vestigingsoverschot exclusief administratieve correcties
Turkije	27,1	35,4
Marokko	24,8	31,2
Suriname	14,0	20,0
Nederlandse Antillen, Aruba	28,5	34,3
overige niet-westerse landen	183,9	228,5
totaal niet-westerse landen	278,3	349,4
westerse landen	-7,4	92,8
totaal	270,9	476,4

Bron: CBS, StatLine

De eerste cijferkolom van tabel 2.2 geeft het verloop van het vestigingssaldo inclusief administratieve correcties weer zoals dat tegenwoordig bij wijze van standaard door het CBS wordt gepubliceerd. Alle personen van wie de gemeente van laatste inwoning heeft vastgesteld dat zij niet meer op het adres aanwezig zijn, worden door het CBS tot de emigranten gerekend. Overigens vindt er aan de andere kant, dus bij de immigratie, een soortgelijke correctie plaats. Als deze correcties worden nagelaten, ligt het niveau van de immigratie iets hoger, maar het niveau van de emigratie aanzienlijk lager. Dientengevolge ligt dan ook het vestigingssaldo hoger dan wanneer er geen correctie is toegepast. In tabel 2.2 zijn de vestigingssaldi met en zonder administratieve correcties weergegeven.

Het CBS voorziet dat het vestigingsoverschot uit de buitenlandse migratie in de komende jaren zal dalen om op de langere termijn weer naar het huidige niveau terug te keren (CBS, *Bevolkingstrends*, 1e kwartaal 2003: 76). Het geboorteoverschot daalt echter continu. Aan het eind van het huidige decennium wordt daardoor de buitenlandse migratie de belangrijkste bron van onze bevolkingstoename, zelfs als rekening wordt gehouden met de dalende vestiging in recente jaren. In 2015 zal de bevolkingstoename reeds voor twee derde het gevolg zijn van migratie, waarbij dan nog niet eens rekening is gehouden met het aandeel dat deze migranten na vestiging in Nederland in het geboortecijfer hebben (zie daarvoor § 2.4). Een steeds kleurrijker samenleving blijft dus het perspectief, hetgeen nog eens wordt geadstrueerd in tabel 2.3.

2.3 Aantallen en demografische structuur

Tabel 2.3 Aantallen niet-westerse allochtonen, 1990-2020 (in aantallen x 1000 en in procenten van de totale bevolking)

	1990	1995	2003	2010 (raming)	2020 (raming)
Turkije	203	264	341	394	452
Marokko	164	219	295	359	432
Suriname	224	276	321	349	375
Nederlandse Antillen/Aruba	69	86	129	153	189
andere niet-westerse landen	171	284	537	719	978
totaal niet-westerse allochtonen	831	1.129	1.623	1.974	2.425
% van totale bevolking	8,3	7,6	10,0	11,8	14,1

Bron: CBS, *Allochtonen in Nederland*, diverse afleveringen; CBS, *Bevolkingstrends*, 1e kwartaal 2003: 36

Tabel 2.3 laat zien dat de vier 'oude' minderheden ook in de toekomst nog flink in aantal toenemen, maar dat de grootste stijging valt waar te nemen bij de overige niet-westerse landen. In 1990 vormden personen afkomstig uit deze landen nog slechts een vijfde van het totale aantal niet-westerse allochtonen en in 2002 reeds een derde. In 2020 zou hun aandeel in de buurt van de 40% komen.

Het in de bevolkingsadministratie opgenomen herkomstland geeft geen inzicht in een eventueel meer specifieke etnische herkomst van personen. In de Survey positie en voorzieningengebruik allochtonen (SPVA) was daarnaar echter een vraag opgenomen. Zo kan worden vastgesteld dat van de Turken 92% zich als Turk beschouwt en 8% als Koerd. Van de Marokkanen beschouwt 66% zich als Marokkaan en 34% als Berber. De Surinamers rekenen zichzelf tot de Hindoestanen (38%), Creolen (37%), Javanen (7%) en overigen (25%). De Antillianen noemen zichzelf Antilliaan (45%), Curaçaoënaar (45%) of Arubaan (11%). De cijfers verwijzen naar subjectieve identiteiten en niet naar objectieve gegevens met betrekking tot bijvoorbeeld de thuis gebezigde taal. De cijfers laten in elk geval zien dat aanzienlijke aantallen onder de etnische minderheden zichzelf in de eerste plaats met hun herkomstland identificeren en niet met een meer specifieke etnische groep.

In tabel 2.3 hebben de etnische minderheden als vanzelf plaats gemaakt voor 'niet-westerse allochtonen'. De reden hiervoor is in hoofdstuk 1 al gegeven. De bevolkingsstatistiek levert nu eenmaal kant en klare informatie over deze categorie en niet over 'etnische minderheden'. Een schatting van het aantal leden van 'etnische minderheden' is in principe wel mogelijk, maar in de praktijk niet eenvoudig. Immers, dan zouden Zuid-Europeanen en een deel van de Oost-Europeanen aan het aantal niet-westerse allochtonen moeten worden toegevoegd, evenals de Molukkers. Daarentegen zou een deel van de allochtonen uit 'overige niet-westerse landen' (namelijk degenen die niet via asielmigratie naar Nederland zijn gekomen) van het aantal moeten worden afgetrokken.

Onder de niet-westerse allochtonen zijn Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen nog steeds de numeriek belangrijkste groepen. De herkomstgroepen die onder de overige niet-westerse allochtonen het meest prominent zijn, zijn weergegeven in tabel 2.4.

Tabel 2.4 Enkele belangrijke groepen overige niet-westerse allochtonen naar herkomstland (aantallen x 1000)

	1995	2003
Irak	8	42
China	22	39
Afghanistan	3	34
Somalië	7	28
Iran	4	28

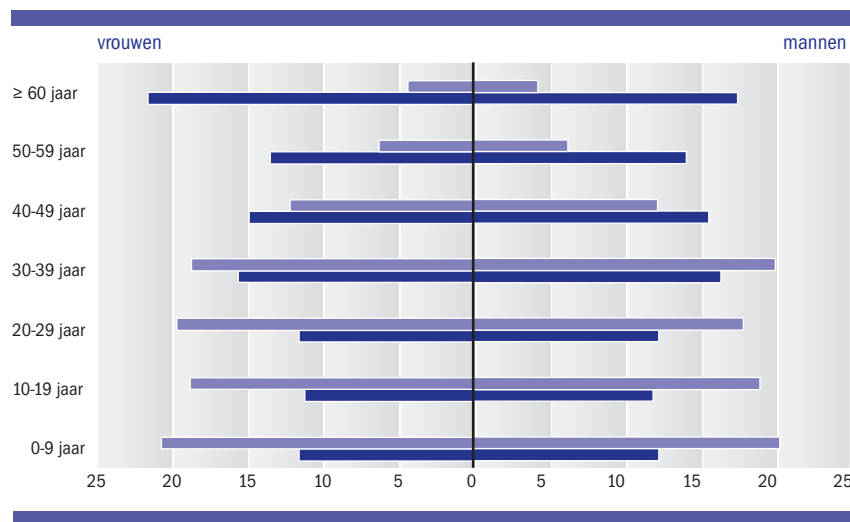
Bron: CBS, StatLine

Van de door het CBS tot de ‘westerse allochtonen’ gerekende groepen kunnen worden genoemd de personen met als herkomstland het voormalige Joegoslavië of een van de nieuwe republieken waarin dat land uiteengevallen is (aantal gestegen van 49.000 in 1995 naar 75.000 in 2002). Hiertoe behoren zowel de arbeidsmigranten uit vroeger jaren met hun gezinnen als de vluchtelingen van de jaren negentig. Verder wonen hier momenteel 35.000 personen uit de voormalige Sovjet-Unie of de republieken die daarvoor in de plaats zijn gekomen. Het aantal Zuid-Europeanen, onder wie Spanjaarden, Italianen, Portugezen en Grieken, bedraagt 84.000. Deze laatste groepen behoren officieel tot de etnische minderheden, maar zij onderscheiden zich sociaal en cultureel niet sterk meer van de hen omringende samenleving. Het aantal Molukkers wordt geschat op ruim 42.000 (CBS, *Maandstatistiek van de bevolking*, juni 2002). Zij zijn vrijwel allen in Nederland geboren en een groot deel van hen behoort zelfs al tot de derde generatie. Deze personen zijn dus zelfs op grond van het geboorteland van hun ouders niet meer te onderscheiden van autochtone Nederlanders.

Van al deze niet-westerse allochtonen heeft momenteel een flinke meerderheid de Nederlandse nationaliteit (eventueel naast de nationaliteit van het herkomstland). Bij de Turken en Marokkanen is grofweg twee derde Nederlander, bij de Surinamers geldt dat vanouds voor de overgrote meerderheid en ook de nieuwe immigrantengroepen, zoals de Afghanen, Irakezen, Iraniërs en Somaliërs, hebben al in ruime meerderheid de Nederlandse nationaliteit. In de periode 1995-2001 werd aan niet minder dan 432.000 vreemdelingen het Nederlanderschap toegekend. In drie kwart van de gevallen ging het om niet-westerse nationaliteiten.

De demografische structuur van de niet-westerse allochtonen wordt in vergelijking met die van de autochtonen gekenmerkt door een aanmerkelijk hoger aandeel jongeren en kinderen, en door een al even opvallende ondervertegenwoordiging van ouderen (figuur 2.2).

Figuur 2.2 Niet-westerse allochtonen, naar geslacht en leeftijd, 2002
(in procenten van totale populatie per groep)



Bron: CBS, StatLine

Per leeftijdsklasse is het aantal vrouwen ongeveer gelijk aan het aantal mannen. Bij de autochtonen is er echter een overwicht van vrouwen in de hoogste leeftijdsklasse; dit overwicht ontbreekt (vooralsnog) bij de niet-westerse allochtonen. Dat komt doordat hoogbejaarden bij hen nog vrijwel ontbreken. De leeftijdsopbouw van de Turken en Marokkanen komt vrij goed overeen met die van de niet-westerse allochtonen in hun totaliteit. De leeftijdsopbouw van de Surinamers en Antillianen lijkt wat meer op die van de autochtonen. De oververtegenwoordiging van kinderen en jongeren bij de niet-westerse allochtonen impliceert dat zij in deze leeftijdsklassen een hoger aandeel in de bevolking hebben dan de 10% die voor de totale bevolking van Nederland werd gemeten. Van de bevolking onder de 30 jaar is ongeveer 15% niet-westerse allochtoon. Voor het onderwijs is dit uiteraard een belangrijk gegeven.

Een groot deel van de hier verblijvende niet-westerse allochtonen is in Nederland geboren. Met de toenemende verblijfsduur van de allochtonen zal het aandeel van de tweede generatie stijgen, maar het proces verloopt langzaam door de tussentijdse vestiging van een nieuwe eerste generatie. Anno 2002 behoort 38% van de

niet-westerse allochtonen tot de tweede generatie en naar verwachting van het CBS zal dat in 2020 42,5% zijn. Pas in 2030 zullen beide generaties ongeveer even talrijk zijn. Voor de Turken en Marokkanen doet deze situatie zich al omstreeks 2020 voor (tabel 2.5).

Tabel 2.5 Aandeel van de tweede generatie bij de niet-westerse allochtonen, 2002 en 2020 (in procenten)

	2003	2020
Turkije	44,3	48,4
Marokko	44,7	50,4
Suriname	41,6	45,1
Nederlandse Antillen/Aruba	34,8	39,2
andere niet-westerse landen	31,0	34,6
totaal niet-westerse allochtonen	38,1	42,5

Bron: CBS, *Bevolkingstrends*, 1e kwartaal 2003: 36

Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse kinderen in de leeftijdsklassen onder de 15 jaar (niet in tabel 2.6 opgenomen) zijn vrijwel allen in Nederland geboren. De 15-19-jarigen zijn eveneens grotendeels in Nederland geboren of op zijn minst hier opgegroeid. Onder de Turkse en Marokkaanse 20-24-jarigen bevindt zich echter een niet onbelangrijke groep kortverblijvers, die voor een groot deel zal bestaan uit huwelijkspartners die in het kader van de gezinsvorming naar Nederland zijn gekomen. In de oudere leeftijdsklassen is de meerderheid van de hier beschouwde herkomstgroepen niet in Nederland geboren, maar wel langverblijver. De Antillianen onderscheiden zich van de overige groepen door een betrekkelijk hoog aandeel kortverblijvers onder de jongeren. Dit feit is niet zonder consequenties voor de sociale positie van deze groep en zal als thema herhaaldelijk in dit rapport terugkeren. Grosso modo kan echter worden vastgesteld dat de grote meerderheid van de vier ‘klassieke’ groepen tot de hier geborenen of verblijfsveteranen behoort.

Formeel behoren degenen die niet in Nederland maar in het herkomstland zijn geboren tot de eerste generatie. In de praktijk is deze categorie echter buitengewoon heterogeen. Zij omvat de oorspronkelijke arbeidsmigranten die overwegend vóór 1980 zijn gekomen, de vrouwen van deze migranten, die hun echtgenoten volgden in het kader van de gezinshereniging, en de kinderen die al of niet in het gezelschap van hun moeder eveneens aan deze gezinshereniging deelhadden. Kinderen die op zeer jonge leeftijd in Nederland arriveerden en kinderen die pas op hun zeventiende jaar kwamen, behoren beide tot de eerste generatie, maar zij zijn in zeer verschillende mate door hun verblijf in Nederland gevormd. Tot de eerste generatie behoren ook nog huwelijksmigranten die op nog hogere leeftijd de Nederlandse bodem betraden. Het is daarom geboden om de simpele indeling van de migranten in een eerste en een tweede generatie

te vervangen door een subtielere migrantentypologie, die niet alleen rekening houdt met het geboorteland, maar ook met de migratiegeschiedenis van de persoon. Een hiervoor geschikte typologie werd ook al in de vorige minderhedenrapportage van het SCP gebruikt. Een beschrijving van deze typologie volgt hierna.

Tabel 2.6 Verblifsduur in Nederland, naar leeftijdsklasse en etnische groep, 2002
(in procenten)

	verblifsduur in Nederland				
	hier geboren	≥ 20 jaar	10 tot 20 jaar	5 tot 10 jaar	< 5 jaar
Turken					
15-19 jaar	76	nvt	9	8	7
20-24 jaar	55	8	9	8	20
25-39 jaar	10	30	39	14	7
≥ 40 jaar	–	81	15	3	1
Marokkanen					
15-19 jaar	71	nvt	14	7	8
20-24 jaar	42	13	18	10	18
25-39 jaar	7	29	39	13	12
≥ 40 jaar	–	74	20	3	2
Surinamers					
15-19 jaar	77	nvt	9	10	4
20-24 jaar	64	4	16	7	9
25-39 jaar	18	45	21	11	4
≥ 40 jaar	5	79	11	4	1
Antillianen					
15-19 jaar	45	nvt	33	6	16
20-24 jaar	32	4	20	10	35
25-39 jaar	21	12	35	18	15
≥ 40 jaar	3	50	31	6	10

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Om te beginnen is op grond van de leeftijd bij migratie een onderscheid gemaakt tussen migranten van de eerste generatie en nakomelingen. Wie bij migratie 18 jaar of ouder was, wordt beschouwd als een eerstegeneratiemigrant. Degenen die bij migratie jonger waren dan 18 jaar en degenen die in Nederland zijn geboren, zijn in dit geval ingedeeld bij de nakomelingen. De migratieleeftijd van 18 jaar is gekozen omdat deze wordt aangehouden bij toelating op titel van gezinshereniging. De eerste generatie is vervolgens verder opgesplitst in twee categorieën: vroege of aanvankelijke eerstegeneratiemigranten en latere eerstegeneratiemigranten. Wie vóór of in 1980 op 18-jarige leeftijd of ouder is gemigreerd wordt tot de eerste categorie gerekend.

Eerstegeneratiemigranten die na 1980 naar Nederland zijn gekomen, zijn ingedeeld bij de latere eerstegeneratiemigranten. Bij de nakomelingen zijn eveneens twee categorieën onderscheiden. Nakomelingen die in Nederland zijn geboren of die vóór hun zesde jaar hier zijn komen wonen, worden aangeduid als nakomelingen van de tweede generatie. Voor nakomelingen die tussen hun zesde en achttiende jaar zijn gemigreerd

wordt de term ‘tussengeneratie’ aangehouden. De huwelijksmigratie levert een vijfde categorie op. Het gaat daarbij om migranten die zich als partner hebben aangesloten bij een hier verblijvende nakomeling. Volgens de toelatingsregels dient zo iemand bij migratie 18 jaar of ouder te zijn. Het is dus een specifieke categorie eerstegeneratiemigranten.

De SPVA'02 bevat de gegevens die nodig zijn om personen uit de vier grootste minderheidsgroeperingen toe te wijzen aan de op deze manier onderscheiden migrantentypen. Voor de 15-64-jarigen is dat gebeurd in tabel 2.7. De in deze tabel buiten beschouwing blijvende bevolking onder de 15 jaar behoort vrijwel in haar geheel tot de tweede generatie.

Tabel 2.7 Migrantentypen, naar etnische groep, 15-64 jarigen, 2002 (in procenten)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
tweede generatie ^a	26	27	29	21
tussengeneratie	20	19	24	17
huwelijksmigranten	11	7	4	4
eerste generatie > 1980	21	26	16	45
eerste generatie ≤ 1980	23	21	26	13

a In dit geval met inbegrip van degenen die vóór hun zesde jaar naar Nederland zijn gekomen.

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Uit tabel 2.7 blijkt dat Turken, Marokkanen en Surinamers zich laten verdelen in vier hoofdgroepen, waartussen de onderlinge numerieke verhoudingen ongeveer dezelfde zijn. Een vijfde tot een kwart behoort tot de vóór 1980 in Nederland gevestigden en bestaat, wat betreft de Turken en Marokkanen, grotendeels uit de oorspronkelijke arbeidsmigranten. Tussen de 16% en 26% bestaat uit vestigers van 1980 en later. Dit zijn, althans bij de Turken en Marokkanen, de meer recente arbeidsmigranten en de vrouwen die zich in het kader van de gezinshereniging bij hun man voegden. Nogmaals een vijfde tot een kwart wordt gevormd door de tussengeneratie van nakomelingen die pas op rijpere leeftijd in Nederland zijn aangekomen. De nakomelingen die zich op jeugdige leeftijd in Nederland hebben gevestigd zijn al iets sterker in aantal: tussen de 25% en 30%. Bij de Turken is trouwens ook de groep huwelijksmigranten nog redelijk vertegenwoordigd. De Antillianen wijken van de overige groepen af door het hoge aandeel van de recente eerstegeneratievestigers (45%). Het gaat daarbij voor een deel om jongeren, die in dit geval zonder hun ouders zijn gemigreerd. De hier geïntroduceerde migrantentypologie zal in volgende hoofdstukken terugkeren als verklarende variabele voor de positie van de etnische minderheden in de Nederlandse samenleving.

2.4 Ruimtelijke spreiding

Vanouds zijn de niet-westerse allochtonen geconcentreerd in het westen des lands en daarbinnen in de vier grote steden. Tabel 2.8 laat zien dat vooral de Surinamers en de Marokkanen dit patroon vertonen. Maar ook de overige niet-westerse allochtonen zijn oververtegenwoordigd in de grote steden, hetgeen opmerkelijk is, omdat de opvang van asielzoekers landelijk gespreid plaatsvindt. In een volgend stadium van het verblijf in Nederland schijnt er onder asielmigranten alsnog een trek naar de grote stad plaats te vinden (CBS, *Bevolkingstrends*, 2e kwartaal 2003: 17).

Tabel 2.8 Verdeling van de allochtonen over landsdelen en aandeel van hen dat in de vier grote steden woont, 2002 (in procenten)

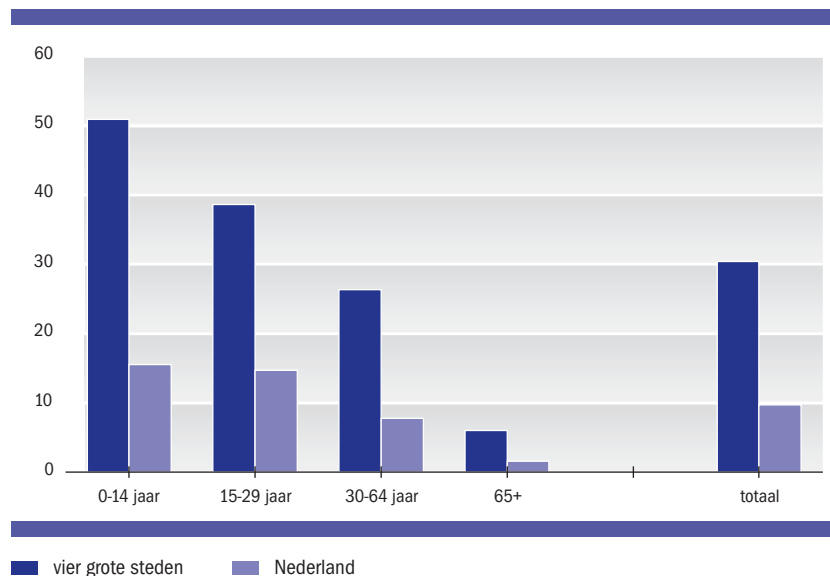
	landsdelen				4 grote steden
	Noord	Oost	West	Zuid	
Turken	2,2	21,5	59,8	16,3	35,5
Marokkanen	1,6	9,6	72,1	16,8	47,5
Surinamers	3,4	10,6	79,5	6,7	55,1
Antillianen	5,8	13,6	66,0	14,5	34,3
overige niet-westerse allochtonen	7,4	16,4	61,3	15,1	30,8
niet-westerse allochtonen totaal	4,3	14,8	67,0	13,9	40,1
totale bevolking van Nederland	10,5	21,0	46,6	21,9	12,7

Bron: CBS, StatLine

Terwijl niet-westerse allochtonen landelijk 10% van de bevolking vormen, is hun oververtegenwoordiging in de vier grote steden er debet aan dat zij daar een veel belangrijker aandeel in de bevolking hebben. In Amsterdam en Rotterdam vormen zij een derde, in Den Haag ruim 30% en in Utrecht 20% van de bevolking. In de overige steden boven de 100.000 inwoners vormen niet-westerse allochtonen gemiddeld ruim 11% van de bevolking. Slechts in Almere, Arnhem en Dordrecht komen zij boven de 15%.

De combinatie van oververtegenwoordiging van de allochtonen in de grote steden en in de jeugdige leeftijdsgroepen levert het leeftijdsspecifieke concentratiebeeld op van figuur 2.3.

Figuur 2.3 Aandeel van niet-westerse allochtonen per leeftijdsklasse in de vier grote steden en in Nederland, 2002 (in procenten)



Bron: CBS (Statline)

In haar jongste leeftijdsklasse is de grootstedelijke bevolking voor meer dan de helft niet-westers allochtoon. Het mag dan ook niet verbazen dat ‘zwarte’ scholen daar een normaal verschijnsel zijn.

De oververtegenwoordiging van allochtonen in de grote steden wordt binnen de grote steden, op het wijkniveau, gereproduceerd. Zo zijn er in de vier grote steden tal van wijken waar de meerderheid van de bevolking uit niet-westerse allochtonen bestaat. Om precies te zijn gaat het om 32 van de in het totaal 224 viercijferige grootstedelijke postcodegebieden (alleen postcodegebieden met minimaal 200 inwoners zijn meegeteld). In nog eens 36 grootstedelijke wijken ligt het aandeel van de niet-westerse allochtonen tussen de 30% en 50%. De concentratie van allochtonen in bepaalde wijken houdt in dat zij tot op zekere hoogte ruimtelijk gesegregeerd wonen. Voor de verschillende groepen worden segregatie-indices gevonden die in bijna alle gevallen tussen de 30 en 50 liggen. Deze getallen weerspiegelen het percentage van een allochtone groep dat zou moeten verhuizen naar andere wijken om die groep een verdeling over de wijken te geven die identiek is aan die van de overige bevolking.¹ Hoe hoger de index, hoe sterker de segregatie. Voor de Turken en Marokkanen liggen de segregatie-indices hoger dan voor Surinamers en Antillianen, en voor Den Haag en Rotterdam liggen zij hoger dan voor Amsterdam en Utrecht. Voor alle niet-westerse allochtonen samen bedroeg de segregatie-index in Amsterdam bijna 36 en voor Den Haag 46,0 (jaar 2002). Voor de meest gesegregeerde groep, i.c. de Turken, varieerde de segregatie-index van

bijna 42 in Amsterdam en Utrecht tot ruim 51 in Den Haag. Dit laatste cijfer betekent dus dat meer dan de helft van de Turken in Den Haag vanuit de concentratiewijken naar andere wijken zou moeten verhuizen om de groep een spreiding te geven die overeenkomt met die van de overige bevolking. De segregatie-indices zouden ongetwijfeld nog hoger uitvallen als zij niet op gemeentelijk niveau maar op agglomeratieniveau zouden worden gemeten, aangezien de niet-westerse allochtonen in de stedelijke periferie in het algemeen sterk zijn ondervertegenwoordigd.

Gegeven een bepaald aandeel van een allochtone groep in de totale stadsbevolking, hangt het van de segregatie van die groep af welke statistische ontmoetingskansen zij heeft met leden van de eigen groep, dan wel met andere bevolkingsgroepen: hoe meer gesegregeerd, hoe lager de ontmoetingskansen.² Uit tabel 2.9 valt af te leiden dat in het algemeen de ontmoetingskansen met leden van de eigen groep zijn gestegen, terwijl de ontmoetingskansen met autochtonen zijn gedaald. De ontmoetingskansen met andere allochtone minderheden (niet in tabel 2.9 opgenomen) zijn gestegen, want samen moeten de ontmoetingskansen optellen tot 100%. De ontwikkeling wordt gedeels verklaard door de toegenomen aantallen allochtonen. Ontwikkelingen in de mate van segregatie hebben een wisselende invloed: in Amsterdam zijn door de stijgende segregatie de ontmoetingskansen met autochtonen negatief beïnvloed, maar in Rotterdam en Den Haag heeft de dalende segregatie een positieve invloed op deze ontmoetingskansen gehad. Let wel, het gaat hier om puur statistische waarschijnlijkheden, gegeven de ruimtelijke verdeling van groepen. Daarmee is nog niets bekend over het feitelijk contact tussen de groepen in kwestie. Dat hangt uiteraard niet alleen van fysieke afstand af.

Tabel 2.9 Ontmoetingskansen met leden van de eigen groep en met autochtonen, 1995 en 2002 (in procenten)

	Amsterdam		Rotterdam		Den Haag		Utrecht	
	1995	2002	1995	2002	1995	2002	1995	2002
Turken								
met eigen groep	8,1	9,4	14,6	14,7	15,7	16,0	6,8	8,5
met autochtonen	60,2	45,9	48,2	38,6	.	36,0	72,2	67,8
Marokkanen								
met eigen groep	11,0	14,4	8,6	10,2	9,1	11,0	11,5	17,0
met autochtonen	61,4	46,5	50,9	40,7	.	36,9	72,4	66,1
Surinamers								
met eigen groep	17,0	17,6	11,0	10,7	15,2	15,0	3,7	3,3
met autochtonen	55,7	43,1	58,9	48,6	.	33,7	76,3	75,8
Antillianen								
met eigen groep	3,6	4,0	1,9	4,8	1,9	3,2	0,9	0,9
met autochtonen	54,3	41,5	75,8	50,1	.	48,5	80,2	79,0

Bron: CBS, grondmateriaal geleverd op verzoek van het SCP

2.5 Gezinsvorming

De huishoudensvorming vangt bij allochtonen eerder aan dan bij autochtonen. Dat geldt in elk geval voor Turken, Marokkanen en Antillianen, en in mindere mate ook voor Surinamers. Terwijl van de autochtone meisjes de helft op 21- à 22-jarige leeftijd het ouderlijk huis heeft verlaten, is dat stadium voor Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse meisjes al op 18-jarige leeftijd aangebroken. Bij de jongens spelen soortgelijke verschillen. De leden van de tweede generatie in deze groepen komen qua leeftijd van uit huis gaan wat dichterbij de autochtonen, maar de verschillen blijven aanzienlijk (CBS, *Maandstatistiek van de bevolking*, november 2001: 17). Terwijl autochtone jongeren na het verlaten van het ouderlijk huis gewoonlijk vrij lang als alleenstaande leven en vervolgens een periode van een of meer ongehuwde samenwoningen doormaken, volgt bij Turken en Marokkanen de gezinsvorming een traditioneler patroon, waarbij het ouderlijk huis meteen of vrij spoedig wordt verruild voor een eigen gezin met kinderen. Vooral bij meisjes is dit het normale patroon. Zij wonen niet vaak alleen. In dat opzicht lijken de Surinamers en Antillianen veel meer op de autochtonen. Het valt evenwel op dat onder leden van de tweede generatie Turken en Marokkanen het verschil met de autochtonen al aanmerkelijk is geslonken (CBS, *Maandstatistiek van de bevolking*, november 2001: 18).

Hooghiemstra laat in een recente dissertatie zien dat bij het aangaan van een huwelijk de keuze vaak valt op een partner met dezelfde etnische achtergrond. Bij de Turken en Marokkanen betreft die keuze meestal een partner die in het land van herkomst wordt gevonden, en slechts in een minderheid van de gevallen een reeds hier verblijvende herkomstgenoot. Huwelijken met autochtonen zijn helemaal zeldzaam. Tabel 2.10 toont huwelijken van jonge mensen die meestal reeds geruime tijd in Nederland woonachtig zijn; desalniettemin zijn zij in hun partnerkeuze nog sterk op het land van herkomst georiënteerd. Dat geldt ook nog voor de tweede generatie, in dit geval hier geboren of hier sinds hun zesde levensjaar verblijvende Turken en Marokkanen. Zij kiest nog steeds in meerderheid voor een partner uit het land van herkomst (Hooghiemstra 2003: 26).

Tabel 2.10 In Nederland gehuwde Turkse en Marokkaanse mannen en vrouwen, naar partnerkeuze, 2003

	Turkse mannen	Marokkaanse mannen	Turkse vrouwen	Marokkaanse vrouwen	totaal
met autochtoon	4,1	5,2	2,8	2,8	3,9
met herkomstgenoot uit Nederland	13,5	17,8	20,1	26,0	18,3
met huwelijksmigrant uit land van herkomst	79,7	74,6	75,3	68,1	75,4
overig	2,6	2,4	1,8	3,1	2,4
totaal aantal huwelijken	28.211	20.351	18.872	14.030	81.464

Bron: Hooghiemstra (2003: 23)

Bij de Surinamers en Antillianen ligt de situatie volstrekt anders. Van de hier geboren die reeds gehuwd zijn, heeft een ruime meerderheid gekozen voor een autochtone partner (CBS, *Maandstatistiek van de bevolking*, november 2001). Hierbij moet wel worden aangetekend dat bij Surinamers en Antillianen het ongehuwd samenwonen veel voorkomt en dat deze paren dus buiten beschouwing zijn gebleven. Ook bij andere herkomstgroepen, zoals Zuid- en Oost-Europeanen, overweegt in de tweede generatie het gemengde huwelijk. De asielmigranten uit diverse landen van Azië en Afrika behoren nog in grote meerderheid tot de eerste generatie die in het land van herkomst al getrouwd was. De tweede generatie is goeddeels nog te jong om tot huwelijkssluiting over te gaan.

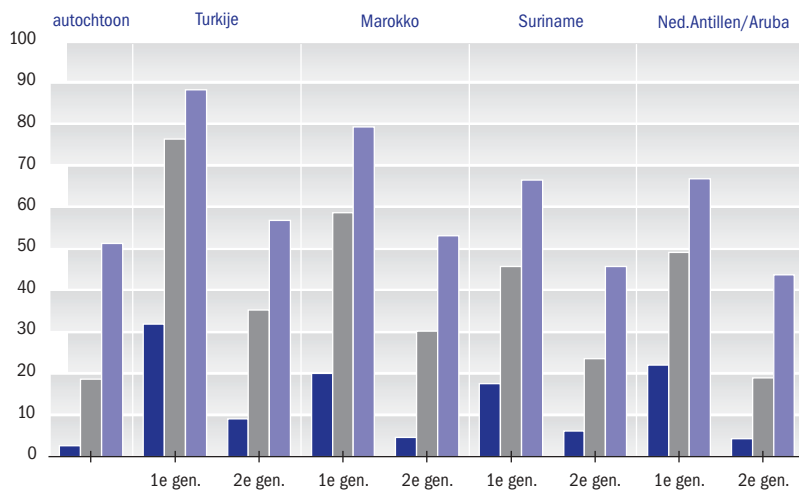
Etnisch homogene huwelijken van Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen eindigen vaker in echtscheiding dan autochtone homogene huwelijken. Het echtscheidingsrisico is echter vooral zeer hoog in huwelijken van Turken of Marokkanen met autochtonen. Na tien jaar zijn de meeste van die huwelijken weer ontbonden (CBS, *Bevolkingstrends*, 1e kwartaal 2003: 54-57).

Nederlandse vrouwen worden pas laat moeder. Surinaamse en Antilliaanse vrouwen zijn er vroeger bij en voor Turkse en Marokkaanse vrouwen geldt dit nog veel sterker (zie figuur 2.4). Bij Marokkaanse, Surinaamse en autochtone vrouwen is er een vrij groot verschil tussen geboortegeneraties: hoe recenter het geboortjaar, hoe later het moederschap intreedt. Het valt echter op dat bij de Turkse vrouwen het verschil tussen geboortegeneraties veel kleiner is. Zij blijven trouw aan het traditionele patroon waarbij een vrouw relatief jong kinderen krijgt (vgl. de bovenste en de onderste helft van figuur 2.4). Een dergelijk verschil manifesteert zich echter wel tussen migratiegeneraties (vgl. generaties in beide delen van figuur 2.4). Vrouwen van de tweede generatie stellen het moederschap veel meer uit dan vrouwen van de eerste generatie. Het is bepaald verrassend te zien hoe dicht zij al aanleunen tegen het autochtone patroon (figuur 2.4). Een kanttekening die hierbij moet worden gemaakt, is dat de tweede generatie die zelf in de fase van gezinsvorming verkeert, nog niet groot is. De resultaten zijn daarom niet meer dan voorlopig.

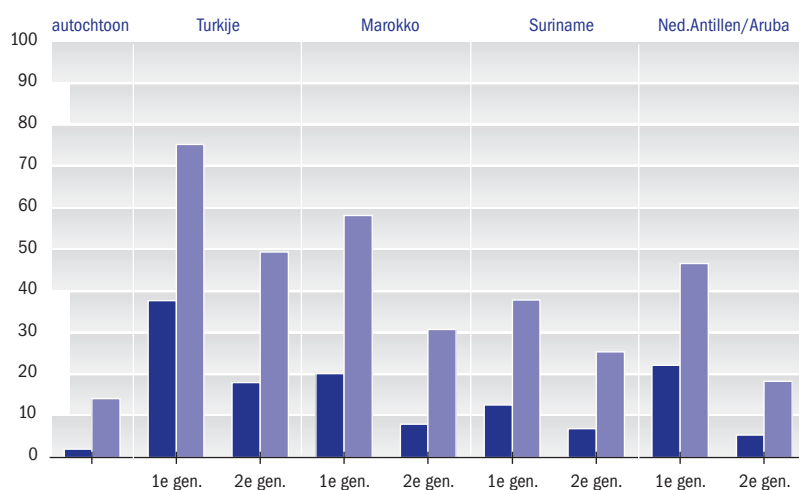
Een soortgelijke overrompend snelle acculturatie tekent zich af in het aantal kinderen per vrouw. Voor de oudste geboortegeneraties van Turkse en Marokkaanse vrouwen waren, naar Nederlandse maatstaven, zeer hoge kindertallen normaal. Bij de Marokkaanse vrouwen lag het gemiddeld aantal zelfs dicht bij de zes. Vrouwen van recentere geboortejaren hebben echter veel minder nageslacht (zie figuur 2.5). Dit is een van de redenen dat de immigratie de vergrijzing maar betrekkelijk weinig kan afremmen.

Figuur 2.4 Percentage moeders, naar leeftijd, herkomstgroepering en generatie, 2002

vrouwen geboren in 1965-1969



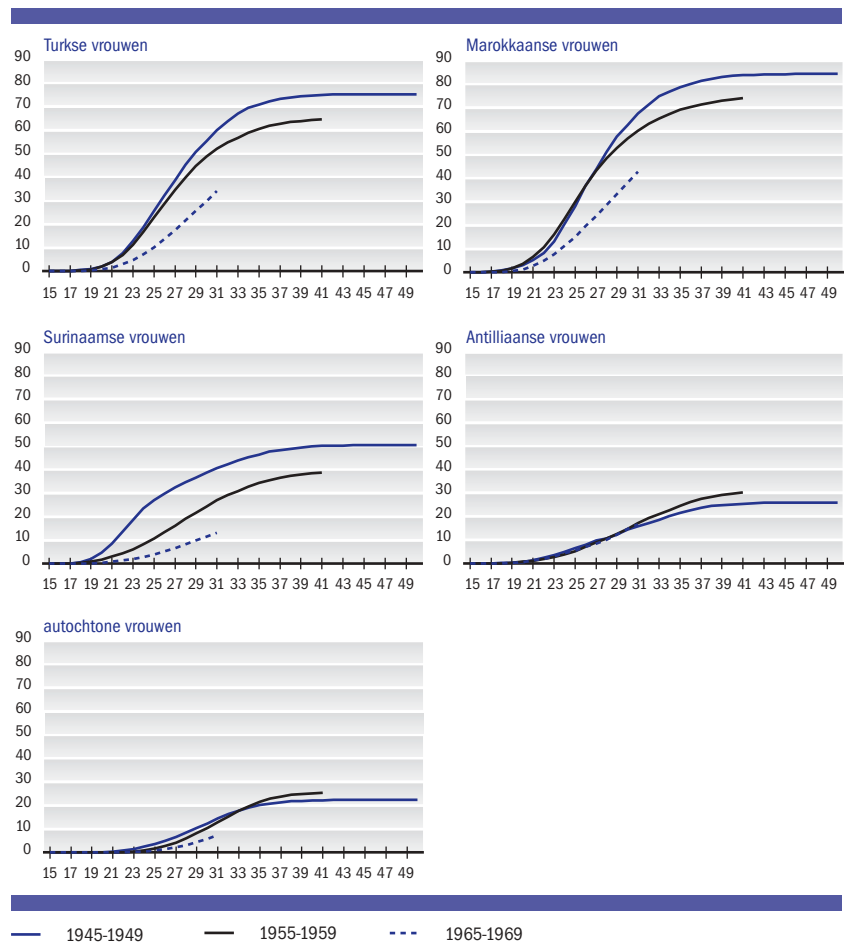
vrouwen geboren in 1970-1974



20 jaar 25 jaar 30 jaar

Bron: CBS, *Maandstatistiek van de bevolking*, november 2002

Figuur 2.5 Percentage vrouwen met drie of meer kinderen, naar leeftijd en geboortegeneratie van de vrouw, 2001



Leesvoorbeeld:

Bij de Turkse vrouwen geboren in de periode 1945-1949 had op 29-jarige leeftijd al de helft drie of meer kinderen. Bij de Turkse vrouwen geboren in de periode 1955-1959 had op dezelfde leeftijd 45% 3 of meer kinderen. Bij de Turkse vrouwen geboren in de periode 1965-1969 is het percentage gezakt tot 26%.

Bron: CBS, *Maandstatistiek van de bevolking*, november 2002

Uit de figuren 2.4 en 2.5 mag duidelijk worden dat Turkse en Marokkaanse moeders hun kinderen jonger krijgen dan de overige groepen en dat hun uiteindelijke kindertal ook hoger oploopt. Het verschil tussen de verschillende generaties van Turkse en Marokkaanse moeders is echter spectaculair. Ook voor Surinaamse moeders, die overigens op het punt van de vruchtbaarheid een veel lager startniveau hadden dan de Turken en Marokkanen, heeft het moederschap zich verlegd naar de hogere leeftijden en daalt het kindertal met de wisseling van de generaties.

Ondanks hun snel dalende vruchtbaarheid is het aandeel van de niet-westerse allochtonen in het Nederlandse geboortecijfer beduidend. In 2001 werd ruim 15% van de kinderen geboren uit niet-westerse allochtone moeders. Worden alleen de geboorten uit moeders onder de 25 jaar beschouwd, dan belooft het aandeel van de niet-westerse allochtonen zelfs 40%.

De jeugdige leeftijdsopbouw en de verschillen in gezinsvorming resulteren samen in een verschillende prevalentie van huishoudentypen in de hier vergeleken etnische groepen (zie tabel 2.11). Aangezien niet alle huishoudens etnisch homogeen zijn, is het noodzakelijk voor de meerpersoonshuishoudens vast te stellen wie van de partners de etnische herkomst bepaalt. Hier is gekozen voor de vrouw.

Tabel 2.11 Huishoudentypen naar herkomstgroep (in procenten)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen	overige niet-westerse allochtonen	homogeen autochtone huishoudens
eenpersoonshuishoudens	24,8	30,7	39,7	46,7	26,0	34,7
gehuwd paar zonder kinderen	13,6	10,7	7,4	4,9	4,4	23,1
ongehuwd paar zonder kinderen	1,7	3,4	6,5	7,0	4,2	6,8
gehuwd paar met kinderen	47,9	43,3	16,7	11,2	54,9	27,2
ongehuwd paar met kinderen	1,2	1,3	5,9	4,1	2,2	2,5
eenoudergezin	9,6	8,1	22,1	23,1	6,7	5,2
overige huishoudens	1,2	2,4	1,8	2,9	1,5	0,5

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Zoals langzamerhand wel bekend is, zijn er onder de Turkse en Marokkaanse huishoudens verhoudingsgewijs veel volledige gezinnen met kinderen. Dat geldt ook voor de overige niet-westerse allochtonen. Toch is ook bij deze groepen het aandeel van de eenpersoonshuishoudens allerm minst te verwaarlozen; daarnaast komen er zelfs nog tamelijk veel eenoudergezinnen voor. Dat laatste is deels een gevolg van het feit dat een wel degelijk bestaande huwelijkspartner zich nog niet in Nederland heeft gevestigd. Dat verklaart tevens waarom het eenoudergezin juist veel voorkomt bij hier geboren Turken en Marokkanen (CBS, *Maandstatistiek van de bevolking*, juli 2002). Tevens ontstaan in deze groepen, zelfs nog wat vaker dan bij autochtone Nederlanders, eenoudergezinnen door echtscheiding.

Bij Surinamers en Antillianen vertegenwoordigt het eenoudergezin een West-Indisch traditioneel patroon. In veel gevallen is de moeder nooit gehuwd geweest met de vader van het kind. Bij de Surinamers komt het eenoudergezin evenveel voor als het tweeoudergezin, bij de Antillianen is zelfs de meerderheid van de gezinnen met kinderen een eenoudergezin. Ook bij de hier geboren Surinaamse en Antilliaanse moeders komt het eenoudergezin nog erg veel voor.

2.6 Samenvatting

Niet-westerse allochtonen, zoals de term in de bevolkingsstatistiek luidt, vormden aan het begin van 2002 10% van de bevolking van Nederland. Daarvan bestaat ruim twee derde uit de vier groepen die al lang in Nederland aanwezig zijn en die numeriek opzicht nog steeds overheersen, te weten Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. De overige niet-westerse allochtonen zijn afkomstig uit een groot aantal landen in Azië en Afrika, waaronder de belangrijkste zijn: Irak, China, Afghanistan, Somalië en Iran. Hun aanwezigheid in Nederland berust grotendeels op asielmigratie in recente jaren. Deze migratie is in 2001 drastisch afgenomen. Desondanks zal het aandeel van de niet-westerse allochtonen in de totale bevolking blijven stijgen. Het CBS verwacht dat in 2020 iets meer dan 14% van onze bevolking van niet-westerse allochtone herkomst zal zijn. Het aandeel van de tweede (hier geboren) generatie bij de niet-westerse allochtonen stijgt volgens diezelfde verwachting van bijna 38% nu tot bijna 43% in 2020. Onder de Turken, Marokkanen en Surinamers van onder de 20 jaar is inmiddels het overgrote deel in Nederland geboren. In de leeftijdsklasse daarboven bevinden zich echter velen die nog in het herkomstland zijn geboren en daar ook nog een belangrijk deel van hun jeugd hebben doorgebracht (de tussengeneratie). In diezelfde leeftijdsklasse zijn bij de Turken en Marokkanen ook veel huwelijksmigranten (gezinsvormers) te vinden. De meeste huwelijken bij deze groepen worden ook thans nog gesloten met een partner uit het land van herkomst. De middelbare-leeftijdsklasse wordt gedomineerd door de migranten van de eerste generatie, die bij de Turken en Marokkanen bestaat uit de oorspronkelijke arbeidsmigranten en hun later overgekomen echtgenotes. De Antillianen onderscheiden zich door een relatief omvangrijke eerste generatie die pas recentelijk in Nederland is gearriveerd.

Niet-westerse allochtonen vormen een veel jongere bevolking dan de autochtone Nederlanders, al was het alleen maar doordat zij op betrekkelijk jeugdige leeftijd naar Nederland zijn gekomen en er van echte vergrijzing nog geen sprake is. Verder ligt het kindertal, vooral in de oudere generatie van Turken en Marokkanen, ver boven het Nederlandse niveau.

Van de niet-westerse allochtonen woont niet minder dan 40% in de vier grote steden, terwijl de totale bevolking van Nederland daar slechts voor bijna 13% is geconcentreerd. Surinamers en Marokkanen vertonen de sterkste oververtegenwoordiging in de vier grote steden. Migrantengroepen die als asielzoekers zijn gekomen, zijn door de gespreide opvang minder grootstedelijk gevestigd, maar zijn daar toch nog wel oververtegenwoordigd. In Amsterdam, Rotterdam en Den Haag is grofweg een derde van de bevolking niet-westerse allochtoon. In combinatie met de jeugdige leeftijdsstructuur van deze groepen houdt dat in dat in die steden de meerderheid van de jeugd onder de 15 jaar tot de niet-westerse allochtonen behoort. Aangezien daarnaast binnen de steden de allochtonen zich in een beperkt aantal wijken concentreren, is het niet

verwonderlijk dat zwarte scholen daar een normaal verschijnsel zijn, dat ook zonder de zogenaamde 'witte vlucht' zou optreden. De mate van binnenstedelijke segregatie verschilt vanouds per etnische groep en per stad en vertoont ook geen duidelijke, alomvattende ontwikkeling. Wel universeel is de allochtone bevolkingstoename over een lange reeks van jaren. Deze heeft ertoe geleid dat de concentratiegebieden zich over een groter deel van de stad hebben uitgebreid. De statistische ontmoetingskansen met groepsgenoten (en met andere allochtonen) zijn toegenomen, terwijl de ontmoetingskansen met autochtonen zijn afgenomen.

De gezinsvorming begint bij niet-westerse allochtonen op jongere leeftijd dan bij autochtonen. Bij Turken en Marokkanen verloopt de gezinsvorming volgens een traditioneel patroon, waarbij het ouderlijk gezin veelal meteen wordt verwisseld voor een zelf gevormd gezin waarin al gauw kinderen worden geboren. De periode van alleenstand en experimentele samenwoningen die in autochtone kring gangbaar is, ontbreekt hier goeddeels. Bovendien is het kindertal in deze groepen ook hoger dan bij autochtonen. Traditioneel is ook de keuze voor een partner uit het land van herkomst, die nog steeds in de meerderheid van de nieuwe huwelijken wordt gesignaleerd. Er zijn echter ook opvallende tekenen van demografische modernisering. Zo worden vrouwen in de tweede generatie veel later moeder dan in de eerste generatie. Ook ligt het uiteindelijke kindertal in recente generaties beduidend lager dan bij de oudere generatie. Er is hier een zeer snelle aanpassing aan de Nederlandse samenleving gaande, die mogelijk berust op acculturatie, maar die waarschijnlijk mede wordt ingegeven door het verlangen naar materieel comfort, dat in de weg gestaan wordt door een te vroeg gevormd en een te groot gezin.

Surinaamse en Antilliaanse vrouwen van de eerste generatie worden, in vergelijking met de autochtone vrouwen, eveneens gekenmerkt door een op jongere leeftijd intredend moederschap, maar in de tweede generatie is dit verschil vrijwel verdwenen. Naar huishoudensvorm onderscheiden Surinamers en Antillianen zich vooral door het relatief vaak voorkomen van ongehuwde samenwoningen en door een bijzonder hoge prevalentie van het eenoudergezin. Bij de Surinamers komt dat even vaak voor als het tweoudergezin, bij de Antillianen zelfs vaker.

Bij de overige niet-westerse allochtonen bestaat in de huidige fase nog een sterk overwicht van gehuwde paren met kinderen. Zij verkeren dan ook grotendeels in de levensfase waarin dit huishoudensstype, zeker in de culturen van waaruit zij afkomstig zijn, volstrekt domineert.

Noten

1 De segregatie-index S wordt gegeven door:
$$S = 100 \times \frac{1}{2} \sum_i \left| \frac{m_i}{M} - \frac{r_i}{R} \right|$$

waarbij:

m_i/M is het aandeel van een etnische groep in een stad dat in wijk i woont
 r_i/R is het aandeel van de referentiegroep dat in wijk i woont. In de formule worden deze aandelen voor elke wijk i van elkaar afgetrokken, vervolgens worden al de gevonden waarden voorzien van een plusteken en opgeteld. Tot slot wordt deze som door 2 gedeeld.

- 2 Het gaat hier om Lieberman's index P^* , ook wel bekend als de isolation index. De formule van deze index wordt gegeven door:

$$P^* = \sum_{i=1}^{i=n} \frac{x_i}{X} \times \frac{y_i}{T_i} \times 100$$

waarbij:

X is het totaal aantal leden van een etnische groep

x_i is het aantal personen uit die groep woonachtig in wijk i

y_i is het totaal aantal bewoners van een referentiegroep in wijk i

T_i is de totale bevolking van wijk i

Deel II:

Onderwijs

3 Opleidingsniveau en taalbeheersing

Mérove Gijsberts

3.1 Inleiding

De positie van etnische minderheden in de Nederlandse samenleving wordt in belangrijke mate bepaald door hun opleidingsniveau. Opleiding is bepalend voor de kansen die mensen hebben in de samenleving op velerlei terreinen, zoals werk, een goed inkomen en een volwaardige deelname aan het maatschappelijke en politieke leven. Naast het opleidingsniveau is voor minderheden ook de beheersing van de Nederlandse taal van belang voor hun positie in de Nederlandse samenleving. Zowel het opleidingsniveau als de beheersing van het Nederlands is een belangrijke hulpbron voor migranten om hun economische kansen te vergroten. Daarnaast zijn opleiding en taalbeheersing belangrijk voor de sociale en culturele integratie van minderheden. Migranten die uitsluitend de eigen taal blijven spreken, kunnen immers niet of nauwelijks deel nemen aan de sociale verbanden van de Nederlandse samenleving.

Doel van dit hoofdstuk is het beschrijven van het opleidingsniveau en de taalbeheersing van etnische minderheden. De aandacht gaat hier allereerst uit naar de totale groep minderheden in Nederland, waarvan dus het grootste gedeelte geen opleiding meer volgt. In volgende hoofdstukken wordt ingegaan op de schoolloopbanen en prestaties van kinderen uit de minderheden die in Nederland nog deelnemen aan het onderwijs.

Uit eerder onderzoek is gebleken dat etnische minderheden, en dan in het bijzonder Turken en Marokkanen, een beduidend lager opleidingsniveau hebben dan de autochtone bevolking (Tesser et al. 1999; Dominguez Martinez et al. 2002). Onder etnische minderheden is zelfs nog steeds een aanzienlijke categorie personen die geen of slechts enkele jaren onderwijs heeft gevolgd, terwijl dit onder de autochtone bevolking nauwelijks meer voorkomt. Er bestaat echter een grote variatie in opleidingsniveaus tussen verschillende groepen minderheden. Dit hoofdstuk brengt deze verscheidenheid in beeld aan de hand van de meest recente gegevens en bekijkt bovendien hoe het opleidingsniveau van de verschillende minderheidsgroeperingen zich heeft ontwikkeld in de loop van de tijd.

Het opleidingsniveau is in algemene zin gestegen, zowel binnen Nederland als in internationaal perspectief. Ook is de onderwijsachterstand van de verschillende minderheidsgroepen in de loop van de tijd afgenomen. Met name onder jongeren uit de minderheden stijgt het opleidingsniveau gestaag. De centrale vraag in dit hoofdstuk is hoe deze trend zich vertaalt in het opleidingsniveau van de totale groep etnische minderheden en of het opleidingsniveau onder allochtonen sneller is gestegen dan onder autoch-

tonen. Pas dan kan immers gesproken worden van een afnemende opleidingsachterstand ten opzichte van de autochtone bevolking.

Om de variatie in opleidingsniveau en taalbeheersing tussen de verschillende groepen minderheden in beeld te brengen, wordt in dit hoofdstuk gebruikgemaakt van de survey Sociale positie en voorzieningengebruik van allochtonen (SPVA) 2002. In 2003 is de nieuwste versie van de SPVA beschikbaar gekomen voor analyse. Dit betekent dat een recent beeld kan worden gegeven van het opleidingsniveau onder etnische minderheden in Nederland. Er wordt hierbij een uitsplitsing gemaakt naar de vier grootste minderheidsgroeperingen: Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Voor de op dit terrein meest relevante indicatoren wordt de positie van deze minderheidsgroeperingen steeds vergeleken met die van de autochtone bevolking. Hiervoor worden gegevens gebruikt uit de Enquête beroepsbevolking (EBB) van het CBS.

De SPVA'02 is de vijfde aflevering van deze survey. In totaal is hiermee een tijdreeks beschikbaar die vijftien jaar beslaat (1988-2002). Ook voor de EBB zijn gegevens uit meerdere jaren beschikbaar. Met beide tijdreeksen kan de vraag worden beantwoord of het opleidingsniveau onder allochtonen sneller is gestegen dan onder de autochtone bevolking.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. Allereerst wordt in paragraaf 3.2 een algemeen overzicht geschetst van het opleidingsniveau van de minderheden en veranderingen hierin over de afgelopen vijftien jaar. Daarnaast worden in deze paragraaf opleidingsverschillen uitgesplitst naar leeftijd en geslacht, en worden samenhangen onderzocht tussen opleidingsniveau en de migratiegeschiedenis van personen uit de verschillende minderheidsgroeperingen. In paragraaf 3.3 volgt een multivariate analyse waarin verschillen in opleidingsniveau worden verklaard. Naast leeftijd, geslacht en migratiegeneratie wordt ook het land waar men de opleiding heeft gevolgd in de analyse opgenomen. Door de gelijktijdige analyse van al deze factoren kan duidelijk worden wat de individuele bijdrage van deze factoren aan het opleidingsniveau van minderheden is.

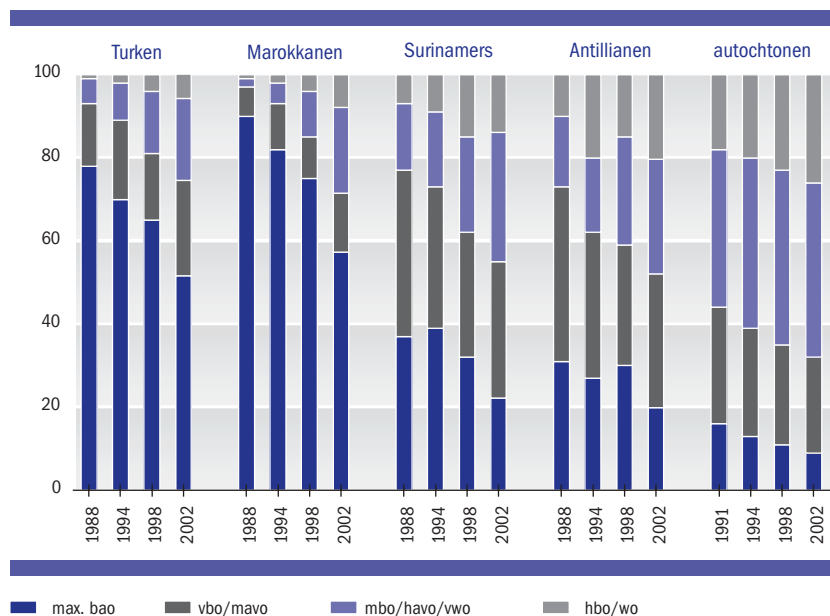
Vervolgens wordt in paragraaf 3.4 ingegaan op de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal onder de verschillende minderheidsgroepen in Nederland. Paragraaf 3.5 sluit het hoofdstuk af met een samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

3.2 *Verschillen in opleiding binnen migrantengroepen*

Het opleidingsniveau van personen wordt gewoonlijk afgemeten aan het hoogste behaalde diploma. Ten behoeve van de beschrijving in dit hoofdstuk zijn de diploma's ingedeeld in een aantal klassen: geen diploma (ten hoogste basisonderwijs), vbo/mavo, mbo/havo/vwo en hbo/wo.

Ook in 2002 is het opleidingsniveau van de minderheden nog beduidend lager dan dat van de autochtone bevolking. De verscheidenheid tussen de minderheidsgroeperingen is echter aanzienlijk. Figuur 3.1 laat zien hoe het opleidingsniveau van niet-schoolgaanden uit de minderheden zich gedurende de jaren negentig heeft ontwikkeld.

Figuur 3.1 Gerealiseerd opleidingsniveau van 15-64-jarige niet-schoolgaanden naar etnische groep, 1988-2002 (in procenten)^a



^a Gegevens over autochtonen uit de EBB, de tijdreeks begint hier bij 1991.

Bron: ISEO (SPVA'88 en '94); ISEO/SCP (SPVA'98 en '02); CBS (EBB'91, '94, '98, '02) SCP-bewerking; SPVA'02 gewogen

Stijgend opleidingsniveau onder minderheden

Het opleidingsniveau van etnische minderheden is de afgelopen vijftien jaar duidelijk gestegen. De aandelen ongediplomeerden (met ten hoogste basisonderwijs) in deze groeperingen zijn aanzienlijk afgenomen. Bovendien zijn de aandelen gediplomeerden op mbo-niveau en hoger voor alle minderheidsgroeperingen aanzienlijk toegenomen. Ook onder de autochtone bevolking is, zoals bekend, sprake van een gestage stijging in het opleidingsniveau van de bevolking als geheel, maar figuur 3.1 maakt meteen duidelijk dat de stijging onder de allochtone groepen veel sneller gaat dan onder de autochtone bevolking.

Terwijl onder de autochtone bevolking (sinds 1991) het aandeel gediplomeerden op minimaal mbo-niveau met 11 procentpunten toenam (van 57% tot 68%), varieerde deze toename onder allochtonen tussen de 19 procentpunten (voor Turken) en

26 procentpunten (voor Marokkanen). Vooral de sterke toename van het aandeel Marokkanen met minimaal een mbo-opleiding valt op. Inmiddels heeft 29% van de Marokkanen een opleiding op minimaal mbo-niveau en dit is overeenkomstig met het aandeel bij de Turken. Wel is het zo dat Marokkanen in mindere mate dan Turken een opleiding op vbo/mavo-niveau hebben genoten. Ook het aandeel Surinamers en Antillianen met minimaal een mbo-opleiding is de afgelopen jaren verder toegenomen tot rond de 45%, terwijl het aandeel Surinamers en Antillianen met een vbo/mavo-diploma sinds 1994 zo rond de 30% schommelt.

Daarnaast vallen de lage aandelen hbo- en wo-gediplomeerden onder Turken en Marokkanen op. Deze aandelen zijn weliswaar licht toegenomen gedurende de afgelopen vijftien jaar, maar ook thans nog heeft slechts 6% tot 8% van de Turken en Marokkanen een opleiding op hbo-niveau of hoger. Onder Surinamers en Antillianen liggen deze percentages een stuk hoger, maar nog steeds beduidend onder het niveau van de autochtone bevolking: 14% van de Surinamers en 20% van de Antillianen had in 2002 een opleiding op hbo- of wo-niveau, tegenover 26% van de autochtone bevolking.

Ten slotte is het aandeel Turken en Marokkanen met hooguit basisonderwijs de afgelopen vijftien jaar aanzienlijk afgenomen. Terwijl in 1988 nog 78% van de Turken en 90% van de Marokkanen uitsluitend basisonderwijs heeft gevolgd, zijn deze aandelen in 2002 gedaald tot respectievelijk 52% en 57%. Het aandeel ongediplomeerden onder Antillianen en Surinamers ligt inmiddels op ongeveer 20%.

Het is dus duidelijk zo dat het opleidingsniveau onder allochtonen sneller is gestegen dan onder autochtonen. Maar in vergelijking met de Nederlandse bevolking is het aandeel ongediplomeerden onder de Turkse en, nog meer, onder de Marokkaanse bevolking toch nog steeds uitermate hoog: meer dan 50% van de Turken en Marokkanen in Nederland heeft ten hoogste basisonderwijs genoten, terwijl dit voor 9% van de autochtone bevolking geldt. Hierbij moet nog worden aangetekend dat een groot deel van deze groep zelfs helemaal niet naar school is geweest.

Vrouwen uit de minderheden lager opgeleid dan mannen

Zoals gezegd hebben Turken en Marokkanen vaak niet meer dan basisonderwijs. Dit geldt in sterkere mate voor de vrouwen dan voor de mannen: van de Turkse en Marokkaanse vrouwen heeft ruim 60% ten hoogste basisonderwijs genoten, tegenover 43% van de Turkse mannen en 53% van de Marokkaanse mannen (zie tabel 3.1). Ook is vooral een aanzienlijk deel van de Turkse en Marokkaanse ouderen nooit naar school geweest. Bij de vrouwen (met name Marokkaanse) is het aandeel volledig ongeschoolden daarbij nog weer een stuk hoger dan bij de mannen. Daarentegen heeft inmiddels bijna een derde van de Turkse en Marokkaanse mannen een opleiding op minimaal mbo-niveau, tegenover 20% van de Turkse en 24% van de Marokkaanse vrouwen.

Surinamers en Antillianen zijn beduidend hoger opgeleid. De helft van de Surinaamse en Antilliaanse mannen heeft een opleiding op minimaal mbo-niveau. Ook hier blijven de vrouwen enigszins achter bij de mannen. In vergelijking met Turkse en Marokkaanse vrouwen hebben Surinaamse en Antilliaanse vrouwen echter veel vaker een opleiding op minimaal mbo-niveau. Overigens is ook onder autochtonen het opleidingsniveau van mannen hoger dan dat van vrouwen: vrouwen hebben vaker maximaal een mavo-diploma, terwijl mannen vaker minimaal een mbo-diploma hebben.

Tabel 3.1 Gerealiseerd opleidingsniveau van 15-64 jarige niet-schoolgaanden, naar etnische groep en geslacht, 2002 (in procenten)^a

	max. bao	vbo/mavo	mbo/havo/vwo	hbo/wo
mannen				
Turken	43,1	26,8	22,0	8,1
Marokkanen	52,6	15,1	22,2	10,1
Surinamers	19,4	33,1	32,2	15,2
Antillianen	17,8	30,6	29,0	22,6
autochtonen	8,9	20,4	43,0	27,8
vrouwen				
Turken	61,2	18,6	16,8	3,3
Marokkanen	62,9	12,8	19,0	5,2
Surinamers	24,6	32,7	30,1	12,6
Antillianen	21,9	33,5	26,6	18,0
autochtonen	9,9	25,4	41,2	23,5

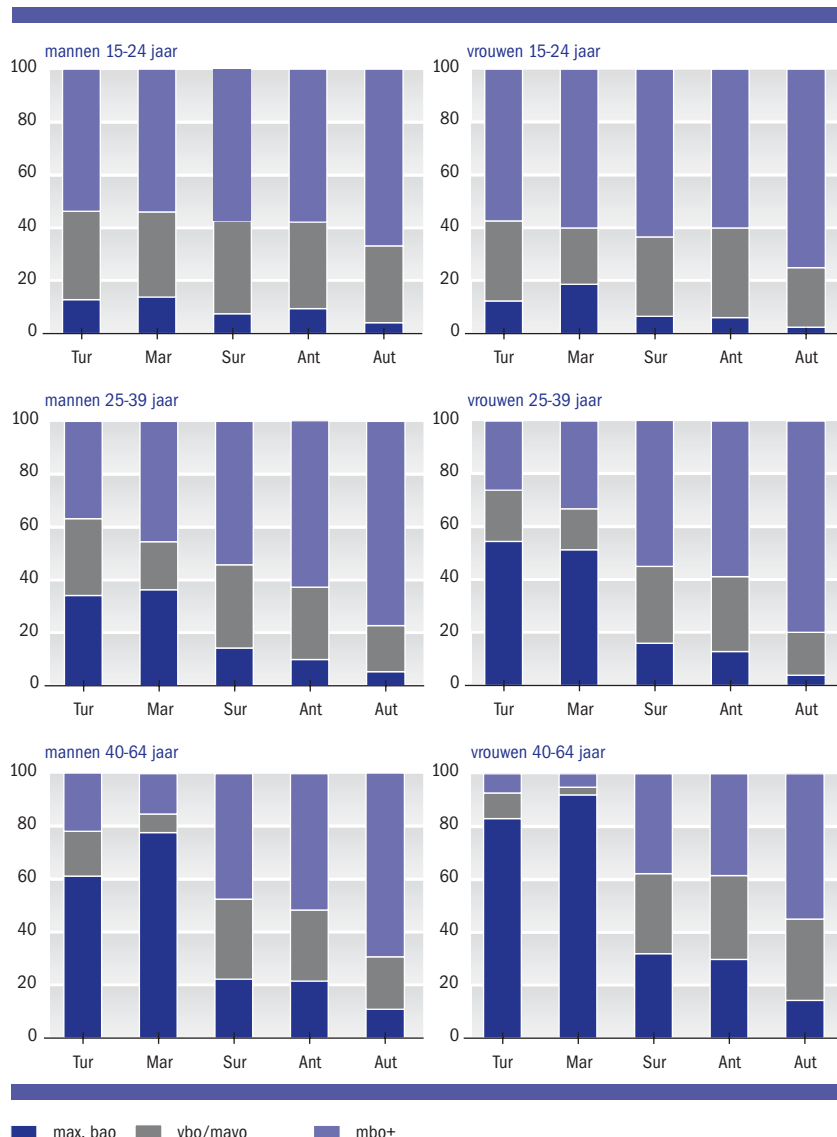
a Gegevens over autochtonen uit de EBB.

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) gewogen; CBS (EBB'02) SCP-bewerking

Jongeren uit de minderheden hoger opgeleid

Bij de bestudering van opleidingsverschillen in samenhang met leeftijd moet rekening worden gehouden met het feit dat een deel van de jongeren nog bezig is met een opleiding. Om de leeftijdscategorieën beter vergelijkbaar te maken is voor degenen die nog op school zitten een schatting gemaakt van het opleidingsniveau dat zij nog zullen behalen. Dit is gelijkgesteld aan het diploma van het schooltype dat zij bezoeken. Door de hogere niveaus samen te voegen (mbo en hoger) blijven de schattingsfouten als gevolg van deze benadering wellicht enigszins binnen de perken, in ieder geval voor wat betreft personen die nog verder gaan studeren. Toch dient er rekening mee te worden gehouden dat de gepresenteerde gegevens een zekere onderschatting van de uiteindelijke percentages zonder een diploma zullen zijn (omdat een deel van de jongeren alsnog voortijdig het onderwijs verlaat). Niettemin lijkt dit de beste manier om een beeld te kunnen geven van het te behalen opleidingsniveau onder jongeren uit de minderheden. In volgende hoofdstukken wordt daarnaast uitgebreid ingegaan op de schoolloopbanen van de verschillende groepen etnische minderheden die in Nederland deelnemen aan het onderwijs.

Figuur 3.2 Opleidingsniveau van schoolgaanden en niet-schoolgaanden naar etnische groep, leeftijd en geslacht, 2002 (in procenten)^a



^a Gegevens over autochtonen uit de EBB

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02), CBS (EBB'02), SCP-bewerking, SPVA'02 gewogen

In figuur 3.2 is onmiddellijk te zien dat binnen alle minderheidsgroeperingen jongeren hoger zijn opgeleid dan ouderen. De verschillen tussen de leeftijdsgroepen zijn erg groot. Het aandeel opgeleiden op minimaal mbo-niveau onder de verschillende etnische

groepen in de leeftijdsklasse 15-24 jaar varieert tussen de 54% en 64%. Een deel van deze jongeren is dus nog met een opleiding bezig.¹ Onder de 40-64-jarigen heeft echter minder dan 10% van de Turkse en Marokkaanse vrouwen en rond de 20% van de Turkse en Marokkaanse mannen een opleiding op minimaal mbo-niveau. Surinamers en Antillianen tussen de 40 en 65 jaar hebben wel in hogere mate een opleiding op minimaal mbo-niveau: circa 50% van de mannen en 40% van de vrouwen binnen deze groepen heeft een mbo-diploma of hoger.

De middelste leeftijdsklasse, die van de 25-39-jarigen is aanzienlijk beter opgeleid dan de leeftijdsklasse van 40 jaar en ouder, maar een stuk lager dan de jongste leeftijdsklasse. Met name het aandeel ongediplomeerden (met maximaal basisonderwijs) bij de Turken en Marokkanen van 25-39 jaar is aanzienlijk: bij de mannen is dit circa 35%, bij de vrouwen meer dan 50%.

Wat verder opvalt is dat de verschillen tussen de minderheidsgroeperingen bij de jongeren van 15-24 jaar veel minder groot zijn dan bij de leeftijdsgroepen vanaf 25 jaar. In de leeftijdsgroep van 25-39 jaar en nog geprononceerder in de groep van 40-64 jaar, is een scherpe tweedeling te onderkennen tussen de groep Turken en Marokkanen enerzijds en Surinamers en Antillianen anderzijds. Het aandeel jongeren tot 25 jaar dat minimaal een mbo-opleiding heeft (of er nog mee bezig is) is tussen de verschillende etnische groepen echter praktisch gelijk. Wel moet hierbij worden aangetekend dat verschillen groter zijn dan ze lijken, vanwege het feit dat er nogal wat niveaudifferentiatie is binnen de groep met minimaal mbo-niveau. Ook binnen het mbo bestaan tegenwoordig aanzienlijke verschillen in niveaus.²

Tussen vrouwen en mannen bestaan een aantal opvallende verschillen. In de oudere leeftijdsklassen, van 25 tot 39 en van 40 tot 64 jaar, zijn de mannen uit alle etnische groepen hoger opgeleid dan de vrouwen en hebben ze minder vaak helemaal geen diploma. In de jongste leeftijdsklasse (15-24 jaar) doen Surinaamse en Antilliaanse vrouwen het daarentegen beter dan de mannen. Bovendien hebben zij zich sterker verbeterd ten opzichte van een oudere generatie dan de Surinaamse en Antilliaanse mannen. Ook Turkse vrouwen tussen de 15 en 25 jaar komen wat beter uit de bus dan Turkse mannen. Zij hebben vaker een mbo+-diploma en minder vaak een vbo- of mavo-diploma. Marokkaanse jonge vrouwen hebben ook vaker dan Marokkaanse jonge mannen minimaal een mbo-diploma. Daar staat echter wel tegenover dat ze ook vaker dan de mannen alleen maar basisonderwijs hebben gevolgd. Binnen de groep Marokkaanse jonge vrouwen is dus, duidelijker dan bij andere groepen jongeren uit de minderheden, sprake van een tweedeling tussen een deel dat relatief hoog is opgeleid en een deel dat juist zeer laag is opgeleid.

Turkse en Marokkaanse jongeren vaak geen startkwalificatie

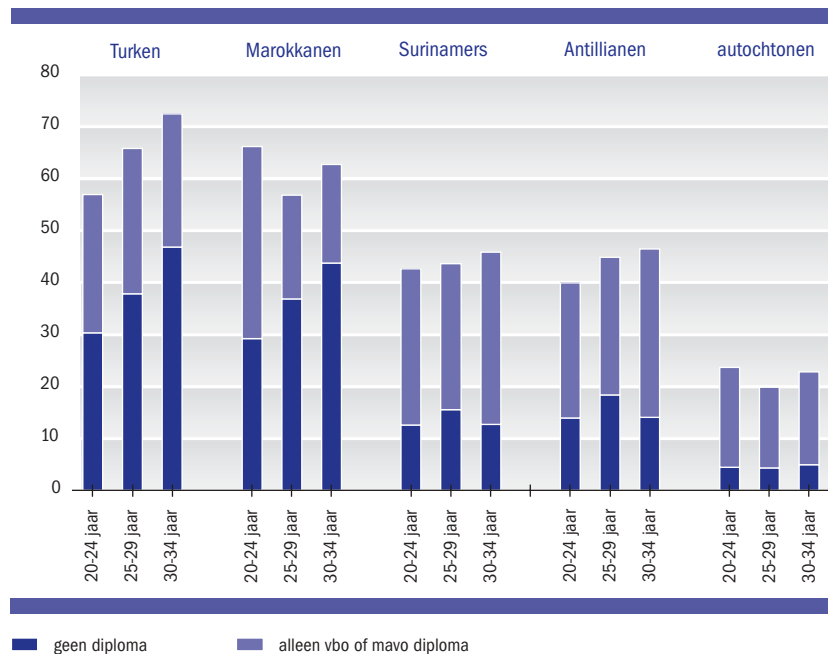
Zoals gezegd heeft inmiddels een groot deel van de Turkse en Marokkaanse jongeren een opleiding op minstens mbo-niveau. Toch blijkt ook uit figuur 3.2 dat vooral

Turkse en Marokkaanse jongeren het vaker zonder diploma moeten stellen. Terugdringen van schooluitval en voortijdig schoolverlaten zijn belangrijke doelstellingen van het onderwijsbeleid (zie hoofdstuk 6 van deze rapportage). Bij schooluitval gaat het om jongeren die het onderwijs verlaten zonder enig diploma te hebben behaald. Er is sprake van voortijdig schoolverlaten indien bij het verlaten van het onderwijs niet aan de norm van de startkwalificatie is voldaan. Een startkwalificatie komt overeen met een havo- of vwo-diploma, dan wel een voltooide basisberoepsopleiding in het mbo (het tweede niveau van het mbo). Jongeren die geen startkwalificatie hebben behaald behoren tot de doelgroep van het beleid. Aangezien een minderheid van de jongeren aan het havo/vwo deelneemt, is het mbo voor de meeste jongeren de aangewezen plek om een startkwalificatie te verwerven. Dat geldt eens te meer voor allochtone scholieren.

Als gevolg van een hogere schooluitval onder allochtone jongeren in het voortgezet en het middelbaar beroepsonderwijs (zie hiervoor hoofdstuk 5), is het geen verrassing dat het aantal jongvolwassenen zonder startkwalificatie relatief hoog is onder allochtonen. Volgens de Enquête beroepsbevolking heeft ruim 55% van de Turken en zo'n 65% van de Marokkanen in de leeftijd van 20-24 jaar geen startkwalificatie (figuur 3.3). Ongeveer de helft van die groep heeft geen enkel diploma. Bij de Turken loopt het percentage zonder startkwalificatie op tot boven de 70 bij de 30-34-jarigen. Dit is conform het bekende patroon hoe jonger, des te beter opgeleid. Bij de Marokkanen is het leeftijdsverloop wisselend. Dit is een gevolg van het hoge percentage met niet meer dan een vbo- of mavo-diploma onder de 20-24-jarigen. Mogelijk is deze leeftijdsgroep nog bezig zich te scholen en zal het percentage zonder startkwalificatie in deze groep nog afnemen. Bij de autochtonen lijkt iets dergelijks aan de hand te zijn. Wel geldt voor beide groepen dat het percentage zonder enig diploma bij de jongere generaties geringer is dan bij de oudere generatie.

Van de jongvolwassen Surinamers en Antillianen heeft rond de 40% geen startkwalificatie. Circa een op de drie daarvan heeft geen enkel diploma. Het leeftijdsverschil is bij deze twee groepen niet zo groot; de jongere generatie onderscheidt zich niet zo zeer van hun oudere voorgangers. Beide groepen lijken in dat opzicht op de autochtonen, bij wie de veranderingen zich ook heel geleidelijk voltrekken.

Figuur 3.3 Jongvolwassenen zonder startkwalificatie naar etnische groep, 2000-2001 (in procenten)^a



^a Gemiddelde over twee jaren; niet-schoolgaande en schoolgaande jongeren samen, waarbij van de schoolgaande jongeren het al gerealiseerde opleidingsniveau is genomen.

Bron: CBS (EBB'00-'01) SCP-bewerking

Toenemend opleidingsniveau onder jongeren uit de minderheden

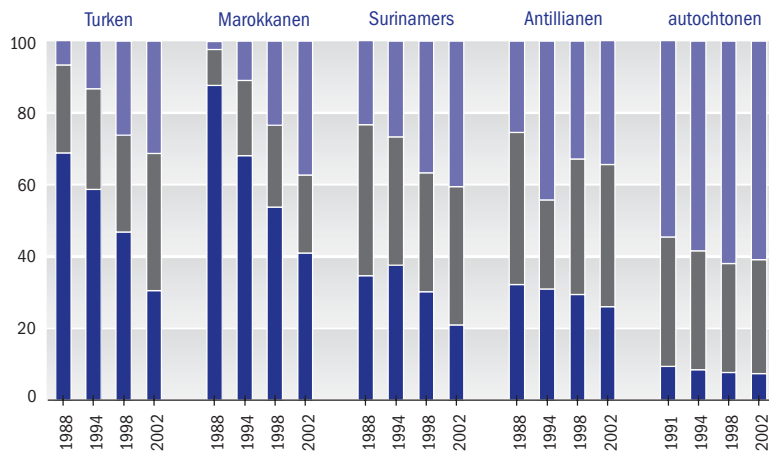
Het opleidingsniveau is in de loop van de tijd zowel bij autochtonen als bij allochtonen gestegen. Dit komt doordat jongeren een hoger opleidingsniveau hebben dan ouderen en er door cohortvervangings steeds meer jongeren 'instromen' en ouderen 'uitstromen' binnen de totale groep. Daarom is het van bijzonder belang de trend onder jongeren te bekijken. De vraag is in hoeverre het opleidingsniveau sneller stijgt onder allochtone jongeren dan onder autochtone.

Figuur 3.4 laat de trend zien in het opleidingsniveau van jongeren tussen de 15 en 25 jaar. Om mogelijke verstoringen van de schatting van het huidige opleidingsniveau van schoolgaanden te kunnen achterhalen, worden zowel het opleidingsniveau van uitsluitend de niet-schoolgaanden als het opleidingsniveau van alle jongeren (incl. de schoolgaanden) gepresenteerd. Vanzelfsprekend is het zo dat het opleidingsniveau van de niet-schoolgaanden beduidend lager ligt dan wanneer schoolgaande jongeren erbij worden betrokken. Maar beide figuren maken toch duidelijk dat het opleidingsniveau van jongeren uit de minderheden in de loop der jaren gestegen is. De stijging is het sterkst onder Turkse en Marokkaanse jongeren tussen de 15 en 25 jaar.

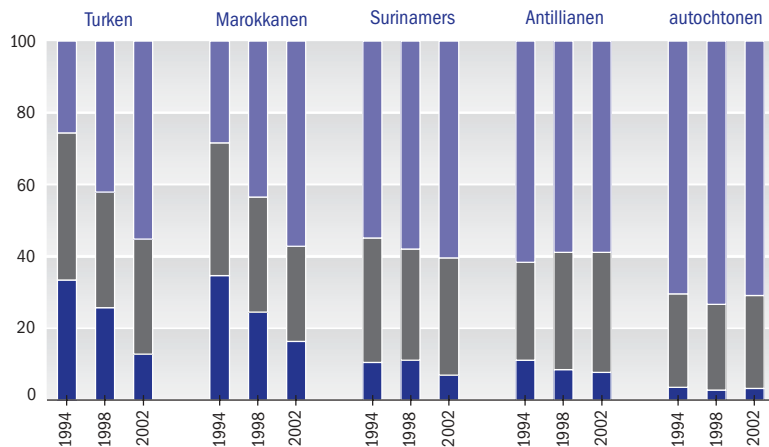
Ook de groep Surinaamse jongeren heeft gemiddeld genomen een hoger opleidingsniveau gekregen. Onder Antillianen is echter nauwelijks sprake van een trend omhoog. Figuur 3.4 maakt tevens duidelijk dat de aandelen ongediplomeerden onder de jongste leeftijdsgroepen zijn afgenomen, wederom het sterkst onder Turkse en Marokkaanse jongeren, maar toch ook onder jongeren van Surinaamse en Antilliaanse herkomst.

Figuur 3.4 Trend in gerealiseerd opleidingsniveau onder 15-24-jarigen naar etnische groep, niet-schoolgaanden en niet-schoolgaanden plus schoolgaanden 1998-2000 (in procenten)^a

a. Niet-schoolgaanden, 15-24 jaar



b. Niet-schoolgaanden en schoolgaanden, 15-24 jaar



■ max. bao ■ vbo/mavo ■ mbo+

^a Voor schoolgaanden is het opleidingsniveau geschat aan de hand van het huidige opleidingstype; gegevens over autochtonen uit de EBB.

Bron: ISEO (SPVA'88/'94); ISEO/SCP (SPVA'98/'02), CBS (EBB'91/'94/'98/'02) SCP-bewerking, SPVA'02 gewogen

De stijging in opleidingsniveau onder autochtone jongeren verloopt veel vlakker dan onder de overige etnische groepen. Dit betekent dat het verschil in opleidingsniveau tussen jongeren uit de minderheden en autochtone jongeren snel kleiner is geworden. Wel moet hierbij worden aangetekend dat het aantal personen zonder enig diploma ook onder jongeren uit de minderheden nog substantieel hoger is dan onder de autochtone bevolking. Ook de grote aantallen Turkse en Marokkaanse jongeren zonder startkwalificatie geven weinig aanleiding voor al te veel optimisme.

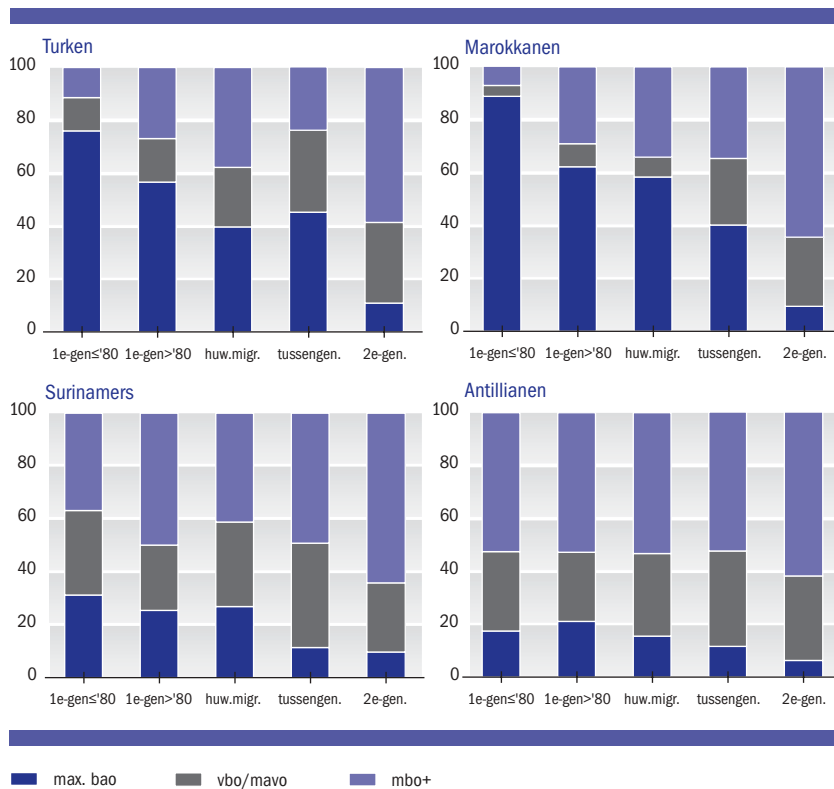
Opleidingsniveau onder huwelijksmigranten en tussengeneratie laag

Het opleidingsniveau van jongeren uit de minderheidsgroeperingen is toegenomen, doordat zij steeds vaker in Nederland onderwijs hebben gevolgd of nog volgen. De migratiegeschiedenis van personen uit de minderheden is dus relevant voor verschillen tussen groepen in opleidingsniveau. In hoofdstuk 2 van deze rapportage zijn aan de hand van de migratiegeschiedenis van minderheden verschillende migrantentypen onderscheiden: de eerste generatie die voor of in 1980 is gekomen, de eerste generatie van na 1980, nakomelingen die behoren tot de tussengeneratie (tussen hun zesde en achttiende jaar gemigreerd), nakomelingen die tot de tweede generatie worden gerekend (hier geboren of voor hun zesde jaar gemigreerd) en huwelijksmigranten die via gezinsvorming naar Nederland zijn gekomen. De aandelen van de eerste vier typen liggen in de meeste etnische groepen tussen de 20% en 30% (zie tabel 2.7). De huwelijksmigranten vormen een kleinere groep. Zij komen met 11% het meest voor onder Turken. De Antillianen onderscheiden zich van de overige minderheidsgroeperingen door een relatief groot aandeel eerstegeneratiemigranten die zich na 1980 hier hebben gevestigd: 45% van de groep Antillianen is pas na 1980 gemigreerd.

Figuur 3.5 laat de verschillen in opleidingsniveau zien tussen de verschillende migrantentypen. Van het deel van de jongeren dat nog onderwijs volgt, wordt ook hier het uiteindelijke opleidingsniveau geschat aan de hand van hun huidige schooltype. Wederom zijn schooltypen hoger dan vbo/mavo samengenomen tot één categorie.

Wat meteen opvalt, is dat de tweede generatie veruit het beste is opgeleid. Bovendien is het opleidingsniveau van de tweede generatie aanzienlijk toegenomen in vergelijking met vier jaar geleden (zie Tesser et al. 1999). Nog steeds zijn de verschillen tussen de tweede generatie en de andere migrantentypen bij Turken en Marokkanen veel groter dan bij Surinamers en Antillianen. Van de Turken en Marokkanen die tot de tweede generatie behoren, behaalt inmiddels rond de 60% een diploma op minimaal mbo-niveau.

Figuur 3.5 Gerealiseerd opleidingsniveau van 15-64 jarigen naar migrantentype en etnische groep, 2002 (in procenten)



Bron: ISEO/SCP (SPVA'02), SCP-bewerking, gewogen

Opvallend is dat het opleidingsniveau van de tussengeneratie Turken en Marokkanen beduidend lager is. Dit zijn kinderen van oorspronkelijke migranten die in het kader van gezinshereniging naar Nederland zijn gekomen en deels in het herkomstland, deels in Nederland zijn opgegroeid, maar na hun zesde jaar hiernaartoe zijn gekomen. Ze hebben dus deels hun opleiding in het herkomstland genoten. Klaarblijkelijk spelen aansluitingsproblemen juist binnen deze groep een grote rol. Ook het feit dat de tussengeneratie Turken en Marokkanen relatief vaak op zijn hoogst basisonderwijs heeft genoten, duidt erop dat de uitval onder deze groep relatief hoog is. De problemen in het onderwijs van deze groep kinderen die op latere leeftijd in het Nederlandse onderwijs is ingestroomd, verdienen meer aandacht dan ze tot dusverre hebben gekregen.

Het opleidingsniveau van Turkse en Marokkaanse huwelijksmigranten is eveneens erg laag. Van deze personen, die naar Nederland zijn gemigreerd om een gezamenlijk huishouden te gaan voeren met een nakomeling van een primaire migrant, heeft het merendeel een erg lage opleiding. Dit geldt vooral voor Marokkaanse huwelijksmigranten: van deze groep is 58% ongediplomeerd.

Van de Turkse huwelijksmigranten is ook een relatief groot deel ongediplomeerd (40%), maar heeft daarentegen ook een relatief groot deel – meer dan onder de tussengeneratie – een opleiding op minimaal mbo-niveau (38%).

Onder Turken, Marokkanen en Surinamers is de eerste generatie migranten die vóór 1980 is gekomen het slechtst opgeleid van alle migrantentypen. Onder Turken en Marokkanen heeft het merendeel van de eerste generatie migranten in het geheel geen opleiding genoten. Bij Antillianen valt op dat de later gekomen eerste generatie slechter is opgeleid dan de eerste generatie die vóór 1980 is gekomen; zoals al eerder werd vermeld, vormt juist de groep die na 1980 is gekomen een groot deel van de in Nederland woonachtige Antillianen. Dit heeft te maken met de veranderende migratiegeschiedenis van Antilliaanse migranten. De laatste jaren komen steeds meer lager opgeleide Antillianen naar Nederland.

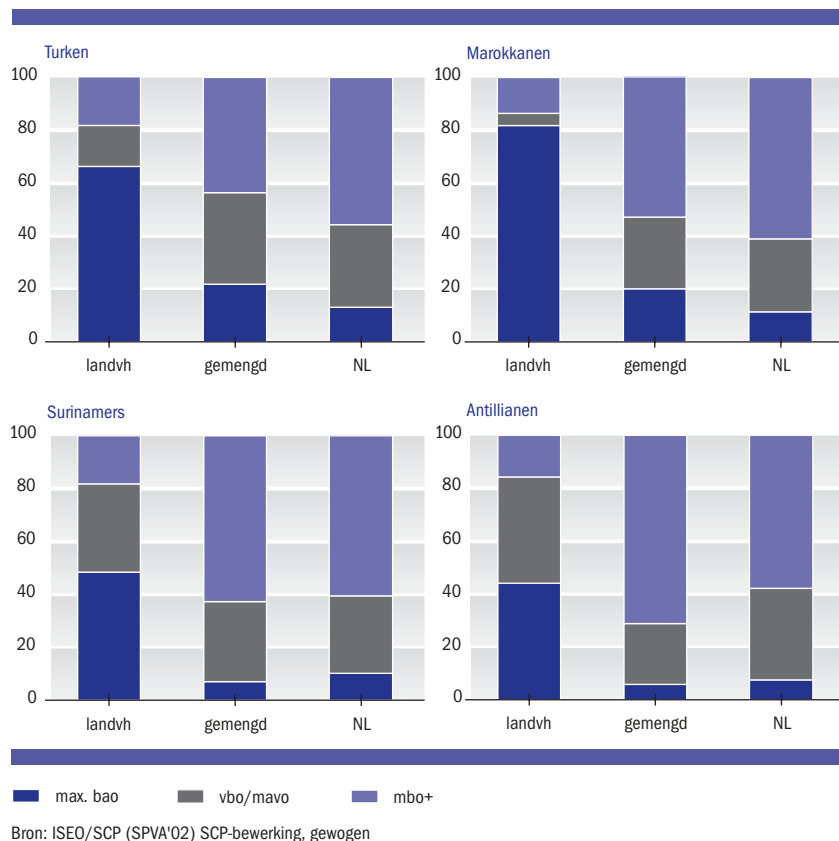
Minderheden die opleiding in land van herkomst hebben gevolgd zijn lager opgeleid
Uit het voorgaande is gebleken dat bij Turken en Marokkanen de tussengeneratie en de huwelijksmigranten veel lager zijn opgeleid dan de tweede generatie. Beide eerste groepen zijn pas in een later stadium naar Nederland gekomen en hebben dus hun opleiding geheel of gedeeltelijk in het herkomstland gevolgd. Van de Turkse en Marokkaanse huwelijksmigranten heeft 85% tot 90% in het geheel geen opleiding gevolgd of alleen een opleiding in het land van herkomst. Van de tussengeneratie heeft 32% van de Turken en 22% van de Marokkanen de opleiding in het herkomstland gevolgd (of in het geheel geen opleiding gehad). Rond de 51% van de Turken en 41% van de Marokkanen heeft in beide landen op school gezeten. Een deel van de tussengeneratie heeft alleen in Nederland onderwijs gevolgd. Het gaat om 17% van de Turkse tussengeneratie en 37% van de Marokkaanse tussengeneratie. Er moet worden aangenomen dat deze groepen pas op relatief late leeftijd met het Nederlandse onderwijs zijn begonnen, aangezien deze personen tussen hun zesde en achttiende jaar naar Nederland zijn gekomen.

In eerder onderzoek is vastgesteld dat het land waar de opleiding is gevolgd een belangrijke rol speelt ter verklaring van verschillen in opleidingsniveau (zie bv. Tesser et al. 1999). In figuur 3.6 wordt daarom de relatie tussen het opleidingsniveau en het land van opleiding uitgesplitst naar de verschillende etnische groepen.

Meteen valt op dat personen die hun opleiding geheel in het herkomstland hebben gevolgd, gemiddeld een veel lager opleidingsniveau hebben dan degenen die uitsluitend in Nederland zijn opgeleid. Dit geldt voor alle minderheidsgroeperingen, maar het

meest voor Turken en Marokkanen. Echter, de groep die zowel in Nederland als het herkomstland op school heeft gezeten, blijkt in opleidingsniveau niet veel af te wijken van de groep die alleen in Nederland onderwijs heeft gevolgd. Alleen Turken en Marokkanen die in beide landen op school hebben gezeten, hebben een substantieel lager opleidingsniveau dan herkomstgenoten die alleen in Nederland zijn opgeleid. Antillianen die zowel in Nederland als op de Antillen op school hebben gezeten, zijn zelfs gemiddeld genomen beter opgeleid dan Antillianen die uitsluitend in Nederland op school hebben gezeten.

Figuur 3.6 Gerealiseerd opleidingsniveau van 15 tot 64 jarigen naar land van opleiding en etnische groep, 2002 (in procenten)



3.3 Determinanten van opleidingsniveau

Zoals in het voorgaande al duidelijk werd, zijn er duidelijke samenhangen tussen het opleidingsniveau van personen uit de minderheden en kenmerken als geslacht, leeftijd, migrantentype en land van opleiding. Voor een deel overlappen deze kenmerken natuurlijk. Een duidelijk voorbeeld hiervan is het feit dat zowel jongeren als personen

uit de tweede generatie een hoger opleidingsniveau hebben. Zij behoren natuurlijk grotendeels tot dezelfde groep. Maar de vraag is wel van belang of deze groep een hoger opleidingsniveau heeft voornamelijk omdat het jongeren betreft, of omdat ze tweedegeneratiemigranten zijn. We willen dus de afzonderlijke bijdrage van deze kenmerken aan de verklaring van verschillen in opleidingsniveaus vaststellen. Daartoe is een regressieanalyse uitgevoerd, waarin al deze kenmerken tegelijkertijd zijn opgenomen (zie tabel 3.2).³

De regressieanalyse bestaat uit vijf stappen. Deze zijn uitgevoerd in dezelfde volgorde als die waarin in dit hoofdstuk al eerder nieuwe variabelen zijn geïntroduceerd ter verklaring van verschillen in opleidingsniveau. Door de stapsgewijze toevoeging van variabelen is het mogelijk te zien of een in een eerdere stap gevonden effect, verklaard kan worden door een nieuwe variabele. Dit betekent dat een eerder gevonden effect werd vastgesteld omdat in dat model nog geen rekening werd gehouden met een ander kenmerk dat er wel sterk mee samenhangt.

Tabel 3.2 Effecten van enkele achtergrondkenmerken op gerealiseerd opleidingsniveau, 15-64-jarigen, 2002 (ongestandaardiseerde regressiecoëfficiënten en verklaarde varianties)^a

	model 1	model 2	model 3	model 4	model 5
constante	3,33	2,59	2,38	1,59	0,95
etnische groep (Surinamers = ref.cat.)					
Turken	-1,05	-1,17	-1,09	-0,52	-0,27
Marokkanen	-1,22	-1,38	-1,29	-0,77	-0,48
Antillianen	0,31	0,18	0,28	n.s.	n.s.
geslacht (vrouwen = ref.cat.)					
mannen	0,29	0,37	0,35	0,21	0,19
leeftijd (40-64 jaar = ref.cat.)					
15-24 jaar		1,77	0,91	0,38	0,29
25-39 jaar		1,01	0,63	0,24	0,21
migrantentype (eerste generatie vóór en in 1980 = ref.cat.)					
eerste generatie na 1980			0,27	0,39	0,37
huwelijksmigranten			0,58	0,90	0,84
tussengeneratie			0,41	-0,36	-0,39
tweede generatie			1,26	0,43	0,24
land van opleiding (herkomstland of geen opleiding = ref.cat.)					
herkomstland en Nederland				2,19	2,11
alleen Nederland				1,89	1,88
opleiding ouders					0,41
R ² (in %)	9,1	20,0	22,6	35,8	38,2

a Gerealiseerd opleidingsniveau is in deze analyse een ordinale variabele met 8 categorieën: significant als $p < 0,05$; n.s. = niet significant; (n = 6418).

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking

Land van opleiding belangrijk

Uit de analyse komt naar voren dat het land waar de opleiding is gevolgd veruit het belangrijkste kenmerk is in de verklaring van verschillen in opleidingsniveau. Een opleiding in Nederland levert twee ‘eenheden’ opleidingsniveau meer op dan een opleiding in het land van herkomst. Dit is bijvoorbeeld het verschil tussen alleen basisonderwijs en een mavo-opleiding. Een vergelijking tussen model 3 en model 4 in tabel 3.2 laat zien dat de opleidingsachterstand van Turken en Marokkanen ten opzichte van Surinamers en Antillianen voor een belangrijk deel is toe te schrijven aan het feit dat de eersten hun opleiding uitsluitend in het herkomstland hebben gehad of zelfs in het geheel geen opleiding hebben gevolgd (dit is te zien aan de afnemende effecten van herkomst tussen model 3 en 4). Ongeveer de helft van de achterstand van de Turken en ruim 40% van de achterstand van de Marokkanen is hieraan te wijten.

Het hogere opleidingsniveau van de jongere leeftijdsgroepen alsmede van personen die tot de tweede generatie behoren, is ook voor een groot deel het gevolg van het feit dat zij hun opleiding geheel of gedeeltelijk in Nederland hebben gevolgd. Bovendien is het feit dat vrouwen uit de verschillende etnische groepen wat lager zijn opgeleid dan mannen, ook voor een deel het gevolg van het feit dat vrouwen vaker dan mannen alleen in het herkomstland op school hebben gezeten of helemaal niet naar school zijn geweest (zie wederom de afnemende effecten van leeftijd en geslacht tussen model 3 en 4).

Kortom, het land waarin de opleiding is gevolgd verklaart een aanzienlijk deel van de verschillen in opleiding tussen minderheidsgroeperingen, maar het verklaart zeker niet alles. Zelfs wanneer personen uit de verschillende minderheidsgroeperingen precies dezelfde kenmerken hebben (dus dezelfde leeftijd, dezelfde migratiegeneratie, een gelijk opleidingsland), dan zijn Turken en Marokkanen nog steeds slechter opgeleid dan Surinamers en Antillianen.

Opleiding van de ouders

Tot nu toe beperkte de analyse van het opleidingsniveau zich tot kenmerken van de persoon zelf. Voor het opleidingsniveau dat mensen uiteindelijk behalen, is echter ook het opleidingsniveau van hun ouders van belang. Een probleem hierbij is dat de meeste ouders van de in Nederland aanwezige etnische minderheden hun opleiding in het land van herkomst hebben genoten en dat de onderwijsstelsels van de verschillende landen niet altijd even goed vergelijkbaar zijn. Toch worden de zojuist beschreven analyses uitgebreid met de opleiding van de ouders. Al zijn er dan meetproblemen, het is op zijn minst een indicatie van de rol die ouders spelen in het opleidingsniveau van hun kinderen.

In de laatste kolom van tabel 3.2 is te zien wat de opleiding van de ouders toevoegt aan de verklaring van verschillen in opleiding. De meest opvallende bevinding is dat verschillen in opleiding van de ouders een aanzienlijk deel verklaren van de verschillen in opleiding tussen Turken en Marokkanen enerzijds en Surinamers en Antillianen anderzijds. Met andere woorden: Turken en Marokkanen zijn lager opgeleid dan

Surinamers en Antillianen, deels omdat het opleidingsniveau van hun ouders lager is. Bij Marokkanen verklaart het opleidingsniveau van de ouders circa 40% van het verschil met de Surinamers, bij Turken is dit zelfs rond de 50%. Op de rol die ouders uit de minderheden spelen in het bereikte opleidingsniveau van hun kinderen wordt in hoofdstuk 4 uitgebreider ingegaan.

3.4 Beheersing en gebruik van de Nederlandse taal

Naast het opleidingsniveau is ook de beheersing van de Nederlandse taal belangrijk voor de positie van minderheden in de Nederlandse samenleving. Het spreken en verstaan van de Nederlandse taal is een belangrijke hulpbron voor migranten om hun economische kansen te verhogen. Migrantengroepen die het Nederlands goed beheersen, hebben gemiddeld genomen een hoger inkomen en een hogere beroepsstatus. Daarnaast is het beheersen en daadwerkelijk gebruiken van de Nederlandse taal belangrijk voor de sociale en culturele integratie van minderheden. Migrantengroepen die de eigen taal blijven spreken, ook met hun kinderen, kunnen geen deel nemen aan de sociale verbanden van de Nederlandse samenleving en zijn alleen al als gevolg daarvan in mindere mate geïntegreerd. Op taalbeheersing in de specifieke context van de sociale en culturele integratie van minderheden wordt in hoofdstuk 10 ook nog verder ingegaan.

De taalbeheersing van minderheden krijgt de laatste tijd veel aandacht in Nederland. Het moeizame verloop van de integratie van migrantengroepen wordt voor een groot deel geweten aan hun gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal. Hierbij worden alle minderheidsgroeperingen veelal over één kam geschoren, terwijl er tussen de verschillende groepen aanzienlijke verschillen bestaan. Ook binnen etnische groeperingen bestaan er in dit opzicht grote verschillen (zie Dagevos 2001a; Tesser et al. 1999; Van Tubergen en Kalmijn 2002). Dat heeft te maken met migratiegeschiedenis, opleiding, leeftijd en geslacht.

Veel taalproblemen onder Turken en Marokkanen

Voor het inzicht in de taalbeheersing wordt gebruikgemaakt van de meest recente gegevens van de SPVA '02.⁴ Hierbij moet wel worden aangetekend dat aan respondenten zelf is gevraagd naar hun beheersing van het Nederlands en de frequentie van het gebruik van de Nederlandse taal. Een objectieve meting van taalvaardigheid kan dit dus niet zijn. In de meest recente SPVA ('02) is echter ook een inschatting van de taalvaardigheid van de respondent door de interviewer opgenomen.

Zoals verwacht laat tabel 3.3 zien dat er grote verschillen in taalbeheersing bestaan tussen Turken en Marokkanen enerzijds en Antillianen en Surinamers anderzijds. Drie kwart van de Turken en meer dan de helft van de Marokkanen heeft in gesprekken met Nederlanders wel eens problemen met de taal. Dit geldt voor Surinamers en Antillianen in veel mindere mate. Toch heeft circa 30% van de Antillianen in meerdere of mindere mate problemen met het Nederlands, terwijl dit voor veel minder

Surinamers geldt. Dit volgt direct uit het feit dat het Nederlands in Suriname wel, maar op de Antillen niet de voertaal is. Het lezen van het Nederlands is voor nog meer personen uit de minderheden een probleem. Slechts rond de 10% van de Turken en Marokkanen zegt hier nooit problemen mee te hebben, tegenover circa 50% van de Surinamers en Antillianen. De inschatting van de taalbeheersing door de interviewers laat een vergelijkbaar beeld zien.⁵ Volgens de interviewers spreekt 62% van de Turken en 44% van de Marokkanen matig tot slecht Nederlands, terwijl dit maar voor 5% van de Surinamers en 12% van de Antillianen geldt.

Met betrekking tot het gebruik van het Nederlands zijn er, zoals te verwachten valt, vergelijkbare verschillen. Taalbeheersing en taalgebruik hangen immers met elkaar samen: personen die het Nederlands slechter beheersen, gebruiken het minder in de omgang met partner en kinderen dan personen die daar minder moeite mee hebben. Deze samenhang is overigens sterker onder Turken en Marokkanen dan onder Antillianen en Surinamers.

Bijna de helft van de Turken en Marokkanen spreekt nooit Nederlands met de partner, terwijl dat maar voor 3% van de Surinamers en 18% van de Antillianen geldt. Met de kinderen wordt vaker Nederlands gesproken. Meer dan 90% van de Surinamers en 65% van de Antillianen spreekt vaak of altijd Nederlands met de kinderen. Voor Turken en Marokkanen liggen deze percentages op respectievelijk 20 en 29.⁶

Kortom, Turken en Marokkanen hebben meer moeite met het Nederlands en communiceren veel minder in het Nederlands dan Surinamers en Antillianen. Verder hebben Marokkanen wat minder moeite met de Nederlandse taal dan Turken, en Surinamers wat minder dan Antillianen.

Tabel 3.3 Beheersing en gebruik van het Nederlands, naar etnische groep, 2002 (in procenten)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
problemen met Nederlands in gesprek				
vaak/altijd	32,7	15,6	4,5	4,2
soms	39,8	38,0	10,2	24,1
nooit	27,5	46,5	85,3	71,6
problemen met Nederlands bij lezen				
vaak/altijd	46,8	47,1	17,3	7,1
soms	45,4	41,1	34,0	42,9
nooit	7,8	11,8	48,7	50,0
spreekt Nederlands met partner				
nooit	42,3	47,0	2,9	17,8
soms	33,8	35,4	14,7	22,0
vaak/altijd	23,9	17,6	82,4	60,2
spreekt Nederlands met kinderen				
nooit	30,2	24,8	1,2	6,7
soms	50,2	46,6	7,4	28,3
vaak/altijd	19,6	28,6	91,4	65,0

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Turkse en Marokkaanse moeders meer moeite met het Nederlands

De taalbeheersing van ouders van schoolgaande kinderen heeft een speciale relevantie. Hun taalbeheersing heeft immers ook effect op het beheersen en gebruiken van de Nederlandse taal door hun kinderen. Over de moeite die ouders van schoolgaande kinderen hebben met verschillende aspecten van het Nederlands (verstaan, spreken, lezen en schrijven) zijn gegevens verzameld in het kader van de zogenaamde Prima-onderzoeken (zie ook hoofdstuk 4). Tabel 3.4 geeft de beheersing van de Nederlandse taal weer van zowel moeders als vaders van basisschoolleerlingen voor het schooljaar 2000/01. De ouders konden hun beheersing van het Nederlands aangeven op een schaal met vijf antwoordcategorieën: van 'niet/zeer slecht' tot 'zeer goed'.

Wederom blijkt dat Turken en Marokkanen veel meer moeite hebben met de Nederlandse taal dan Surinamers en Antillianen. Het lezen en schrijven gaat hun ook moeilijker af dan het verstaan en spreken, terwijl er bij Surinamers en Antillianen nauwelijks verschil is tussen mondelinge en schriftelijke vaardigheden.

Tabel 3.4 laat bovendien zien dat Turkse en Marokkaanse moeders van schoolgaande kinderen meer moeite hebben met het Nederlands dan vaders. Hier blijkt het belang van onderwijs. Zoals in paragraaf 3.2 uiteengezet is, heeft een veel groter deel van de Turkse en Marokkaanse vrouwen dan van de mannen nooit op school gezeten.

Tabel 3.4 Beheersing van de Nederlandse taal van moeders en vaders van schoolgaande kinderen, naar etnische groep, 2000 (gemiddelden)^a

	moeders				vaders			
	verstaan	spreken	lezen	schrijven	verstaan	spreken	lezen	schrijven
Turken	3,4	3,3	3,2	3,0	3,7	3,6	3,5	3,3
Marokkanen	3,5	3,2	3,0	2,9	3,8	3,7	3,6	3,4
Surinamers	4,4	4,4	4,5	4,4	4,5	4,4	4,4	4,4
Antillianen	4,1	4,0	4,3	4,0	4,3	4,2	4,2	4,1
Autochtonen	4,6	4,6	4,6	4,5	4,6	4,6	4,6	4,5

a De scores lopen van 1 (niet/zeer slecht) tot 5 (zeer goed).

Bron: ITS/SCO/NWO (Prima'00) SCP-bewerking

Eerste generatie en huwelijksmigranten veel moeite met het Nederlands

In tabel 3.5 worden verschillen in taalbeheersing en taalgebruik tussen minderheids-groeperingen gepresenteerd, verder uitgesplitst naar geslacht, leeftijd, migratietype en opleiding. Ten behoeve van deze analyse zijn twee schalen samengesteld, een voor de beheersing van het Nederlands en een voor het gebruik ervan. In deze schalen is de informatie uit de antwoorden op de twee hierover gestelde vragen gecombineerd. De scores op beide schalen lopen van 1 tot 5. Bij de indicator voor taalbeheersing geldt dat hoe hoger de score, des te beter het Nederlands (in een gesprek en bij het lezen). Bij de indicator voor taalgebruik wijst een hogere score op een veelvuldiger gebruik van het Nederlands (met partner en kinderen).

Tabel 3.5 Beheersing en gebruik van het Nederlands, naar relevante kenmerken en etnische groep, 2002 (in gemiddelden)^a

	beheersing van het Nederlands				gebruik van het Nederlands			
	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
geslacht								
man	3,0	3,6	4,8	4,6	2,7	2,7	4,7	4,2
vrouw	2,8	3,5	4,6	4,5	2,7	3,0	4,8	3,8
leeftijd								
15-24 jaar	3,6	4,6	4,9	4,6	2,9	3,7	4,7	3,9
25-39 jaar	3,2	4,0	4,8	4,5	3,0	3,2	4,8	4,0
≥ 40 jaar	2,4	2,8	4,6	4,5	2,3	2,3	4,7	4,0
migrantentype								
tweede generatie	4,7	4,9	4,8	4,9	3,5	3,8	4,9	4,8
tussengeneratie	3,7	4,4	4,8	4,8	3,1	3,3	4,8	4,4
huwelijksmigranten	2,2	3,1	4,7	4,0	2,6	3,2	4,8	4,4
eerste generatie na 1980	2,4	3,3	4,6	4,3	2,7	2,5	4,6	3,4
eerste generatie vóór en in 1980	2,3	2,7	4,6	4,7	2,2	2,2	4,6	4,6
opleiding								
ten hoogste basisonderwijs	2,4	2,9	4,3	3,9	2,4	2,3	4,3	3,5
vbo/mavo	3,4	4,5	4,7	4,6	3,0	3,4	4,7	4,0
mbo+	3,5	4,4	4,9	4,7	3,1	3,5	4,9	4,2

a Beide schalen lopen van 1 (laag) naar 5 (hoog).

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Uit de tabel blijkt duidelijk dat jongeren minder moeite hebben met het Nederlands en dat zij het Nederlands meer gebruiken dan oudere leeftijdsgroepen. Turkse jongeren blijven ten opzichte van de andere groepen jongeren het meest achter in zowel taalbeheersing als taalgebruik.

Binnen de eerste generatie zijn de verschillen in taalbeheersing en taalgebruik nog erg groot tussen Marokkanen en Turken enerzijds en Surinamers en Antillianen anderzijds. Opvallend is echter dat bij de Turkse en Marokkaanse tweede generatie de beheersing van het Nederlands inmiddels overeenkomt met de taalbeheersing onder de tweede generatie Surinamers en Antillianen. Daarentegen is het onderlinge gebruik van het Nederlands bij tweedegeneratie-Turken en -Marokkanen nog steeds lager dan bij tweedegeneratie-Surinamers en -Antillianen. Dus ondanks het feit dat Turkse en Marokkaanse tweedegeneratiemigranten de Nederlandse taal goed beheersen, spreken zij in eigen kring nog relatief vaak hun eigen taal. Voor een deel is dit natuurlijk te wijten aan het feit dat hun familieleden de taal niet of nauwelijks beheersen, maar voor een deel heeft dit wellicht ook te maken met een voorkeur voor het onderling spreken van de eigen taal.

Wat verder opvalt is dat Marokkaanse en – in nog hogere mate – Turkse huwelijksmigranten veel moeite hebben met het spreken en lezen van het Nederlands, en

bovendien de taal ook relatief weinig gebruiken. Daarnaast hebben Antillianen uit de eerste generatie die na 1980 zijn gemigreerd meer moeite met het Nederlands dan degenen die voor 1980 zijn gekomen. Dit houdt, zoals eerder in dit hoofdstuk vastgesteld, verband met hun relatief lagere opleidingsniveau en andere migratiegeschiedenis.

Met betrekking tot het opleidingsniveau bestaat er een grote kloof tussen personen met ten hoogste basisonderwijs en personen die een vervolgopleiding hebben gevolgd. Degenen met ten hoogste basisonderwijs hebben veel meer moeite met het Nederlands en gebruiken het Nederlands veel minder in de omgang met partner en kinderen. Voor de taalbeheersing maakt het daarentegen niet veel uit of men vbo/mavo dan wel een opleiding op minimaal mbo-niveau heeft gevolgd.

Determinanten van taalbeheersing en taalgebruik

Om zicht te krijgen op de afzonderlijke invloed van de hierboven besproken kenmerken op taalbeheersing en taalgebruik, is een regressieanalyse uitgevoerd waarin al deze kenmerken tegelijkertijd zijn opgenomen (model 1 in tabel 3.6). In eerste instantie worden dezelfde kenmerken opgenomen als bij de analyse van het gerealiseerde opleidingsniveau. Zodoende kan bekeken worden of de mechanismen die daar een rol speelden, ook van belang zijn bij de verklaring van verschillen in taalbeheersing. Het gaat hier dus om de effecten van leeftijd, geslacht, migrantentype, land van opleiding, maar ook van het opleidingsniveau, op verschillen in de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal door migranten.

De analyses laten zien dat wanneer alle verklarende factoren tegelijkertijd worden opgenomen, vooral de effecten van opleidingsniveau en opleidingsland overeind blijven. Personen uit de etnische minderheden die hoger zijn opgeleid en die of in Nederland of deels in Nederland en deels in het herkomstland zijn opgeleid, hebben minder moeite met het Nederlands en gebruiken het Nederlands veelvuldiger dan personen met een lagere opleiding en personen die hun opleiding uitsluitend in het herkomstland hebben gevolgd. Daarnaast blijkt dat personen uit de tweede generatie en tussen-generatie veel minder moeite hebben met de Nederlandse taal dan personen uit de eerste generatie. Huwelijksmigranten daarentegen hebben – onder constanthouding van alle andere kenmerken – meer moeite met de Nederlandse taal dan personen uit de eerste generatie.

**Tabel 3.6 Effecten van relevante kenmerken op taalbeheersing en taalgebruik, 2002
(ongestandaardiseerde regressiecoëfficiënten en verklaarde varianties)^a**

	beheersing van het Nederlands		gebruik van het Nederlands	
	model 1	model 2	model 1	model 2
constante	3,40	2,88	3,74	3,07
etnische groep (Surinamers = ref.cat.)				
Turken	-1,45	-1,25	-1,69	-1,47
Marokkanen	-0,93	-0,74	-1,65	-1,45
Antillianen	-0,16	-0,15	-0,62	-0,62
geslacht (vrouwen = ref.cat.)				
mannen	0,14	0,14	-0,09	n.s.
leeftijd (≥ 40 jaar = ref.cat.)				
15-24 jaar	n.s.	0,19	n.s.	n.s.
25-39 jaar	n.s.	0,11	0,16	0,19
migrantentype (eerste generatie vóór en in 1980 = ref.cat.)				
eerste generatie na 1980	n.s.	n.s.	-0,23	-0,19
huwelijksmigranten	-0,39	-0,45	n.s.	n.s.
tussengeneratie	0,41	0,37	0,25	0,15
tweede generatie	0,49	0,39	0,33	n.s.
land van opleiding(herkomstland of geen opleiding = ref.cat.)				
herkomstland en Nederland	0,53	0,51	0,37	0,30
alleen Nederland	0,61	0,58	0,38	0,31
gerealiseerd opleidingsniveau	0,30	0,25	0,27	0,19
terugkeerwens		n.s.		-0,18
migratiemotief (familie = ref.cat.)				
werk of studie		n.s.		n.s.
anders		0,20		n.s.
contact met autochtonen		0,17		0,28
R ² (in %)	45,2	47,5	45,1	50,4

a Beide schalen lopen van 1 (laag) naar 5 (hoog); significant als $p < 0,05$; n.s. is niet-significant; (n = 4027 respectievelijk 3168).

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking

Uit de analyses blijkt echter ook duidelijk dat de onderzochte factoren niet alle verschillen tussen etnische groepen kunnen verklaren. De coëfficiënten van de herkomstgroepen blijven immers na opname van de verklarende factoren nog statistisch significant. Klaarblijkelijk zijn nog andere factoren van invloed. Uit onderzoek is gebleken dat investeringen die mensen willen doen om de taal te leren en de gelegenheid die zij hebben om de taal te spreken, beide van belang zijn (Van Tubergen en Kalmijn 2002). Investeringsfactoren zijn bijvoorbeeld gelegen in de reden waarom mensen naar Nederland zijn gekomen. Als mensen voor werk of studie zijn gekomen, zullen ze meer baat hebben bij het verwerven van een tweede taal dan wanneer ze vanwege gezinshereniging komen. Hetzelfde geldt voor de wens om al dan niet terug te keren

naar het land van herkomst. Bij gelegenhedenfactoren kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de mate van contact met autochtonen. Voor de meeste factoren die van invloed zijn op taalbeheersing en gebruik is deze scheidslijn echter lastig te trekken. Iemand's opleidingsniveau en verblijfsduur in Nederland kennen bijvoorbeeld zowel een gelegenheden- als een investeringsaspect.

Om te kunnen zien of deze aanvullende factoren een rol spelen ter verklaring van de verschillen, worden ze in de analyses opgenomen (in model 2 in tabel 3.6). Voor de beheersing en het gebruik van het Nederlands maakt het niet uit of migranten vanwege werk of studie of vanwege gezinshereniging naar Nederland zijn gekomen. Wel is het zo dat migranten die ooit terug willen keren naar het land van herkomst minder gebruikmaken van het Nederlands. Zij hebben wellicht minder het gevoel te moeten investeren in de Nederlandse taal, hoewel hun terugkeerwens niets uitmaakt voor de moeite die zij hebben met het Nederlands.

Uit de analyse blijkt verder dat allochtonen die veel contact hebben met Nederlanders het Nederlands – gecontroleerd voor al die andere kenmerken – substantieel beter beheersen dan zij die weinig tot geen contact hebben met Nederlanders.⁷ Dit is bovendien een sterk effect, ongeveer vergelijkbaar met het effect van opleidingsniveau.⁸ De afnemende effecten van herkomst (tussen model 1 en 2) maken bovendien duidelijk dat een deel van de slechtere taalbeheersing van Turken en Marokkanen ten opzichte van Surinamers te maken heeft met het feit dat zij minder contact onderhouden met autochtonen. Ongeveer 15% van de achterstand van de Turken en 20% van de achterstand van de Marokkanen is hieraan te wijten, hoewel de causaliteit natuurlijk ook andersom kan verlopen. Het is wellicht ook zo dat Turken en Marokkanen minder contact onderhouden met autochtonen, juist omdat zij de taal niet goed genoeg beheersen.

3.5 Conclusies

Het opleidingsniveau van etnische minderheden in Nederland is de afgelopen vijftien jaar duidelijk gestegen. Bovendien vindt deze stijging sneller plaats dan onder de autochtone bevolking. Er kan dus gesproken worden van een afname van de opleidingsachterstand ten opzichte van autochtonen. Maar onder Turken en Marokkanen heeft nog steeds een aanzienlijk deel geen diploma, terwijl het aandeel met een hbo- of wo-diploma onder deze groepen erg klein is. Surinamers en Antillianen nemen een tussenpositie in. Ze zijn beter opgeleid dan de Turken en Marokkanen, maar halen niet het niveau van de autochtone bevolking.

Stijgend opleidingsniveau onder jongeren uit de minderheden, maar vaker geen startkwalificatie

Het gestegen opleidingsniveau is een gevolg van de wisseling van generaties. Oudere generaties minderheden worden opgevolgd door jongere generaties, die aanzienlijk

beter zijn opgeleid. Bovendien is het opleidingsniveau van de jonge generatie uit de minderheden ook nog eens sterk toegenomen gedurende de afgelopen jaren. Was bij de oudere leeftijdsgroepen nog een scherpe tweedeling te onderkennen tussen Turken en Marokkanen enerzijds en Antillianen en Surinamers anderzijds, bij de jongeren zijn deze verschillen veel minder waarneembaar. Wel moet hierbij worden aangetekend dat het aandeel jongeren zonder diploma onder Turken en Marokkanen nog steeds hoog is. Ook voldoen veel allochtone jongeren niet aan de norm van de startkwalificatie: een havo- of vwo-diploma of een afgeronde basisberoepsopleiding in het mbo.

Jonge Turkse en Marokkaanse vrouwen lopen hun achterstand in

Vrouwen uit etnische minderheden zijn nog steeds lager opgeleid dan mannen. Met name onder Turkse en Marokkaanse vrouwen heeft een aanzienlijk deel geen enkel diploma. Toch zijn allochtone vrouwen in de jongste leeftijdsgroepen hun aanvankelijke onderwijsachterstand op de mannen aan het inlopen. Ook zijn jonge vrouwen in vergelijking met oudere vrouwen sneller vooruitgegaan.

Groot deel huwelijksmigranten ongediplomeerd

Leden van de eerste generatie die zich vóór 1980 hebben gevestigd zijn het slechtst opgeleid. Alleen Antillianen vormen hierop een uitzondering: de eerste generatie die na 1980 is gekomen is slechter opgeleid dan de eerder gekomen Antillianen. Jongeren van de tweede generatie zijn veruit het beste opgeleid onder alle etnische groepen.

De zogeheten tussengeneratie, die bestaat uit kinderen van migranten die in het herkomstland zijn geboren en hiernaartoe zijn gekomen tussen hun zesde en achttiende jaar, heeft daarentegen een veel lager opleidingsniveau. Dit geldt vooral voor Turken en Marokkanen. Klaarblijkelijk spelen aansluitingsproblemen in het onderwijs binnen deze groep een grote rol. Juist voor deze groep jonge mensen zou meer aandacht moeten zijn, vanwege het feit dat deze aansluitingsproblemen grote gevolgen kunnen hebben voor hun uiteindelijke loopbaan en hun integratie in de Nederlandse samenleving.

Ook het opleidingsniveau van Turkse en Marokkaanse huwelijksmigranten is erg laag en vormt een belemmerende factor voor hun integratie. Een groot deel van deze huwelijksmigranten heeft zelfs geen enkel diploma. Dit geldt vooral voor Marokkaanse huwelijksmigranten: van deze groep is 60% ongediplomeerd. Daar staat weer wel tegenover dat het aandeel met ten minste een mbo-opleiding onder huwelijksmigranten relatief hoog is.

Land van opleiding belangrijk

Het land van opleiding is zeer belangrijk voor het uiteindelijk behaalde opleidingsniveau. Personen die hun opleiding uitsluitend in het herkomstland hebben gevolgd, zijn beduidend lager opgeleid. Echter, degenen die hun opleiding deels in het herkomstland en deels in Nederland hebben gevolgd, blijken in opleidingsniveau niet veel af te wijken van degenen die uitsluitend in Nederland op school hebben gezeten.

De opleidingsachterstand van Turken en Marokkanen ten opzichte van Surinamers en Antillianen is voor een belangrijk deel toe te schrijven aan het feit dat de eersten hun opleiding vaker uitsluitend in het herkomstland hebben gevolgd (of in het geheel geen opleiding hebben gehad). Daarnaast is nog een aanzienlijk deel van de opleidingsachterstand van Turken en Marokkanen toe te schrijven aan het lagere opleidingsniveau van hun ouders.

Eerste generatie en huwelijksmigranten hebben veel problemen met de Nederlandse taal
Onder etnische minderheden bestaan veel problemen met de Nederlandse taal. Turken en Marokkanen hebben veel meer moeite met het Nederlands en communiceren veel minder in het Nederlands dan Surinamers en Antillianen. Turken blijken daarbij nog wat meer moeite met het Nederlands te hebben dan Marokkanen. De Nederlandse taal is vooral een probleem voor oudere Turken en Marokkanen en voor de veel jongere huwelijksmigranten. Ook valt op dat Turkse en Marokkaanse moeders van schoolgaande kinderen beduidend meer moeite hebben met het Nederlands dan vaders. Hier blijkt het grote belang van onderwijs, immers een groot deel van de Turkse en Marokkaanse vrouwen heeft nooit op school gezeten.

De tweede generatie Turken en Marokkanen spreekt de taal inmiddels even goed als de tweede generatie Surinamers en Antillianen. Maar desondanks spreken zij in eigen kring nog relatief vaak hun eigen taal. Voor een deel is dit natuurlijk te wijten aan het feit dat hun familieleden het Nederlands niet of nauwelijks beheersen, maar voor een deel heeft dit wellicht ook te maken met een voor de hand liggende voorkeur voor de eigen taal.

Contacten met autochtonen belangrijk voor taalbeheersing

Personen uit de etnische minderheden die hoger zijn opgeleid en die in Nederland of deels in Nederland en deels in het herkomstland op school hebben gezeten, hebben minder moeite met het Nederlands en gebruiken het Nederlands veelvuldiger dan personen met een lagere opleiding en personen die hun opleiding uitsluitend in het herkomstland hebben gevolgd. Naast het belang van onderwijs voor de beheersing van de taal is ook de mate van contact met autochtonen een belangrijke factor.

Allochtonen die veel contact hebben met Nederlanders beheersen het Nederlands beduidend beter dan zij die weinig tot geen contact hebben met Nederlanders. Het feit dat Turken en Marokkanen gemiddeld genomen een slechtere taalbeheersing hebben dan Surinamers en Antillianen, heeft te maken met het in mindere mate in contact staan met de autochtone bevolking. Een gebrekkige taalbeheersing staat deze contacten natuurlijk ook behoorlijk in de weg en is daarmee een belangrijk obstakel voor de integratie van minderheden in de Nederlandse samenleving.

Noten

- 1 In de leeftijdsgroep van 15 tot 24 jaar is 40% niet meer schoolgaand en volgt 60% nog een opleiding.
- 2 Een mbo-(tegenwoordig bol-)opleiding op niveau 1 leidt bijvoorbeeld binnen een jaar op tot assisterend beroepsbeoefenaar, terwijl een opleiding op niveau 3 twee tot vier jaar duurt en opleidt tot zelfstandig beroepsbeoefenaar.
- 3 Wederom wordt voor schoolgaanden het opleidingsniveau geschat aan de hand van hun huidige schooltype.
- 4 Informatie over taalbeheersing en taalgebruik is in de SPVA'02 alleen verzameld onder de hoofden van huishoudens.
- 5 De correlatie tussen de inschatting van de interviewer en de inschatting van de respondent van zijn of haar taalvaardigheid in een gesprek is 0,70.
- 6 Wat betreft het taalgebruik tijdens het interview, blijkt dat bij 90% van de Antillianen en bijna alle Surinamers het gesprek in het Nederlands ging, terwijl het gesprek met 71% van de Turken en 33% van de Marokkanen volledig in de eigen taal plaatsvond.
- 7 Contact met autochtonen is gemeten door twee items te combineren: de mate van contact met autochtonen in de vrije tijd en de mate van bezoek van autochtone vrienden of burens. Dit resulteert in een betrouwbare schaal die loopt van 1 tot 5 (Cronbachs alfa is 0,83).
- 8 Dit is te zien aan de gestandaardiseerde effecten (niet weergegeven in de tabel).

4 Minderheden in het basisonderwijs

Mérove Gijsberts

4.1 Inleiding

De afgelopen jaren is het aandeel leerlingen uit de minderheden in het basisonderwijs gestaag toegenomen. In het schooljaar 2001/02 zaten in totaal 237.000 leerlingen uit de minderheden op scholen voor het basisonderwijs. Dit is ongeveer 15% van het totale aantal leerlingen in het basisonderwijs en daarmee is inmiddels meer dan een op de tien leerlingen afkomstig uit een etnische minderheidsgroepering.

Uit vorige minderhedenrapportages is gebleken dat deze kinderen bij de start van het basisonderwijs een achterstand in taalvaardigheid en cognitieve ontwikkeling hebben. Als gevolg van deze aanvangsachterstand kunnen zij veelal minder profiteren van het onderwijsaanbod en blijven hun prestaties gedurende hun gehele loopbaan in het basisonderwijs achter. Bij het verlaten van het basisonderwijs in groep 8 is de achterstand van de slechtst presterende groepen, de Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse leerlingen, nog steeds aanzienlijk en dit betekent dat zij met een achterstand aan het voortgezet onderwijs moeten beginnen.

In de *Rapportage minderheden 2001* is echter ook vastgesteld dat kinderen uit de minderheden een deel van hun achterstand inhalen. Vooral in groep 8 is de progressie die de leerlingen uit de minderheden hebben gemaakt aanzienlijk, terwijl de aanvangsachterstand in groep 2 maar mondjesmaat lijkt af te nemen. Het is dus niet zo dat minderheden in de loop van het basisonderwijs steeds verder achterop raken. Integendeel: per saldo lijkt de achterstand van de minderheden in de loop van het basisonderwijs kleiner te zijn geworden. Dit zou kunnen betekenen dat basisscholen grip krijgen op de leerprestaties van leerlingen uit de minderheden. In de vorige rapportage werd zelfs geconcludeerd dat, als de ontwikkelingen zich ongewijzigd voortzetten, leerlingen uit de minderheden over een jaar of tien hun rekenachterstand hebben ingelopen, maar dat zij nog minimaal twintig jaar nodig zouden hebben om hun taalachterstand in te halen.

Doel van dit deel van de minderhedenrapportage is het verder volgen van de onderwijsloopbanen van kinderen uit de minderheden in het basisonderwijs. De centrale vraag in dit hoofdstuk is of de geconstateerde trend naar afnemende achterstanden van minderheden in het basisonderwijs zich verder voortzet.

Achterstandsbeleid

Sinds de jaren zestig krijgen scholen met veel achterstandsléerlingen in het kader van het onderwijsvoorrangsbeleid extra geld en zijn er allerlei achterstandsprogramma's totstandgekomen. In de tweede helft van de jaren negentig is de rol van de gemeenten

in de bestrijding van onderwijsachterstanden versterkt. Het idee hierachter was dat achterstandsproblemen per gemeente verschillen en dat een gedifferentieerde aanpak nodig is, waarin scholen samenwerken met andere instellingen en voorzieningen (Turkenburg 2003).

Het onderwijsachterstandsbeleid beoogt de schoolprestaties van leerlingen uit maatschappelijke achterstandsgroepen te verbeteren. Het is gericht op zowel autochtone als allochtone achterstandsleerlingen. Via een gewichtenregeling worden de doelgroepen onderscheiden. De wegingsfactor voor leerlingen is 1,25 voor autochtone leerlingen met laagopgeleide ouders en 1,9 voor allochtone leerlingen met laagopgeleide ouders. In het schooljaar 2001/02 gaat het in totaal om circa 420.000 leerlingen in het basisonderwijs die tot de doelgroepen van het achterstandsbeleid behoren.

De vraag wat het onderwijsachterstandsbeleid tot nu toe heeft opgeleverd, kan hier niet worden beantwoord, omdat beleidseffecten niet goed te scheiden zijn van de vele andere factoren die een rol spelen. Wel kan worden gekeken naar wat er terecht is gekomen van de beoogde verbetering van de schoolprestaties en de schoolloopbanen van de leerlingen uit de doelgroepen. Bovendien kan gezocht worden naar aanknopingspunten voor beïnvloeding, door de analyse van de positie van de leerlingen uit de minderheden toe te spitsen op verklarende factoren.

Bronnen

Sinds 1988 worden de prestaties van de doelgroepleerlingen in het basisonderwijs periodiek onderzocht, aanvankelijk door een landelijke evaluatie van het onderwijsvoorrangsbeleid (LEO-OVB), later in de zogeheten PRIMA-onderzoeken. Inmiddels is een tijdreeks van vijf afleveringen beschikbaar (1988, 1994, 1996, 1998 en 2000). In elk van deze afleveringen worden circa 60.000 leerlingen in de groepen 2, 4, 6 en 8 op ruim 600 basisscholen gevolgd.¹ Een deel van de leerlingen wordt zelfs gedurende de gehele schoolloopbaan door het basisonderwijs gevolgd, zodat het ook mogelijk is de leerwinst van individuele leerlingen vast te stellen.

Werkwijze

Bij de beschrijving en analyse van prestaties en schoolloopbanen worden de leerlingen ingedeeld in een aantal categorieën die in de context van het achterstandsbeleid relevant zijn: verschillende groepen allochtone leerlingen naar het herkomstland van hun ouders en twee groepen autochtone leerlingen naar het opleidingsniveau van hun ouders. De indeling via de gewichtenregeling is hier niet geschikt, omdat de criteria voor de toekenning van de gewichten in de loop van de tijd zijn veranderd.²

Aangezien er een grote variëteit in onderwijsprestaties bestaat binnen de brede groep allochtone leerlingen, wordt in deze rapportage een uitsplitsing gemaakt naar de vier grootste minderheidsgroeperingen: Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen.³ In aanvulling hierop wordt in deze rapportage tevens een categorie kinderen met ouders van gemengde herkomst onderscheiden. Dit zijn kinderen van wie een

van de ouders allochtoon en de ander autochtoon is.⁴ Zodoende worden vergelijkingen door de tijd heen in herkomsteffecten niet verstoord door veranderingen in het aantal leerlingen met ouders van gemengde herkomst. Bovendien wordt zo ook duidelijk wat de leerprestaties zijn van deze leerlingen van gemengde herkomst. De overige allochtonen worden samengenomen in één categorie. In deze groep zitten zowel leerlingen van West-Europese en Amerikaanse herkomst als leerlingen afkomstig uit nieuwe migrantengroepen.⁵

Daarnaast wordt binnen de groep autochtone leerlingen een onderscheid gemaakt naar achterstandsleerlingen en overige autochtone leerlingen. Autochtone achterstandsleerlingen zijn leerlingen van wie beide ouders ten hoogste een lbo-opleiding hebben voltooid (de 1,25-leerlingen). De rest van de autochtone leerlingen zijn de leerlingen van wie een van beide ouders minimaal een mavo-diploma heeft. Dit zijn de leerlingen op wie geen extra gewicht van toepassing is.

In voorgaande rapportages is dit onderscheid niet gemaakt (maar zie Tesser 2003). De omvang van de achterstand tussen allochtonen en autochtonen in de rapportage van 2001 is derhalve niet helemaal vergelijkbaar met die in dit hoofdstuk, als gevolg van een verschil in referentiegroep. In dit hoofdstuk worden de leerprestaties van allochtone leerlingen steeds vergeleken met die van autochtone leerlingen zonder gewicht, in plaats van met de totale groep autochtone leerlingen (en worden de autochtone achterstandsleerlingen – de 1,25-leerlingen – als aparte categorie onderscheiden).⁶ De keuze voor de 1,0-leerlingen als referentiecategorie past beter binnen het onderwijsachterstandsbeleid. Aangezien deze rapportage voor een belangrijk deel gericht is op veranderingen door de tijd heen, wordt steeds gekeken hoe veranderingen in leerprestaties van de verschillende minderheidsgroeperingen zich verhouden tot die van de autochtone niet-achterstandsleerlingen.⁷

Onderwerpen in dit hoofdstuk

De gegevens uit de PRIMA-onderzoeken worden hier gebruikt voor analyses van de prestatieontwikkeling en de schoolloopbanen van de doelgroepleerlingen van het achterstandsbeleid. De gehele schoolloopbaan in het basisonderwijs wordt in beschouwing genomen. Achtereenvolgens gaat de aandacht uit naar de cognitieve vaardigheden van allochtone leerlingen bij de aanvang van het basisonderwijs, de prestaties en de leerwinst gedurende het basisonderwijs, en het eindniveau. Voor al deze terreinen wordt steeds de meeste actuele stand van zaken beschreven en wordt ingegaan op de ontwikkelingen over de laatste twaalf jaar.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 4.2 wordt ingegaan op de deelname aan voor- en vroegschoolse voorzieningen. Vervolgens worden in paragraaf 4.3 de prestaties van de doelgroepleerlingen in groep 2 besproken. Vanwege de beschikbaarheid van de gegevens blijft de analyse van de ontwikkeling in de tijd hier beperkt tot de periode 1994-2000. Paragraaf 4.4 heeft als onderwerp de prestatieontwikkeling in de groepen 4 tot 8 van het basisonderwijs. Hier bestrijken de analyses wel de gehele

periode 1988-2000. Paragraaf 4.5 gaat in op het eindniveau in groep 8 van het basisonderwijs. Daarnaast komen hier ook de adviezen voor voortgezet onderwijs aan de orde. In paragraaf 4.6 wordt een verklaring gezocht voor prestatie- en loopbaanverschillen en veranderingen daarin door de tijd heen. Daarbij wordt aandacht besteed aan factoren zoals het opleidingsniveau van de ouders en de concentratie allochtone leerlingen op de school. Paragraaf 4.7 sluit af met een samenvatting van de belangrijkste bevindingen.

4.2 De deelname aan voor- en vroegschoolse voorzieningen

Een groeiend percentage jonge kinderen bezoekt voorafgaand aan de basisschool een kinderdagverblijf of peuterspeelzaal. Kinderdagverblijven vervullen in de eerste plaats een opvangfunctie ten behoeve van werkende ouders. De deelnamegroei aan kinderdagverblijven is dan ook in belangrijke mate toe te schrijven aan de sterk toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen. Peuterspeelzalen zijn voorzieningen die zich primair richten op het bieden van speel- en ontwikkelingsmogelijkheden aan kinderen in de leeftijdsfase van 2 tot 4 jaar. Kinderen gaan er in de regel één of twee dagdelen (van drie uur) naar toe en leren er functioneren in een groep.

In de jaren negentig zijn er diverse projecten gestart ten behoeve van jonge kinderen en hun moeders, met name kinderen en moeders uit allochtone gezinnen. Doel van deze projecten is de opvoeder-kindrelatie te verbeteren en de ontwikkeling van het kind te stimuleren. Peuterspeelzalen worden soms ook gebruikt voor het uitvoeren van programma's die op ouders zijn gericht. In de zogenaamde ouder-kindprogramma's leren ouders hoe ze de ontwikkeling van hun kind kunnen stimuleren (Bronneman-Helmers 1999).

Tabel 4.1 geeft voor verschillende herkomstgroepen een overzicht van de deelname aan deze voorzieningen van kinderen in groep 2. Bij deze cijfers moet op voorhand een kanttekening worden geplaatst. De participatiecijfers aan peuterspeelzalen en kinderdagverblijven lijken nogal aan de hoge kant vergeleken met deelnamecijfers zoals het CBS die registreert. In 2000 bezocht volgens het CBS circa 20% van de kinderen tussen 0 en 5 jaar een kinderdagverblijf en 60% van de leeftijdscategorie tussen 2 en 5 jaar een peuterspeelzaal. De cijfers in tabel 4.1 liggen echter beduidend hoger. Voor een deel komt dit doordat deze cijfers van een andere orde zijn. De CBS-cijfers gaan uit van de actuele deelname van alle kinderen in de betreffende leeftijdscategorie, terwijl in het PRIMA-onderzoek aan ouders wordt gevraagd of hun kind vóór de basisschool op een kinderdagverblijf of peuterspeelzaal heeft gezeten. Aangezien veel kinderen gedurende een relatief korte tijd op een kinderdagverblijf of peuterspeelzaal hebben gezeten, kan het cijfer hoger uitvallen. Maar gezien de tot op heden beperkte capaciteit van kinderdagverblijven lijkt vooral het aandeel van circa 40% van de leerlingen uit groep 2 die ooit een kinderdagverblijf heeft bezocht aan de hoge kant.

Tabel 4.1 Deelname aan voor- en vroegschoolse voorzieningen van kinderen in groep 2, naar etnische groep, 1996-2000 (in procenten)

	Turkije	Marokko	Suri- name	Antillen	overig	ge- mengd	aut- laag ^a	aut- hoog ^b
peuterspeelzaal								
1996	46	25	66	55	45	72	79	81
1998	59	38	64	69	59	69	79	82
2000	67	39	76	61	55	69	83	80
kinderdagverblijf								
1996	38	25	45	63	50	51	43	40
1998	48	32	43	57	52	54	44	38
2000	48	30	43	59	52	42	32	36
ouder-kindprogramma								
1996	32	26	11	19	10	5	3	1
1998	42	24	10	22	16	9	6	2
2000	39	28	12	30	18	9	4	2

a Beide ouders hebben ten hoogste een lbo-opleiding voltooid (de 1,25-leerlingen).

b Een van beide ouders heeft ten minste een mavo-opleiding voltooid (de 1,0-leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'00) SCP-bewerking

Allochtone kinderen minder vaak naar de peuterspeelzaal

Peuterspeelzalen worden sinds enige tijd gezien als voorzieningen bij uitstek om ontwikkelingsachterstanden van jonge kinderen uit de minderheden te verminderen. Uit tabel 4.1 wordt in ieder geval wel duidelijk dat de deelname aan peuterspeelzalen onder kinderen van allochtone herkomst – in het bijzonder Marokkaanse kinderen – duidelijk achterblijft bij de deelname onder autochtone kinderen. Van de Marokkaanse kinderen bezocht in 2000 tegen de 40% een peuterspeelzaal, terwijl dat bij autochtone kinderen 80% was. Toch is de deelname van allochtone kinderen in vier jaar tijd relatief snel toegenomen.

Bij de deelname aan kinderopvang is het verschil tussen allochtonen en autochtonen minder sterk. Het aandeel kinderen dat een kinderdagverblijf bezoekt is voor Marokkanen met circa 30% het laagst en voor Antillianen met 60% het hoogst. Vooral onder Turkse kinderen is de deelname aan kinderdagverblijven de afgelopen vier jaar aanzienlijk gestegen, terwijl kinderen van gemengde herkomst en autochtone kinderen er minder gebruik van zijn gaan maken. Wel lijken de participatiecijfers van allochtone kinderen aan kinderdagverblijven, in verhouding met autochtone kinderen nogal aan de hoge kant, vooral gezien de veel lagere arbeidsdeelname van allochtone vrouwen. Ook blijkt uit onderzoek dat voor allochtone ouders de kosten van kinderopvang een grotere belemmering vormen en dat zij relatief vaak gebruikmaken van hun sociale netwerk wanneer het gaat om kinderopvang (NEI en Kehla 2001).⁸

Ouder-kindprogramma's zijn specifieke voorzieningen gericht op ouders en kinderen die doorgaans in een achterstandssituatie verkeren; daarbij ligt het accent op ontwikkelingsstimulering en opvoedingsondersteuning. Voorbeelden van ouder-kindprogramma's zijn Opstapje, Instapje, Opstap en Klimrek.⁹ De deelname aan deze voor- en vroegschoolse programma's is relatief groot onder kinderen van allochtone herkomst. Bovendien is de deelname in vier jaar tijd toegenomen onder deze groepen. Van de Turkse kinderen deed in 2000 bijna 40% mee aan een ouder-kindprogramma, tegen rond de 30% van de Marokkanen en Antillianen. De deelname van de overige etnische groepen ligt een stuk lager. Leerlingen die gezien hun prestaties in groep 2 het meeste profijt hebben van ontwikkelingsstimulering, nemen dus ook het meeste deel.

Deelname aan peuterspeelzalen leidt tot dusverre niet tot hogere prestaties in groep 2
Wordt de prestatieachterstand inderdaad verkleind door deelname aan voorschoolse voorzieningen? In de vorige Rapportage minderheden konden hooguit zwakke samenhangen worden waargenomen tussen deze deelname en cognitieve competenties van kinderen. Bovendien verdwenen de effecten grotendeels wanneer rekening werd gehouden met het opleidingsniveau van de ouders en de taal die thuis gesproken werd. De nieuwe gegevens van het schooljaar 2000/01 leiden tot een soortgelijke conclusie (zie voor een uitgebreide analyse Driessen 2003).

Het bezoeken van een kinderdagverblijf blijkt geen enkel effect te hebben op de begrips- en ordeningsvaardigheden in groep 2. De primaire functie van kinderdagverblijven is natuurlijk ook gelegen in de opvang van kinderen en niet in ontwikkelingsstimulering, dus in dat licht bezien zijn positieve bevindingen niet zonder meer te verwachten.

Kinderen die voorafgaand aan de basisschool een peuterspeelzaal hebben bezocht, scoren in groep 2 beter op begrips- en ordeningsvaardigheden dan kinderen die geen peuterspeelzaal hebben bezocht. Maar wanneer rekening wordt gehouden met ouderlijke opleiding en etnische herkomst, verdwijnt dit effect volledig. Dit komt doordat kinderen die deelnemen aan een peuterspeelzaal over het algemeen hoger opgeleide ouders hebben en, zoals in tabel 4.1 te zien is, minder vaak van allochtone herkomst zijn.

Deelname aan programma's voor ouders en kind lijkt in eerste instantie een negatief effect te hebben op de leerprestaties in groep 2. Ook dit blijkt echter een selectie-effect te zijn: de opleiding van de ouders en de etnische herkomst verklaren de lagere score van deelnemende kinderen aan ouder-kindprogramma's volledig. De reden voor het volgen van een dergelijk programma is immers een al bij aanvang gesignaleerde achterstand.

De deelname aan voorschoolse voorzieningen heeft dus geen aantoonbaar effect op de leerprestaties van basisschoolleerlingen, terwijl peuterspeelzalen en ouder-kindprogramma's toch in eerste instantie zijn bedoeld om naast de sociaal-emotionele ontwikkeling, juist de cognitieve ontwikkeling van kinderen te stimuleren.¹⁰ Zoals ook Driessen (2003) concludeert, staat of valt het succes van deze voorzieningen met

de kwaliteit van de programma's en de professionaliteit van de uitvoerders. In het PRIMA-onderzoek is het uitsluitend mogelijk het effect van deelname op zichzelf te bekijken en niet het effect van verschillen in kwaliteit. Op het punt van kwaliteitsverbetering kan nog veel vooruitgang worden geboekt.

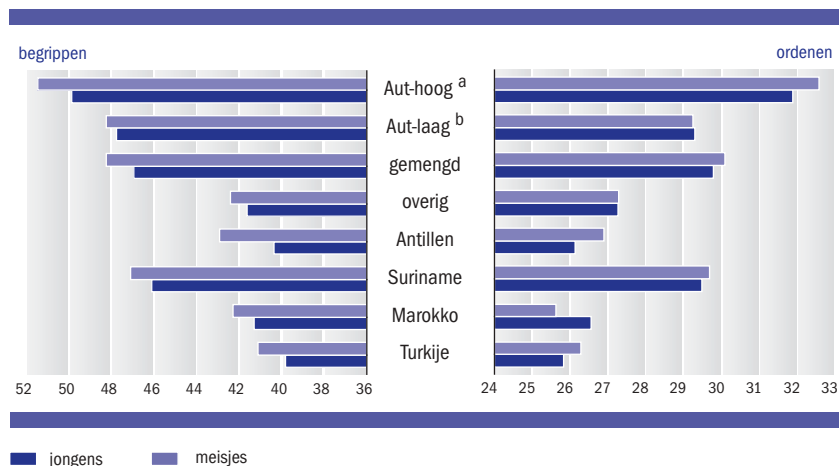
Inmiddels is een deel van de programma's gericht op de directe stimulering van kinderen in voorschoolse settings zoals peuterspeelzaal. Een eerste evaluatie van deze zogenoemde centrumgerichte programma's heeft uitgewezen dat sommige wel effectief zijn (Leseman et al. 1998). De eerste evaluaties van de programma's Kaleidoscoop en Piramide duiden op positieve, zij het bescheiden resultaten. Voorzover deze effecten optreden, doven ze echter veelal weer binnen enkele jaren uit. Om effectief te zijn, moet waarschijnlijk aan een groot aantal condities worden voldaan, zowel met betrekking tot de duur en intensiteit als met betrekking tot de professionaliteit van het personeel. In hoofdstuk 6 wordt verder ingegaan op het in 2000 in gang gezette beleid met betrekking tot voor- en vroegschoolse educatie (VVE).

4.3 Het aanvangsniveau in groep 2

In de eerste twee jaargroepen van het basisonderwijs staan de schoolvakken lezen, schrijven en rekenen nog niet op het programma. Toch wordt in het leerstofaanbod in de kleutergroepen aandacht besteed aan voorlopers van het latere taal- en rekenonderwijs. Op taalgebied wordt gewerkt aan de uitbouw van de woordenschat en het exploreren van begrippen die te maken hebben met tijd, ruimte en verhoudingen. Bovendien wordt in de kleutergroepen een begin gemaakt met het stimuleren van ordeningsvaardigheden, die vooruitlopen op het latere rekenonderwijs.

In voorgaande minderhedenrapportages is uitgebreid verslag gedaan van de begrips- en ordeningsvaardigheden van leerlingen uit de minderheden in groep 2. Daaruit bleek dat de achterstand in deze groep aanzienlijk was. De vaardigheden in het hanteren van begrippen en ordenen van leerlingen in groep 2 zijn in het schooljaar 2000/01 opnieuw vastgesteld. De prestaties zijn gemeten met de begrippentoets en de ordeningstoets van het Cito-leerlingvolgsysteem.¹¹ Ook bij deze nieuwe lichte leerlingen zijn er in groep 2 grote verschillen in begrips- en ordeningsvaardigheden tussen leerlingen uit verschillende groepen (figuur 4.1).

Figuur 4.1 Begrips- en ordeningsvaardigheden in groep 2 naar etnische groep en geslacht, 2000 (gemiddeld aantal goed gemaakte toetsopgaven)^c



- a Een van beide ouders heeft tenminste een mavo opleiding voltooid (de 1.0 leerlingen).
- b Beide ouders hebben ten hoogste een lbo opleiding voltooid (de 1.25 leerlingen).
- c De scores geven het gemiddeld aantal goed gemaakte toetsopgaven weer. De begrippentoets telt 60 opgaven, de ordeningstoets 42.

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'00) SCP-bewerking

Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse kinderen lopen ver achter in groep 2

De prestaties van Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse kinderen blijven het meest achter bij de best presterende groep, de autochtone kinderen die niet tot een achterstandsgroep behoren. Overige allochtone leerlingen presteren wat beter, maar zij blijven ver achter bij leerlingen van Surinaamse herkomst, van gemengde herkomst en bij autochtone achterstandsléerlingen. Het verschil tussen deze laatste drie categorieën enerzijds en autochtone niet-achterstandsléerlingen anderzijds is bovendien nog steeds aanzienlijk. De meisjes doen het in vrijwel alle gevallen beter dan de jongens. De enige uitzondering hierop zijn de Marokkaanse meisjes in groep 2, die slechter scoren op ordenen dan de Marokkaanse jongens.

Op de begrippentoets zijn de Turkse jongens de zwakst presterende groep. Zij maken op deze toets gemiddeld ruim 11 opgaven minder goed dan de best presterende groep, de autochtone meisjes die niet tot een achterstandsgroep behoren. Op de ordeningstoets doen leerlingen uit de minderheden het beter dan op de begrippentoets. Dat komt doordat de ordeningstoets minder dan de begrippentoets een beroep doet op de taalvaardigheid van leerlingen. De zwakst presterende groep bestaat hier uit de Marokkaanse meisjes. Zij maken ongeveer 6 ordeningsopgaven minder goed dan autochtone meisjes.¹²

Opvallend is de relatief hoge score van de Surinaamse leerlingen en van de leerlingen van etnisch gemengde herkomst. Daarbij steken de achterblijvende prestaties van de Antilliaanse leerlingen schril af. Dit heeft te maken met de veranderende migratie-geschiedenis van Antilliaanse migranten. De laatste jaren komen steeds meer lager opgeleide Antillianen naar Nederland, met als gevolg dat Antilliaanse kinderen steeds vaker uit gezinnen met lager opgeleide ouders komen.

Kinderen van gemengde herkomst hebben wellicht betere kansen op de ontwikkeling van basisvaardigheden in de kleutergroepen doordat in het gezin vaker Nederlands wordt gesproken. Uit de *Rapportage minderheden 2001* bleek in ieder geval dat kinderen uit een gemengd Nederlands-Antilliaans of een Nederlands-Surinaams gezin beter presteerden dan kinderen van een Nederlandse en een Turkse of Marokkaanse ouder. Menging lijkt in ieder geval gunstig te zijn voor de aanvangsprestaties en dit is weer een gevolg van gunstiger kenmerken van deze ouders, zoals een relatief hoger opleidings-niveau en een betere taalvaardigheid.

Ook asielzoekerskinderen in groep 2 op achterstand

De categorie 'overige allochtone leerlingen' omvat allerlei verschillende herkomst-groepen. In tabel 4.2 wordt deze groep verder uitgesplitst (voor een meer gedetailleerde beschrijving van de onderwijspositie van asielzoekerskinderen zie Mulder en Uerz 2002). Wat in ieder geval duidelijk uit de tabel blijkt, is dat kinderen van asielzoekers in groep 2 ongeveer gelijk presteren met de zwakst presterende groep uit de minder-heden, de Turkse kinderen. Kinderen uit Afghanistan, Iran en Irak blijven op de begrippentoets zelfs nog enigszins achter bij de Turkse kinderen. In zowel taal als rekenen blijven asielzoekerskinderen in groep 2 ver verwijderd van de prestaties van de best presterende groep uit de minderheden, de Surinaamse kinderen.

Mulder en Uerz (2002) stellen echter vast dat in latere jaargroepen er grotere ver-schillen optreden tussen de verschillende groepen asielzoekerskinderen, waarbij Oost-Europese asielzoekerskinderen het gemiddeld genomen beter doen dan kinderen van Aziatische en Afrikaanse asielzoekers. Het taalniveau van Oost-Europese asielzoekers-kinderen is in groep 8 zelfs gelijk aan dat van Surinaamse leerlingen, terwijl het niveau van de andere categorieën vergelijkbaar is met dat van Turkse en Marokkaanse leer-lingen. In groep 8 zijn de rekenprestaties binnen de categorieën 'Oost-Europa' en 'Afghanistan, Iran en Irak' ook vergelijkbaar met of zelfs hoger dan die van de Suri-naamse leerlingen, terwijl de gemiddelde rekenscores van Afrikaanse kinderen dan nog lager zijn dan die van Turkse leerlingen. De verschillen tussen de diverse categorieën asielzoekers bleken echter in vergelijking met twee jaar ervoor wel aanzienlijk kleiner te zijn geworden (Mulder en Uerz 2002).

Tabel 4.2 Begrips- en ordeningsvaardigheden in groep 2, naar herkomstgroep, 2000 (gemiddelden)¹³

	Afghanistan/ Iran/Irak	Joegoslavië/ Sovjet-Unie	Afrika	Turkije	Suriname	aut- gemiddeld ^a
begrippen	947,8	952,1	953,7	951,1	969,9	988,8
ordenen	46,6	45,7	46,0	47,1	52,1	57,9

a In deze tabel zijn autochtone leerlingen uit achterstandsgroepen en de autochtone niet-achterstandsleerlingen samen genomen.

Bron: Mulder en Uerz (2002: 33-43)

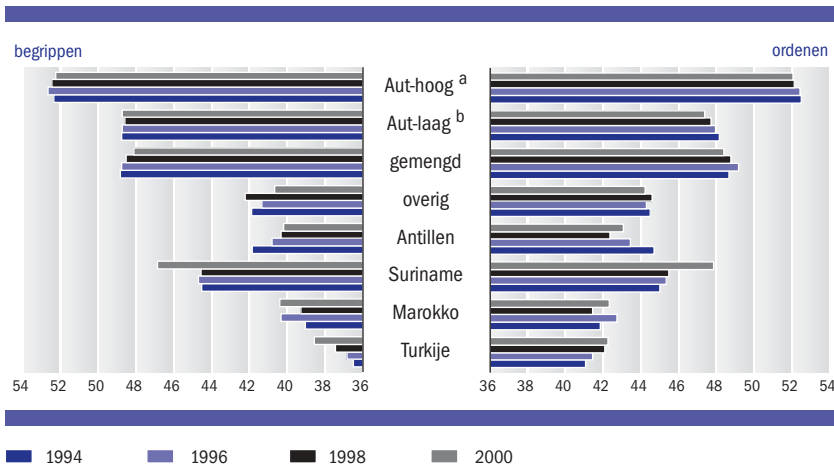
Stijgende lijn in prestaties minderheden in groep 2

De vraag is nu of de aanvangsachterstand van leerlingen uit de verschillende etnische groepen in groep 2 in recente jaren vermindert. Figuur 4.2 geeft de scores op de begrippentoets en ordeningstoets van 1994 tot 2000. Om de gegevens door de tijd heen te kunnen vergelijken zijn de begrippen- en ordeningsscores per jaar gestandaardiseerd.¹⁴

Bij Turkse en Surinaamse leerlingen doet iedere nieuwe lichter het zowel op de begrippentoets als op de ordeningstoets beter dan de vorige lichter. Ook bij Marokkanen zit er over het geheel genomen een stijgende lijn in de prestaties. Antillianen zijn echter in de loop der jaren steeds slechter gaan presteren. Alleen op de ordeningstoets lijkt er tussen 1998 en 2000 een lichte ombuiging op te treden onder Antilliaanse leerlingen.

Opvallend is verder dat de leerlingen van gemengde herkomst en overige allochtone leerlingen in de loop van de tijd wat slechter zijn gaan presteren op zowel de begrippentoets als de ordeningstoets. Dit zou kunnen komen door een verandering in de samenstelling van deze groepen. Het aandeel vluchtelingen binnen deze groepen is hoogstwaarschijnlijk toegenomen. Autochtone achterstandsleerlingen zijn op de ordeningstoets overigens ook enigszins minder gaan presteren. Dit geldt echter niet voor de begrippentoets.

Figuur 4.2 Begrips- en ordeningsvaardigheden in groep 2 naar etnische groep en schooljaar, 1994-2000 (gemiddelden)^c



- a Een van beide ouders heeft tenminste een mavo opleiding voltooid (de 1.0 leerlingen).
 b Beide ouders hebben ten hoogste een lbo opleiding voltooid (de 1.25 leerlingen).
 c Toetscores zijn per jaar gestandaardiseerd (gemiddelde = 50, sd = 10).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'94, '96, '98, '00) SCP-bewerking

Surinamers lopen achterstand het snelst in; achterstand Antillianen wordt groter. Wanneer we de ontwikkelingen voor de verschillende categorieën vergelijken, dan blijkt dat sommige groepen hun aanvangsachterstand sinds 1994 inlopen, terwijl andere groepen alleen maar een grotere aanvangsachterstand hebben gekregen ten opzichte van autochtone leerlingen (tabel 4.3).

In 2000 hebben Turkse en Marokkaanse leerlingen gemiddeld genomen rond de 10% weggewerkt van de achterstand die zij in 1994 hadden op autochtone niet-achterstandsleerlingen, op zowel de begrippen- als ordeningstoets. Surinaamse leerlingen hadden al een geringere achterstand en hebben sinds 1994 ook nog eens ruim 30% van hun achterstand op de begrippentoets en ruim 40% op de ordeningstoets weggewerkt. Vooral de laatste twee jaar zijn de taal- en rekenprestaties van vooral de Surinaamse leerlingen, maar ook van Turkse en Marokkaanse leerlingen in groep 2, aanzienlijk toegenomen. In de vorige Rapportage minderheden werd nog geconcludeerd dat aanvangsachterstanden slechts mondjesmaat afnemen. De aanvangsachterstand is nu nog steeds aanzienlijk, maar de meest recente gegevens laten toch zien dat Turkse, Marokkaanse en vooral Surinaamse leerlingen in groep 2 hun achterstand op autochtone niet-achterstandsleerlingen flink inlopen.

De achterstand van Antilliaanse leerlingen is echter alleen maar toegenomen en inmiddels op het niveau van de Turkse en Marokkaanse leerlingen gekomen, terwijl die in 1994 nog aanzienlijk kleiner was dan die van Turkse en Marokkaanse leerlingen.

Dit heeft, zoals al eerder vermeld, te maken met de veranderende samenstelling van de groep Antilliaanse migranten. Hoewel leerlingen van gemengde herkomst het relatief goed doen in groep 2, is sinds 1994 hun achterstand op de begrippentoets ten opzichte van autochtone niet-achterstandsleerlingen toch ook toegenomen. Hetzelfde geldt voor de achterstand van autochtone achterstandsleerlingen op de ordeningstoets.

Tabel 4.3 Verschil in scores op de begrippen- en ordeningstoets tussen autochtone niet-achterstandsleerlingen en leerlingen uit overige categorieën in groep 2, 1994-2000 (gemiddelde verschillen en procentuele reductie van het verschil in 2000 ten opzichte van 1994)

	aut-hoog ^a Turks	aut-hoog- Marok- kaans	aut-hoog- Suri- naams	aut-hoog- Antil- liaans	aut-hoog- overig	aut-hoog gemengd	aut-hoog- aut-laag ^b
begrippen							
1994	15,8	13,3	7,8	10,5	10,5	3,5	3,6
1996	15,8	12,3	8,0	11,8	11,3	3,9	3,9
1998	15,0	13,2	7,9	12,1	10,2	3,9	3,9
2000	13,7	11,9	5,4	12,1	11,6	4,1	3,5
mutatie in 2000 t.o.v. 1994 (%)							
	-13,5	-10,8	-30,8	+15,1	+10,9	+17,7	-1,7
ordenen							
1994	11,4	10,6	7,5	7,8	8,0	3,8	4,3
1996	11,0	9,7	7,1	9,0	8,1	3,2	4,5
1998	10,0	10,7	6,6	9,8	7,5	3,4	4,4
2000	9,8	9,7	4,2	9,0	7,8	3,7	4,7
mutatie in 2000 t.o.v. 1994 (%)							
	-14,1	-8,4	-43,6	+15,4	-2,0	-3,9	+7,9

a Een van beide ouders heeft ten minste een mavo-opleiding voltooid (de 1,0-leerlingen).

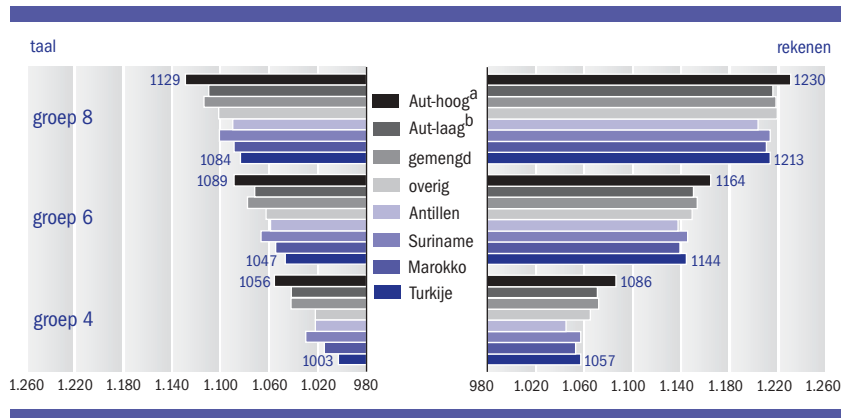
b Beide ouders hebben ten hoogste een lbo-opleiding voltooid (de 1,25-leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'94, '96, '98, '00) SCP-bewerking

4.4 Tussentijdse prestaties in de groepen 4, 6 en 8

In paragraaf 4.3 is duidelijk geworden dat leerlingen uit de minderheden in het basisonderwijs beginnen met een aanzienlijke achterstand in begrips- en orderingsvaardigheden. Deze vaardigheden worden verder ontwikkeld in groep 3 van de basisschool, waar een begin wordt gemaakt met het taal- en rekenonderwijs. Het ligt in de lijn van de verwachting dat de prestaties van leerlingen uit de minderheden ook in de hogere jaargroepen van het basisonderwijs op deze kernvakken achterblijven. Uit de *Rapportage minderheden 2001* bleek dit voor het schooljaar 1998/'99 duidelijk het geval te zijn. De vraag is nu hoe groot de prestatieachterstand twee jaar later, in het schooljaar 2000/'01, is. Figuur 4.3 geeft een overzicht voor de groepen 4, 6 en 8. In deze figuur zijn de toetsscores in de verschillende jaargroepen op één onderliggende dimensie afgebeeld. Dit maakt de gemiddelde prestaties van verschillende etnische groepen in de groep 4, 6 en 8 direct met elkaar vergelijkbaar.¹⁵

Figuur 4.3 Taal- en rekenprestaties in groep 4,6 en 8 naar etnische groep, 2000 (gemiddelden vaardigheidsscores)



a Een van beide ouders heeft tenminste een mavo opleiding voltooid (de 1.0 leerlingen).
 b Beide ouders hebben ten hoogste een lbo opleiding voltooid (de 1.25 leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'00) SCP-bewerking

Taalachterstand veel groter dan rekenachterstand

De verschillen in taalprestaties tussen etnische groepen zijn in alle jaargroepen nog steeds aanzienlijk. In elke jaargroep zijn de taalscores van Turkse leerlingen het laagst. In groep 6 zijn deze leerlingen nog niet zo ver als de autochtone niet-achterstandsleerlingen in groep 4, en in groep 8 zijn ze nog niet zo ver als de autochtone leerlingen in groep 6. De Marokkaanse en Antilliaanse leerlingen doen het iets beter, maar halen niet het niveau van de Surinaamse leerlingen.

Net als in groep 2 doen leerlingen met ouders van gemengde herkomst het in de groepen 4, 6 en 8 op taal beduidend beter dan leerlingen van wie beide ouders een allochtone achtergrond hebben. In alle jaargroepen doen leerlingen met ouders van gemengde herkomst het zelfs beter dan autochtone kinderen met laagopgeleide ouders, en dit is toch wel opmerkelijk, omdat in de eerste groep toch frequenter sprake zal zijn van een andere moedertaal dan het Nederlands.

De taalachterstand van Turkse en Marokkaanse leerlingen op autochtone niet-achterstandsleerlingen is in de groepen 6 en 8 kleiner dan de achterstand van hun herkomstgenoten in groep 4. Dit wijst erop dat leerlingen in de loop van het basisonderwijs iets van hun aanvankelijke taalachterstand goedmaken. Dat dit ook werkelijk zo is, blijkt later in dit hoofdstuk in een longitudinale analyse van leerwinsten (waarin individuele leerlingen gedurende hun gang door het basisonderwijs worden gevolgd).

Bij rekenen is de achterstand van de leerlingen uit de allochtone herkomstgroeperingen veel geringer dan bij taal. Bij rekenen zijn alle allochtone herkomstgroeperingen in groep 6 de autochtone leerlingen in groep 4 ver voorbij, terwijl dit bij taal niet het geval is. Hetzelfde geldt voor de vergelijking tussen groep 6 en groep 8.

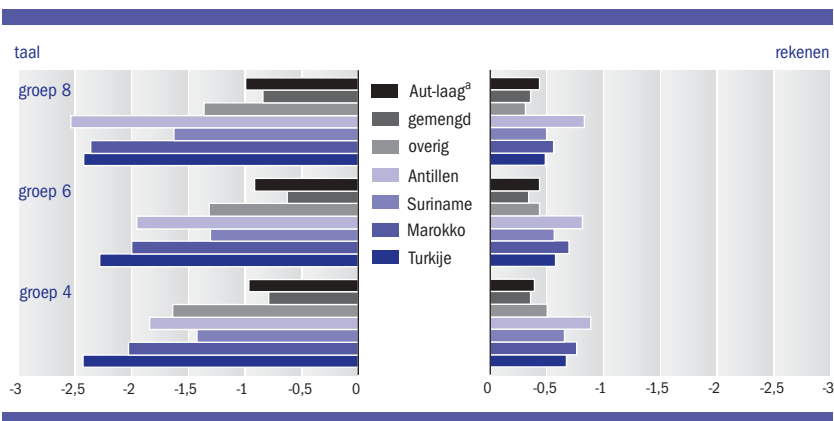
In alle jaargroepen zijn de rekenscores van de Antilliaanse leerlingen gemiddeld genomen het laagst, op de voet gevolgd door de leerlingen van Marokkaanse herkomst. Terwijl Marokkaanse kinderen het op taalgebied in alle jaargroepen beter doen dan Turkse kinderen, is dit met betrekking tot rekenen omgekeerd. Turkse kinderen doen in alle jaargroepen zelfs nauwelijks onder voor Surinaamse leerlingen, wat gezien hun niveau in groep 2 opmerkelijk is. Kinderen van ouders van gemengde herkomst scoren van alle groepen het best op de rekentoetsen (ook beter dan autochtone achterstandskinderen) en benaderen daarmee de autochtone kinderen die niet tot de achterstandsgroepen behoren.

De achterstand van alle herkomstcategorieën op autochtone niet-achterstandsléerlingen is in groep 8 kleiner dan die van hun herkomstgenoten in groep 6, en in groep 6 weer kleiner dan in groep 4. Net als bij taal maken leerlingen in de loop van het basisonderwijs iets van hun aanvankelijke rekenachterstand goed. Ook dit blijkt verderop in een longitudinale analyse.

Achterstand uitgedrukt in leerjaren

Door vergelijking van de prestaties tussen opeenvolgende jaargroepen (groep 4, 6 en 8) kan worden vastgesteld in welke mate verschillende groepen leerlingen gemiddeld genomen zijn opgeschoten met de leerstof. Met de vaardigheidsscores van de autochtone leerlingen die niet tot een achterstandsgroep behoren als referentiegroep, kan de achterstand van de verschillende groepen achterstandsléerlingen worden uitgedrukt in leerjaren (figuur 4.4). Hierbij dient op voorhand te worden opgemerkt dat in de *Rapportage minderheden 2001* de totale groep autochtone leerlingen als referentiecategorie werd genomen. Voor de volledigheid en om een vergelijking mogelijk te maken met de vorige rapportage, zijn in figuur B4.1 in de bijlage bij dit hoofdstuk ook de leerachterstanden weergegeven van allochtone leerlingen ten opzichte van de totale groep autochtone leerlingen. In die vergelijking is de achterstand ten opzichte van de referentiecategorie vanzelfsprekend kleiner.

Figuur 4.4 Prestatieverschillen in leerjaren tussen autochtone niet-achterstandsleerlingen en leerlingen uit overige categorieën, 2000 (gemiddeld aantal leerjaren verschil tussen de desbetreffende etnische groep en de categorie autochtone niet-achterstandsleerlingen)



a Beide ouders hebben ten hoogste een lbo opleiding voltooid (de 1.25 leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'00) SCP-bewerking

Hoe dan ook, figuur 4.4 maakt meteen duidelijk hoe groot de achterstand van allochtone leerlingen in taal is. Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse leerlingen hebben in elke jaargroep een taalachterstand van ten minste twee leerjaren – en vaak zelfs van tweeënehalf jaar – op autochtone niet-achterstandsleerlingen. Dat wil zeggen dat zij in elke jaargroep er minstens twee jaar over doen om hun achterstand op taal weg te werken. Het is wel opmerkelijk dat deze achterstand hun overgang naar de hogere jaargroepen niet in de weg heeft gestaan.

Maar ook Surinaamse leerlingen en overige allochtone leerlingen lopen in het schooljaar 2000/01 nog één tot anderhalf jaar achter op autochtone niet-achterstandsleerlingen. Leerlingen met ouders van gemengde herkomst hebben, met een achterstand in taalprestaties van ongeveer driekwart leerjaar, van alle groepen de kleinste leerachterstand. Opmerkelijk is verder de aanzienlijke taalachterstand van de autochtone achterstandsleerlingen. Ook zij hebben in groep 8 op taalgebied nog een jaar achterstand weg te werken op de niet-achterstandsleerlingen.

Bij rekenen is de achterstand in leerjaren veel geringer. Zelfs bij de zwakst presterende groep, de Antilliaanse leerlingen, is de rekenachterstand maximaal driekwart jaar. Turkse, Marokkaanse en Surinaamse leerlingen liggen in groep 8 nog maar ongeveer een half jaar achter op rekenen. Kinderen van gemengde herkomst en autochtone achterstandsleerlingen hebben de kleinste rekenachterstand. In groep 8 liggen zij minder dan een half jaar achter op autochtone niet-achterstandsleerlingen.

Figuur 4.5 Taal- en rekenprestaties in groep 4, 6 en 8, naar etnische groep en geslacht, 2000 (gemiddelde vaardigheidsscores)



a Een van beide ouders heeft tenminste een mavo opleiding voltooid (de 1.0 leerlingen)
 b Beide ouders hebben ten hoogste een lbo opleiding voltooid (de 1.25 leerlingen)

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'00) SCP-bewerking

Meisjes beter in taal, jongens in rekenen

Eerder onderzoek heeft duidelijk gemaakt dat meisjes gemiddeld genomen beter zijn in taal en jongens in rekenen. Voor rekenen zijn de verschillen daarbij doorgaans groter dan voor taal (zie bv. CBS 2002a: 24). Figuur 4.5 laat voor de verschillende jaargroepen zien dat deze bevinding in grote lijnen ook voor leerlingen uit de minderheden opgaat. Terwijl in groep 2 de meisjes het in vrijwel alle gevallen zowel op de ordenings- als begrippentoets beter doen dan de jongens (figuur 4.1), is er vanaf groep 4 een duidelijke scheiding zichtbaar tussen de prestaties in taal en rekenen. Meisjes zijn beter in taal, jongens in rekenen.

Bij rekenen zijn de verschillen tussen jongens en meisjes in alle herkomstcategorieën ongeveer even groot als bij de autochtone leerlingen. Onder Marokkanen lijken de verschillen in rekenvaardigheid in het bijzonder in groep 8 zelfs nog wat groter te zijn dan onder autochtone leerlingen. Marokkaanse meisjes scoorden in groep 2 als enige groep meisjes ook al slechter op ordenen dan de jongens.

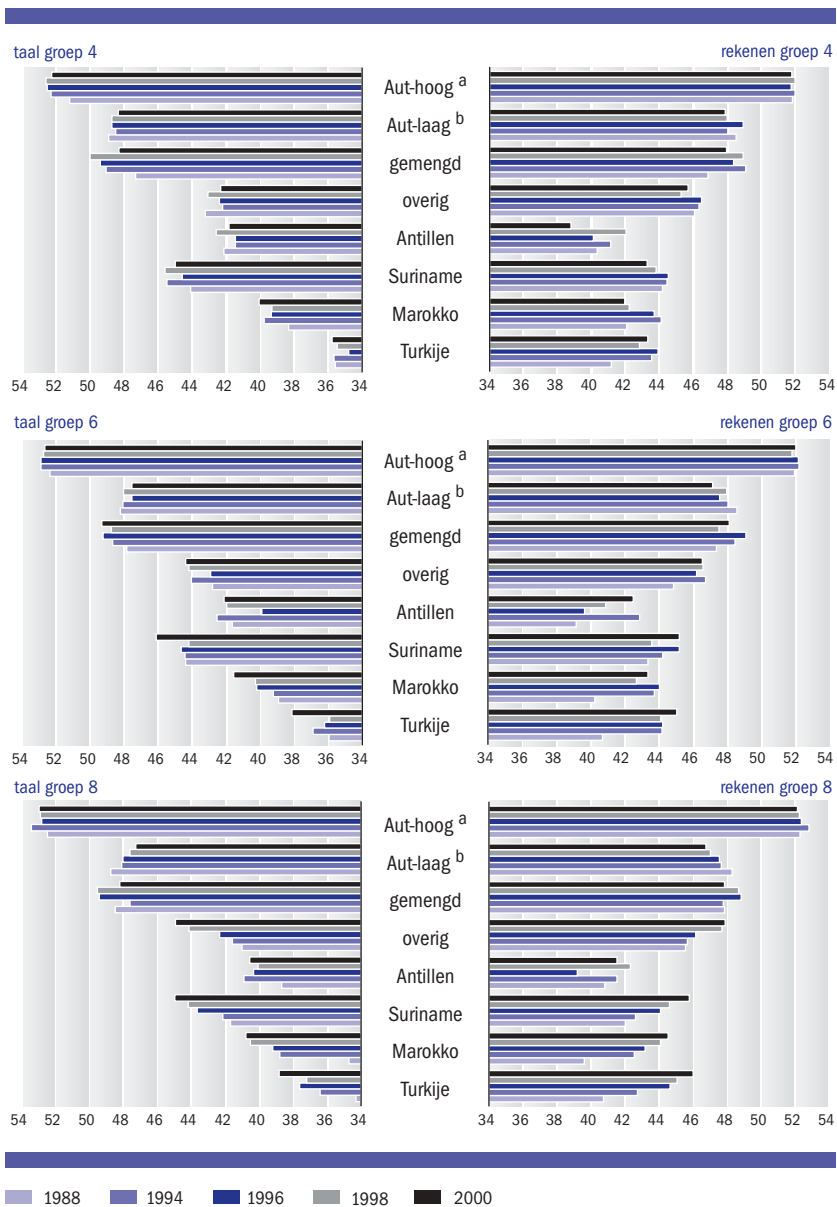
Op taalgebied scoren de meisjes in groep 4 beter dan de jongens. Dit geldt voor alle minderheidsgroepen ongeveer in gelijke mate. In groep 6 zijn de verschillen tussen jongens en meisjes bij de Surinaamse, Antilliaanse, Marokkaanse en Turkse herkomstgroepen echter wat kleiner dan bij de overige groepen. In groep 8, ten slotte, zijn de verschillen tussen jongens en meisjes in taalprestaties over het algemeen wat kleiner geworden. Turkse en Marokkaanse meisjes scoren hier zelfs wat slechter dan de jongens op taal.

De afgelopen jaren is het beeld naar voren gekomen dat met name Marokkaanse meisjes succesvoller zouden zijn dan Marokkaanse jongens. De beeldvorming over Marokkaanse jongens wordt gedomineerd door voortijdig schoolverlaten, werkloosheid en criminaliteit, terwijl de indruk bestaat dat Marokkaanse meisjes het wel goed doen op school en op de arbeidsmarkt. Deze bevindingen laten echter wat onderwijs betreft het tegendeel zien. In het basisonderwijs blijven Marokkaanse meisjes in hun prestaties – vooral op rekenen – duidelijk achter bij de jongens.

Achterstanden nemen vooral in groep 8 af

In hoeverre is er vooruitgang in de gang door het onderwijs van de leerlingen uit de minderheden? Om deze vraag te beantwoorden worden de taal- en rekenprestaties van 1988 tot 2000 bekeken (figuur 4.6). Voor deze vergelijking zijn de gegevens per jaar gestandaardiseerd, zodat de relatieve posities van de leerlingen uit de minderheden op het prestatiecontinuüm door de jaren heen met elkaar kunnen worden vergeleken. Het gaat hier niet om dezelfde leerlingen die in de tijd worden gevolgd (dat gebeurt verderop in dit hoofdstuk), maar om een vergelijking op groepsniveau tussen de verschillende jaren.

Figuur 4.6 Taal- en rekenprestaties in groep 4, 6 en 8 naar etnische groep en schooljaar, 1998-2000^c



a Een van beide ouders heeft tenminste een mavo opleiding voltooid (de 1.0 leerlingen).

b Beide ouders hebben ten hoogste een lbo opleiding voltooid (de 1.25 leerlingen).

c Toetsscores zijn per jaar gestandaardiseerd (gemiddelde = 50, sd = 10).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'88, '94, '96, '98, '00) SCP-bewerking

In de taal- en rekenprestaties van leerlingen uit de minderheden in groep 4 zit weinig vooruitgang. In 2000 is de achterstand van leerlingen uit de minderheden in het vak taal vrijwel even groot als in 1988. Alleen kinderen van Marokkaanse, Surinaamse en gemengde herkomst zijn in twaalf jaar tijd enigszins vooruitgegaan. Maar doordat ook de autochtone niet-achterstandsleerlingen betere taalprestaties boeken, is de relatieve afstand tussen allochtone en autochtone leerlingen in groep 4 niet verminderd. Met betrekking tot de rekenprestaties in groep 4 zijn eigenlijk alleen de kinderen van Turkse en gemengde herkomst tussen 1988 en 2000 vooruitgegaan (ook ten opzichte van autochtone leerlingen). Marokkaanse, Antilliaanse en Surinaamse kinderen boekten aanvankelijk wel vooruitgang, maar zijn de laatste jaren gemiddeld genomen weer slechtere taalprestaties gaan leveren.

In de taal- en rekenprestaties van de allochtone leerlingen in groep 6 zit wat meer vooruitgang. Alle groepen achterstandsleerlingen van allochtone herkomst zijn tussen 1988 en 2000 beter gaan presteren op zowel taal als rekenen, en hebben in die periode een deel van hun achterstand op autochtone niet-achterstandsleerlingen ingehaald. Alleen autochtone achterstandsleerlingen hebben in deze periode hun achterstand vergroot op de autochtone niet-achterstandsleerlingen. Vooral de vooruitgang in rekenprestaties van Turkse leerlingen is aanzienlijk. Zij klimmen van een rekenscore van ruim 40 punten in 1988 naar iets meer dan 45 punten in 2000, en zijn daarmee de Marokkaanse en Antilliaanse leerlingen in groep 6 inmiddels voorbijgestreefd. Hiermee hebben Turkse leerlingen sinds 1988 gemiddeld genomen bijna 40% van hun rekenachterstand op autochtone niet-achterstandsleerlingen weggewerkt, wat meer is dan in iedere andere minderheidsgroepering.

De meeste ontwikkeling is te zien in groep 8. Wederom zijn de taal- en rekenprestaties tussen 1988 en 2000 in bijna alle etnische groepen verbeterd, behalve bij de autochtone leerlingen met laagopgeleide ouders en bij de leerlingen met ouders van gemengde herkomst. Vooral de gestage daling in zowel taal- als rekenprestaties van autochtone achterstandsleerlingen is opvallend. Zij zijn het in de afgelopen twaalf jaar steeds slechter gaan doen.

De taalscores van Surinaamse en overige allochtone leerlingen in groep 8 zijn in twaalf jaar tijd met 3 tot 4 standaardpunten omhooggegaan, terwijl de scores van Turkse en Marokkaanse leerlingen met respectievelijk 4,5 en 6 standaardpunten zijn gestegen. Alleen de scores van Antilliaanse leerlingen stijgen beduidend minder snel. Gerelateerd aan autochtone niet-achterstandsleerlingen betekent dit dat Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en overige allochtone leerlingen sinds 1988 tussen de 20% en 30% van hun taalachterstand hebben goedgeemaakt, terwijl Antilliaanse leerlingen slechts 10% van hun achterstand op taal hebben weggewerkt.

Met betrekking tot de rekenprestaties is vooral de progressie in de rekenresultaten van Turkse en Marokkaanse leerlingen in groep 8 spectaculair. Zij zijn tussen 1988 en 2000 meer dan 5 standaardpunten vooruitgegaan, wat een reductie is van de achterstand ten opzichte van autochtone niet-achterstandsleerlingen van 40%-50%. Surinaamse

en overige allochtone leerlingen boeken een winst van tussen de 2,5 en 3,5 punten, en dit is toch ook nog een reductie van rond de 35% op autochtone leerlingen. Ook op rekenprestaties blijven de Antillianen achter. Zij boeken nauwelijks winst ten opzichte van de autochtone leerlingen.

Rekenachterstand eerder ingelopen dan taalachterstand

De vooruitgang in rekenen kan hoger worden aangeslagen dan de progressie in taal, omdat ze plaatsvindt vanaf een hoger beginniveau (Tesser en Iedema 2001). Wat betreft de rekenprestaties zijn Turkse en Marokkaanse leerlingen in groep 8 inmiddels op het niveau van de Surinaamse leerlingen beland en laten zij de Antilliaanse leerlingen achter zich. De achterstand van Turkse en Marokkaanse leerlingen op autochtone niet-achterstandsleerlingen bedraagt nog rond de 6 tot 7 standaardpunten. Op taalgebied liggen de Turkse en Marokkaanse leerlingen (samen met de Antilliaanse leerlingen) nog aanzienlijk achter op de Surinaamse leerlingen. Hun achterstand op autochtone leerlingen met hoger opgeleide ouders bedraagt tussen de 12 en 14 standaardpunten.

Nog steeds echter is de achterstand van Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse leerlingen in zowel taal als rekenen groot. In taal hebben deze leerlingen in groep 8 nog een achterstand van minimaal twee leerjaren ten opzichte van autochtone niet-achterstandsleerlingen, en in rekenen lopen zij toch ook nog minstens een half leerjaar achter. Wel is het zo dat de achterstand in taal een stuk groter is dan die in rekenen en dat, als de ontwikkeling zich ongewijzigd voortzet, de rekenachterstand van leerlingen uit de minderheden een stuk eerder zal zijn ingelopen dan de taalachterstand. In de vorige Rapportage minderheden werd zelfs voorspeld dat bij ongewijzigde ontwikkelingen leerlingen uit de minderheden over tien jaar hun rekenachterstand zouden hebben ingelopen en over twintig jaar hun taalachterstand. Het betreft hier dan de achterstand ten opzichte van de totale groep autochtone leerlingen. Het inlopen van de achterstand ten opzichte van autochtone niet-achterstandsleerlingen duurt vanzelfsprekend nog weer een stuk langer.

De nieuwste gegevens uit de PRIMA-onderzoeken laten zien dat de leerlingen uit de minderheden hun achterstand ook in 2000 weer wat verder hebben ingelopen. Voorzover het realistisch is om uit te gaan van een lineaire ontwikkeling, lijkt de trend nog steeds doorgetrokken te kunnen worden.¹⁶ Dit geldt althans voor rekenen. Het inlopen van de achterstand in taal door Marokkanen en vooral Turken zal bij ongewijzigde ontwikkelingen nog wel een stuk langer duren dan twintig jaar. Gezien dit trage tempo is het van belang de bestrijding van taalachterstanden blijvend speerpunt van beleid te laten zijn.

Antilliaanse leerlingen hebben hun achterstand op autochtone leerlingen daarentegen helemaal niet kunnen verkleinen gedurende de afgelopen twaalf jaar. Daarnaast is de gestage daling in zowel taal- als rekenprestaties van autochtone achterstandsleerlingen opvallend. Terwijl leerlingen uit de minderheden het de afgelopen twaalf jaar steeds beter zijn gaan doen, zijn autochtone leerlingen met laagopgeleide ouders het steeds slechter gaan doen.

Leerlingen uit de minderheden boeken meer leerwinst

In het voorgaande is gebleken dat de achterstand van leerlingen uit de minderheden in groep 8 van het basisonderwijs kleiner is dan in eerdere groepen. Het lijkt er dus op dat allochtone leerlingen in de loop van het basisonderwijs een deel van hun aanvankelijke achterstand goedmaken. Maar op basis van de tot nu toe gepresenteerde cijfers kan dit niet met zekerheid worden gezegd, omdat steeds gemiddelde scores op groepsniveau zijn vergeleken en de samenstelling van die groepen in elk jaar anders was.

De leerwinst van *individuele leerlingen* kan echter ook worden gevolgd. Dit kan door middel van een longitudinale analyse. Op deze manier kan het beste worden bekeken in hoeverre achterstanden gedurende de schoolloopbaan worden weggewerkt. In de vorige Rapportage minderheden kon het cohort dat in 1994 in groep 4 zat worden gevolgd tot het in 1998 in groep 8 zat. Inmiddels kan daar een tweede cohort aan worden toegevoegd, namelijk het cohort dat in 1996 is begonnen in groep 4.

Tabel 4.4 laat zien dat Turkse en Marokkaanse leerlingen die in 1994 in groep 4 zijn begonnen, zowel in taal als in rekenen meer leerwinst hebben geboekt dan autochtone niet-achterstandsleerlingen. In rekenen hebben zij tussen groep 4 en groep 8 zelfs 15% meer leerwinst behaald dan autochtone achterstandsleerlingen. Hetzelfde geldt voor Turkse en Marokkaanse leerlingen die in 1996 in groep 4 zijn begonnen. Zij hebben ten opzichte van autochtone niet-achterstandsleerlingen zelfs nog wat meer leerwinst geboekt. Surinaamse en Antilliaanse leerlingen hebben uitsluitend op rekenen meer leerwinst geboekt dan autochtone niet-achterstandsleerlingen.

Ook maakt deze longitudinale analyse duidelijk dat allochtone leerlingen in het basisonderwijs inderdaad meer leerwinst boeken in rekenen dan in taal. Bovendien boeken alle minderheidsgroepen in rekenen meer leerwinst dan autochtonen, terwijl dat in taal lang niet voor alle groepen geldt. Daarentegen boeken autochtone achterstandsleerlingen nauwelijks meer leerwinst in rekenen dan autochtone niet-achterstandsleerlingen, terwijl zij in taal zelfs relatief minder leerwinst boeken.

Nu is dus ook voor allochtone leerlingen die gedurende hun gehele gang door het basisonderwijs zijn gevolgd, vastgesteld dat zij tijdens hun schoolloopbaan hun aanvankelijke achterstand op autochtone niet-achterstandsleerlingen aan het inlopen zijn, doordat zij meer leerwinst boeken dan autochtone leerlingen. Dit geldt vooral voor hun rekenachterstand.

Tabel 4.4 Relatieve leerwinst in taal en rekenen van groep 4 naar groep 8 van leerlingen uit verschillende etnische groepen ten opzichte van autochtone niet-achterstandsleerlingen, cohort 1994 en cohort 1996 (in procenten)^a

	taal		rekenen	
	cohort '94	cohort '96	cohort '94	cohort '96
Turken	+6%	+13%	+15%	+14%
Marokkanen	+1%	+4%	+15%	+19%
Surinamers	-3%	-1%	+14%	+19%
Antillianen ^b	+3%	-13%	+22%	+19%
overig	+9%	+8%	+9%	+5%
gemengd	-8%	-7%	+0%	+8%
autochtonen - laag ^c	-3%	-9%	+3%	+1%

a Leesvoorbeeld: het getal +6% voor Turken in het cohort van 1994 op taal betekent dat Turkse leerlingen tussen groep 4 en 8 6% meer leerwinst hebben geboekt dan autochtone niet-achterstandsleerlingen.

b De cijfers voor Antilliaanse leerlingen zijn gebaseerd op weinig cases en moeten met de nodige voorzichtigheid worden bekeken.

c Beide ouders hebben ten hoogste een lbo-opleiding voltooid (de 1,25-leerlingen).

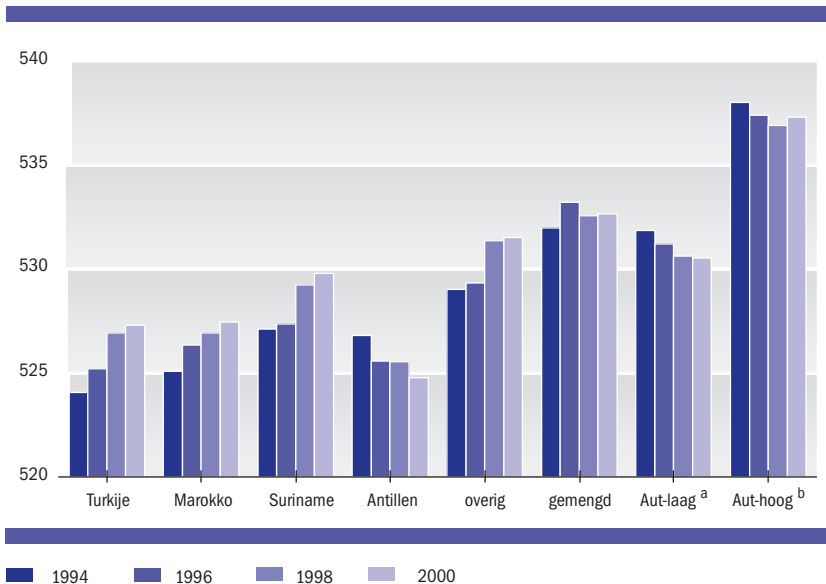
Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'94, '96', '98, '00) SCP-bewerking

4.5 Het eindniveau en de adviezen

Bij de keuze van een schooltype in het voortgezet onderwijs speelt de Cito-eindtoets basisonderwijs een belangrijke rol. De toets is gebaseerd op de leerstof die leerlingen in het basisonderwijs krijgen aangeboden en bestaat uit vier onderdelen: taal, rekenen, informatieverwerking en wereldoriëntatie. De eindtoets wordt onder meer gebruikt om leerlingen in te delen naar hun potentiële mogelijkheden voor vervolgonderwijs. Figuur 4.7 brengt de trend in de totaalscores op de eindtoets in beeld (1994-2000). Het blijkt dat allochtone kinderen het in 2000, evenals in voorgaande jaren, slechter doen dan autochtone kinderen, maar er zit wel een stijgende lijn in hun Cito-scores. Van de minderheidsgroepen scoren Surinamers het best op de Cito-eindtoets, terwijl Antilliaanse leerlingen gemiddeld genomen de laagste scores behalen.

Voor een indicatie van de grootte van de verschillen is het inzichtelijk te kijken naar de relatie tussen de Cito-scores en de corresponderende adviezen voor vervolgonderwijs. De groep Antilliaanse kinderen heeft in 2000 een gemiddelde score van 524 punten op de Cito-eindtoets, wat gemiddeld genomen overeenkomt met een vmbo-advies voor de basisberoepsgerichte/kaderberoepsgerichte leerweg. De gemiddelde score van 529 onder Surinaamse leerlingen van groep 8 komt ongeveer overeen met een advies voor de gemengde leerweg in het vmbo, en de score van 537 onder autochtone niet-achterstandsleerlingen komt overeen met een vmbo-theoretische leerweg/havo-advies.

Figuur 4.7 Cito eindtoets basisonderwijs, naar etnische groep en schooljaar, 1994-2000 (gemiddelde totaalscores)



a Beide ouders hebben ten hoogste een lbo opleiding voltooid (de 1.25 leerlingen).
 b Een van beide ouders heeft tenminste een mavo opleiding voltooid (de 1.0 leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'94, '96, '98, '00) SCP-bewerking

Cito-scores gaan omhoog, behalve onder Antilliaanse leerlingen

Behalve bij de Antilliaanse leerlingen gaan de eindtoetsscores in alle minderheids-groepen sinds 1994 omhoog. De progressie is het sterkst bij de Turkse leerlingen. Hun gemiddelde eindtoetsscore is in 2000 ruim 3 punten hoger dan in 1994, wat ongeveer het verschil is tussen een basisberoepsgericht/kaderberoepsgericht advies en een kaderberoepsgericht/gemengde-leerwegadvies in het vmbo. Daar staat tegenover dat de scores van de autochtone leerlingen sinds 1994 een lichte teruggang vertonen. Dit geldt in iets hogere mate voor autochtone kinderen met laagopgeleide ouders dan voor de rest van de autochtone leerlingen. Beide trends gezamenlijk leveren een aanzienlijke reductie op van de achterstand van de allochtone leerlingen ten opzichte van autochtone leerlingen (tabel 4.5). In 2000 hebben Turkse en Surinaamse leerlingen ongeveer 30% weggewerkt van de achterstand die ze in 1994 op autochtone niet-achterstandsleerlingen hadden; voor Marokkaanse leerlingen is dat ruim 20%. De achterstand van Antilliaanse leerlingen en van autochtone leerlingen met laagopgeleide ouders is echter alleen maar toegenomen ten opzichte van autochtone niet-achterstandsleerlingen.

Tabel 4.5 Verschil in Cito-eindtoetscores tussen autochtone niet-achterstandsleerlingen en leerlingen uit overige categorieën, 1994-2000 (gemiddelde verschillen en procentuele reductie van het verschil in 2000 ten opzichte van 1994)

	aut-hoog ^a Turks	aut-hoog- Marok- kaans	aut-hoog- Suri- naams	aut-hoog- Antil- liaans	aut-hoog- overig	aut-hoog gemengd	aut-hoog- aut-laag ^b
1994	14,0	12,9	10,9	11,2	9,0	6,0	6,1
1996	12,2	11,1	10,0	11,8	8,1	4,2	6,2
1998	10,0	10,0	7,7	11,4	5,5	4,4	6,3
2000	10,0	9,9	7,5	12,5	5,8	4,6	6,8
mutatie in 2000 t.o.v. 1994 (%)	28,3	23,8	31,2	-12,0	35,7	23,1	-10,4

a Een van beide ouders heeft ten minste een mavo-opleiding voltooid (de 1,0-leerlingen).

b Beide ouders hebben ten hoogste een lbo-opleiding voltooid (de 1,25-leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'94, '96, '98, '00) SCP-bewerking

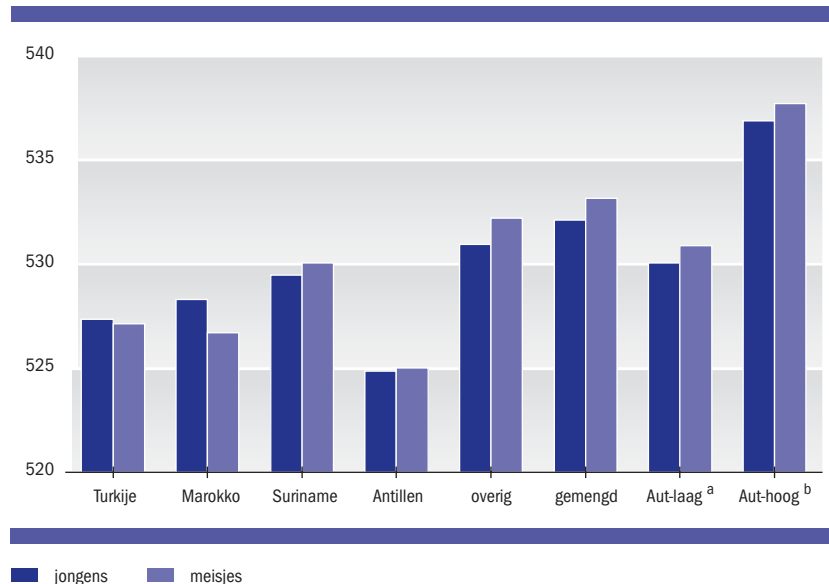
Marokkaanse meisjes scoren slechter op de Cito-toets

Figuur 4.8 laat zien hoe meisjes en jongens verschillen in de totaalscore op de Cito-eindtoets. Het blijkt dat de meisjes het in 2000 in de meeste etnische groepen beter doen dan de jongens. De verschillen zijn echter niet zo groot: maximaal één punt verschil tussen de gemiddelde eindtoetscores van jongens en meisjes. Opvallend is wederom dat Marokkaanse meisjes het slechter doen op de Cito-eindtoets dan Marokkaanse jongens; het verschil tussen beide groepen is ruim anderhalve punt in het nadeel van de meisjes. Tussen Turkse en Antilliaanse meisjes en jongens is praktisch geen verschil waarneembaar in scores op de Cito-eindtoets.

De afgelopen jaren hebben de meisjes een duidelijke inhaalslag gemaakt op de Cito-eindtoets (niet in de figuur weergegeven). In 1994 scoorden de jongens namelijk nog beduidend hoger. Dit geldt het meest voor leerlingen van Turkse, Surinaamse en gemengde herkomst. Maar ook autochtone meisjes zijn sinds 1994 de jongens voorbijgestreefd. Alleen Marokkaanse meisjes hebben hun achterstand op de jongens de afgelopen jaren niet verkleind.

Wanneer gekeken wordt naar de verschillende onderdelen waaruit de Cito-eindtoets bestaat, dan valt op dat in alle allochtone groepen jongens hoger scoren op rekenen en wereldoriëntatie, terwijl meisjes gemiddeld genomen betere scores behalen voor de onderdelen taal en informatieverwerking. Marokkaanse meisjes vormen hierop echter een uitzondering. Zij scoren nauwelijks beter op taal en informatieverwerking dan Marokkaanse jongens, terwijl Marokkaanse jongens een aanzienlijk hogere score behalen dan de meisjes op met name rekenen.

Figuur 4.8 Cito eindtoets basisonderwijs naar etnische groep en geslacht, 2000 (gemiddelde totaalscores)



■ jongens ■ meisjes

a Beide ouders hebben ten hoogste een lbo opleiding voltooid (de 1.25 leerlingen).

b Een van beide ouders heeft tenminste een mavo opleiding voltooid (de 1.0 leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'00) SCP-bewerking

Schooladvies

Naast de score op de eindtoets speelt ook het advies van de directeur van de basisschool een belangrijke rol bij de keuze van een schooltype na het basisonderwijs. Dit advies is niet uitsluitend gebaseerd op de prestaties van de leerling op de eindtoets, maar houdt ook rekening met diens mogelijkheden, inzet en motivatie.

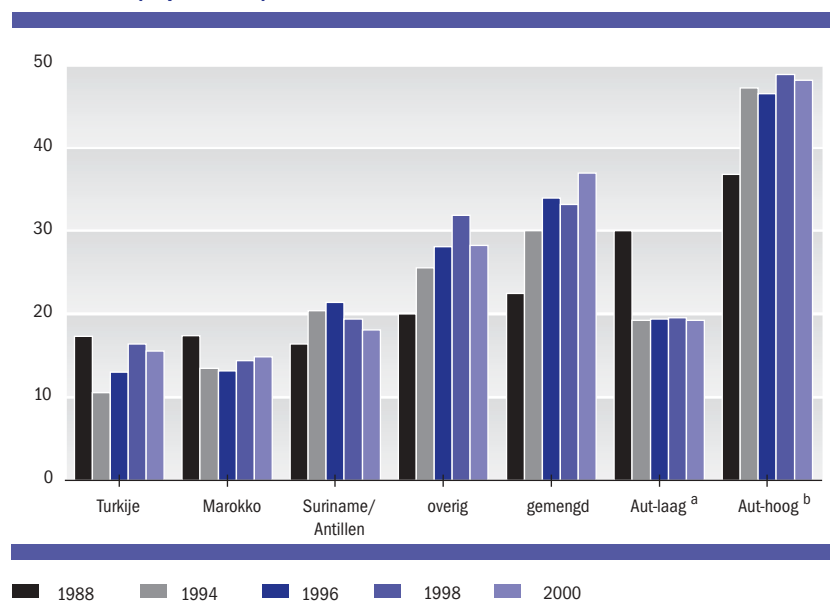
Nu is er een aantal moeilijkheden bij het in beeld brengen van de ontwikkeling in de adviezen. De afgelopen jaren kunnen er veranderingen in de adviespraktijk zijn opgetreden. Bovendien hebben zich in de afgelopen tien jaar nogal wat veranderingen voorgedaan in het voortgezet onderwijs. Vooral als gevolg van ontwikkelingen in het vmbo is er veel veranderd in mogelijke schoolkeuzen. Dit maakt vergelijkingen tussen schoolkeuzen en derhalve de schooladviezen door de tijd heen lastig. Dit probleem valt zo veel mogelijk te omzeilen door de hoogste adviezen te bekijken. Dit zijn de adviezen voor havo, havo/vwo en vwo (figuur 4.9).

Het aandeel havo+-adviezen onder de leerlingen uit de minderheden blijkt gedurende alle onderzochte jaren veel lager te zijn dan onder autochtone leerlingen die niet tot de achterstandsgroepen behoren. En dat is ook wat valt te verwachten, gezien hun achterblijvende prestaties. Op grond van de verbetering in deze prestaties op de Cito-eindtoets

zouden ook de adviezen de afgelopen jaren steeds hoger moeten zijn geworden. Tussen 1994 en 2000 is dit inderdaad het geval. Dit geldt in ieder geval voor de leerlingen van Turkse, Marokkaanse en gemengde herkomst. Binnen de groepen Surinaamse, Antilliaanse en overige allochtone leerlingen zijn de aandelen havo+-adviezen, na een aanvankelijke stijging tussen 1998 en 2000, echter weer wat gedaald.

De relatief hoge aandelen havo+-adviezen in 1988 voor Turkse, Marokkaanse en ook voor autochtone achterstandsleerlingen zijn wel merkwaardig. Al meermalen is aangetoond dat allochtone leerlingen bij gelijke prestaties een hoger advies krijgen dan autochtone leerlingen (Mulder 1996; Tesser et al. 1999; Tesser en Iedema 2001). Deze zogeheten overadvisering zou uiteindelijk een ongunstige invloed hebben op de schoolloopbanen van autochtone leerlingen, doordat deze leerlingen al met een prestatieachterstand in het voortgezet onderwijs beginnen (Tesser en Iedema 2001). Overadvisering kan echter ook gunstig uitpakken, doordat sommige leerlingen juist verder komen dan wanneer zij een lager schooltype zouden hebben gekozen (zie Koeslag en Dronkers 1994; Hustinx 1999). In hoofdstuk 5 wordt op deze kwestie verder ingegaan, wanneer de schoolloopbanen van allochtone leerlingen in het voortgezet onderwijs worden besproken.

Figuur 4.9 Havo+-adviezen, naar etnische groep en schooljaar, 1988-2000 (in procenten)^c



■ 1988 ■ 1994 ■ 1996 ■ 1998 ■ 2000

a Beide ouders hebben ten hoogste een lbo opleiding voltooid (de 1.25 leerlingen).

b Een van beide ouders heeft tenminste een mavo opleiding voltooid (de 1.0 leerlingen).

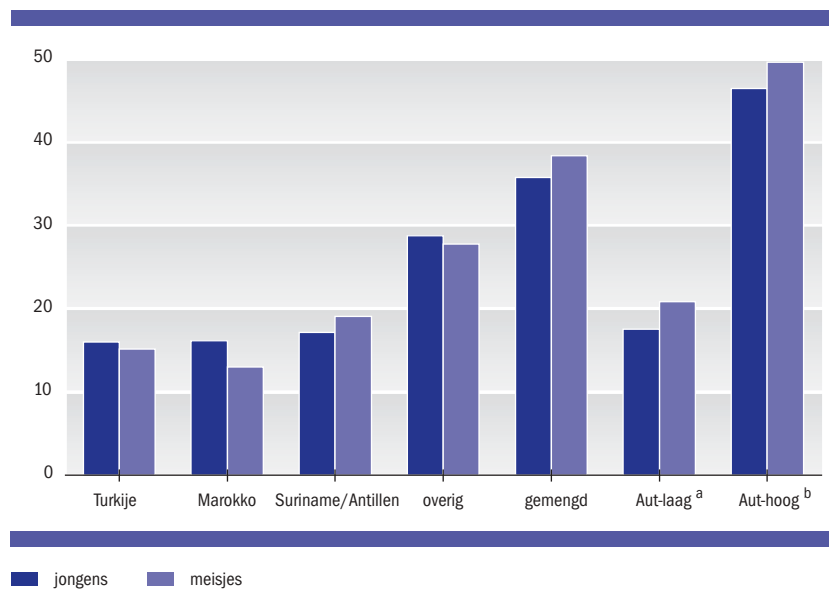
c Vanwege de kleine aantallen Antilliaanse leerlingen zijn deze hier samengevoegd met de Surinaamse leerlingen.

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'88, '94, '96, '98, '00) SCP-bewerking

Marokkaanse meisjes krijgen minder vaak een havo-plus advies

Verschillen tussen meisjes en jongens in havo+-adviezen volgen grotendeels de al eerder geconstateerde verschillen in Cito-eindscores (figuur 4.10). In de meeste allochtone groepen krijgen meisjes vaker een havo+-advies dan jongens. Marokkaanse meisjes krijgen echter in mindere mate een havo+-advies dan Marokkaanse jongens, zoals ze ook lager scoorden op de Cito-eindtoets dan de jongens.

Figuur 4.10 Havo+-adviezen, naar etnische groep en geslacht, 2000 (in procenten)^c



a Beide ouders hebben ten hoogste een lbo opleiding voltooid (de 1.25 leerlingen).

b Een van beide ouders heeft tenminste een mavo opleiding voltooid (de 1.0 leerlingen).

c Vanwege de kleine aantallen Antilliaanse leerlingen zijn deze hier samengevoegd met de Surinaamse leerlingen.

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'00) SCP-bewerking

De relatie tussen advies en prestaties

In de *Rapportage minderheden 2001* is gebleken dat de afstemming tussen prestaties en adviezen in de loop van de tijd aanzienlijk is verbeterd (Tesser en Iedema 2001). Terwijl in 1988 het verband tussen prestaties en advies geheel zoek was, is van 1994 tot 1998 de overadvisering van allochtone leerlingen substantieel verminderd. Toch was er nog steeds sprake van enige overadvisering van allochtone leerlingen. Tabel 4.6 laat zien dat dit ook in het schooljaar 2000/01 nog het geval is. In deze tabel is het uiteindelijke schooladvies de afhankelijke variabele. Model 1 laat zien dat leerlingen uit de minderheden lagere adviezen krijgen dan autochtone niet-achterstandsleerlingen. Ook wanneer constant wordt gehouden voor verschillen in opleidingsniveau van de ouders, geslacht en geboorteland, blijven deze verschillen bestaan (model 2). Echter, wanneer in model 3 rekening wordt gehouden met de taal- en rekenprestaties, dan blijkt dat

leerlingen uit alle minderheidsgroeperingen bij gelijke prestaties nog steeds een wat hoger advies krijgen dan autochtone niet-achterstandsleerlingen. Deze overadvisering treedt echter niet op bij de autochtone achterstandsleerlingen. Integendeel, zij krijgen bij gelijke prestaties een lager advies dan de autochtone niet-achterstandsleerlingen.

Wanneer in model 4 ook het percentage allochtone leerlingen op een school wordt opgenomen, blijkt dat er op schoolniveau nauwelijks sprake is van overadvisering. Alleen op scholen met tussen de 10% en 25% allochtone leerlingen zijn de adviezen nog enigszins aan de hoge kant. Maar basisscholen met nog hogere concentraties minderheden blijken dus evenveel inzicht te hebben in de kwaliteiten van allochtone leerlingen als scholen waar veel minder allochtone leerlingen op zitten.

Tabel 4.6 Multilevel regressieanalyse van adviezen op relevante leerling- en schoolkenmerken en taal- en rekenprestaties, 2000 (multilevel regressiecoëfficiënten en variantie componenten)^a

	model 1	model 2	model 3	model 4
constante	6,04	3,13	-4,30	-5,74
land van herkomst (autochtonen-hoog ^b = ref. cat.)				
Turkije	-1,90	-0,72	0,21	0,22
Marokko	-1,83	-0,42	0,38	0,38
Suriname	-1,25	-0,52	0,22	0,23
Antillen	-1,98	-1,20	0,30	0,32
overig	-1,00	n.s.	0,25	0,25
gemengd	-0,69	-0,36	0,23	0,23
autochtonen-laag ^c	-1,50	-0,50	-0,17	-0,18
geboorteland (herkomstland = ref. cat)				
in Nederland geboren		0,48	0,19	0,19
opleiding ouders		0,70	0,24	0,24
geslacht (jongens = ref. cat.)				
meisjes		0,15	0,47	0,67
prestaties in groep 8				
taal			0,07	0,07
rekenen			0,13	0,13
geslacht x prestaties				
meisjes x taal				-0,01
meisjes x rekenen				0,01
% allochtone leerlingen op school (0%-10% = ref.cat.)				
10%-25%				0,24
25%-50%				n.s.
50%-75%				n.s.
75%-100%				n.s.
variantiecomponenten				
tussen scholen	0,36	0,32	0,33	0,32
tussen leerlingen	4,03	3,86	1,35	1,35

a Significant als $p < 0,05$; n.s. = niet-significant; (n = 7929).

b Een van beide ouders heeft ten minste een mavo-opleiding voltooid (de 1,0-leerlingen).

c Beide ouders hebben ten hoogste een lbo-opleiding voltooid (de 1,25-leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'88, '94, '96, '98, '00) SCP-bewerking

Rekenprestaties wegen zwaarder mee in het advies

De relatief hoge adviezen voor leerlingen uit de minderheden worden meestal gerechtvaardigd door een relativering van hun zwakke taalprestaties. Daarom worden bij de vaststelling van het advies de rekenprestaties tot nu toe altijd zwaarder meegewogen dan de taalprestaties. Uit tabel 4.6 blijkt dat dit ook in het schooljaar 2000/'01 nog steeds het geval is. Dit geldt zowel voor meisjes als voor jongens. Wel is het zo dat wanneer meisjes hoog scoren op rekenen, zij eerder een hoger advies krijgen dan jongens die even hoog scoren, terwijl voor taal het omgekeerde geldt (dit is te zien aan de interactie-effecten in model 4). Zoals eerder werd vermeld, scoren meisjes uit de etnische minderheden meestal slechter op rekenen dan de jongens, en dit blijkt het meest voor Marokkaanse meisjes op te gaan. Het lijkt dus van belang vooral bij meisjes uit minderheidsgroepen in te zetten op een verbetering van de rekenprestaties. Marokkaanse en Turkse jongens krijgen immers hogere adviezen dan de Marokkaanse en Turkse meisjes en dit lijkt vooral te komen door hun relatief betere rekenprestaties.

Tabel 4.7 geeft voor de jaren 1994 tot 2000 voor alle minderheidsgroeperingen aan hoe zwaar de rekenprestaties meewegen in vergelijking met de taalprestaties. Sinds 1994 zijn in bijna alle minderheidsgroeperingen de rekenprestaties steeds zwaarder gaan wegen in het uiteindelijke advies. Het effect van rekenen is bij de meeste minderheidsgroepen bijna twee keer zo groot als het effect van taal, terwijl dat bij de autochtone leerlingen minder dan anderhalf keer zo groot is. Toch wegen dus ook bij autochtone leerlingen de rekenprestaties zwaarder mee dan de prestaties op taal, hetgeen zowel voor autochtone achterstandsleerlingen als voor de rest van de autochtone leerlingen geldt.

Tabel 4.7 Verhouding tussen de effecten van reken- en taalprestaties op adviezen, naar etnische groep, 1994-2000^a

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen	overig	gemengd	aut-laag ^b	aut-hoog ^c
1994	1,2	1,2	1,3	1,4	1,1	1,1	1,0	1,0
1996	1,2	1,3	1,3	2,3	1,3	1,0	1,3	1,0
1998	1,8	2,2	2,0	1,4	2,0	1,6	1,4	1,2
2000	1,8	1,8	2,2	0,6	1,7	1,7	1,3	1,4

a Resultaten van regressieanalyses van adviezen op taal- en rekenprestaties; 1988 niet weergegeven omdat de effecten niet significant zijn; leesvoorbeeld: het getal 1,8 voor Turken in 2000 betekent dat de rekenprestaties 1,8 keer zo sterk meewegen in het advies als de taalprestaties.

b Beide ouders hebben ten hoogste een lbo-opleiding voltooid (de 1,25-leerlingen).

c Een van beide ouders heeft ten minste een mavo-opleiding voltooid (de 1,0-leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'88, '94, '96, '98, '00) SCP-bewerking

4.6 Oorzaken van achterstanden

Kenmerken van ouders

Naar de vraag hoe verschillen in prestatieachterstand tussen minderheidsgroeperingen kunnen worden verklaard, is al het nodige onderzoek gedaan. In de *Rapportage minderheden 2001* is bijvoorbeeld uitgebreid verslag gedaan van mogelijke verklarende factoren. Daaruit komt naar voren dat vooral de opleiding van de ouders, de beheersing van het Nederlands door de ouders en de thuistaal van belang zijn. Verschillen daarin verklaren een deel van de verschillen in aanvankelijke taal- en rekenvaardigheid. Uit een eerdere rapportage (Tesser et al. 1999) is gebleken dat het gedrag van ouders, zoals het lezen van boeken met hun kind en het bezoeken van ouderbijeenkomsten op school, er minder toe doet. Al deze kenmerken zijn grotendeels terug te voeren tot het opleidingsniveau van de ouders. Dat het opleidingsniveau zo belangrijk is, komt doordat hoger opgeleide ouders hun kinderen meer en betere instructie kunnen geven dan lager opgeleide ouders. Een groot deel van de Turkse en Marokkaanse ouders heeft nauwelijks onderwijs gevolgd. Bovendien beheersen deze ouders het Nederlands nauwelijks en spreken ze dus ook thuis geen Nederlands met hun kinderen.

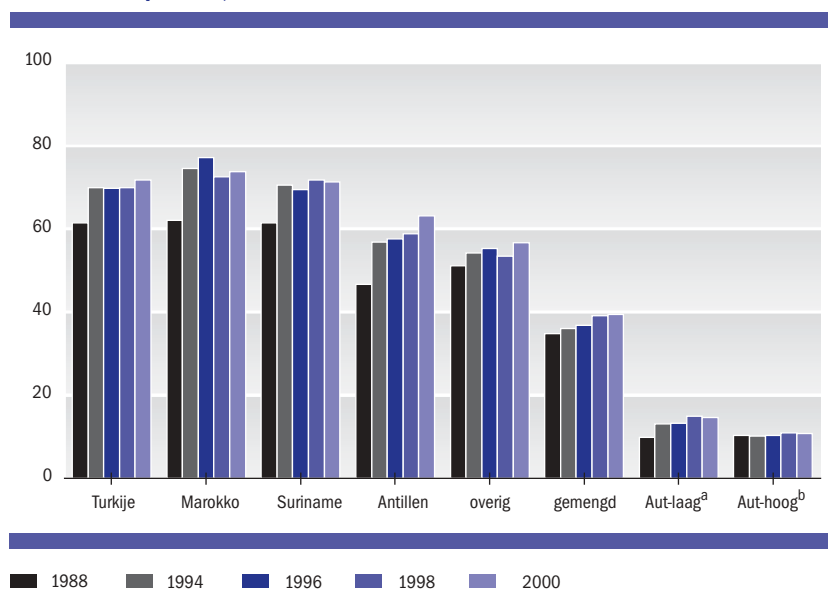
Het lage opleidingsniveau van de ouders, de thuistaal en de beheersing van het Nederlands door de ouders bleek bij de Turkse en Marokkaanse leerlingen ongeveer 40% van hun prestatieachterstand in groep 2 te verklaren. Bij Surinaamse en Antilliaanse leerlingen was dit ongeveer 20% (Tesser en Iedema 2001). In groep 8 bleek het lage opleidingsniveau van de ouders ongeveer eenderde deel te verklaren van de prestatieachterstand van Turkse en Marokkaanse leerlingen in taal. De veel geringere prestatieachterstand in rekenen kon zelfs volledig worden toegeschreven aan het lagere opleidingsniveau van de ouders. Bij een gelijke opleiding van de ouders zijn de rekenprestaties van Turkse en Marokkaanse leerlingen dus niet lager dan de prestaties van autochtone leerlingen. Dit betekent dat vooral op taalgebied nog een groot deel van de achterstand onverklaard is. Dit kan komen door meetfouten, maar ook door andere factoren die prestaties beïnvloeden, zoals patronen in de omgang tussen ouders en kinderen of cultuurgebonden factoren zoals opvoedingsgewoonten.

Zwarte scholen

Een tweede bron van prestatieverschillen zijn de scholen. Allochtone leerlingen zijn erg ongelijk verdeeld over de scholen. Ruim 7% van de basisscholen heeft meer dan 50% allochtone leerlingen. Concentraties achterstandsleerlingen zijn vooral te vinden in de grote steden. Van de 603 schoolvestigingen aldaar heeft ruim 47% meer dan 50% allochtonen (Smeets et al. 2003). Dit komt in eerste instantie door de ruimtelijke concentratie van minderheden in bepaalde buurten van de grote steden. Daarnaast wordt de concentratie van minderheidsleerlingen op scholen in deze buurten nog eens versterkt door de zogenaamde witte vlucht. Hierdoor wordt de concentratie allochtone leerlingen op scholen hoger dan het aandeel etnische minderheden in de buurt waarin de school zich bevindt.

Als gevolg van deze ontwikkelingen zitten leerlingen uit de minderheden voor een veel groter deel op zwarte scholen dan autochtone leerlingen. Figuur 4.11 laat zien dat deze concentratie ook nog eens is toegenomen door de tijd heen. Kinderen uit de minderheden komen dus op steeds zwartere scholen te zitten. In 1988 zaten Turkse, Marokkaanse en Surinaamse leerlingen bijvoorbeeld op scholen met gemiddeld 60% minderheidsleerlingen, in 2000 met gemiddeld 70% minderheidsleerlingen. Antilliaanse, overige allochtone leerlingen en gemengde leerlingen zitten in mindere mate op zwarte scholen, hoewel ook hier van een toename sprake is. Autochtone leerlingen zitten op scholen waar gemiddeld genomen maar 10% van de leerlingen allochtoon is.

Figuur 4.11 Leerlingen naar etnische groep en het percentage minderheidsleerlingen op school, 1988-2000



■ 1988 ■ 1994 ■ 1996 ■ 1998 ■ 2000

a Beide ouders hebben ten hoogste een lbo opleiding voltooid (de 1.25 leerlingen).

b Een van beide ouders heeft tenminste een mavo opleiding voltooid (de 1.0 leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'88, '94, '96, '98, '00) SCP-bewerking

Concentratie minderheden op school geringe invloed op prestatie

Vrij algemeen wordt verondersteld dat hoge concentraties minderheden in het onderwijs slecht zijn voor de prestaties van leerlingen. Dat zou dus vooral een nadeel zijn voor Turkse, Marokkaanse en Surinaamse leerlingen. Voor Nederlandse leerlingen, en dus ook voor Nederlandse achterstandsleerlingen, is dit nauwelijks van invloed. Nu blijkt keer op keer uit onderzoek dat de prestaties op zwarte scholen inderdaad lager zijn, maar dat dit voor een groot deel is terug te voeren op het feit dat kinderen op deze scholen nou eenmaal minder gunstige kenmerken hebben. Wanneer hier rekening

mee wordt gehouden, heeft de zwartheid van de scholen weinig invloed meer op de prestaties. Slechts ongeveer 10% van de verschillen in taalprestaties en minder dan 5% van de verschillen in rekenprestaties op basisscholen hangt samen met het aandeel van etnische minderheden op scholen (Tesser en Iedema 2001). Ook uit tabel 4.8 blijkt dit nog eens voor alle PRIMA-onderzoeken van 1988 tot 2000: na opname van verschillen in etnische compositie tussen scholen, nemen de variantiecomponenten tussen scholen af met 11% voor taal en 3% voor rekenen. Uit een onderzoek van Driessen et al. (2003) blijkt eveneens dat het effect van de schoolcompositie alleen in redelijke sterkte aanwezig is in de voorspelling van taal in groep 4 en slechts in beperkte mate in de voorspelling van taal in groep 8. Uit dit onderzoek blijkt overigens eveneens dat het effect van etnische concentratie op rekenprestaties in nog mindere mate aanwezig is. Wel blijkt uit de gegevens dat waar zwartescooleffecten optreden, deze het sterkst zijn op scholen met meer dan de helft allochtone leerlingen. Wanneer het percentage minderheidsleerlingen boven de 50% uitkomt, zijn vooral de taalprestaties significant lager (zie tabel 4.8 en Driessen et al. 2003).

Mogelijke verklaringen voor afnemende achterstanden

In het voorgaande is gebleken dat ook in het schooljaar 2000/01 de achterstand van de leerlingen uit de minderheden in alle fasen van het basisonderwijs nog groot is. Vooral Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse kinderen liggen ver achter. In groep 2 is deze achterstand sinds 1994 wel wat verminderd, maar de grootste reductie in leerachterstand heeft plaatsgevonden in groep 8. Waardoor neemt de prestatieachterstand gedurende de tijd af? Om deze vraag te kunnen beantwoorden dienen de effecten van de verklarende factoren door de tijd heen te worden vergeleken.

Allereerst is het daarvoor van belang te bekijken of er veranderingen zijn opgetreden in de samenstelling van de verschillende minderheidsgroeperingen. Er worden bijvoorbeeld steeds meer kinderen uit de minderheden in Nederland geboren (zie ook Mulder 1996). Bovendien wordt, zoals uit hoofdstuk 3 bleek, het opleidingsniveau onder minderheden door de tijd heen steeds hoger. Deze factoren, die te maken hebben met een veranderende samenstelling van de minderheidsgroepen, kunnen een oorzaak zijn van de toename van de prestaties onder de verschillende minderheidsgroepen. Ook kan de samenstelling van de leerlingpopulatie op zwarte scholen zijn veranderd. Wanneer scholen bijvoorbeeld steeds zwarter zijn geworden, zou dat de toename in prestaties juist kunnen afzwakken en dit zou, zoals is te zien in figuur 4.11, vooral effect hebben op leerlingen uit de minderheden zelf.

Tabel 4.8 Multilevel regressieanalyse van taal- en rekenprestaties in groep 8 op etnische groep en schooljaar, zonder en met controle voor geboorteland, opleiding ouders en percentage minderheidsleerlingen op school, 1988-2000^a

	taal				rekenen			
	model 1	model 2	model 3	model 4	model 1	model 2	model 3	model 4
constante	51,4	48,9	41,0	41,8	52,8	51,1	44,0	44,5
herkomstcategorie (autochtonen-hoog ^b = ref. cat.)								
Turken	-15,9	-15,4	-11,1	-10,2	-9,1	-8,8	-4,9	-4,4
Marokkanen	-13,2	-12,9	-8,8	-7,8	-8,7	-8,5	-4,8	-4,3
Surinamers	-9,8	-9,2	-6,9	-5,9	-8,4	-8,0	-5,9	-5,3
Antillianen	-12,7	-11,4	-8,8	-8,1	-10,2	-9,3	-7,0	-6,6
overig	-10,8	-10,2	-7,7	-7,0	-5,5	-5,1	-2,9	-2,4
gemengd	-3,1	-2,9	-1,5	-1,2	-2,6	-2,5	-1,2	n.s.
autochtonen-laag ^c	-3,5	-3,6	n.s.	n.s.	-3,7	-3,7	-0,7	-0,8
geslacht (jongens = ref. cat.)								
meisjes	0,6	0,6	0,6	0,6	-2,8	-2,8	-2,8	-2,8
schooljaar (1988 = 1, 2000 = 5)	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
herkomst x schooljaar								
Turkije x schooljaar	0,7	0,7	0,5	0,5	0,8	0,7	0,6	0,6
Marokko x schooljaar	0,6	0,6	0,7	0,7	0,4	0,4	0,5	0,5
Suriname x schooljaar	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4
Antillen x schooljaar	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
overig x schooljaar	0,9	0,9	0,9	0,9	0,4	0,5	0,4	0,4
gemengd x schooljaar	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
aut-laag x schooljaar	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
geboorteland (herkomstland = ref.cat.)								
in Nederland geboren		2,5	2,6	2,5		1,7	1,7	1,7
opleiding ouders			2,4	2,3			2,2	2,1
% allochtone leerlingen op school (0%-10% = ref.cat.)								
10%-25%				n.s.				n.s.
25%-50%				-1,4				-1,1
50%-75%				-2,5				-2,0
75%-100%				-3,1				-1,6
variantiecomponenten								
tussen scholen	7,8	7,6	6,5	5,8	12,7	12,6	11,8	11,4
(% verklaard t.o.v. vorig model)		3	14	11		1	6	3
tussen leerlingen	79,7	79,4	77,8	77,7	82,7	82,6	81,1	81,1

a Toetsscores zijn gestandaardiseerd (gemiddelde = 50, sd = 10), significant als $p < 0,05$; n.s. = niet-significant; (n = 38.503).

b Een van beide ouders heeft ten minste een mavo-opleiding voltooid (de 1,0-leerlingen).

c Beide ouders hebben ten hoogste een lbo-opleiding voltooid (de 1,25-leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'88, '94, '96, '98, '00) SCP-bewerking

Toenemend opleidingsniveau van ouders

In tabel 4.8 wordt voor de leerlingen uit groep 8 bekeken in hoeverre deze veronderstellingen opgaan. In het eerste model is te zien dat in praktisch alle minderheidsgroepen de prestaties op zowel taal als rekenen vooruit zijn gegaan, zoals ook al te zien was in figuur 4.6. Dit is te zien aan de positieve interactie-effecten tussen herkomstgroep en schooljaar. Deze vooruitgang vindt echter niet plaats onder leerlingen van Antilliaanse en gemengde herkomst en onder leerlingen uit autochtone achterstandsgroepen.

Wanneer het geboorteland van het kind in de analyse wordt opgenomen, is inderdaad een positief effect zichtbaar op de leerprestaties. Kinderen die in Nederland zijn geboren, scoren beter op zowel taal als rekenen. Waar het hier echter om gaat zijn de interactie-effecten tussen herkomst en schooljaar. Deze veranderen niet wanneer het geboorteland in het model wordt opgenomen. Dit betekent dat een toename door de tijd heen van het aandeel in Nederland geboren kinderen uit de minderheden, geen verklaring vormt voor de opgaande trend in prestaties.

Veranderingen in het opleidingsniveau van de ouders blijken echter wel enig effect te hebben op de toename in prestaties; althans, voor Turkse en Surinaamse kinderen is dit zo. Een toename in het opleidingsniveau van de ouders verklaart een weliswaar klein, maar toch substantieel deel van de opgaande lijn in de prestaties van Turkse en Surinaamse kinderen in groep 8. Aanvullende analyses hebben overigens laten zien dat hetzelfde geldt voor Turkse en Surinaamse kinderen in groep 2 (hier niet weergegeven).

Veranderingen in de samenstelling van scholen blijken daarentegen geen verklaring te kunnen bieden voor veranderingen in taal- en rekenprestaties door de tijd heen. Het zwarter worden van een school heeft dus geen negatief effect op de verbeterde prestaties van leerlingen uit de minderheden in groep 8.

Veranderingen in de samenstelling van de bevolking vinden natuurlijk slechts langzaam plaats. Er zal dan ook meer tijd voor nodig zijn om hier echt veel effect van waar te nemen. Toch is het opvallend dat een stijging in het opleidingsniveau van de ouders zorgt voor gemiddeld hogere prestaties onder Turkse en Surinaamse leerlingen.

Zwarteschooleffecten nemen af

Hiermee is echter nog niet de gehele toename in prestaties van leerlingen uit de minderheden te verklaren. Aangezien de prestaties meer zijn toegenomen in groep 8 dan in groep 2, kan worden geconcludeerd dat scholen langzamerhand steeds meer grip krijgen op het wegwerken van achterstanden. Het zou zelfs zo kunnen zijn dat zwarte scholen nog meer grip zijn gaan krijgen op de achterstand van minderheidsleerlingen. Tabel 4.9 onderzoekt of deze veronderstelling hout snijdt, door de prestaties in groep 2 en groep 8 door de tijd heen te bekijken. Op zwarte scholen zijn, zoals bekend, de taal- en rekenprestaties lager (zie de hoofdeffecten van het percentage minderheidsleerlingen op school). Echter, door de tijd heen genomen nemen deze zogenaamde zwarteschooleffecten af. Dit is te zien aan de positieve interactie-effecten tussen schooljaar en het percentage minderheidsleerlingen op een school. De afname is het scherpst zichtbaar in groep 8, waar zowel de taal- als rekenprestaties op scholen met minimaal

25% minderheidsleerlingen in de loop van de tijd beter zijn geworden. Maar toch is ook in groep 2 verbetering zichtbaar in de taalprestaties in de scholen met meer dan 50% etnische minderheden. Het is dus inderdaad zo dat zwarte scholen in de loop van de tijd meer vat hebben gekregen op leerlingen uit de minderheden: zwarte scholen hebben de prestatieachterstand van leerlingen uit de minderheden gedurende de afgelopen tien jaar weten te verminderen.

Tabel 4.9 Multilevel regressieanalyse van begrips- en orderingsvaardigheden in groep 2 en taal- en rekenprestaties in groep 8 op etnische groep, opleiding ouders, geboorteland, percentage minderheidsleerlingen op school en schooljaar, 1988-2000^{a b}

	groep 2		groep 8	
	begrippen	ordenen	taal	rekenen
constante	45,1	45,8	42,3	44,9
herkomstcategorie (autochtonen-hoog ^c = ref. cat.)				
Turken	-10,5	-6,7	-8,4	-2,4
Marokkanen	-7,8	-6,1	-5,5	-2,7
Surinamers	-4,3	-4,1	-3,9	-4,0
Antillianen	-7,1	-5,0	-6,7	-5,7
overig	-7,1	-4,8	-3,9	-1,0
gemengd	-2,1	-2,1	-1,4	-1,6
autochtonen-laag ^d	-1,2	-1,8	-1,2	-1,8
schooljaar (1988 = 1, 2000 = 5) ^a	-0,2	n.s.	n.s.	n.s.
geboorteland (herkomstland = ref. cat.)				
in Nederland geboren	2,1	1,4	2,5	1,8
opleiding ouders	1,5	1,5	2,3	2,1
geslacht (jongens = ref. cat.)				
meisjes	1,7	0,7	0,6	-2,8
% allochtone leerlingen op school (0%-10% = ref. cat.)				
10%-25%	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
25%-50%	n.s.	-1,5	-3,4	-2,0
50%-75%	-4,0	n.s.	-5,5	-4,2
75%-100%	-3,7	-1,4	-6,1	-4,5
schooljaar x % allochtone leerlingen				
schooljaar x 10-25%	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
schooljaar x 25-50%	n.s.	n.s.	0,6	n.s.
schooljaar x 50-75%	0,7	n.s.	0,9	0,7
schooljaar x 75-100%	0,5	n.s.	0,9	0,8
variantiecomponenten				
tussen scholen	11,4	12,7	5,8	11,3
tussen leerlingen	83,4	81,2	77,7	81,1

a Groep 2: 1994-2000, groep 8: 1988-2000.

b Toetsscores zijn gestandaardiseerd (gemiddelde = 50, sd = 10); significant als $p < 0,05$; n.s. = niet-significant; groep 2: (n = 41.264), groep 8: (n = 38.503)

c Een van beide ouders heeft ten minste een mavo-opleiding voltooid (de 1,0-leerlingen).

d Beide ouders hebben ten hoogste een lbo-opleiding voltooid (de 1,25-leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'88, '94, '96, '98, '00) SCP-bewerking

Leerwinsten op zwarte scholen niet lager

Zoals we eerder zagen boeken allochtone leerlingen meer leerwinst dan autochtone niet-achterstandsléerlingen. De vraag is nu in hoeverre deze leerwinsten kunnen worden toegeschreven aan de school. Aangezien bij leerwinst gecontroleerd wordt voor het aanvangsniveau, kan nog wat zuiverder in kaart worden gebracht wat de toegevoegde waarde van de school is. Er wordt immers alleen gekeken naar wat leerlingen tussen groep 4 en 8 hebben bijgeleerd.

Uit de *Rapportage minderheden 2001* bleek dat de leerwinst van leerlingen op zwarte scholen even groot is als op witte scholen. Ook uit de nieuwste gegevens blijkt dit weer opnieuw. Tabel 4.10 laat zien dat de leerwinst op zwarte scholen in bijna geen van de gevallen significant verschilt van scholen met weinig of geen leerlingen uit de minderheden (model 3). De leerwinst is op zwarte scholen dus niet geringer dan op witte scholen. Dat de prestaties toch nog achterblijven, moet dan wel worden toegeschreven aan het lagere aanvangsniveau van de leerlingen op deze scholen.

Opvallend is dat scholen met meer dan 75% leerlingen uit de minderheden op taal zelfs meer leerwinst hebben geboekt dan de referentiecategorie, de scholen met minder dan 10% allochtone leerlingen op school. Dit geldt voor het cohort dat in 1996 is begonnen in groep 4. Voor het cohort dat in 1994 begon, werd dit nog niet gevonden (Tesser en Iedema 2001). Dit is een eerste indicatie dat zwarte scholen er beter in zijn gaan slagen de taalachterstand van leerlingen uit de minderheden gedurende hun gang door het onderwijs te verminderen. Aanvullende longitudinale gegevens zijn echter nodig om te kunnen bepalen of deze tendens zich zal voortzetten.

De aanwending van achterstandsmiddelen

Basisscholen krijgen uit hoofde van het achterstandsbeleid extra middelen voor formatie en projecten die zijn gericht op het tegengaan van achterstand. Daarnaast krijgen scholen extra middelen uit andere beleidsmaatregelen, zoals de klassenverkleining in de onderbouw en het project Weer samen naar school (WSNS). De vraag is nu wat scholen met deze extra middelen doen en of de inzet van extra middelen enig effect heeft op de leerwinsten van kinderen uit de minderheden.

Net als in de vorige *Rapportage minderheden* blijkt ook uit de nieuwste gegevens dat nog maar een klein gedeelte van de scholen de extra middelen uitsluitend inzet voor groepsverkleining. De meeste scholen kiezen voor een combinatie van groepsverkleining en specifieke activiteiten. Dit geldt voor concentratiescholen zelfs nog sterker dan voor scholen met weinig etnische minderheden. Er kan echter geen effect op leerwinsten worden geconstateerd van de inzet van deze middelen voor groepsverkleining, dan wel voor een combinatie van groepsverkleining en specifieke maatregelen voor achterstandsléerlingen (niet weergegeven).

Tabel 4.10 Multilevel regressieanalyse van leerwinst in taal- en rekenprestaties tussen groep 4 en 8 (cohort 1996) op etnische groep, zonder en met controle voor geboorteland, opleiding ouders, percentage minderheidsleerlingen op school en aanwending extra formatie en middelen^a

	taal				rekenen			
	model 1	model 2	model 3	model 4	model 1	model 2	model 3	model 4
constante	76,4	69,6	66,6	64,1	141,3	151,6	151,7	142,5
herkomstcategorie (autochtonen-hoog ^b = ref. cat.)								
Turken		8,9	n.s.	n.s.		n.s.	n.s.	n.s.
Marokkanen		n.s.	n.s.	n.s.		13,8	12,3	12,1
Surinamers		n.s.	n.s.	n.s.		21,7	20,1	19,9
Antillianen		n.s.	n.s.	n.s.		31,2	30,4	30,5
overig		7,9	n.s.	n.s.		n.s.	n.s.	n.s.
gemengd		n.s.	n.s.	n.s.		n.s.	n.s.	n.s.
autochtonen-laag ^c		-5,2	-5,1	-5,2		n.s.	n.s.	n.s.
geslacht (jongens = ref. cat.)								
meisjes		-3,5	-3,4	-3,4		n.s.	n.s.	n.s.
geboorteland (herkomstland = ref. cat.)								
In Nederland geboren		n.s.	n.s.	n.s.		n.s.	n.s.	n.s.
opleiding ouders		n.s.	n.s.	n.s.		n.s.	n.s.	n.s.
% allochtone leerlingen op school (0%-10%=ref.cat.)								
10%-25%			n.s.	n.s.			n.s.	n.s.
25%-50%			n.s.	n.s.			n.s.	n.s.
50%-75%			n.s.	n.s.			n.s.	n.s.
75%-100%			11,3	9,0			n.s.	n.s.
gebruik extra formatie en middelen								
voor achterstandsleerlingen				n.s.				n.s.
voor zorgleerlingen				n.s.				n.s.
variantiecomponenten								
tussen scholen	143,9	137,4	132,5	131,7	424,0	392,3	383,2	377,8
tussen leerlingen	1241,5	1221,9	1220,4	1220,3	2621,7	2602,4	2602,0	2602,0

a Significant als $p < 0,05$; n.s. = niet-significant; (n = 3348).

b Een van beide ouders heeft ten minste een mavo-opleiding voltooid (de 1,0-leerlingen).

c Beide ouders hebben ten hoogste een lbo-opleiding voltooid (de 1,25-leerlingen).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'96, '98, '00) SCP-bewerking

Er zijn ook specifieke gegevens voorhanden over de inzet van de extra middelen waarover scholen in het schooljaar 2000/01 beschikken. Dit betreft het totaal van de opslagen die scholen vanwege verschillende beleidsmaatregelen krijgen bovenop hun reguliere middelen (tabel 4.11). Ten aanzien van de inzet van extra formatie en middelen lijkt er sinds 1998 het een en ander veranderd te zijn. Zo worden de meeste extra middelen die specifiek worden aangewend voor achterstandsleerlingen, over het algemeen veelvuldiger toegepast, vooral op scholen met meer dan 50% minderheidsleerlingen. Dit geldt met name voor de middelen die te maken hebben taalstimulering,

NT2-onderwijs en de ontwikkeling van een taalbeleid. De toegenomen aandacht voor taalachterstanden onder etnische minderheden heeft zich dus daadwerkelijk vertaald in een extra inzet van scholen met betrekking tot taalstimulering. Maar ook is er vaker dan in 1998 sprake van een dubbele bezetting in lees-, taal- en rekenlessen en van het inzetten van extra leermiddelen voor leerlingen uit achterstandsgroepen. Een grote meerderheid van de zwarte scholen gebruikt deze extra middelen.

Het gebruik van extra formatie en middelen ten behoeve van zorgleerlingen is enigszins anders verdeeld over de scholen. Het betreft hier middelen die worden ingezet voor de brede groep leerlingen met leer- en gedragsproblemen. In 1998 was het gebruik van extra middelen voor de ontwikkeling van een leerlingvolgsysteem, interne begeleiding, de coördinatie van de leerlingenzorg en ook voor remedial teaching, ongeveer gelijk onder scholen met een hoge concentratie minderheidsleerlingen en scholen met weinig leerlingen uit de minderheden. In 2000 zijn concentratiescholen echter in toenemende mate middelen gaan inzetten voor de coördinatie van de leerlingenzorg en voor remedial teaching, maar zijn zij ook meer contacten met andere scholen gaan zoeken ten behoeve van het WSNS-project.

Ondanks de toenemende aanwending van extra formatie en middelen voor achterstandsléerlingen, worden er, net als in de vorige minderhedenrapportage, geen significante effecten vastgesteld van de inzet van extra middelen, specifiek gericht op achterstandsléerlingen, op de leerwinsten van minderheidsleerlingen. Hetzelfde geldt voor de aanwending van extra middelen ten behoeve van zorgleerlingen (model 4 in tabel 4.10).¹⁷ Uit een onderzoek van Leuven et al. (2003) over de effecten op leerprestaties van extra middelen voor basisscholen met minimaal 70% etnische minderheden, blijkt overigens hetzelfde.¹⁸ Het voert echter te ver om op basis van deze gegevens te concluderen dat de aanwending van extra middelen dus niet helpt om leerachterstanden van leerlingen uit de minderheden aan te pakken. Daarvoor is de meting van de aanwending van extra middelen toch niet verfijnd genoeg. Het is bijvoorbeeld onbekend op welke manier middelen precies worden ingezet en in hoeverre de kwaliteit van de inzet verschilt tussen scholen. Bovendien is onbekend wat er gebeurt wanneer deze extra middelen helemaal niet worden ingezet.

Tabel 4.11 Gebruik van extra formatie en middelen (in geringe of aanzienlijke mate), naar aandeel leerlingen uit de minderheden, 1998 en 2000 (in procenten)^a

		0%- 10%	10%- 25%	25%- 50%	50%- 75%	75%- 100%
aanwendungen in samenhang met achterstand						
taalstimulering voor leerlingen uit achterstandsgroepen	1998	13	30	64	78	71
	2000	12	42	65	85	83
Nederlands als tweede taal	1998	0	26	55	62	68
	2000	4	27	67	64	75
ontwikkelen van taalbeleid	1998	14	19	45	82	64
	2000	17	30	58	74	72
dubbele bezetting lees-, taal- en rekenlessen	1998	14	20	28	37	37
	2000	21	28	28	41	63
leermiddelen voor leerlingen uit achterstandsgroepen	1998	23	36	58	68	64
	2000	30	35	63	74	68
contacten met ouders van achterstandsl leerlingen	1998	8	11	33	49	61
	2000	4	14	35	51	56
oudercontacten algemeen	1998	10	8	24	42	52
	2000	7	18	18	46	49
contacten met andere GOA-scholen	1998	11	12	46	58	60
	2000	15	22	55	69	63
extra voorzieningen voor achterstandsl leerlingen	1998	2	3	29	37	53
	2000	2	9	32	49	51
nascholing voor achterstandsl leerlingen	1998	0	10	17	25	37
	2000	5	11	23	33	33
aanwendungen in samenhang met zorgleerlingen						
ontwikkelen leerlingvolgsysteem	1998	53	48	64	75	68
	2000	37	29	50	59	61
ontwikkeling zorgsysteem	1998	-	-	-	-	-
	2000	41	37	60	64	65
interne begeleiding	1998	61	58	70	80	64
	2000	68	71	75	64	68
coördinatie leerlingenzorg	1998	45	42	61	72	48
	2000	52	53	60	72	67
remedial teaching	1998	52	48	62	65	69
	2000	58	71	55	72	72
leermiddelen voor leerlingen met leer- en gedragsproblemen	1998	34	30	45	53	55
	2000	38	46	45	56	42
contacten met andere scholen t.b.v. WSNS	1998	50	44	57	65	61
	2000	52	56	73	74	74
extra voorzieningen voor zorgleerlingen	1998	8	3	11	13	24
	2000	5	6	10	18	19
nascholing voor leerlingen met leer- en gedragsproblemen	1998	23	18	21	38	50
	2000	13	20	25	31	37

a Hoofdcategorieën onderscheiden op basis van principale-componentenanalyse.

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'98 en '00) SCP-bewerking

4.7 Conclusies

Tot dusver was er grofweg sprake van een tweedeling in de prestaties van leerlingen uit de minderheden in het basisonderwijs. Turkse en Marokkaanse leerlingen presteerden altijd het slechtst, terwijl Antillianen en Surinamers het beduidend beter deden. Van deze tweedeling is echter steeds minder sprake. Surinaamse leerlingen leveren veruit de beste prestaties en zij zijn sinds 1988 ook steeds beter gaan presteren. Antilliaanse leerlingen vallen echter steeds meer terug; zij zijn het in de loop van de tijd steeds slechter gaan doen. Turkse kinderen hadden tot nog toe altijd het laagste aanvangsniveau; zij presteerden over de hele linie slechter dan Marokkaanse kinderen. Turkse kinderen hebben echter een behoorlijke inhaalslag gemaakt, vooral in het rekenen. Momenteel zijn Turkse kinderen beter in rekenen, terwijl Marokkaanse kinderen beter zijn in taal. In de meeste gevallen zijn Turkse en Marokkaanse leerlingen de Antilliaanse leerlingen inmiddels voorbijgestreefd.

Aanvangsachterstand in groep 2 groot

Kinderen uit de minderheden beginnen met een flinke achterstand op de basisschool. De prestaties van Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse kinderen in groep 2 blijken het meest achter te blijven bij die van autochtone niet-achterstandsleerlingen. Wel is er sprake van een stijging in het aanvangsniveau in groep 2 onder leerlingen uit de minderheden. Turkse en Marokkaanse leerlingen hebben tussen 1994 en 2000 10% van hun achterstand op niet-achterstandsleerlingen weggewerkt; Surinaamse leerlingen hadden al een kleinere achterstand en zijn erin geslaagd nog eens ruim 30% van deze achterstand weg te werken. De achterstand van Antilliaanse leerlingen is in groep 2 echter alleen maar toegenomen.

Veel vooruitgang Turkse en Marokkaanse leerlingen op rekenen, Antillianen blijven achter

In de taal- en rekenprestaties van leerlingen uit de minderheden in groep 4 is nog relatief weinig vooruitgang te bespeuren. In groep 6 is er al wat meer progressie. Vooral de vooruitgang in rekenprestaties van Turkse leerlingen is aanzienlijk. De meeste ontwikkeling is echter te zien in groep 8: tussen 1988 en 2000 zijn de taal- en rekenprestaties in groep 8 in alle minderheidsgroeperingen verbeterd. Turkse, Marokkaanse en Surinaamse leerlingen hebben in die periode tussen de 20% en 30% van hun taalachterstand op autochtone niet-achterstandsleerlingen goedgeemaakt. Maar vooral de vooruitgang in de rekenresultaten van Turkse en Marokkaanse leerlingen in groep 8 is spectaculair. Zij hebben in de afgelopen twaalf jaar hun achterstand op niet-achterstandsleerlingen gereduceerd met 40%-50%. Surinaamse leerlingen maken ook nog eens rond de 35% van hun achterstand op autochtone leerlingen goed. Wat betreft de rekenprestaties zijn Turkse en Marokkaanse leerlingen inmiddels op het niveau van de Surinaamse leerlingen beland en laten zij de Antilliaanse leerlingen achter zich.

Leerlingen uit de minderheden boeken meer leerwinst

Op basis van het vorenstaande kan worden geconcludeerd dat de achterstand van Turkse en Marokkaanse kinderen in groep 8 kleiner is dan die in groep 4. Ook uit een longitudinale analyse, waarbij dezelfde leerlingen tussen groep 4 en groep 8 zijn gevolgd, blijkt dat leerlingen uit de minderheden meer leerwinst boeken dan autochtone leerlingen, vooral in rekenen. Zij maken dus een gedeelte van hun achterstand op niet-achterstandsleerlingen goed tijdens hun gang door het basisonderwijs. In de vorige Rapportage minderheden werd voorspeld dat bij ongewijzigde ontwikkelingen leerlingen uit de minderheden over tien jaar hun rekenachterstand zouden hebben ingelopen en over twintig jaar hun taalachterstand. De nieuwste PRIMA-gegevens laten zien dat leerlingen uit de minderheden hun achterstand in 2000 weer wat verder hebben ingelopen en dat de trend dus nog steeds doorgetrokken lijkt te kunnen worden. Dit geldt althans voor rekenen. Het inlopen van de achterstand op taal door Marokkanen en vooral Turken zal bij ongewijzigde ontwikkelingen nog aanzienlijk langer duren dan twintig jaar.

Blijvend grote achterstand in taalprestaties

Nog steeds is de achterstand van leerlingen uit de minderheden echter groot. In taal hebben Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse leerlingen in groep 8 nog een achterstand van minimaal twee leerjaren ten opzichte van autochtone niet-achterstandsleerlingen. Turkse leerlingen hebben gemiddeld genomen de laagste taalscores. Toch hebben ook Surinaamse leerlingen nog een achterstand van één tot anderhalf jaar. Op rekengebied is de achterstand van leerlingen uit de minderheden veel geringer; zij liggen in groep 8 maximaal driekwart jaar achter op autochtone niet-achterstandsleerlingen. De rekenscores van Antilliaanse leerlingen zijn gemiddeld genomen het laagst, op de voet gevolgd door die van de Marokkaanse leerlingen. Turkse leerlingen doen op rekenen nauwelijks onder voor Surinaamse leerlingen.

Hetzelfde patroon is terug te vinden in de scores op de Cito-eindtoets. Ook hier scoren Antillianen het slechtst, terwijl Surinaamse leerlingen de hoogste scores behalen. De scores gaan in alle minderheidsgroepen, behalve bij de Antillianen, omhoog. Dit betekent dat er ook met betrekking tot de Cito-scores een aanzienlijke reductie is opgetreden van de achterstand van leerlingen uit de minderheden ten opzichte van niet-achterstandsleerlingen. De progressie op de Cito-eindtoets blijkt het sterkst te zijn onder Turkse leerlingen.

Prestaties autochtone achterstandsleerlingen gaan achteruit

Kortom, de leerprestaties van Turkse, Marokkaanse en Surinaamse kinderen zijn aanzienlijk verbeterd. Deze toename is des te meer opvallend wanneer die afgezet wordt tegen de leerprestaties van autochtone achterstandsleerlingen. Qua prestatieniveau doen autochtone achterstandsleerlingen het nog steeds beter dan leerlingen uit de minderheden. Hun taal- en rekenprestaties liggen ongeveer gelijk aan die van leerlingen van gemengde herkomst. Maar de gestage daling in zowel de taal- als

rekenprestaties van autochtone achterstandsleerlingen is opvallend. Zij zijn het de afgelopen twaalf jaar steeds slechter gaan doen. Opmerkelijk is vooral de aanzienlijke taalachterstand van deze leerlingen: zij hebben in groep 8 nog een jaar achterstand op niet-achterstandsleerlingen. Het lijkt erop dat, terwijl er bij de minderheden nog volop ruimte voor vooruitgang is, er bij autochtone achterstandsleerlingen geen 'rek' meer in zit. Dit zou te maken kunnen hebben met een steeds negatievere selectie onder autochtone leerlingen met laagopgeleide ouders. Terwijl allochtone kinderen zich nog kunnen ontworstelen aan het opleidingsniveau van hun ouders, blijven autochtone achterstandsleerlingen hierin hangen. Achterstanden worden zo van generatie op generatie overgedragen. Waarschijnlijk spelen hier verschillen in aspiratieniveaus een rol. Allochtone kinderen en hun ouders zijn wellicht gemotiveerder iets te bereiken in de Nederlandse samenleving, terwijl autochtone achterstandsleerlingen en hun ouders minder aspiraties op dit vlak hebben.

Marokkaanse meisjes blijven achter

Verschillen tussen meisjes en jongens zijn ook onder leerlingen uit de minderheden te onderkennen. Meisjes zijn over het algemeen beter in taal, terwijl jongens beter kunnen rekenen. Dit verschil lijkt overigens pas na de kleutergroepen op te treden. In groep 2 scoren meisjes namelijk nog beter op zowel de begrippentoets als de ordeningstoets, met als enige uitzondering de Marokkaanse meisjes, die al in groep 2 slechter scoren op ordenen dan Marokkaanse jongens. Ook in latere jaargroepen scoren Marokkaanse meisjes beduidend slechter op rekenen dan de jongens en in groep 8 doen zij het zelfs ook wat slechter op taal dan de Marokkaanse jongens.

De afgelopen jaren hebben meisjes in het algemeen een duidelijke inhaalslag gemaakt bij de Cito-eindtoets en krijgen zij vaker een havo+-advies dan de jongens. Marokkaanse meisjes doen het echter wederom slechter op de Cito-eindtoets dan de jongens en krijgen ook in mindere mate een havo+-advies.

De afgelopen jaren is wel gedacht dat Marokkaanse meisjes succesvoller zouden zijn dan Marokkaanse jongens. De beeldvorming over Marokkaanse jongens wordt gedomineerd door voortijdig schoolverlaten, werkloosheid en criminaliteit, terwijl de indruk bestaat dat Marokkaanse meisjes het wel goed doen op school en op de arbeidsmarkt. De bevindingen die hier zijn gepresenteerd laten met betrekking tot schoolprestaties echter het tegendeel zien. In het basisonderwijs blijven Marokkaanse meisjes in hun prestaties – vooral op rekenen – duidelijk achter bij de jongens. Het zou kunnen dat zij later alsnog de jongens voorbijstreven; in het vervolg van deze rapportage zal echter ook deze hypothese slechts ten dele worden bevestigd (zie hoofdstuk 5; en zie ook SISWO/SCP 2003).

Voorschoolse programma's niet aantoonbaar succesvol

De vraag die nu nog rest, is waar aanknopingspunten liggen om onderwijsachterstanden onder minderheden verder terug te dringen. Bij de bestrijding van onderwijsachterstanden komt het accent steeds meer te liggen op de voor- en voerschoolse

fase. Door middel van allerlei programma's voor voor- en vroegschoolse ontwikkeling wil men de startcondities van doelgroepkinderen – met name op taalgebied – verbeteren. Gezien de slechts traag verlopende afname van aanvangsachterstanden van kinderen uit de minderheden bij het begin van hun onderwijsloopbaan, is dit een belangrijk moment van beïnvloeding. Hoe beter het lukt om aanvangsachterstanden terug te dringen, hoe meer profijt kinderen uit de minderheden hiervan gedurende hun onderwijsloopbaan zullen hebben. Een eerste streven daarbij is om steeds meer doelgroepkinderen te laten deelnemen aan een vve-programma. De geconstateerde toename van de deelname van allochtone kinderen aan een peuterspeelzaal is daarom bemoedigend. Tot nog toe konden echter geen aantoonbare effecten worden geconstateerd van de deelname aan voorschoolse voorzieningen op de leerprestaties van basisschoolleerlingen. De zogenaamde centrumgerichte programma's zijn echter nog pril, waardoor mogelijke effecten hiervan nog niet goed kunnen worden vastgesteld. Maar het lijkt daarnaast vooral ook belangrijk om in te zetten op de kwaliteit en intensiteit van de programma's en de professionaliteit van de uitvoerders.

Zwarte scholen krijgen meer grip op allochtone leerlingen

De prestatieachterstand van leerlingen uit de minderheden is in de loop van de tijd kleiner geworden. Dit bleek niet te komen doordat een steeds groter deel van de leerlingen uit de minderheden in Nederland is geboren, maar wel deels doordat het opleidingsniveau van allochtone ouders hoger is geworden. Dit is een autonome ontwikkeling waar nauwelijks in valt in te grijpen. Bovendien vinden veranderingen in de samenstelling van de bevolking slechts langzaam plaats en zal er veel tijd overheen gaan voor hier echt veel effect van waar te nemen is.

Aangezien de prestaties van allochtone leerlingen in de hogere groepen veel meer vooruit zijn gegaan dan die bij aanvang van de basisschool en allochtone leerlingen ook meer leerwinst boeken dan autochtone leerlingen, kan worden geconcludeerd dat scholen zich langzamerhand beter hebben ingesteld op het wegwerken van achterstanden. Bovendien blijkt uit de analyses dat juist scholen met hoge concentraties etnische minderheden in de loop van de tijd meer grip hebben gekregen op leerlingen uit de minderheden. Op deze zwarte scholen zijn de taal- en rekenprestaties nog wel lager, maar zij hebben de prestatieachterstand van leerlingen uit de minderheden gedurende de afgelopen twaalf jaar wel weten te verminderen. De leerwinst op zwarte scholen is bovendien niet geringer dan op witte scholen, en de analyses geven zelfs een eerste indicatie dat scholen met een hoge concentratie etnische minderheden er beter in slagen de taalachterstand van die leerlingen te verminderen. Aangezien de concentratie van allochtone leerlingen op scholen in de grotere steden alleen maar zal toenemen en het tegengaan van concentratie een moeilijk begaanbare weg is, is het van bijzonder belang de kwaliteit van het onderwijs op zwarte scholen verder te verbeteren.

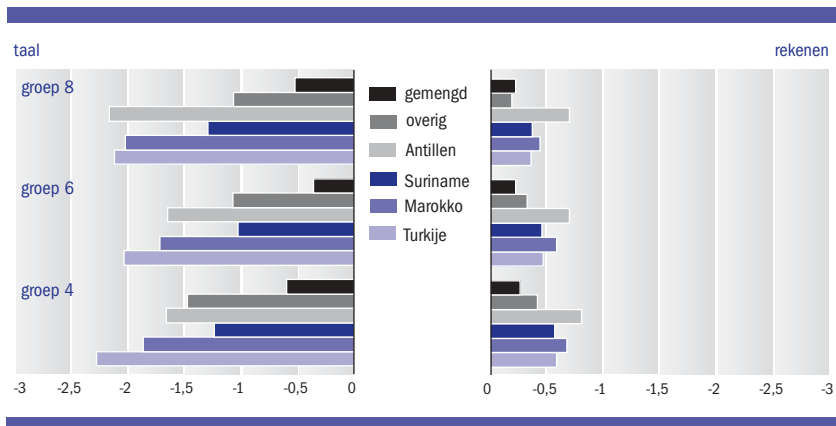
Blijvend inzetten op terugdringen taalachterstand

Als gevolg van het overheidsbeleid krijgen scholen met veel leerlingen uit de minderheden extra middelen. Aanwending van extra middelen voor doelgroepleerlingen komt op scholen met veel minderheidsleerlingen veel vaker voor dan op scholen met weinig doelgroepleerlingen. Ook blijkt dat achterstandsmiddelen door deze concentratiescholen steeds vaker worden aangewend om de taalachterstand mee terug te dringen. Het effect van deze extra middelen op leerwinsten in het basisonderwijs kon echter niet worden aangetoond. Voor een deel is dit wellicht een gevolg van het feit dat we niet weten op welke manier scholen extra middelen precies inzetten. Maar het lijkt gezien het trage tempo van het inlopen van taalachterstanden van bijzonder belang vooral in te zetten op het bestrijden van taalachterstanden.

Al met al is het belangrijk aanvangachterstanden terug te dringen, maar daarmee kan niet worden volstaan. Het is gedurende de gehele schoolloopbaan van belang de achterstand van leerlingen uit de minderheden terug te dringen. Dit geldt eerst en vooral voor taal. In dit licht bezien is de aanzienlijke vooruitgang die leerlingen uit de minderheden in rekenen hebben geboekt in ieder geval bemoedigend. Het is weliswaar begrijpelijk dat leerlingen uit de minderheden een grotere achterstand hebben in taal dan in rekenen, maar daarom niet minder ernstig. Om het Nederlandse onderwijs goed te kunnen volgen, is een behoorlijke beheersing van de Nederlandse taal noodzakelijk. Dit geldt in het bijzonder voor de zogenaamde schoolse taalvaardigheid. Leerlingen uit de minderheden worden op school geconfronteerd met een tekort aan deze schoolse taalvaardigheid, die ze juist nodig hebben om de lessen te kunnen volgen. Uiteindelijk heeft een tekort aan taalvaardigheid daarmee niet alleen consequenties voor de gang van allochtone kinderen door het Nederlandse onderwijs, maar ook voor hun uiteindelijke loopbanen en bijbehorende maatschappelijke posities.

Bijlage B4 Prestatieverschillen in leerjaren tussen autochtone en allochtone leerlingen

Figuur B4.1 Prestatieverschillen in leerjaren tussen autochtone en allochtone leerlingen, 2000 (gemiddeld aantal leerjaren verschil tussen de desbetreffende etnische groep en de categorie autochtone leerlingen)^a



^a In deze figuur is het gemiddelde van alle autochtone leerlingen samengenomen (dus de 1.0 en 2.5 leerlingen opgeteld).

Bron: ITS/SCO/NWO (PRIMA'00) SCP-bewerking

Noten

- 1 Een deel van de scholen, de zogenaamde referentiesteekproef, is representatief voor alle basisscholen in Nederland. Daarnaast is er een aanvullende steekproef getrokken van scholen met een oververtegenwoordiging van leerlingen uit de minderheden.
- 2 Vanaf 1993 dient voor de toekenning van het gewicht van 1,25 niet langer een van beide ouders laagopgeleid te zijn, maar beide ouders.
- 3 De gehele groep allochtone leerlingen wordt in dit hoofdstuk bekeken, dus ook de niet-1,9-leerlingen. Dit is overigens een relatief kleine groep: van de 237.000 allochtone leerlingen in het schooljaar 2001/02, heeft circa 85% een gewicht.
- 4 De herkomst van de allochtone ouders met een gemengde relatie is zeer divers. Een deel is afkomstig uit Turkije, Marokko, Suriname of de Antillen. Maar het overgrote deel is afkomstig uit een van de overige herkomstlanden in Azië, Afrika, Zuid- of West-Europa.
- 5 De aantallen zijn te klein om al deze groepen apart te analyseren.
- 6 Circa 15% van de autochtone leerlingen in het basisonderwijs behoorde in het schooljaar 2001/02 tot de categorie leerlingen waarop een gewicht van 1,25 van toepassing was.
- 7 Op de verwijzing van leerlingen uit de minderheden naar het speciaal onderwijs wordt in deze rapportage niet ingegaan. Daarvoor verwijzen we naar de minderhedenrapportage van 1999 (Tesser et al. 1999).
- 8 Grootschalig kwantitatief onderzoek onder allochtone ouders naar het gebruik van kinderopvang ontbreekt echter tot dusverre.
- 9 Tot en met Prima'98 is gevraagd naar gezinsgerichte ouder-kindprogramma's als Opstap en Overstap. Deze programma's richten zich voornamelijk op ouders en vervolgens via hen op de kinderen. In de tussentijd zijn nieuwe programma's ontwikkeld die zich meer op de cognitieve ontwikkeling van kinderen richten. Deze zogenaamde centrumgerichte programma's worden doorgaans uitgevoerd in peuterspeelzalen en in de kleutergroepen van het basisonderwijs. Voorbeelden hiervan zijn Piramide en Kaleidoscoop. In Prima'00 is gevraagd naar deelname aan voor- of vroegschoolse programma's voor ouders en kind. Hieronder vallen dus inmiddels zowel gezinsgerichte als centrumgerichte programma's. In totaal konden ouders zestien verschillende programma's aankruisen.
- 10 Een analyse op een subgroep van uitsluitend kinderen met laagopgeleide ouders leidt tot eenzelfde conclusie. Het is dus niet zo dat voor kinderen uit achterstandsgroepen wel een positief effect wordt gevonden van deelname aan voorschoolse voorzieningen op leerprestaties.
- 11 De begrippentoets bestaat in totaal uit 60 opgaven. De opgaven doen een beroep op de beheersing van begrippen als 'veel', 'weinig', 'eerste', 'laatste', 'voor', 'achter'. Een deel van de toets toetst een aantal soorten begrippen als hoeveelhedsbegrippen, ordeningsbegrippen, ruimtelijke begrippen en verwijswaarden. Een ander deel van de toets bevat opgaven over begrippen die te maken hebben met woorden en zinnen. De ordeningstoets heeft 42 opgaven voor drie typen van ordenen: classificeren (het bij elkaar plaatsen van voorwerpen die bij elkaar horen), seriëren (het rangschikken van groepjes voorwerpen naar een bepaald kenmerk) en vergelijken en tellen (het bepalen van het aantal of de volgorde van de reeks).

- 12 Dit verschil is, rekening houdend met de standaardafwijking van de ordeningscores, minder groot dan de achterstand van de Turkse jongens op de begrippentoets. De standaardafwijking wordt hierbij berekend over de referentiesteekproef.
- 13 Deze scores wijken af van de scores die in dit hoofdstuk worden gebruikt. Het zijn transformaties van het aantal goed gemaakte toetsopgaven naar een gemeenschappelijke schaal.
- 14 De aantallen goed gemaakte opgaven zijn omgezet in zogenaamde t-scores. Deze scores hebben in de landelijke referentiesteekproef op elke toets en in elk jaar een gemiddelde van 50 en een standaardafwijking van 10. Dit maakt het mogelijk een vergelijking te maken tussen prestaties van verschillende groepen door de jaren heen (zie Mulder 1996; Van Langen en Suhre 2000).
- 15 Bij de rekenscores is men tussen de derde en de vierde meting overgestapt van rekentoetsen naar Cito-leerlingvolgtoetsen. Door middel van een omrekenproject is het echter mogelijk gebleken de scores om te rekenen, waardoor er geen sprake is van een trendbreuk (zie Kamphuis et al. 1998).
- 16 Bovendien kan men zich afvragen of het realistisch is te verwachten dat de taal- en rekenprestaties van allochtone leerlingen, die gemiddeld genomen veel lager opgeleide ouders hebben, op het niveau van autochtone leerlingen kunnen komen.
- 17 Ook het effect van uitsluitend de aanwending van middelen voor taalstimulering op de leerwinst in taal, blijkt in aanvullende analyses niet significant te zijn. Bovendien wordt een mogelijk effect van de aanwending van extra middelen niet weggenomen door constant te houden voor de aandelen minderheidsleerlingen op scholen.
- 18 Het gaat hier om twee extra subsidies van het ministerie van OCenW in 2000 en 2001 voor scholen met minimaal 70% etnische minderheden. De eerste subsidie geeft concentratiescholen extra geld voor personeel, specifiek gericht op het verbeteren van de werkomstandigheden. De tweede subsidie geeft scholen met meer dan 70% achterstandsleerlingen extra geld voor computers en taalmateriaal. In het onderzoek van Leuven et al. (2003) zijn de effecten onderzocht van deze extra middelen op de prestaties (Cito-scores) van leerlingen uit groep 6 op taal, rekenen en informatieverwerking.

5 Voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en hoger onderwijs

Lex Herweijer

5.1 Inleiding

Al op vroege leeftijd zijn er aanzienlijke verschillen in ontwikkeling tussen kinderen uit verschillende sociaal-economische en etnische groepen. De gegevens gepresenteerd in hoofdstuk 4 maken dat wel duidelijk. Tot de leeftijd van ongeveer 12 jaar worden kinderen met uiteenlopende capaciteiten zo veel mogelijk opgevangen binnen een en dezelfde schoolsoort, het basisonderwijs. Er is daardoor in het basisonderwijs soms sprake van aanzienlijke verschillen in prestatieniveau tussen groepen leerlingen. Vooral op het gebied van de taalvaardigheid zijn de verschillen groot; leerlingen uit sommige allochtone groepen bereiken pas in groep 8 het niveau dat autochtone leerlingen al in groep 6 hebben bereikt.

Bij de overgang naar het voortgezet onderwijs wordt het uitgangspunt van één soort onderwijs voor alle leerlingen losgelaten. Differentiatie tussen schoolsoorten van verschillend niveau, en selectie van leerlingen doet zijn intrede. De best presterende leerlingen worden doorverwezen naar het vwo, de iets minder goed presterende leerlingen naar het havo, voor leerlingen met een gemiddeld prestatieniveau is er het mavo en voor de wat zwakkere leerlingen ligt een vervolgopleiding in het vbo in het verschiet. Sinds kort zijn het mavo en het vbo vervangen door de verschillende leerwegen van het vmbo. Ook deze leerwegen staan in een hiërarchische verhouding; de theoretische leerweg is een voortzetting van het mavo, het vbo is teruggekeerd als de kaderberoepsgerichte en basisberoepsgerichte leerweg, voor de allerzwakste leerlingen is er het praktijkonderwijs.

Gezien de grote verschillen in prestatieniveau aan het einde van het basisonderwijs is het geen verrassing dat leerlingen van allochtone herkomst niet evenredig doorgaan naar de verschillende schoolsoorten van het voortgezet onderwijs. Allochtone leerlingen stromen veel minder door naar een havo- of vwo-opleiding en veel meer naar het vbo (SCP 2001: 84).

De schoolsoorten in het voortgezet onderwijs sluiten aan op verschillende vervolgopleidingen. Voor gediplomeerden van het vbo en het mavo is het mbo de meest aangewezen vervolgopleiding. Gediplomeerden van het havo en het vwo kunnen doorgaan naar het hoger onderwijs, respectievelijk het hbo en het wetenschappelijk onderwijs. Met de verdeling van leerlingen over de schoolsoorten in het voortgezet onderwijs wordt dus een voorschot genomen op het uiteindelijke niveau waarmee jongeren uit het onderwijs komen. Dat wil echter niet zeggen dat het uiteindelijke niveau daarmee al vaststaat.

Niet alle jongeren slagen erin om het traject naar het afsluitende diploma in het voortgezet onderwijs met succes af te leggen. Sommigen stappen alsnog over naar een lagere vorm van voortgezet onderwijs, anderen haken helemaal af en verlaten het voortgezet onderwijs zonder enig diploma.

Leerlingen die wel een diploma in het voortgezet onderwijs halen stromen niet altijd door naar een vervolgopleiding in het mbo, het hbo of het wetenschappelijk onderwijs. Anderen stromen wel door naar een vervolgopleiding, maar kiezen daarbij voor een opleiding van een lager niveau dan mogelijk. Van degenen die de overstap maken naar het mbo, het hbo of het wetenschappelijk onderwijs valt ook weer een deel af op weg naar het diploma van die vervolgopleidingen.

Het uiteindelijke opleidingsniveau waarmee jongvolwassen uit het onderwijs komen, is voor te stellen als de uitkomst van keuzen die bij een aantal selectiemomenten worden gemaakt en het succes waarmee de gekozen trajecten vervolgens worden doorlopen. Belangrijke ijkpunten zijn de keuze/selectie bij aanvang van het voortgezet onderwijs, het behalen van een diploma in het voortgezet onderwijs dan wel de uitval zonder diploma, de doorstroming naar vervolgopleidingen in het mbo en het hoger onderwijs en de afsluiting van die vervolgopleidingen.

Het voorliggende hoofdstuk schetst een beeld van de weg die leerlingen van allochtone herkomst afleggen door het voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs.

Een centrale vraag daarbij is in hoeverre de positie van leerlingen uit de minderheden de afgelopen jaren is verbeterd. Zet de positieve ontwikkeling in het basisonderwijs (zie hoofdstuk 4) ook door in het voortgezet onderwijs, het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs?

De ontwikkeling van de loopbanen van allochtone scholieren kan vanuit twee gezichtspunten beoordeeld.

- Verloopt de schoolloopbaan van recente lichten allochtone jongeren gunstiger dan van hun voorgangers?
- Is er sprake van een trend naar meer evenredigheid, oftewel nemen de verschillen ten opzichte van autochtone jongeren af?

Het antwoord op beide vragen hoeft niet gelijk te zijn. Ook de loopbaan van autochtone jongeren verandert: meer keuze voor havo/vwo, meer doorstroom naar het hoger onderwijs. Om de achterstand op de autochtone jeugd in te lopen moeten jongeren uit de minderheden het niet alleen beter doen dan hun voorgangers, de vooruitgang moet zodanig zijn dat ook de kloof met de autochtonen afneemt.

In het beleid zijn beide benaderingen terug te vinden; soms worden streefcijfers genoemd waarbij eerdere lichten allochtonen als vergelijking dienen, in andere gevallen worden doelstellingen geformuleerd in termen van (de reductie van) de achterstand op de autochtone vergelijkingsgroep (zie hoofdstuk 6). In de praktijk is het niet altijd mogelijk om de ontwikkelingen vanuit beide gezichtspunten te beoordelen. De benodigde gegevens (tijdreeksen) zijn lang niet altijd beschikbaar.

Ook in voorgaande edities van de Rapportage minderheden is uitvoerig aandacht besteed aan schoolloopbanen in het voortgezet onderwijs en daarna. Het voorliggende hoofdstuk biedt een actualisering. In de voorgaande twee edities van de rapportage namen de uitkomsten van het schoolloopbaanonderzoek Voortgezet onderwijs cohort leerlingen (VOCL) 1993 een belangrijke plaats in. In de *Rapportage minderheden 1999* (Tesser et al. 1999) werd tot in het vijfde jaar de loopbaan gevolgd van leerlingen die in 1993/'94 in het voortgezet onderwijs van start gingen, in de *Rapportage minderheden 2001* (Tesser en Iedema 2001) was dat tot in het zevende jaar. Voor de huidige rapportage zou dat tot in het negende jaar kunnen gebeuren, maar van die mogelijkheid is afgezien. Het is niet te verwachten dat zich nog grote verschuivingen voordoen tussen het zevende en het negende jaar na de start in het voortgezet onderwijs. Bovendien zijn recentelijk gegevens uit andere bron ter beschikking gekomen die een vollediger beeld geven van de instroom van allochtone leerlingen in het beroeps- en hoger onderwijs.

Belangrijker is de aanvulling van gegevens uit het schoolloopbaanonderzoek VOCL'99. In de *Rapportage minderheden 2001* kon van het cohort 1999 slechts de positie in het eerste jaar van het voortgezet onderwijs worden gepresenteerd. De meerderheid van de leerlingen zat toen in een gemengde, twee schoolsoorten omvattende brugklas. Inmiddels zijn van het cohort 1999 gegevens tot en met het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs bekend. De determinatie en selectie van leerlingen is dan afgerond. Uit vergelijking met het cohort 1993 zal duidelijk worden of er sprake is van vooruitgang en meer evenredige deelname aan het voortgezet onderwijs van leerlingen uit de minderheden.

De indeling van het hoofdstuk is als volgt. Paragraaf 5.2 behandelt de eerste fase van de loopbaan in het voortgezet onderwijs, dat wil zeggen tot en met de definitieve schoolkeuze, die voor vrijwel alle leerlingen in het derde leerjaar is afgerond. In paragraaf 5.3 wordt de stand van zaken in de eindfase van het voortgezet onderwijs (examens, diploma's) opgemaakt. Paragraaf 5.4 gaat in op de uitval uit het voortgezet onderwijs. Paragraaf 5.5 brengt de deelname aan het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs in kaart. Paragraaf 5.6 besluit het hoofdstuk met een aantal conclusies.

5.2 De eerste fase van het voortgezet onderwijs

Bij de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs worden leerlingen al naar gelang hun capaciteiten verdeeld over de verschillende schoolsoorten. Uitgangspunt daarbij zijn het schooladvies afgegeven door de basisschool en het prestatieniveau zoals dat blijkt uit de CITO-eindscore. In hoofdstuk 4 is geconstateerd dat zowel het niveau waarop de leerlingen uit de minderheden van de basisschool komen, als het niveau van de verstrekte adviezen is toegenomen. Verwacht mag daarom worden dat zij meer dan voorheen terechtkomen in de hogere vormen van voortgezet onderwijs: het havo en het vwo. Wel is het denkbaar dat de uiteindelijke schoolkeuze van de leerlingen uit de minderheden wat lager uitvalt dan het advies. Allochtone leerlingen krijgen

bij eenzelfde prestatieniveau immers een wat hoger advies dan autochtone leerlingen. Aangezien de meeste leerlingen scholen bezoeken waarin meerder schoolsoorten zijn vertegenwoordigd, kan een 'te hoog' advies in de eerste jaren van het voortgezet onderwijs eenvoudig worden gecorrigeerd.

In de *Rapportage minderheden 2001* (Tesser en Iedema 2001) is met behulp van gegevens uit de CBS VOCL-cohortonderzoeken (voortgezet-onderwijscohort leerlingen) een vergelijking gemaakt tussen de jaren 1993 en 1999. In deze onderzoeken wordt een generatie leerlingen die in een bepaald jaar van start gaat in het voortgezet onderwijs, in haar loopbaan gevolgd. De meest recente editie volgt de leerlingen die in 1999/'00 in het voortgezet onderwijs van start zijn gegaan. De voorgaande editie volgt de leerlingen die in 1993/'94 in het voortgezet onderwijs zijn begonnen. Per editie worden circa 20.000 leerlingen gevolgd.

In de *Rapportage minderheden 2001* werd geconstateerd dat de leerlingen uit de minderheden in 1999 vaker dan in 1993 van start gingen in klassen met uitzicht op doorstroming naar het havo of vwo, zoals valt te verwachten op basis van de betere prestaties in het basisonderwijs. Met name de leerlingen van Surinaamse en/of Antilliaanse herkomst bleken een grote stap vooruit te hebben gezet. Wel moet daarbij worden aangetekend dat de meerderheid van de leerlingen in 1999 in gemengde eerste klassen zat; slechts 30% zat in een categorale, één schoolsoort omvattende klas (Bronneman-Helmers et al. 2002). Voor de meerderheid van de leerlingen wordt de uiteindelijke verdeling over schoolsoorten dus pas in het tweede of het derde leerjaar duidelijk. Omdat ten tijde van de *Rapportage minderheden 2001* van het cohort 1999 alleen gegevens over het eerste leerjaar bekend waren, kon de vraag nog niet worden beantwoord of de leerlingen uit de minderheden de belofte van doorstroming naar havo/vwo ook daadwerkelijk hebben weten waar te maken.

Inmiddels kan dat wel, aangezien van het cohort 1999 gegevens tot en met het derde leerjaar bekend zijn. Van vrijwel alle leerlingen is duidelijk welk type voortgezet onderwijs ze volgen. De leerlingen van het vmbo zijn verdeeld over de verschillende leerwegen – de theoretische leerweg (de opvolger/voortzetting van het mavo), de kaderberoepsgerichte of de basisberoepsgerichte leerweg (de opvolgers van het vbo) of de gemengde leerweg (een combinatie van de theoretische en de kaderberoepsgerichte leerweg). Hoe verhoudt de 'definitieve' selectie van het cohort 1999 zich nu tot die van het cohort 1993?

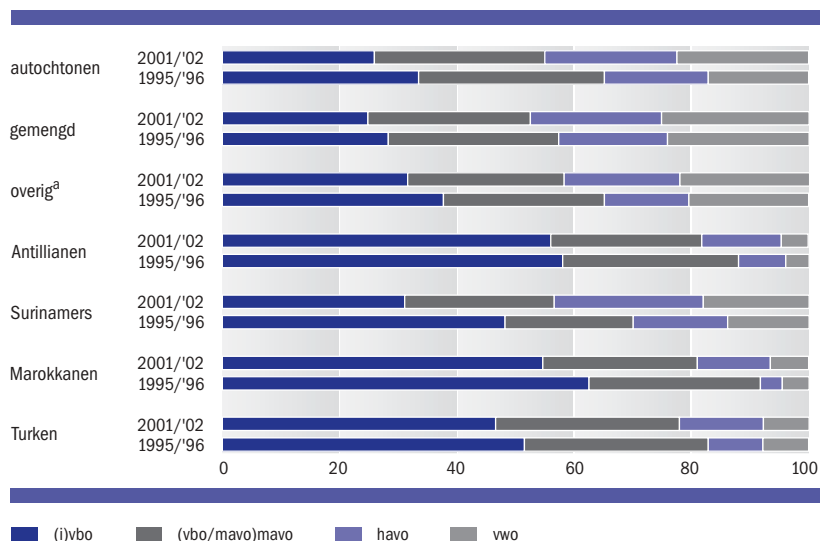
Figuur 5.1 geeft de verdeling van de cohorten 1993 en 1999 over de verschillende schoolsoorten in het derde jaar van het voortgezet onderwijs. Het betreft dus de situatie in respectievelijk 1995/'96 en 2001/'02. Om de vergelijking tussen beide jaren mogelijk te maken, zijn de verschillende leerwegen van het vmbo vertaald naar hun voorlopers. De gemengde leerweg en de theoretische leerweg zijn samengenomen in de categorie '(vbo/mavo)mavo', de overige vmbo-leerwegen zijn ondergebracht in de categorie '(i)vbo'.

Ook in 2001/'02 blijken de Turkse en Marokkaanse jongeren nog een behoorlijke achterstand te hebben op de autochtone vergelijkingsgroep. Zij zijn minder vaak te vinden in het havo en het vwo, en vaker in het (i)vbo. De verdeling van de Surinaamse en van de overige allochtone leerlingen wijkt daarentegen nauwelijks af van die van de autochtone leerlingen; van achterstand is geen sprake meer.

In vergelijking met zes jaar terug is de deelname van leerlingen van allochtone herkomst aan het havo en vwo aanzienlijk toegenomen: bij Turkse leerlingen met 5 procentpunten, bij Antilliaanse leerlingen met 6 procentpunten, bij Marokkaanse leerlingen met 10 procentpunten en bij Surinaamse leerlingen met maar liefst 13 procentpunten. Deze winst is vooral in het havo geboekt.

Omdat ook autochtone leerlingen steeds meer doorstromen naar het havo en vwo (+10 procentpunten), is de achterstand van de Turkse en Marokkaanse leerlingen niet veel verminderd.¹ Wel moet in het oog worden gehouden dat de deelname van allochtone leerlingen op een lager niveau lag. Een gelijke absolute toename komt dan overeen met een *relatief* gezien sterkere groei. Dit geldt met name voor de Marokkaanse leerlingen, van wie de havo/vwo-deelname vanaf een zeer laag niveau in zes jaar tijd meer dan verdubbelde.

Figuur 5.1 Positie in leerjaar 3 van het voortgezet onderwijs, naar herkomst, 1995/'96 en 2001/'02 (in procenten)



a Westerse en niet-westerse allochtonen

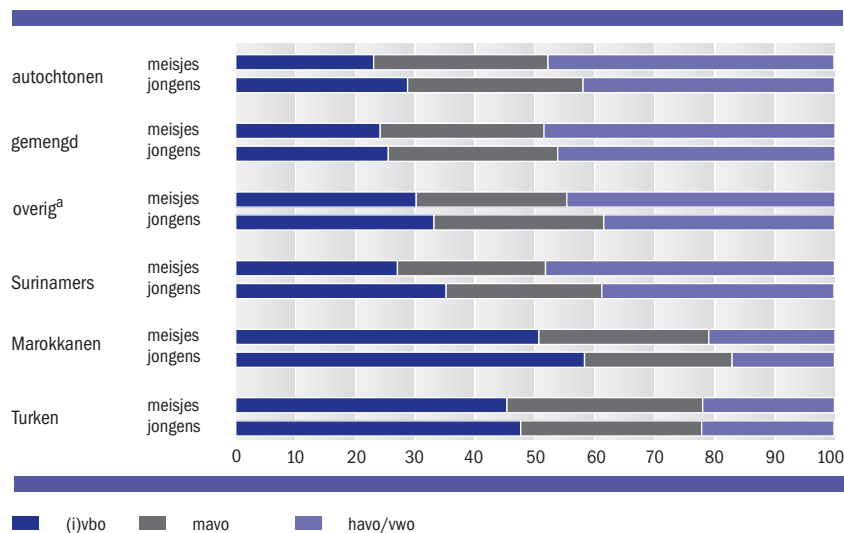
Bron: CBS (VOCL'93); CBS/GION (VOCL'99) SCP-bewerking

Zoals bekend is de traditionele onderwijsachterstand van autochtone meisjes in het voortgezet onderwijs al sinds geruime tijd omgeslagen in een voorsprong (SCP 2001). Allochtone meisjes liepen tot voor kort nog achter; midden jaren negentig namen zij

minder dan allochtone jongens deel aan het havo/vwo. Door een sterke groei van de havo/vwo-deelname onder allochtone meisjes is daar in korte tijd verandering in gekomen (figuur 5.2, havo en vwo zijn daarin samengevoegd in verband met de geringere aantallen allochtone leerlingen in het onderzoeksbestand na uitsplitsing naar geslacht).

De Turkse meisjes werkten slechts hun achterstand op de jongens weg, zij namen in 2001/'02 ongeveer evenveel als de jongens deel aan het havo/vwo. Bij de Marokkaanse, de Surinaamse en de overige allochtone jongeren daarentegen is de achterstand van meisjes omgeslagen in een voorsprong: het havo/vwo-deelnamecijfer van de meisjes uit deze herkomstgroepen ligt nu zo'n 4 à 10 procentpunten hoger dan van de jongens. Vooral de meisjes van Surinaamse herkomst springen eruit; niet alleen hebben zij een voorsprong op de jongens, maar ook is hun achterstand op autochtone meisjes verdwenen. Bij Antilliaanse jongeren is in verband met het te geringe aantal scholieren in het onderzoek geen uitsplitsing naar geslacht gemaakt.

Figuur 5.2 Positie in leerjaar 3 van het voortgezet onderwijs, naar herkomst en geslacht, 2001/'02 (in procenten)



a Westerse en niet-westerse allochtonen.

Bron: CBS/GION (VOCL'99) SCP-bewerking

De gegevens gepresenteerd in hoofdstuk 4 maken duidelijk dat meisjes van Turkse en Marokkaanse herkomst aan het einde van de basisschool nog een achterstand hebben op de jongens. Opmerkelijk genoeg slagen ze erin deze in korte tijd weg te werken (Turkse meisjes), of zelfs om te buigen in een voorsprong (Marokkaanse meisjes). Daarbij heeft de voorsprong van de Marokkaanse meisjes op de jongens vooral te maken met de geringe deelname van Marokkaanse jongens aan het havo/vwo. Marokkaanse

meisjes zitten niet vaker dan Turkse meisjes in het havo/vwo. Dat Turkse en Marokkaanse meisjes zich in het voortgezet onderwijs beter ontwikkelen dan jongens, wordt vaak toegeschreven aan de beperkingen die hun ouders in deze leeftijdsfase aan hun leven buitenshuis opleggen. Zij worden daardoor minder afgeleid door alternatieve, concurrerende vormen van tijdsbesteding.

Hoewel verschillende groepen nog een duidelijke achterstand hebben op de autochtone jongeren, is de verhouding tussen jongens en meisjes wel volgens het patroon van de autochtone jongeren. In zekere zin is in deze fase van het onderwijs de emancipatie van allochtone meisjes dus voltooid. Voor de Surinaamse meisjes geldt dat in dubbel opzicht; zij hebben ook geen achterstand meer op autochtone meisjes.

Prestatie, advies en het in leerjaar 3 gevolgde onderwijs

Het onderwijs waar leerlingen uiteindelijk in worden geplaatst komt zeker niet altijd overeen met het schooladvies. Sommige leerlingen komen terecht in een hogere dan geadviseerde schoolsoort, andere belanden in een lagere schoolsoort. Door de leerling uiteindelijk in een lagere schoolsoort te plaatsen kunnen 'te hoge' adviezen worden gecorrigeerd. Het aantal leerlingen dat uiteindelijk in een lagere dan de geadviseerde schoolsoort terecht komt nam toe in de jaren tachtig en negentig (Bronneman-Helmers et al. 2002). De stijging van het niveau van de adviezen die zich voordeed, is daardoor voor een deel weer tenietgedaan.

Omdat leerlingen van allochtone herkomst zeker in het verleden relatief hoge adviezen kregen (zie hoofdstuk 4), valt te verwachten dat zij vaker dan autochtone leerlingen afstroomden naar lagere schoolsoorten. Dat zou moeten blijken uit de vergelijking van de 'definitieve' plaatsing met het advies. Uit eerdere analyses op het cohort 1993 (Tesser et al. 1999) bleek dat dit echter niet het geval is. Een aanvullende berekening op het cohort laat zien dat het percentage jongeren dat afstroomt bij Turkse en Marokkaanse jongeren niet of nauwelijks afwijkt van het percentage onder autochtone scholieren (autochtonen 24%, Turken 20%, Marokkanen 23%). Bij Surinaamse jongeren was de afstroom zelfs geringer dan bij autochtone jongeren (15%).

Leerlingen van allochtone herkomst kregen bij een gegeven prestatieniveau dus niet alleen een hoger advies, dit relatief hoge advies werd vervolgens ook 'waargemaakt' bij de definitieve selectie van leerlingen.

Volgens de gegevens uit het Prima-cohortonderzoek, gepresenteerd in hoofdstuk 4, werden ook in het schooljaar 2000/01 nog relatief hoge adviezen gegeven aan allochtone leerlingen. In het VOCL-cohort 1999 wordt dat echter niet teruggevonden; de allochtone leerlingen in dit bestand kregen bij een gegeven prestatieniveau geen hoger advies dan autochtone leerlingen (Tesser en Iedema 2001). Er is dan ook geen reden om te verwachten dat leerlingen uit de minderheden in het VOCL-cohort 1999 vaker afstromen ten opzichte van hun advies dan autochtone leerlingen. Dat blijkt dan ook

niet het geval te zijn. Als er al verschillen zijn, dan tenderen de cijfers eerder naar het omgekeerde: een wat geringere afstroom, en een iets hogere 'opstroom' onder allochtone leerlingen. Dat zou betekenen dat allochtone leerlingen nog altijd in hoger onderwijs terechtkomen dan zou worden verwacht op grond van het niveau waarmee ze van de basisschool komen.

Uit een nadere analyse blijkt dat dit inderdaad gebeurt; ook in het cohort 1999 worden allochtone leerlingen bij een gegeven prestatieniveau tot hogere schoolsoorten toegelaten dan autochtone leerlingen. Een ander is af te lezen uit de analyseresultaten in tabel 5.1. Daarin wordt de 'definitieve' plaatsing voorspeld uit de herkomst van de leerlingen, hun prestatieniveau bij aanvang van het voortgezet onderwijs en het advies dat is meegegeven door de basisschool. De definitieve plaatsing is daarbij geoperationaliseerd aan de hand van de zogenaamde leerjarenladder (Bosker et al. 1985). Dit is een maatstaf waarmee de leerjaren van de verschillende schoolsoorten van het voortgezet onderwijs onder één noemer worden gebracht. De laagste score wordt toegekend aan het eerste leerjaar van de laagste schoolsoort. Elke hogere schoolsoort binnen hetzelfde leerjaar levert een extra punt op. Elk hoger leerjaar binnen dezelfde schoolsoort levert eveneens een extra punt op. Een leerling die na drie jaar in vwo-3 zit heeft de maximale score, de minimale score is voor de leerling die na drie jaar nog steeds in het eerste leerjaar van de laagste schoolsoort zit. Zowel het niveau van het gevolgde onderwijs, als de voortgang van de loopbaan werkt dus door in de score op leerjarenladder.

Om vergelijking mogelijk te maken zijn in tabel 5.1 uitkomsten voor het cohort 1993 en het cohort 1999 opgenomen. In een eerste model wordt het onderwijsniveau in het derde jaar voorspeld uit de herkomstgegevens en het prestatieniveau bij aanvang van het voortgezet onderwijs. Het blijkt dat allochtone leerlingen bij een gegeven prestatieniveau na drie jaar een hogere positie op de leerjarenladder innemen dan autochtone leerlingen. Dat geldt zowel voor het cohort 1993 als voor het cohort 1999. Wel is de voorsprong van allochtone leerlingen in dat laatste jaar duidelijk geringer (en niet bij alle groepen statistisch significant).

Toevoeging van de variabele 'advies' in het tweede model toont dat het hogere onderwijsniveau van allochtone leerlingen in het cohort 1993 ten dele te maken heeft met de verstrekte adviezen. Na toevoeging van de variabele neemt de voorsprong van allochtone leerlingen op de leerjarenladder duidelijk af. Bij het cohort 1999 is dat evenwel niet het geval; de voorsprong blijft nagenoeg intact (vgl. model 1 en model 2). Dat valt ook te verwachten, aangezien er in het cohort 1999 geen sprake meer was van hogere adviezen bij een gelijk prestatieniveau.

Tabel 5.1 De definitieve plaatsing in het voortgezet onderwijs,^a naar herkomst, opleiding ouders, prestaties bij aanvang en advies, 1993 en 1999 (regressieanalyse)

	1993		1999	
	model 1	model 2	model 1	model 2
herkomst (autochtoon = ref.)				
Turken	0,28	0,15	0,19	0,21
Marokkanen	0,22	0,15	0,10 (n.s.)	0,17 (n.s.)
Surinamers	0,41	0,24	0,21	0,16
Antillianen	0,11 (n.s.)	0,09 (n.s.)	-0,11 (n.s.)	0,01 (n.s.)
overige niet-westerse allochtonen ^b	0,31	0,15	0,41	0,41
westerse allochtonen			0,27	0,21
gemengd autochtoon-allochtoon	0,04 (n.s.)	0,01 (n.s.)	0,03 (n.s.)	0,02 (n.s.)
opleiding (basisonderwijs = ref.)				
lbo/mavo	0,03 (n.s.)	-0,03 (n.s.)	-0,08	-0,03 (n.s.)
havo/vwo/mbo	0,14	0,05	0,08	0,06 (n.s.)
hbo	0,45	0,19	0,39	0,25
wo	0,74	0,33	0,54	0,33
geslacht (jongens = ref.)				
meisjes	0,23	0,13	0,18	0,13
prestaties bij aanvang voortgezet onderwijs	0,07	0,02	0,07	0,03
advies		0,35		0,29
percentage verklaarde variantie	57	71	53	63

a Positie in het derde jaar na start in het voortgezet onderwijs gemeten volgens de leerjarenladder.

b In 1993 inclusief westerse allochtone leerlingen.

n.s. = niet significant ($p > 0,05$)

Bron: CBS (VOCL'93); CBS/GION (VOCL'99) SCP-bewerking

De uitkomsten maken duidelijk dat de hoge adviezen die de basisscholen afgeven, niet het hele verhaal zijn achter de relatief hoge onderwijsniveau van allochtone leerlingen. In het cohort 1993 is het hoge onderwijsniveau maar ten dele te herleiden tot de adviezen, in het cohort 1999 spelen de adviezen in dezen geen rol van betekenis. Scholen voor voortgezet onderwijs hebben twee jaar de tijd om zich een beeld van de capaciteiten van leerlingen te vormen. Kennelijk pakt het oordeel dat de scholen na twee jaar vellen voor allochtone leerlingen anders uit dan voor autochtone. Ook zonder dat het advies van de basisschool daar aanleiding toe geeft, lijken scholen voor voortgezet onderwijs milder te oordelen over allochtone leerlingen en hun vaker het voordeel van de twijfel te gunnen. Dit leidt ertoe dat allochtone leerlingen vervolgens binnen een bepaalde schoolsoort gemiddeld genomen zwakker presteren dan autochtone leerlingen. Dat bleek in ieder geval uit het cohort 1993, waarvan de leerlingen in het derde jaar nogmaals een toets werd afgenomen (Tesser et al. 1999). Voor het cohort 1999 is een dergelijk toetsgegeven niet beschikbaar.

Wellicht speelt in het voortgezet onderwijs eenzelfde mechanisme als in het basis-onderwijs verantwoordelijk is voor de relatief hoge adviezen aan allochtone leerlingen. Daar speelt waarschijnlijk het feit dat taalprestaties van allochtone leerlingen minder worden meegewogen in het advies (Tesser en Iedema 2001). Een geringe taalvaardigheid wordt allochtone leerlingen minder aangerekend dan autochtone leerlingen. Het lijkt erop dat iets dergelijks zich ook voordoet in het voortgezet onderwijs, met als resultaat dat allochtone leerlingen bij eenzelfde prestatieniveau eerder tot een hogere schoolsoort worden toegelaten.

5.3 Eindexamen en diploma's in het voortgezet onderwijs

Afhankelijk van de vorm van voortgezet onderwijs is er vanaf het derde leerjaar nog één tot drie jaar te gaan tot het eindexamen. Hoe het onderzoekscohort 1999 dat traject aflegt, is op het moment waarop deze rapportage wordt samengesteld nog niet te zeggen; slechts de stand van zaken tot en met het derde leerjaar is bekend. Uit het verloop van de schoolloopbaan van het cohort 1993 was op te maken dat allochtone leerlingen hun onverwacht hoge positie lang weten vast te houden. Ze boeken weliswaar minder voortgang op de eerdergenoemde leerjarenladder, maar dat was terug te voeren op verschillen in aanvangsniveau en op het lage opleidingsniveau van hun ouders (Tesser et al. 1999; zie ook Hustinx 1998). Wel is de schooluitval onder allochtone leerlingen duidelijk hoger, waarover later meer.

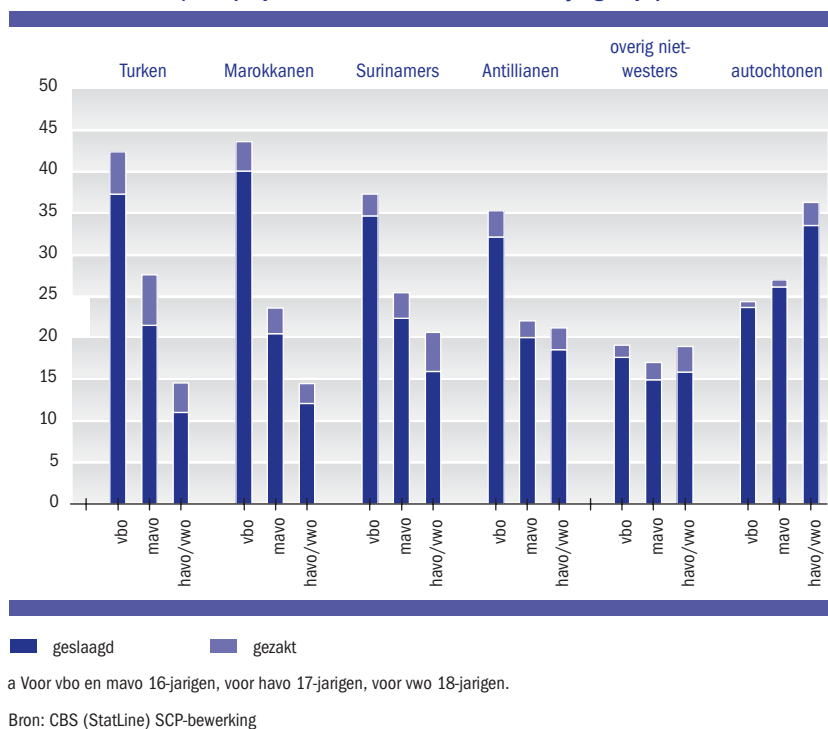
Daarnaast komen bij het eindexamen problemen aan het licht: allochtone leerlingen zakken vaker voor het examen. Daarbij moet worden bedacht dat de examenresultaten van allochtone jongeren nog geflatteerd worden door de manier waarop het examen is ingericht: een decentraal schoolexamen en een centraal examen. Allochtone leerlingen komen op het centrale examen naar verhouding slecht voor de dag, maar dat wordt goed gemaakt door een relatief hoge score op het schoolexamen. Ligt in het algemeen het cijfer voor het centraal schriftelijk eindexamen 0,1 à 0,2 punten lager dan het cijfer voor het schoolexamen, bij allochtone leerlingen loopt dat verschil op tot ongeveer 0,5 punt (CBS 2002a: 43). Zou het diploma alleen worden toegekend op basis van het centraal schriftelijk examen, dan zouden slaagkansen van allochtone leerlingen dus nog ongunstiger zijn.

Recentelijk door het dagblad *Trouw* (Agerbeek 2003) gepubliceerde gegevens maken duidelijk dat de kloof tussen het cijfer voor het schoolonderzoek en het centraal schriftelijk examen de laatste jaren toeneemt. Het verschil is met name groot op scholen met veel zwakke leerlingen en op scholen waar leerlingen hoger worden geplaatst dan geadviseerd door de basisschool. Kennelijk hebben de scholen de neiging het niveau van het schoolonderzoek aan te passen aan het niveau van de leerlingen. Eerder is geconstateerd dat allochtone leerlingen nogal eens hoger worden geplaatst dan zou worden verwacht op grond van het niveau waarmee ze van de basisschool komen. Mogelijk heeft de toenemende kloof tussen de waardering van het schoolonderzoek en het centraal schriftelijk eindexamen te maken met het groeiende aantal leerlingen uit de etnische minderheden.

Het cohort 1993 deed examen in de periode 1996-1998. Nieuwe gegevens van het CBS geven een actueler beeld van examens en diploma's in het voortgezet onderwijs. Deze gegevens zijn afkomstig uit examenregistraties over de jaren 1999-2001. Bekend is het aantal deelnemers en het slaagpercentage, beide uitgesplitst naar etnische herkomst. Door de aantallen examendeelnemers en geslaagden te koppelen aan de bevolkingsgegevens, kunnen voor het laatste jaar van het voortgezet onderwijs de onderwijsposities van jongeren uit verschillende herkomstgroepen worden vergeleken. Wel moet bedacht worden dat het gaat om een benadering; de exacte leeftijd van examenkandidaten is niet bekend.²

Figuur 5.3 geeft voor de verschillende herkomstgroepen de deelname aan voortgezet onderwijsexamens weer, uitgedrukt als percentage van de relevante leeftijdsgroep.³ In verband met de geringe aantallen vwo'ers onder allochtonen, zijn havo en vwo samengevoegd. De totale examendeelname is nader onderverdeeld in aantallen geslaagden en gezakten.

Figuur 5.3 Deelname aan examens in het voortgezet onderwijs, naar herkomst, 2001/'02 (in procenten van de relevante leeftijdsgroep^a)



Duidelijk is dat de deelname aan de verschillende vormen van voortgezet onderwijs in het examenjaar sterk uiteenloopt per herkomstgroep. Waar zo'n 36% van de autochtone jongeren deelneemt aan een havo- of vwo-examen, blijft dat aandeel onder Turkse en Marokkaanse jongeren steken op respectievelijk 15% en 14%. Bij Surinaamse en Antilliaanse jongeren ligt het percentage hoger (resp. 21% en 22%), maar nog wel aanzienlijk lager dan bij autochtone jongeren. Bij deze cijfers moet bedacht worden dat de aantallen havo-eindexamenleerlingen vanaf het jaar 2000/01 lager zijn als gevolg van de introductie van het studiehuis (Herweijer en Kuhry 2003). In 1999/00 lagen de havo/vwo-deelnamepercentages over de hele linie een aantal punten hoger (autochtonen 42%, Turken 18%, Marokkanen 17%, Surinamers 28%, Antillianen 25%). Uit gegevens over examenkandidaten blijkt dat het aantal havo-kandidaten zich weer herstelt in de jaren na 2000/01, zij het nog niet tot het niveau van schooljaar 1999/00. In het vwo is het studiehuseffect (een afname van het aantal examenkandidaten) een jaar later (2001/02) op een wat bescheidener schaal zichtbaar.⁴

Vergelijking met de eerder gepresenteerde gegevens over de verdeling in het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs maakt duidelijk dat de Surinaamse jongeren een snelle opmars maken. Terwijl de lichte Surinaamse jongeren die in 2001/02 eindexamen deed nog achterligt op de autochtone jongeren, is die achterstand bij de meer recente lichte (leerjaar 3 in 2001/02) al weggewerkt. Overigens zal op weg naar het eindexamenjaar nog wel een deel van de leerlingen uitvallen. Daardoor kunnen Surinaamse jongeren alsnog enige achterstand op autochtone jongeren oplopen.

De percentages voor het vbo-examen zijn het spiegelbeeld van de havo/vwo-cijfers; ruim 40% van de Turkse en Marokkaanse jongeren en rond de 35% van de Surinaamse en Antilliaanse jongeren neemt deel aan een vbo-examen. Van de autochtone jongeren neemt slechts 25% deel aan dit examen. Bij het mavo zijn de verschillen tussen herkomstgroepen slechts gering.

Voor een preciezer vergelijking zou onderscheid moeten worden gemaakt tussen allochtone jongeren van de eerste en de tweede generatie. De examengegevens maken dat helaas niet mogelijk; alleen voor de totale groep niet-westerse allochtonen is een uitsplitsing beschikbaar. Daaruit wordt wel duidelijk dat de generatie waartoe allochtone jongeren behoren, een groot verschil maakt voor hun schoolloopbaan in het voortgezet onderwijs. De havo/vwo-examendeelname van niet-westerse allochtone jongeren van de tweede generatie bedroeg in 2001/02 24%, die van de eerste generatie slechts 10% (het cijfer voor eerste en tweede generatie samen bedraagt 17%). Bij de Turken en Surinamers behoort ongeveer een op de vier jongeren in de eindexamenleeftijd tot de eerste generatie, bij de Marokkanen een op drie en bij de Antillianen zelfs de helft. Hoe groter hun aandeel, hoe sterker ze het totaalbeeld van een herkomstgroep in ongunstige zin beïnvloeden.

Ook in het eindexamenjaar is zichtbaar dat allochtone meisjes de jongens hebben ingehaald. Bij de Turkse en Marokkaanse meisjes ligt de havo/vwo-deelname gelijk aan die bij de jongens, bij Surinaamse meisjes en meisjes uit de groep ‘overige niet-westerse allochtonen’ is dat 8 à 10 procentpunten hoger (zie tabel B5.1 in de bijlage bij dit hoofdstuk). Dit laatste is ongeveer gelijk aan de voorsprong van autochtone meisjes op autochtone jongens op dit punt. Net als in het derde leerjaar is ook in de eindexamenfase de havo/vwo-deelname van de Marokkaanse meisjes niet hoger dan bijvoorbeeld die van de Turkse meisjes. Enige relativering van het succesverhaal rond Marokkaanse meisjes is dus wel zijn plaats.

De slaagkansen van autochtone en allochtone leerlingen lopen behoorlijk uiteen. Van de autochtone kandidaten slaagt meer dan 90% voor de verschillende examens in het voortgezet onderwijs. Onder de meeste allochtone groepen ligt het percentage geslaagden een stuk lager (tabel 5.2). Vooral Turkse jongeren hebben weinig succes bij het examen; nog geen drie kwart slaagt voor het mavo-, havo- of vwo-examen. Verder blijven ook de slaagpercentages van Surinaamse en in iets mindere mate Marokkaanse kandidaten duidelijk achter. Antilliaanse scholieren doen het in vergelijking met de andere etnische minderheden goed op het examen.

Tabel 5.2 Slaagpercentages voortgezet-onderwijsexamens, naar herkomst, 2001/'02 (in procenten)

	vbo	mavo	havo	vwo
Turken	88	78	75	77
Marokkanen	92	87	85	79
Surinamers	93	88	77	78
Antillianen	91	91	84	93
overige niet-westerse allochtonen	92	88	82	86
autochtonen	97	97	91	94

Bron: CBS (StatLine)

In het vbo zijn de verschillen in slaagpercentages duidelijk geringer dan in andere vormen van voortgezet onderwijs. Waarschijnlijk speelt mee dat daar examens op verschillende niveaus kunnen worden afgelegd, zodat de zwakkere leerlingen het examen op een lager niveau kunnen doen.

Tot het schooljaar 2002/'03 kende het vbo bovendien geen centrale examens met bindende normen. Dat werkt aanpassing van de beoordeling aan het niveau van de leerlingen in de hand.

Met de invoering van de leerwegen in het vmbo is daar verandering in gekomen. Net als in mavo, havo en vwo worden in de verschillende vmbo-leerwegen nu centrale examens afgenomen. Het is de vraag welke gevolgen dit gaat hebben voor de slaagpercentages in de kader- en basisberoepsgerichte leerwegen (voorheen vbo). Scholen voor vmbo hebben de vrees uitgesproken dat de examens te moeilijk zullen blijken

voor veel leerlingen. Met name allochtone leerlingen zouden daar het slachtoffer van worden. Omdat de landelijke normering het eerste jaar waarin de examens worden afgenomen nog niet bindend is, zullen de gevolgen in eerste instantie waarschijnlijk meevallen. Volgens eerste geluiden uit het veld zouden de nieuwe vmbo-examens zelfs aan de makkelijke kant zijn (Voorwinden 2003).

Bij autochtone kandidaten doen zich hoegenaamd geen verschillen voor in slaagkansen tussen jongens en meisjes. Bij allochtone jongeren zijn er wel enige verschillen, maar het patroon is grillig. De verschillen liggen in de orde van grootte van 2 tot 5 procentpunten. Zo hebben Marokkaanse meisjes in het vbo, mavo en havo een wat hogere slaagkans dan jongens, maar niet in het vwo. Turkse meisjes hebben daarentegen juist een relatief grote kans van slagen in het vwo. Bij Surinaamse en Antilliaanse jongeren zijn er weinig verschillen in slaagkans (zie verder tabel B5.2).

Als gevolg van de lagere slaagkansen van allochtone leerlingen, nemen de verschillen in onderwijssucces tussen allochtone en autochtone jongeren verder toe (zie nogmaals figuur 5.3). Vooral bij de Turkse en, in iets mindere mate, de Surinaamse jongeren is het percentage jongeren dat een mavo-, havo- of vwo-diploma haalt beduidend lager dan het aantal dat aan het examen deelneemt. Daarbij moet bedacht worden dat de deelname aan het havo/vwo-examen van deze groepen op zich al op een lager niveau ligt.

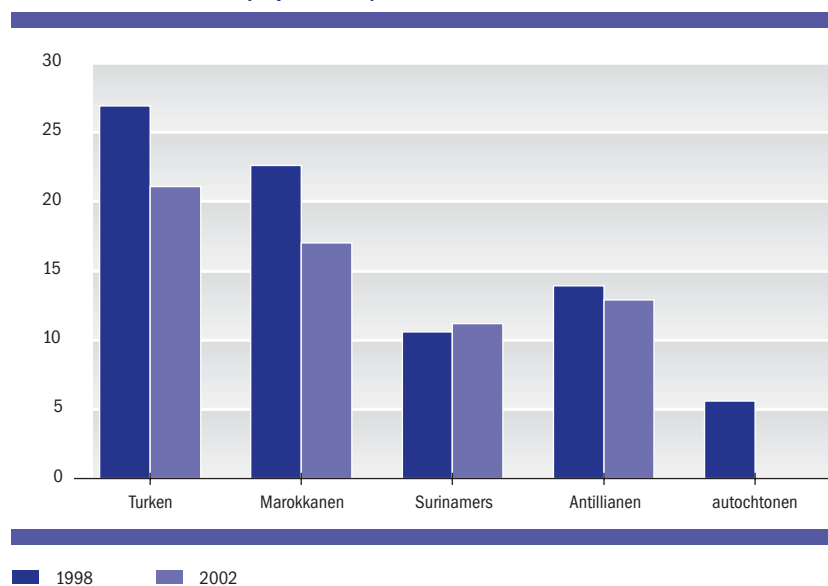
5.4 Zonder diploma uit het onderwijs

Terugdringen van schooluitval en voortijdig schoolverlaten zijn belangrijke doelstellingen van het onderwijsbeleid. Bij schooluitval gaat het om jongeren die het onderwijs verlaten zonder enig diploma te hebben behaald. Er is sprake van voortijdig schoolverlaten indien bij het verlaten van het onderwijs niet aan de norm van de startkwalificatie is voldaan. Een startkwalificatie komt overeen met een havo- of vwo-diploma, dan wel een voltooide basisberoepsopleiding in het mbo (het tweede niveau van het mbo). De norm dat alle jongeren een startkwalificatie verwerven, wordt lang niet gehaald (SCP 2001). Ook de minder ambitieuze doelstelling dat ten minste een diploma in het voortgezet onderwijs moeten worden gehaald, blijkt niet voor alle jongeren haalbaar. Met name onder allochtone jongeren zijn er flink wat die voortijdig afhaken. Uit de gegevens gepresenteerd in de *Rapportage minderheden 2001* en in de *Sociale staat van Nederland 2001* bleek dat rond de 20% van de allochtone leerlingen het onderwijs verlaat zonder enig diploma. Onder autochtone leerlingen was dit ongeveer 8% (Tesser en Iedema 2001; SCP 2001). Wel stroomt een deel van deze uitvallers door naar een opleiding in het leerlingwezen of naar een baan waaraan een opleiding is verbonden. Of daar alsnog een diploma wordt behaald, is niet bekend. Wel is duidelijk dat de uitval onder deelnemers die zonder diploma aan een mbo-opleiding beginnen hoog is (Inspectie van het Onderwijs 2002a). Al te hooggespannen verwachtingen zijn dus niet op hun plaats.

Eerder bleek dat de deelname van allochtone leerlingen aan het havo/vwo toeneemt. Het is de vraag of tegelijkertijd daarmee ook de schooluitval onder allochtonen is verminderd. Omdat het VOCL-cohort 1999 pas is gevorderd tot en met het derde jaar, is het nog niet mogelijk de schooluitval in dat cohort vast te stellen; vergelijking met het uitvalpercentage onder het cohort 1993 is nog niet mogelijk.

In de Survey positie en voorzieningengebruik allochtonen (SPVA) wordt aan een bredere leeftijdsgroep een retrospectieve vraag naar schooluitval voorgelegd. Aan allochtonen die in Nederland onderwijs hebben gevolgd, wordt gevraagd of ze een diploma hebben gehaald. Ter vergelijking wordt dezelfde vraag ook voorgelegd aan een groep autochtone respondenten. Ook uit deze gegevens blijkt dat de schooluitval onder allochtone jongeren en jongvolwassenen op een aanzienlijk hoger niveau ligt dan onder autochtone leeftijdsgenoten. In 1998 had ongeveer een op de vier Turkse en Marokkaanse 15-34-jarigen geen diploma in het Nederlandse onderwijs gehaald. Onder autochtonen bedroeg de uitval volgens deze bron slechts 6%. In 2002 blijkt de uitval onder deze twee groepen behoorlijk gedaald (figuur 5.4). Weliswaar is de uitval onder de Turkse en de Marokkaanse bevolkingsgroepen nog altijd vrij hoog, maar er is in korte tijd wel aanzienlijke vooruitgang geboekt. Bij de Surinamers en Antillianen is de uitval nauwelijks verminderd. De ontwikkeling van de uitval onder autochtone vergelijkingsgroep is helaas niet vast te stellen, doordat het SPVA-veldwerk onder deze groep niet tijdig voor deze rapportage is afgesloten. Aangenomen mag worden dat de uitval onder autochtonen enigszins is verminderd tussen 1998 en 2002.⁵

Figuur 5.4 Schooluitval in het onderwijs, naar herkomst, bevolking van 15-34 jaar, 1998-2000 (in procenten)



Bron: SCP/ISEO (SPVA'98; SPVA'02 gewogen)

De trend naar minder schooluitval bij Turken en Marokkanen blijkt ook uit de leeftijdsverschillen binnen de groep 15-34-jarigen. Zowel bij Turken als bij Marokkanen was het uitvalpercentage onder de 15-24-jarigen in 1998 zo'n 10 procentpunten lager dan onder de 25-34-jarigen. In 2002 is dat verschil er nog steeds. Het totaalcijfer voor de 15-34-jarigen zal de komende jaren dus nog verder dalen.

De al eerder opgemerkte inhaalslag van allochtone meisjes en jonge vrouwen is ook zichtbaar in de uitvalpercentages. Zowel bij Turken als bij Marokkanen is de uitval onder jonge vrouwen zo sterk afgenomen dat die in 2002 op eenzelfde (Turken), of iets lager niveau ligt (Marokkanen) dan van de jonge mannen. In 1998 was de uitval onder jonge vrouwen in beide groepen nog 5 à 7 procentpunten hoger dan bij de mannen.

De belangrijkste factor voor de hoge uitval onder allochtone jongeren zijn hun lage prestaties bij aanvang van het voortgezet onderwijs (Tesser en Iedema 2001). Daarin verschillen allochtone leerlingen overigens niet van autochtone leerlingen; een laag prestatieniveau is hoe dan ook een risicofactor voor schooluitval. Andere risicofactoren zijn het opgroeien in een eenoudergezin en het schoolgaan in de vier grote steden (SCP 2001).

Het is de vraag of de relatief hoge adviezen en schoolkeuze van allochtone leerlingen de kans op uitval verder vergroten. Doordat allochtone leerlingen naar verhouding hoog inzetten, behoren zij binnen de leerlingenpopulatie van de verschillende schoolsoorten immers tot de zwakker presterende leerlingen. Dit zou in de loop van het onderwijs kunnen worden gecorrigeerd door afstroom naar een lager schooltype. Als die correctie uitblijft, zouden de hoge adviezen kunnen leiden tot een grotere kans op uitval. In plaats van het 'halve ei' van de afstroom is er dan de 'lege dop' van de uitval.

De redenering is dus dat de hoge adviezen en de hoge schoolkeuze langs indirecte weg de kans op uitval bevorderen: allochtone leerlingen zetten te hoog in en doordat neerwaartse correctie uitblijft, behoren zij vervolgens tot de zwakst presterende leerlingen, wat weer leidt tot een grotere kans op uitval.

Schattingen op het schoolloopbaanonderzoek VOCL'93 maken duidelijk dat een relatief hoog advies inderdaad de kans op uitval vergroot. In tabel 5.3 zijn de resultaten van die schattingen weergegeven in de vorm van oddsratios. In het geval van de variabelen 'herkomst', 'eenoudergezin' en 'opleiding ouders' geven de oddsratios aan in welke mate de kans op uitval van een categorie afwijkt van de referentiecategorie (leesvoorbeeld: volgens model 1 is de kans op uitval voor kinderen die opgroeien in een eenoudergezin 1,67 zo groot als voor kinderen die in een gezin met twee ouders opgroeien). De coëfficiënten voor de variabelen 'prestatieniveau' en 'advies' indiceren de verandering in de kans op uitval met het stijgen van het prestatieniveau en het advies. Een hoger prestatieniveau verkleint dus de kans op uitval, terwijl een hoger advies die kans juist vergroot. Benadrukt moet worden dat het gaat om de invloed van het advies, gegeven

het prestatieniveau. Kinderen die bij eenzelfde prestatieniveau hogere adviezen krijgen, lopen een grotere kans op uitval. Opvallend is verder de duidelijk grotere kans op uitval onder kinderen die opgroeien in een eenoudergezin.

Tabel 5.3 Uitval uit het onderwijs^a naar herkomst, opleiding ouders, prestatieniveau bij aanvang voortgezet onderwijs en advies, cohort 1993 (oddsratios)

	model 1	model 2
herkomst (autochtoon = ref.)		
Turken/Marokkanen	1,48	1,33 (n.s.)
Surinamers/Antillianen	1,23 (n.s.)	1,06 (n.s.)
overig	1,32 (n.s.)	1,17 (n.s.)
eenoudergezin (tweeoudergezin = ref.)	1,67	1,65
opleiding ouders(basisonderwijs = ref.)		
lbo/mavo	0,68	0,68
havo/vwo/mbo	0,53	0,51
hbo	0,62	0,56
wo	0,87	0,74
prestatieniveau bij aanvang van het voortgezet onderwijs	0,98	0,96
advies		1,12

a Vertrek uit het voltijdonderwijs zonder enig diploma, stand van zaken tot en met het negende jaar na start in het voortgezet onderwijs.

n.s. = niet significant ($p > 0,05$)

Bron: CBS (VOCL'93) SCP-bewerking

Volgens model 1 lopen Turkse en Marokkaanse leerlingen een grotere kans op schooluitval, ook nadat rekening is gehouden met hun prestatieniveau bij aanvang van het voortgezet onderwijs en de opleiding van hun ouders. Vergelijking van model 1 met model 2 maakt duidelijk dat dit te maken heeft met de adviezen die ze hebben meegerekregen van de basisschool. Na toevoeging van de variabele advies (model 2) wijkt de kans op uitval van de Turkse en Marokkaanse leerlingen niet meer significant af van die van de autochtone referentiegroep.

In hoofdstuk 4 is geconstateerd dat de 'overadvisering' van allochtone leerlingen is verminderd in de achterliggende jaren. Gezien de kwalijke invloed van een relatief hoog advies op de kans op schooluitval is dat een gunstige ontwikkeling. Toch is het gevaar van schooluitval als gevolg een te ambitieuze plaatsing in het voortgezet onderwijs niet geweken. Naar aanleiding van tabel 5.1 is geconstateerd dat allochtone leerlingen ook zonder 'overadvisering' in hogere vormen van onderwijs terechtkomen, dan op grond van hun prestatieniveau zou worden verwacht. Met het oog op de kans op uitval is het wel positief dat de tendens om allochtone leerlingen eerder tot hoge schoolsoorten toe te laten is verminderd in de achterliggende jaren.

Aan de andere kant zit er ook een positieve kant aan de hoge adviezen aan allochtone leerlingen. De hoge adviezen worden bij de definitieve keuze gemiddeld genomen 'waargemaakt' en veel allochtone leerlingen weten dat hoge niveau daarna vast te houden. Een hoog advies pakt niet altijd negatief uit.

5.5 Het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs

Na het voortgezet onderwijs is de schoolloopbaan voor de meeste jongeren nog niet voorbij. Steeds vaker kiezen gediplomeerden voor een vervolgopleiding in het middelbaar beroepsonderwijs of het hoger onderwijs. Inmiddels stroomt 90%-95% van de gediplomeerden van het mavo, havo en vwo door naar het mbo, hbo of wetenschappelijk onderwijs. De doorstroom van vbo'ers naar vervolgopleidingen in het mbo ligt op een wat lager niveau, maar is eveneens sterk toegenomen. Ruim zes op de tien gediplomeerden maakt die overstap (OCenW 2002a).

Het stapelen van opleidingen binnen het voortgezet onderwijs – met een mavo-diploma naar het havo en met een havo-diploma naar het vwo – is sterk afgenomen in de jaren negentig (Bronneman-Helmers et al. 2002). Gediplomeerden stappen nu bijna altijd direct over op vervolgopleidingen in het beroeps- en hoger onderwijs. Dat betekent overigens niet dat altijd voor de hoogst mogelijke vorm van vervolgonderwijs wordt gekozen. Een op de vijf havisten kiest voor een vervolgopleiding in het mbo in plaats van het hbo, een op de vier vwo'ers gaat naar het hbo in plaats van het wetenschappelijk onderwijs.

Al met al start een steeds groter deel van de jongeren een opleiding in het mbo en het hoger onderwijs. Meer dan de helft van de relevante leeftijdsgroep start een mbo-opleiding een kleine 40% start een opleiding in het hbo en tegen de 20% begint een opleiding in het wetenschappelijk onderwijs (SCP nog te verschijnen). Het zal duidelijk zijn dat deze percentages niet mogen worden opgeteld; een groeiend deel van de mbo'ers stroomt door naar het hbo en van de hbo'ers stapte weer een deel over naar het wetenschappelijk onderwijs.

De instroom van verschillende herkomstgroepen in het middelbaar beroeps- en het hoger onderwijs hangt af van twee factoren:

- het aantal jongeren uit die groepen dat een diploma in het voorafgaande onderwijs haalt;
- de keuze van die gediplomeerden om naar een vervolgopleiding over te stappen.

De eerste factor is aan de orde gesteld in paragraaf 5.3. Naar voren kwam dat allochtone leerlingen zich nog zeker niet naar evenredigheid weten te kwalificeren voor opleidingen in het hoger onderwijs. Onder de autochtone jeugd is het percentage havo/vwo-diploma's ruim drie zo hoog als onder Turkse en Marokkaanse jongeren (zie nogmaals figuur 5.3). Omgekeerd kwalificeren de jongeren in deze twee groepen zich wat vaker

middels een vbo- of mavo-diploma voor doorstroom naar het mbo. Alleen al daarom zal de instroom in de vervolgopleidingen in het mbo en het hoger onderwijs behoorlijk uiteenlopen tussen herkomstgroepen.

Keuzen van gediplomeerden

De tweede factor, het keuzegedrag van de gediplomeerden, zou de ongelijkheid tussen autochtonen en allochtonen verder kunnen versterken. Uit onderzoek is immers bekend dat het sociale milieu van herkomst ook in een wat verder gevorderd stadium van de schoolloopbaan nog een zekere invloed heeft op de gemaakte keuzen, ook al is die invloed maar gering in vergelijking met de eerste fase van de onderwijsloopbaan (Rijken en Ganzeboom 1997). Het studiekeuzepatroon van allochtone jongeren blijkt de ongelijkheid echter niet te versterken. Eerder is er sprake van enige compensatie. Als allochtone jongeren eenmaal een voortgezet-onderwijsdiploma hebben, stromen zij vaker door naar een vervolgopleiding dan autochtone jongeren. Bovendien kiezen zij ook nog eens meer dan autochtone jongeren voor de hoogst mogelijk opleiding (met havo-diploma naar hbo en met een vwo-diploma naar het wetenschappelijk onderwijs; zie tabel 5.4). De cijfers in tabel 5.4 betreffen overigens alleen de direct aansluitende doorstroom naar vervolgopleidingen.

Tabel 5.4 Bestemming van gediplomeerden van het voortgezet onderwijs, naar herkomst, 2001/'02 (in procenten)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen	overig n-w	autochtonen
vbo-bol	76	82	70	63	72	48
mavo-bol	78	80	74	69	72	66
mavo-havo	9	9	7	7	13	6
havo-hbo	91	89	84	74	79	76
havo-mbo	1	2	3	4	4	5
havo-vwo	4	4	3	4	4	2
vwo-wo	87	87	81	75	76	67
vwo-hbo	5	5	9	5	7	18

Bron: CBS (StatLine)

Vooraf de doorstroom van Turkse en Marokkaanse vwo'ers ligt op een bijzonder hoog niveau. Bijna negen op de tien gaan door naar het wetenschappelijk onderwijs. Van de autochtone vwo'ers stromen er 'slechts' twee op de drie door naar het wetenschappelijk onderwijs. Eenzelfde beeld komt naar voren uit de analyse van Korteweg et al. (2003); ook zij constateren op basis van gegevens over de diploma-achtergrond van eerstejaarsstudenten hbo en wetenschappelijk onderwijs dat allochtonen met een vwo-diploma vaker voor het wetenschappelijk onderwijs kiezen.

Bij de havo-hbo-doorstroom en de mavo-bol-doorstroom doet zich hetzelfde beeld voor, zij het hooguit iets minder pregnant. Bij de doorstroom van vbo-gediplomeerden is het verschil weer aanzienlijk. Waarschijnlijk kiezen autochtone jongeren vaker voor een opleiding in de beroepsbegeleidende leerweg (de doorstroom naar deeltijdonderwijs van verschillende herkomstgroepen is niet bekend).

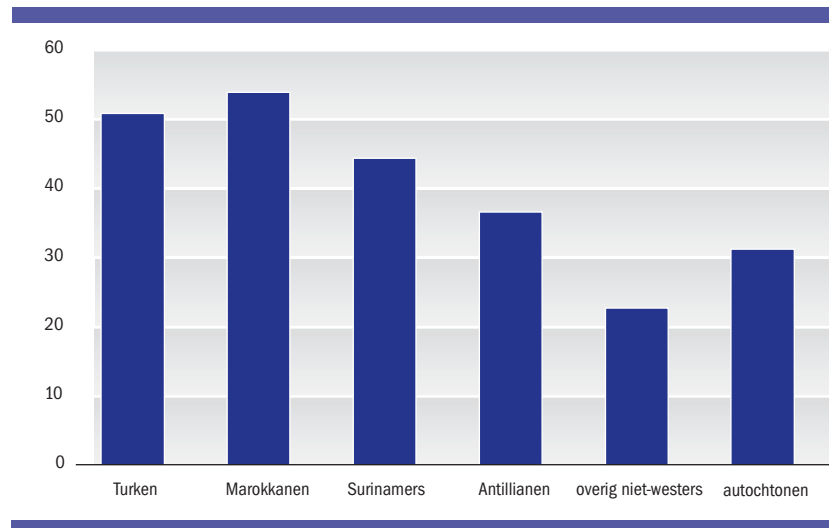
Kortom; hebben allochtone jongeren eenmaal een voortgezet-onderwijsdiploma op zak, dan is hun herkomst bij de overgang naar het vervolgonderwijs geen belemmerende factor. Integendeel.

Instroom in het middelbaar beroepsonderwijs

Uit het voorgaande is af te leiden dat allochtone jongeren in vrij grote getale het mbo instromen. Hun deelname aan het toeleverende onderwijs, het vbo en het mavo, is relatief hoog en eenmaal in het bezit van een vbo- of mavo-diploma maken ze vaker dan autochtone jongeren de overstap naar het mbo. Uit de gegevens die in de *Rapportage minderheden 2001* werden gepresenteerd bleek dan ook dat de allochtone leerlingen uit het cohort 1993 vijf jaar later vaak een mbo opleiding volgden.

Recente informatie over de instroom in het voltijds middelbaar beroepsonderwijs (de beroepsopleidende leerweg) bevestigt dat beeld. Door de instroom te relateren aan de relevante leeftijdsgroep is te berekenen dat ongeveer de helft van de Marokkaanse en Turkse jongeren in 2001/02 in het mbo instroomt (Kuhry 1998) (figuur 5.5). Bij de Surinamers ligt de instroomfractie wat lager, maar nog altijd aanzienlijk hoger dan bij de autochtonen.

Figuur 5.5 Instroom^a in het voltijds middelbaar beroepsonderwijs (bol), naar herkomst, 2002 (in procenten van de relevante leeftijdsgroep^b)



a Alleen instroom direct aansluitend op het examenjaar van het voortgezet onderwijs, zowel met als zonder voortgezet-onderwijsdiploma.

b De instroom als percentage van het aantal 17-jarigen.

Bron: CBS (StatLine) SCP-bewerking

Een beperking is overigens wel dat alleen leerlingen die direct doorstromen naar het mbo in de cijfers zijn meegenomen. Een deel van de instroom, afkomstig van buiten het voltijds onderwijs, blijft daardoor buiten beeld. Het is niet duidelijk of dat ook gevolgen heeft voor de verschillen tussen herkomstgroepen, die uit de cijfers blijken.

De mbo-opleidingen verschillen naar niveau en lengte. Het laagste niveau wordt gevormd door de eenjarige assistentenopleidingen. Voor de toelating tot deze opleidingen is geen diploma vereist. Het tweede niveau wordt gevormd door de basisberoepsopleidingen; ook voor toelating tot deze opleidingen is in een aantal gevallen geen diploma vereist.⁶ Een afgeronde basisberoepsopleiding geldt als een startkwalificatie, een assistentenopleiding is daarvoor niet voldoende. Verder zijn er de lange opleidingen, waarvan het diploma toegang geeft tot het hoger beroepsonderwijs.

Voor een goede beoordeling zou onderscheid gemaakt moeten worden tussen de verschillende niveaus van het mbo; nemen allochtonen evenredig deel aan de lange mbo-opleidingen of zijn zij vooral geconcentreerd in de korte opleidingen op de laagste niveaus? Bij gebrek aan informatie is die vraag niet goed te beantwoorden; de verdeling van herkomstgroepen over de verschillende mbo-niveaus is niet bekend.

Vermoedelijk volgen allochtone deelnemers naar verhouding vaak de opleidingen op de lagere niveaus. Dat is af te leiden uit het keuzegedrag van gezakte allochtone vbo- en mavo-examenkandidaten. Een aanzienlijk deel van hen stroomt door naar een voltijdse mbo-opleiding (vbo-gezakten 45%, mavo-gezakten 30%; Van der Aart 2003). Bij gebrek aan een diploma is dat een mbo-opleiding van een laag niveau. Autochtone kandidaten die zakken voor het vbo of het mavo maken die keuze veel minder vaak (vbo-gezakten 23%, mavo-gezakten 16%). Zij proberen vaker het jaar daarop alsnog een vbo- of mavo-diploma te halen. Bovendien is het percentage autochtonen dat zakt lager. Een oververtegenwoordiging van allochtone leerlingen in de lagere niveaus van het mbo is dus aannemelijk. Ook de Inspectie van het Onderwijs maakt melding van een oververtegenwoordiging van allochtone leerlingen op de lagere niveaus (Inspectie van het Onderwijs 2003a).

Tegen de achtergrond van het streven naar evenredigheid is het oordeel over de hoge instroom van allochtonen in het mbo enigszins tweeslachtig. Aan de ene kant is het positief dat veel allochtone jongeren de overstap weten te maken van het vbo en mavo naar het mbo. Als ze de opleiding in het mbo met succes doorlopen, kunnen zij zo voldoen aan de norm van de startkwalificatie. Een diploma van een lange mbo-opleiding geeft bovendien uitzicht op doorstroming naar het hbo.

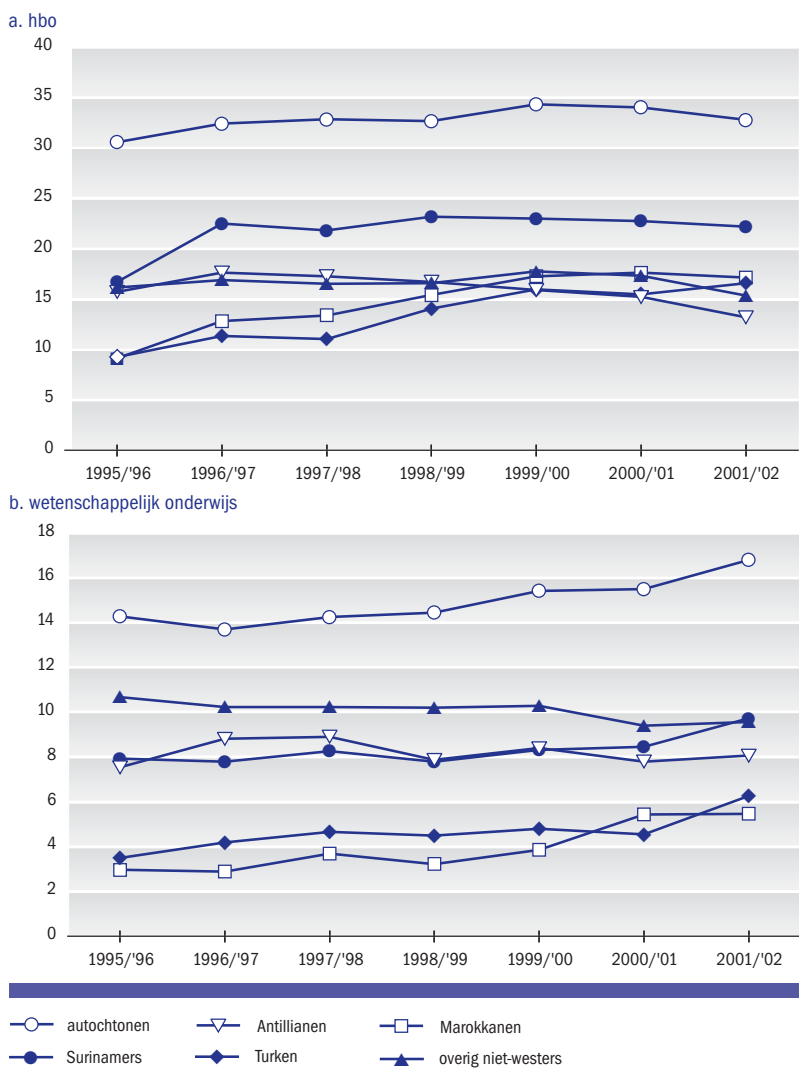
Aan de andere kant is de grote instroom van allochtone jongeren in het mbo het resultaat van hun oververtegenwoordiging in de laagste sector van het voortgezet onderwijs, het vbo. In die zin is een hoge deelname van allochtone jongeren aan het mbo geen teken van evenredigheid, maar eerder een consequentie van hun achterstand in het voortgezet onderwijs. De waarschijnlijke oververtegenwoordiging van allochtone deelnemers in de lagere niveaus van het mbo versterkt dat beeld.

Het rendement van het mbo is niet precies bekend, als gevolg van de zwakke registratie van loopbaangegevens. De Inspectie van het Onderwijs berekende dat jaarlijks 35% van de deelnemers de opleiding voortijdig verlaat. Een deel daarvan maakt de opleiding later alsnog af, of stapt over naar een andere opleiding in het mbo. De uitval zou uiteindelijk tussen de 12% en 25% liggen. Een uitsplitsing naar etnische herkomst is daarbij niet te maken. Wel is duidelijk dat de uitval bij de opleidingen van het laagste niveau groot is, met name in de beroepsopleidende leerweg (bol): op het assistenten-niveau valt 49% uit, in de basisberoepsopleidingen 52%, In de hogere bol-opleidingen is de uitval geringer (vakopleidingen 30%, middenkaderopleidingen 34%; Inspectie van het Onderwijs 2002a). Ook is de uitval hoog onder leerlingen zonder afgeronde vooropleidingen. Beide omstandigheden zijn reden om rekening te houden met een hoge uitval onder allochtone mbo-deelnemers.

Instroom in het hoger onderwijs

Eerder is geconstateerd dat de doorstroom van allochtone gediplomeerden op een hoog niveau ligt en dat zij bovendien vaker voor de hoogst mogelijke vervolgopleiding kiezen. Het niveau van de instroom van allochtone jongeren in het hoger onderwijs is niet alleen afhankelijk van het keuzegedrag van allochtone gediplomeerden. Minstens zo belangrijk is het aantal allochtone jongeren dat zich weet te kwalificeren voor instroom in het hoger onderwijs. Doordat dit aantal nog altijd gering is, blijft de instroom van allochtone jongeren duidelijk achter bij die van autochtone jongeren. Dat blijkt wanneer de instroomaantallen van de verschillende herkomstgroepen worden gerelateerd aan het aantal jongeren in de relevante leeftijd. Het aldus berekende cijfer is te interpreteren als het percentage dat in instroomt in een hoger-onderwijsopleiding (Kuhry 1998). Figuur 5.6a en 5.6b brengen de instroom van de verschillende herkomstgroepen in het hbo en het wetenschappelijk onderwijs in kaart. Beschikbaar zijn gegevens over de periode 1995-2001.

Figuur 5.6 Instroom in het hbo en het wetenschappelijk onderwijs (in procenten van de relevante leeftijdsgroep^a)



a De omvang van een instroomlichting is gelijkgesteld aan het gemiddelde van het aantal 18-, 19- en 20-jarigen.

Bron: CBS (StatLine) SCP-bewerking

Vooral in het hbo blijken zich behoorlijke verschuivingen te hebben voorgedaan. Stroomde midden jaren negentig nog slechts 9% van de Turken en Marokkaanse jongeren in het hbo in, in 2001 is dat al 17%. Bijna een verdubbeling! Het verschil met de autochtone jongeren is daardoor aanzienlijk verminderd; was de instroom van autochtone jongeren in midden jaren negentig nog drie keer zo hoog als van Turken en Marokkanen, in 2001 was dat twee keer zo hoog.

De instroom van de Surinaamse jongeren in het hbo is maar weinig toegenomen, met uitzondering van de periode 1995-1996, en hun achterstand op de autochtone vergelijkingsgroep is dus nauwelijks verminderd. Bij Antillianen volgt de hbo-instroom zelfs een licht dalende lijn. Dit heeft niet te maken met een daling van de instroom in absolute aantallen, als wel met een sterke groei van de bevolking in de relevante leeftijd. Daaronder zijn er waarschijnlijk nogal wat die pas op wat latere leeftijd naar Nederland zijn gemigreerd en die niet zijn gekomen om een opleiding te volgen.

In het wetenschappelijk onderwijs zijn minder spectaculaire verschuivingen te melden. De instroom van Turkse en Marokkaanse jongeren nam toe van zo'n 3% tot zo'n 6%. Dit is weliswaar een verdubbeling, maar bij een laag niveau is daar al snel sprake van. Relatief gezien – het gaat dan om de verhouding tussen de instroompercentages van autochtonen en allochtone herkomstgroepen – is de achterstand van Turken en Marokkanen wel verminderd en dat is een positieve ontwikkeling vanuit het oogpunt van evenredigheid.

De instroom in het wetenschappelijk onderwijs van Surinaamse en Antilliaanse jongeren ligt op een hoger niveau dan die van Turkse en Marokkaanse jongeren, maar is weinig (Surinamers) of niet (Antillianen) toegenomen. De achterstand van Antilliaanse jongeren op autochtonen is zelfs iets toegenomen.

Net als in de eindfase van het voortgezet onderwijs verschillen de instroomcijfers van niet-westerse allochtonen sterk naar gelang de generatie. Het instroomcijfer van niet-westerse allochtonen van de tweede generatie is twee (wo) tot twee een half keer (hbo) zo hoog als dat van de eerste generatie (Van Kralingen 2003). Een uitsplitsing naar generatie voor de verschillende niet-westerse herkomstgroepen is helaas niet beschikbaar.

Bij Surinamers en Antillianen is het hbo-instroompercentage van vrouwen de laatste jaren 4 à 5 procentpunten hoger dan van mannen, dit is ongeveer hetzelfde verschil als bij autochtonen. Bij Marokkanen is er een klein voordelig verschil voor vrouwen, bij Turken een klein nadelig verschil voor vrouwen (1 procentpunt). De instroom van Marokkaanse vrouwen is enkele punten hoger dan die van Turkse vrouwen, maar nog lager dan die van Surinaamse vrouwen.

In het wetenschappelijk onderwijs ligt het verschil tussen mannen en vrouwen bij Turken en Marokkanen niet wezenlijk anders dan bij autochtonen. De instroom van vrouwen is de laatste jaren in deze groepen iets hoger dan die van mannen. Surinaamse vrouwen hebben een wat grotere voorsprong van 3 procentpunten opgebouwd op Surinaamse mannen.

Op het punt van de opleidingsrichting hebben allochtone studenten een duidelijk afwijkend studiekeuze patroon (Van Kralingen 2003). In het hbo kiezen zij in vergelijking met autochtone studenten vaker voor economische opleidingen, terwijl opleidingen gericht op de gezondheidszorg en het onderwijs er bekaaid van af komen. In het licht van de doelstelling om meer allochtone leerkrachten voor de klas te krijgen,

valt dat laatste te betreuren. De belangstelling van allochtonen voor technische hbo-opleidingen wijkt niet af van het gemiddelde.

In het wetenschappelijk onderwijs gaat de belangstelling van allochtone studenten naast economie ook vaak uit naar rechten. Voor technische studies, maar ook voor de sociaal-wetenschappelijke richting ('gedrag en maatschappij') en studies op het terrein van taal en cultuur hebben allochtone studenten weinig belangstelling.

Studievoortgang in het hoger onderwijs

De instroom van allochtone jongeren in het hoger onderwijs volgt een stijgende lijn. Hoe vergaat het ze daar verder? Vanwege de gang van zaken rond het eindexamen werd in de *Rapportage minderheden 2001* de vrees uitgesproken dat de loopbaan van allochtone studenten in het hoger onderwijs wel eens wat minder goed zou kunnen verlopen. De lagere cijfers voor het centraal schriftelijk examen zouden kunnen wijzen op een wat mindere toerusting van allochtone studenten.

Daaraan kan nog worden toegevoegd dat allochtone studenten minder vaak een 'veilige', want te lage studiekeuze maken. Ook dat zou een groter risico op mislukken met zich mee kunnen brengen.

De destijds beschikbare gegevens over de situatie in het tweede studiejaar wezen evenwel niet op al te grote problemen van allochtone studenten in het hoger onderwijs. De uitval onder studenten uit de etnische minderheden verschilde niet veel van die van autochtone studenten. Ook in behaalde studiepunten was er niet veel verschil. Wel bleken allochtone studenten er veel minder vaak in te slagen de propedeuse in één jaar te halen. Of dat de voorbode was van uitval in een latere fase, was onduidelijk. Het ging hierbij om studenten gestart in 1997/'98.

Crul en Wolff (2002) presenteren recentere gegevens. Ze brachten de uitval in kaart bij de lichtingen gestart in 1997/'98, 1998/'99 en 1999/'00. Gemeten werd de uitval in de eerste twee jaren na aanvang van de studie (uitgevallen studenten zijn in het derde jaar niet meer ingeschreven in het hoger onderwijs). In het hbo ligt de uitval onder allochtone studenten iets boven de 25%, zo'n 5 procentpunten hoger dan onder autochtone hbo'ers. Onder Surinamers en Antillianen is de uitval wat hoger, onder Turkse en Marokkaanse studenten wat lager. Bij het cohort 1999/'00 ligt de uitval over de hele linie iets hoger dan in de voorgaande cohorten. Ook is het verschil tussen autochtone en allochtone studenten in die lichting wat groter. Met name de uitval van Surinamers en Antillianen is in dat laatste jaar opvallend hoog; bijna 10 procentpunten hoger dan onder autochtone studenten. Of dit een eenmalige uitschieter is of het begin van een trend van meer uitval onder studenten uit deze groepen, zal moeten blijken.

De hoge uitval onder allochtone studenten heeft deels te maken met het hogere aandeel oudere studenten. Zij hebben vaker vertraging opgelopen in de voorafgaande loopbaan of hebben indirecte routes naar het hbo gevolgd en lopen een grotere kans op uitval (Crul en Wolff 2002). Verder is de uitval onder studenten van de eerste generatie hoger dan onder studenten van de tweede generatie. Dat zou kunnen betekenen dat de uitval op termijn zal afnemen met de groei van het aantal tweedegeneratiestudenten.

In het wetenschappelijk onderwijs ligt de uitval na twee jaar over de hele linie op een veel lager niveau dan in het hbo. Bij de verschillende lichtingen eerstejaarsstudenten bedraagt de uitval van autochtonen na twee jaar 6% à 7%, die van allochtonen 7% à 9%. Aangezien uiteindelijk ongeveer twee derde van de wo-studenten de eindstreep haalt, zullen er in de jaren die volgen nog de nodige studenten uitvallen (CBS 2002a). Het is dus na twee jaar nog te vroeg om de stand op te maken van de uitval uit het wetenschappelijk onderwijs en van de verschillen tussen studenten van allochtone en autochtone herkomst.

5.6 Conclusies

De achterstand waarmee leerlingen uit de minderheden van de basisschool komen is in de loop van de jaren negentig duidelijk verminderd. Hun CITO-scores zijn verbeterd en ze krijgen steeds vaker een havo/vwo-schooladvies. In dit hoofdstuk is nagegaan of zich ook in het voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs positieve ontwikkelingen voordoen. Daarbij hebben twee vragen centraal gestaan: is de schoolloopbaan van allochtone leerlingen verbeterd in de loop der tijd en is de achterstand op autochtone leerlingen verminderd? Bij gebrek aan gegevens was het overigens niet steeds mogelijk om beide vragen te beantwoorden.

Allochtone havo/vwo-deelname in de lift

Een eerste ijkpunt is de 'definitieve' selectie in het voortgezet onderwijs, het type onderwijs waar leerlingen na de brugperiode in terechtkomen. Een belangrijke maatstaf daarbij is de deelname aan het havo en vwo, de schooltypen die toegang geven tot het hoger onderwijs. Positief is dat de deelname van leerlingen uit de minderheden aan het havo/vwo duidelijk in de lift zit. Deze ligt in 2001/02 tussen de 5 en 13 procentpunten hoger dan zes jaar eerder. Vooral leerlingen van Surinaamse en Marokkaanse herkomst boekten veel vooruitgang. De achterstand van de Surinaamse leerlingen is in het derde jaar van het voortgezet onderwijs zelfs zo goed als verdwenen. De vooruitgang onder Turkse leerlingen is minder spectaculair. Doordat de havo/vwo-deelname van autochtone leerlingen ook toenam, is de achterstand van Turkse leerlingen op deze indicator in feite niet verminderd. Vooruitgang betekent nog niet meer evenredigheid.

De geringere deelname van leerlingen uit de minderheden aan het havo/vwo is bovenal een gevolg van de achterstand waarmee die leerlingen van de basisschool komen. Het schooladvies afgegeven door de basisschool en de selectie in de brugperiode vormen geen belemmering voor de doorstroom naar de hogere schoolsoorten in het voortgezet onderwijs. Eerder zijn er aanwijzingen dat leerlingen uit de minderheden juist vaker het voordeel van de twijfel wordt gegund. Het niveau van het onderwijs waar ze in terechtkomen is hoger dan op grond van hun prestatieniveau zou worden verwacht.

Aan het einde van het voortgezet onderwijs nog een aanzienlijke achterstand allochtone leerlingen

Uit gegevens gepresenteerd in de vorige editie van de Rapportage minderheden bleek dat de verdere loopbaan in het voortgezet onderwijs bij allochtone leerlingen minder gunstig verloopt dan bij autochtone leerlingen, zij het dat ze het niet slechter doen dan autochtone leerlingen van ouders met een vergelijkbaar opleidingsniveau. Of daar verbetering in is opgetreden, valt, bij gebrek aan actuele loopbaangegevens, nog niet te zeggen. Wel is duidelijk dat er in de eindfase van het voortgezet onderwijs nog lang geen sprake is van evenredigheid. Leerlingen uit de minderheden, ook die van Surinaamse herkomst, nemen bij lange na niet evenredig deel aan de verschillende examens in het voortgezet onderwijs. Bovendien zakken allochtone leerlingen vaker voor het examen; in termen van behaalde diploma's is hun achterstand op autochtone leerlingen dus nog wat groter. Het verschil in examensucces blijft nog beperkt door de relatief hoge scores van allochtone leerlingen op de schoolexamens. Op basis van alleen het centraal schriftelijk examen zou het verschil in slaagpercentage met autochtone leerlingen groter zijn.

Inhaalslag allochtone meisjes

Een apart aandachtspunt is de positie van allochtone meisjes in het voortgezet onderwijs. Midden jaren negentig hadden zij nog een achterstand op de jongens, maar die hebben zij in korte tijd weten weg te werken. Anno 2001/02 ligt het havo/vwo-deelnomecijfer van de allochtone meisjes in leerjaar 3 even hoog (Turken) of hoger (Surinamers, Marokkanen) dan dat van de jongens. In een iets eerdere fase van de schoolloopbaan, het einde van het basisonderwijs, hebben Turkse en Marokkaanse meisjes nog een achterstand op jongens. Deze wordt dus in korte tijd weggewerkt, of zelfs omgebogen in een voorsprong. Het beeld dat met name Marokkaanse meisjes het goed doen in het voortgezet onderwijs, is echter maar ten dele juist. Zij doen het weliswaar beter dan de Marokkaanse jongens, maar niet beter dan bijvoorbeeld de Turkse meisjes.

Grote uitval allochtone leerlingen, maar wel dalende trend

De hoge schooluitval is een belangrijk knelpunt in de schoolloopbaan van allochtone leerlingen. Als gevolg daarvan komt een deel van de allochtone leerlingen niet eens aan het examen toe. In de Rapportage minderheden 2002 is geconstateerd dat van de lichte allochtone jongeren die in 1993 in het voortgezet onderwijs van start gingen, rond de 20% zonder diploma uit het onderwijs vertrok. Bij autochtone leerlingen was dat ongeveer 8%. Voor de lichte allochtone jongeren die in 1999 is gestart, is op dit moment nog geen uitvalcijfer te berekenen. Gegevens over een bredere leeftijdsgroep, afkomstig uit een andere bron dan het schoolloopbaanonderzoek, wijzen evenwel op een dalende schooluitval onder allochtone jongeren. In combinatie met de stijgende havo/vwo-deelnome zal dit ertoe leiden dat de achterstand waarmee allochtone leerlingen het voortgezet onderwijs afsluiten, de komende jaren waarschijnlijk zal verminderen.

Surinamers het verst gevorderd

Surinaamse leerlingen zijn het verst voortgeschreden op het pad van evenredigheid, zeker in de eerste fase van het voortgezet onderwijs. De achterstand van de Turkse, de Marokkaanse en de Antilliaanse leerlingen is nog aanzienlijk; voor deze groepen is er een langere weg te gaan. Alleen een stijging van de havo/vwo-deelname is daarvoor niet voldoende, aangezien ook de autochtone jeugd steeds meer voor het havo/vwo kiest. Allochtone jongeren staan dus voor een dubbele opgave: niet alleen moet de havo/vwo-deelname toenemen, maar dit moet ook nog eens in een hoger tempo gebeuren dan bij autochtonen. Het lijkt erop dat de Surinamers en Marokkanen aan die dubbele eis voldoen; bij de Turken en Antillianen is er reden voor twijfel. Een kanttekening is wel dat de havo/vwo-deelname van Marokkaanse jongeren begin jaren negentig op een heel laag peil lag. De komende jaren zal moeten blijken of die deelname in eenzelfde tempo blijft doorgroeien, nu ze op een wat hoger niveau is aangeland.

Ruime doorstroom allochtone gediplomeerden

Eenmaal in het bezit van een diploma van het voortgezet onderwijs, blijken allochtone leerlingen geen extra drempels te ondervinden bij de overstap naar een vervolgopleiding. Integendeel, ze besluiten vaker dan autochtonen een vervolgopleiding te volgen en bovendien kiezen ze vaker voor de hoogst mogelijke vervolgopleiding. Toch nemen allochtone jongeren lang niet evenredig deel aan de verschillende vervolgopleidingen. Zij stromen na het voortgezet onderwijs vooral door naar het mbo en veel minder naar het hbo en wetenschappelijk onderwijs. Dat heeft niet te maken met keuzen van gediplomeerden, maar is de consequentie van de concentratie van allochtone leerlingen in de lagere segmenten van het voortgezet onderwijs. Bovendien zijn er aanwijzingen dat allochtone deelnemers vooral aan de lagere niveaus van het mbo deelnemen.

De instroom van allochtone jongeren in het hoger onderwijs is weliswaar laag, maar volgt een stijgende lijn. Dat geldt met name voor de jongeren van Turkse en Marokkaanse herkomst; hun instroom in zowel het hbo als het wetenschappelijk onderwijs verdubbelde in zes jaar tijd. De achterstand van Turken en Marokkanen op autochtonen is daardoor verminderd op dit punt. De ontwikkeling van de twee andere groepen die in deze rapportage centraal staan, de Surinamers en de Antillianen, is minder spectaculair. De instroom van Surinamers in het hoger onderwijs nam licht toe, die van de Antillianen stagneerde. In het hbo zijn de Antillianen ingehaald door de Turken en Marokkanen, ze zijn nu de groep met de laagste instroom. De stagnatie onder de Antillianen heeft waarschijnlijk te maken met veranderende samenstelling van die bevolkingsgroep als gevolg van migratie. Onder de Antilliaanse jongeren die naar Nederland migreren zijn er waarschijnlijk nogal wat die niet komen om een opleiding te volgen.

De inhaalslag van allochtone meisjes en jonge vrouwen is ook zichtbaar in het hoger onderwijs. Ze stromen evenveel of meer dan allochtone jongens en jonge mannen door naar het hoger onderwijs. Louter gezien binnen de eigen herkomstgroep, is de

onderwijsemancipatie van allochtone meisjes en jonge vrouwen in feite al voltooid. In vergelijking met de autochtonen is de achterstand van allochtone meisjes en jonge vrouwen echter nog groot.

De loopbaan van allochtone studenten in het hoger onderwijs verloopt minder gunstig. Ze slagen er minder vaak in de propedeuse in een jaar te halen en hun uitval in het hbo is hoger dan onder autochtone studenten. In het wetenschappelijk onderwijs zijn er geen verschillen in uitval na twee jaar, maar gezien het algemeen lage niveau van uitval na twee jaar is het op dat moment nog te vroeg om eventuele verschillen te constateren.

Winst vooral te boeken binnen de opleidingen

In de voorgaande editie van de Rapportage minderheden is geconstateerd dat schakelmomenten in de schoolloopbaan geen probleem zijn voor leerlingen uit de minderheden. Op basis van de nieuw beschikbaar gekomen gegevens kan die conclusie alleen maar worden onderschreven. Zowel bij instroom in het voortgezet onderwijs, als bij de overstap naar vervolgoopleidingen zijn geen belemmeringen voor allochtone leerlingen zichtbaar, anders dan hun mindere prestaties in het voorafgaande onderwijs. Getuige hun keuzegedrag schort het in ieder geval niet aan de ambitie van allochtone jongeren. De knelpunten doen zich vooral voor in de fase ná de keuze en selectie, binnen het onderwijs zelf. Vanaf dat moment blijven hun prestaties achter (hoge uitval, minder succes bij examens). Verbetering moet dus vooral binnen de opleidingen zelf worden gezocht.

Het patroon dat zichtbaar is – een ambitieuze inzet en vervolgens slechtere prestaties – lijkt te vragen om een tempering van de ambities. De gevolgen van dit patroon zijn echter niet alleen negatief; er zijn ook leerlingen die de hoge ambities waarmaken. Of het resultaat per saldo negatief of positief is, valt nog te bezien.

Bijlage B5

Tabel B5.1 Deelname aan voortgezet-onderwijsexamens, naar herkomst en geslacht, 2001/'02 (in procenten van de relevante leeftijdsgroep^a)

	vbo		mavo		havo/vwo	
	geslaagd	gezakt	geslaagd	gezakt	geslaagd	gezakt
Turken						
jongens	37	6	20	5	10	4
meisjes	38	4	24	7	12	3
totaal	37	5	22	6	11	4
Marokkanen						
jongens	36	4	19	3	12	2
meisjes	41	3	22	3	12	2
totaal	40	3	21	3	12	2
Surinamers						
jongens	34	3	21	2	13	4
meisjes	35	3	27	4	19	6
totaal	35	3	22	3	16	5
overig niet-westers						
jongens	18	2	14	2	11	2
meisjes	18	1	17	2	19	4
totaal	18	2	15	2	16	3
autochtonen						
jongens	26	1	25	1	30	2
meisjes	21	0	28	1	38	3
totaal	24	1	26	1	33	3

a Voor vbo en mavo het aantal 16-jarigen, voor havo het aantal 17-jarigen, voor vwo het aantal 18-jarigen.

Bron: CBS (StatLine) SCP-bewerking

Tabel B5.2 Geslaagden voortgezet-opleidingsexamens, naar herkomst en geslacht, 2001/'02 (in procenten)

	vbo	mavo	havo	vwo
Turken				
jongens	87	79	74	68
meisjes	90	78	77	86
totaal	88	78	75	77
Marokkanen				
jongens	90	86	84	80
meisjes	94	88	86	78
totaal	92	87	85	79
Surinamers				
jongens	92	90	78	80
meisjes	93	87	76	77
totaal	93	88	77	78
Antillianen				
jongens	89	92	87	93
meisjes	93	90	82	93
totaal	91	91	84	93
overig niet-westers				
jongens	91	87	83	87
meisjes	94	89	82	86
totaal	92	88	82	86
autochtonen				
jongens	96	97	91	94
meisjes	98	97	91	94
totaal	97	97	91	94

Bron: CBS (StatLine)

Noten

- 1 De in het VOCL'99 gemeten deelname aan havo/vwo in leerjaar 3 is 43,6% en ligt daarmee ongeveer 5 procentpunten hoger dan volgens de integrale telling (OCenW 2002a). Er zijn geen redenen om aan te nemen dat die vertekening ook leidt tot een vertekening in de verschillen tussen groepen.
- 2 Als de kandidaten een andere leeftijd hebben dan de veronderstelde en de bevolkingsomvang van die andere leeftijdsgroep afwijkt, dan wijkt het werkelijke percentage deelnemers eveneens af. Omdat de omvang van de bevolking in de verschillende leeftijdsjaren niet zoveel verschilt, zal de afwijking echter niet groot zijn.
- 3 Voor het vbo en het mavo is dat het aantal 16-jarigen, voor het havo het aantal 17-jarigen en voor het vwo het aantal 18-jarigen.
- 4 Het aantal havo-examenkandidaten verminderde van 2000 op 2001 met 23%, het aantal vwo-kandidaten liep van 2001 op 2002 terug met 12%.
- 5 Dat is af te leiden uit de ontwikkeling van de schooluitval in het tweede deel van de jaren tachtig en het eerste deel van de jaren negentig (het gaat om de groep die anno 2002 tussen de 18 en 34 jaar oud is), zie bijvoorbeeld SCP (2001).
- 6 Als er geen assistentenopleiding beschikbaar is, is toelating tot de basisberoepsopleiding zonder diploma mogelijk.

6 Het onderwijsbeleid ten aanzien van de minderheden

Ria Bronneman-Helmers en Monique Turkenburg

6.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is nagegaan hoe de onderwijspositie van de verschillende minderheden zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. In dit hoofdstuk staat de vraag naar de relatie tussen deze bevindingen en het gevoerde beleid centraal.

De *Rapportage minderheden 2003* is de tweede in de rij van beleidseffectenrapportages. Net als bij de rapportage uit 2001 moet ook nu weer de kanttekening worden gemaakt dat van een echte effectmeting geen sprake kan zijn. Effecten van beleid vallen immers strikt genomen alleen maar vast te stellen via een experimentele opzet, waarbij een groep die wel aan het beleid is onderworpen wordt vergeleken met een controlegroep die niet aan het beleid is blootgesteld. Zo'n experimentele opzet wordt in het onderwijsbeleid zelden gehanteerd. Tevens valt de invloed van het beleid moeilijk te onderscheiden van andere factoren die gelijktijdig hun invloed doen gelden.

Ook al zijn beleidseffecten dan niet in strikte zin vast te stellen, over het onderwijsbeleid ten aanzien van de minderheden als zodanig valt op grond van de bevindingen uit voorgaande hoofdstukken wel het een en ander te melden.

Allereerst kan worden opgemerkt dat er binnen het onderwijsbeleid ten aanzien van de minderheden een onderscheid kan worden gemaakt in drie typen:

- beleid dat zich uitsluitend richt op de allochtone groepen;
- beleid dat zich richt op het verminderen van onderwijsachterstanden en leerproblemen bij leerlingen uit zogenaamde achterstandsgroepen, waaronder de allochtone-minderheidsgroepen;
- algemeen beleid gericht op verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.

Ontwikkelingen in het onderwijsbeleid van de overheid zullen worden beschreven tegen de achtergrond van de eerder geschetste ontwikkelingen in de prestaties en schoolloopbanen van de minderheden. In dat verband kunnen enkele belangrijke verschuivingen in de bestuurlijke verantwoordelijkheden niet onbesproken blijven. In het onderwijsbeleid van de overheid was de afgelopen jaren zowel sprake van overdracht van bevoegdheden naar gemeenten (territoriale decentralisatie) als van overdracht van bevoegdheden naar schoolbesturen en scholen (functionele decentralisatie in de vorm van deregulering en autonomievergroting).

Een andere majeure ontwikkeling, die niet los kan worden gezien van beide decentralisatieprocessen, is de sterk toegenomen aandacht voor de resultaten van het beleid – een ontwikkeling die zich overigens niet alleen in het onderwijs maar in alle beleidssectoren voltrekt.

Decentralisatie van beleid leidt ertoe dat de variëteit in beleidspraktijken toeneemt, zowel op gemeentelijk als op schoolniveau. Hoewel er op lokaal niveau de nodige pogingen worden ondernomen om door middel van informatiesystemen de belangrijkste kenmerken van de lokale situatie en de resultaten zichtbaar te maken, zijn er op dit moment geen goede vergelijkbare lokale gegevens voorhanden. Gemeenten en scholen worstelen duidelijk nog met de monitortakstelling. Daarom is er ook in deze rapportage weer voor gekozen om een beperkt aantal gemeenten nader te bevragen over de stand van zaken in het lokale onderwijsbeleid ten aanzien van de minderheden. Het gaat daarbij om acht gemeenten, die ook in 2001 aan de rapportage hebben meegewerkt.

De opzet van het hoofdstuk is verder als volgt. In paragraaf 6.2 komen het landelijke en het gemeentelijke beleid aan de orde voorzover die betrekking hebben op het initiële onderwijs: het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs, het secundair beroepsonderwijs en het hoger onderwijs. Een positieverbetering van de verschillende allochtone groepen zal immers in de eerste plaats moeten komen van een verhoging van het opleidingsniveau van de jeugd. In paragraaf 6.3 wordt een beeld geschetst van recente ontwikkelingen in het onderwijsbeleid voor de minderheden in acht gemeenten. Het hoofdstuk wordt in paragraaf 6.4 met een korte slotbeschouwing afgesloten.

6. 2 Landelijk en gemeentelijk onderwijsbeleid

6.2.1 Voor- en vroegschoolse educatie

In eerdere rapportages is uitvoerig stilgestaan bij het gegeven dat jonge kinderen uit de minderheden in de regel met een flinke achterstand aan het basisonderwijs beginnen. Achterstanden in cognitieve ontwikkeling en in taalvaardigheden hangen voor een belangrijk deel samen met het lage opleidingsniveau van de ouders en met het gegeven dat er thuis geen Nederlands wordt gesproken. Allochtone ouders beheersen de Nederlandse taal in het algemeen slecht, zoals ook in hoofdstuk 3 duidelijk werd. Ook qua sociaal-emotionele en motorische ontwikkeling vertonen allochtone kinderen vaak een achterstand. Cultuurgebonden opvoedingsgewoonten en omgangspatronen tussen ouders en kinderen spelen in dit verband een belangrijke rol.

Uit de in hoofdstuk 4 gepresenteerde gegevens blijkt dat de aanvangsachterstanden in begrips- en ordeningsvaardigheden bij Turkse en Marokkaanse kleuters in groep 2 tussen 1994 en 2000 wel enigszins zijn afgenomen, maar nog steeds aanzienlijk zijn. Antilliaanse kinderen zijn op beide terreinen juist slechter gaan presteren.

Door het vergroten van de deelname van kinderen uit deze groepen aan gestructureerde voorschoolse voorzieningen, kan naar verwachting de aanvangsachterstand worden verminderd. De afgelopen jaren hebben gemeenten het aanbod van voorschoolse ontwikkelingsstimuleringsprogramma's sterk uitgebreid. Een belangrijke impuls daarvoor was het enige jaren geleden ontwikkelde beleid rond de voor- en vroegschoolse educatie (VVE). De VVE is een ontwikkelingsgerichte voorziening, bestaande uit een voorschoolse periode voor 2-3-jarigen in de peuterspeelzaal, die

doorloopt in de eerste twee jaren van de basisschool (4-5-jarigen). De aanzet tot het vve- beleid werd in het jaar 2000 gegeven met de publicatie van de nota *Voor- en vroeg-schoolse educatie* (TK 1999/2000a) en de *Regeling voor- en vroegschoolse educatie* (oktober 2000). Peuterspeelzalen vervullen in dit beleid een centrale functie.

Met het vve-beleid wordt beoogd taal- en ontwikkelingsachterstanden in een vroeg stadium aan te pakken, om zo de startpositie in het basisonderwijs te verbeteren. Daarvoor moet een uitbreiding worden gerealiseerd in de deelname aan effectieve voor- en vroegschoolse programma's. Doelgroep van de vve-regeling zijn kinderen met achterstanden vanwege hun sociaal-economische of sociaal-culturele achtergrond, de zogenaamde gewichtenleerlingen uit het basisonderwijs (§ 6.2.2) en kinderen in de voorschoolse periode die naar het oordeel van de gemeente aan de criteria voldoen. Het gaat om ongeveer 200.000 doelgroepkinderen. Voor deze doelgroep van allochtone en autochtone leerlingen met laagopgeleide ouders zijn de afgelopen jaren specifieke programma's (Kaleidoscoop en Piramide) ontwikkeld. Daarnaast zijn er ook andere programma's in de handel, bijvoorbeeld Startblokken, Boekenpret en Taalrijk.

Zoals gezegd zijn de programma's gericht op 2-5-jarigen. Om voldoende kinderen te bereiken is naast voldoende capaciteit ook vroege signalering en betrokkenheid van ouders nodig. Voor optimale effectiviteit moet het activiteitenaanbod niet alleen intensief zijn (vier dagdelen per week), maar ook moet het gedurende langere tijd (vier jaar) worden volgehouden. Daarnaast hangt de effectiviteit van het aanbod uiteraard in hoge mate af van de professionaliteit van het personeel.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de realisering en inrichting van de voorschoolse voorzieningen, voor het bereiken van de doelgroep en voor de kosten van de huisvesting. In het kader van BANS (Bestuursakkoorden nieuwe stijl) is er tussen rijksoverheid, provincies en gemeenten afgesproken dat gemeenten zelf extra investeringen doen naast de extra rijksmiddelen. Gemeenten selecteren zelf de voorschoolse voorzieningen en de basisscholen die extra middelen voor vve krijgen.

In 2003 wordt door de rijksoverheid bijna 105 miljoen euro voor de vve aan de gemeenten ter beschikking gesteld: 910 euro extra per kind bovenop de uitgaven voor de peuterspeelzaal (voorschools) en de eerste twee leerjaren van de basisschool (vroegschool).

Sinds augustus 2002 is het vve-beleid ondergebracht in het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA; zie § 6.2.3). De van rijkswege beschikbaar gestelde vve-middelen zijn sindsdien niet langer geoormerkt, maar maken deel uit van het GOA-budget.

In het *Landelijk beleidskader 2002-2006* voor het GOA worden met betrekking tot de vve de volgende doelstellingen geformuleerd.

- Ten minste 50% van de bijna 200.000 2-5-jarige doelgroepleerlingen neemt deel aan effectieve voor- en vroegschoolse programma's.
- Er worden samenwerkingsverbanden ontwikkeld tussen basisscholen, peuterspeelzalen, kinderopvangvoorzieningen en consultatiebureaus (laatstgenoemde instantie met het oog op tijdige signalering en voorkoming van achterstand in de ontwikkeling).

- De deskundigheid van medewerkers van kinderopvangvoorzieningen, peuterspeelzalen en in de onderbouw van het basisonderwijs wordt bevorderd. (Staatsblad 2001).

Uit een onderzoek van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) naar de stand van zaken in 2002 blijkt dat de vve in veel gemeenten een duidelijke plaats op de politieke agenda heeft gekregen en een substantieel onderdeel is geworden van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (VNG 2003). In de eerste twee jaar hebben gemeenten vooral geïnvesteerd in de randvoorwaarden voor de uitvoering. Daarbij vormt de huisvesting van de peuterspeelzalen een belangrijk knelpunt. Deelnemende peuterspeelzalen moeten in veel gevallen hun capaciteit uitbreiden (meer kinderen gedurende meer dagdelen). Gemeenten moeten hiervoor eigen middelen inzetten.

Op basis van de regeling van oktober 2000 hebben 172 gemeenten subsidiemiddelen voor de vve ontvangen. In juli 2001 werd een nieuwe regeling gepubliceerd, waardoor nog eens 184 andere, vaak wat kleinere gemeenten in aanmerking kwamen voor een vve-subsidie.

In het eerste uitvoeringsjaar hebben veel gemeenten geworsteld met de invulling van het begrip ‘doelgroepkinderen’. De meeste gemeenten kiezen voor de 2-3-jarigen voor een ruime definitie. Op lokaal niveau leeft namelijk de opvatting dat niet alleen de achtergrond van de ouders van invloed is op de onderwijsprestaties, maar ook de omstandigheden waarin kinderen opgroeien: in bepaalde wijken dreigen ook kinderen zonder gewicht een achterstand op te lopen. Bovendien worden homogeen samengestelde groepen niet alleen ongewenst gevonden, maar ook moeilijk realiseerbaar. Uitgaande van hun eigen definitie slaagde 20% van de gemeenten erin om in 2002 50% van het aantal doelgroepkinderen te bereiken.

Ook in de programmakeuze zijn gemeenten vrij. De meeste gemeenten laten die echter over aan de samenwerkingsverbanden tussen peuterspeelzalen en basisonderwijs. Uit het onderzoek van de VNG komt naar voren dat grote gemeenten vaker gebruikmaken van het door het CITO ontwikkelde programma Piramide; in kleinere gemeenten gaat de voorkeur uit naar goedkopere programma's zoals Startblokken (VNG 2003).

Uit hoofdstuk 4 blijkt dat peuterspeelzaalbezoek in 2000 geen aantoonbaar effect heeft op de leerprestaties in groep 2. Dat kan te maken hebben met de kwaliteit van de programma's of de professionaliteit van de leidsters – eind jaren negentig werd er nog nauwelijks met specifieke vve-programma's gewerkt – maar ook met een mogelijk geringe frequentie van het peuterspeelzaalbezoek.

De geconstateerde vooruitgang in prestaties in groep 2 bij Turkse en Marokkaanse kinderen kan dan ook niet worden toegeschreven aan het in 2000 gestarte vve-beleid.

De verwachtingen ten aanzien van het effect van de vve zijn hooggespannen. In de *Rapportage minderheden 2001* is uitvoerig ingegaan op positieve effecten van programma's als Kaleidoscoop en Piramide (Tesser en Iedema 2001: 39-43). Onderzoek uit de vs

laat eveneens gunstige effecten zien van interventies in het voor- en vroegschoolse traject, niet alleen in termen van verbetering van onderwijsprestaties, maar ook in versterking van de positie op de arbeidsmarkt en vermindering van crimineel gedrag (CPB 2002). Het maatschappelijk rendement van voor- en vroegschoolse programma's lijkt hoog. De rijksoverheid heeft de afgelopen jaren dan ook veel middelen ter beschikking gesteld om een vve-voorzieningenaanbod te realiseren, voor allochtone én autochtone achterstandsleerlingen.

Of de hooggespannen verwachtingen de komende jaren zullen worden waargemaakt, valt nog te bezien. De effecten met de experimentele programma's Piramide en Kaleidoscoop waren destijds weliswaar positief, maar hun omvang was zwak tot bescheiden. Meer recente implementatie- en effectgegevens, afkomstig uit onderzoek dat sinds 1999 is uitgevoerd op negen Amsterdamse voorscholen, laten zien dat de belangrijkste voorwaarden voor een goede implementatie van vve-programma's – een dubbele bezetting gedurende vier dagdelen en getraind personeel – sterk gehinderd worden door het personeelstekort, met name in het basisonderwijs. Vooral het Piramide-programma laat voor peuters positieve effecten zien; het effect van Kaleidoscoop is minder groot (Reezigt 2003). Over de kwaliteit en effectiviteit van de andere gebruikte programma's is weinig bekend. In dat verband geeft het te denken dat er door peuterspeelzalen en basisscholen in kleinere gemeenten vaak uit kostenoverwegingen is gekozen voor vve-programma's waarvan de effectiviteit niet langs experimentele weg is vastgesteld.

Uit het onderzoek op de Amsterdamse voorscholen blijkt ook dat het effect geringer is indien pas in het basisonderwijs met het programma wordt begonnen (Reezigt 2003). Vroege interventie is dus belangrijk. Maar dat niet alleen. De extra inzet moet ook langdurig worden volgehouden. Ervaringen met intensieve voorschoolse programma's uit het verleden (Kohnstamm et al. 1976) laten zien dat positieve effecten na afloop van de interventie vaak (gedeeltelijk) weer uitdoven. Met voor- en vroegschoolse programma's kan weliswaar een bijdrage worden geleverd aan de vermindering van aanvangsachterstanden, maar in het vervolg van het basisonderwijs zal extra inspanning nodig blijven om positieve effecten te kunnen vasthouden. De wel eens geuite veronderstelling dat na het wegwerken van de aanvangsachterstanden, in latere leerjaren van het basisonderwijs wel kan worden volstaan met een regulier onderwijsaanbod zonder extra faciliteiten, moet op basis van ervaringen en onderzoek dan ook op voorhand worden tegengesproken.

De beleidsdoelstelling om in 2006 ten minste 50% van de doelgroepleerlingen aan vve-programma's te laten deelnemen zal in veel gemeenten nog de nodige inspanningen vergen. Daarbij doet zich het risico voor dat door een al te sterke nadruk op capaciteitsuitbreiding de aandacht voor de kwaliteit van de uitvoering op de achtergrond raakt. Voorkomen moet worden dat de doelgroep over een aantal jaren weliswaar in groten getale deelneemt, maar dat positieve effecten uitblijven vanwege tekorten in de uitvoering van de programma's.

6.2.2 Het basisonderwijs: Gewichtenregeling, onderwijskansenbeleid en algemeen kwaliteitsbeleid

De Gewichtenregeling

Deze regeling, die uit 1986 dateert, vormt de kern van het onderwijsachterstandenbeleid in het basisonderwijs. De regeling houdt in dat basisscholen met een substantieel aantal achterstandsleerlingen op basis van 'weging' van leerlingen in aanmerking komen voor extra personeelsformatie. De doorsnee Nederlandse leerling heeft een gewicht 1 en telt in de formatie voor één; voor allochtone leerlingen met laagopgeleide ouders krijgen scholen bijna twee keer zoveel formatie als voor doorsnee autochtone leerling (leerlinggewicht 1,9); voor autochtone leerlingen met laagopgeleide ouders ontvangt de school een kwart meer formatie (leerlinggewicht 1,25). De basisschool krijgt niet voor alle gewichtenleerlingen extra formatie. Om voor extra formatie in aanmerking te komen moet eerst een drempel van 9% worden overschreden; dat wil zeggen dat het leerlinggewicht 9% hoger moet zijn dan het totaal aantal leerlingen.

In het schooljaar 2002/'03 telt het basisonderwijs bijna 200.000 allochtone leerlingen met gewicht 1,9 en ruim 198.000 autochtone achterstandsleerlingen met gewicht 1,25. Van de ruim 1,5 miljoen basisschoolleerlingen heeft 26% een extra leerlinggewicht. In de loop der tijd vertoont het aantal allochtone gewichtenleerlingen een stijgende lijn, terwijl het aantal autochtone achterstandsleerlingen met een extra gewicht afneemt. Dat laatste hangt niet alleen samen met het stijgende opleidingsniveau van Nederlandse ouders, maar ook met aanscherpingen van de opleidingscriteria. Autochtone achterstandsleerlingen zijn daardoor een moeilijker groep geworden om vooruitgang in prestaties bij te realiseren. De in hoofdstuk 4 gepresenteerde gegevens laten dat ook zien.

De overheidsuitgaven voor de Gewichtenregeling bedragen in 2003 bijna 268 miljoen euro.

In eerdere onderzoeken is vastgesteld dat scholen hun extra formatie vooral inzetten voor verkleining van de groepsgrootte (Mulder 1996). Deze werkwijze is herhaaldelijk bekritiseerd. Sinds een aantal jaren wordt van overheidswege aan de scholen dan ook duidelijk aangegeven welk deel van de formatie regulier is en hoeveel extra formatie ze daarenboven voor achterstandsleerlingen krijgen.

Uit de *Rapportage minderheden 2001* (gebaseerd op de situatie in het schooljaar 1998/'99) werd al duidelijk dat scholen hun extra formatie voor achterstandsleerlingen niet meer uitsluitend gebruiken voor verkleining van groepen. Hoe hoger de concentratie van leerlingen uit de minderheden, hoe vaker de extra formatie volgens de schoolhoofden wordt ingezet voor groepsverkleining in combinatie met speciale activiteiten. Scholen met weinig leerlingen uit de minderheden zetten hun extra formatie vaker in voor groepsverkleining, of voor specifieke activiteiten. (Tesser en Iedema 2001: 107-108).

Overigens is de kritiek op de inzet van extra formatie voor groepsgrootteverkleining inmiddels ook enigszins genuanceerd. In de vorige *Rapportage minderheden* werd al melding gemaakt van onderzoeksresultaten die aangaven dat een lagere leerkracht-

leerlingratio leidt tot vergroting van de hoeveelheid taakgerichte interacties tussen leerkrachten en leerlingen – een ontwikkeling waarvan met name leerlingen uit achterstandsgroepen profiteren (Doolaard et al. 2000). De Inspectie van het Onderwijs komt in een recentelijk verschenen rapport over de klassenverkleining in de onderbouw van het basisonderwijs tot een vergelijkbare conclusie: de kwaliteit van het onderwijs in de klas hangt niet zozeer samen met de groepsgrootte, als wel met de aanwezigheid van ‘meer handen in de klas’ (een situatie waarbij de groepsleraar bijvoorbeeld wordt geassisteerd door een andere leraar, een klassenassistent of een onderwijsassistent). Onderwijsgeevenden die door een extra leraar of onderwijsassistent worden ondersteund stemmen hun handelen beduidend beter af op de verschillen in onderwijsbehoeften tussen leerlingen dan onderwijsgeevenden die er alleen voor staan (Inspectie van het Onderwijs 2003b).¹

In hoofdstuk 4 is vastgesteld dat de extra achterstandsformatie in scholen met veel (meer dan 50%) allochtone leerlingen in het schooljaar 2000/01, meer nog dan in 1998/99, wordt ingezet voor specifiek op de minderheden gericht beleid, namelijk taalstimulering en Nederlands als tweede taal (NT2). Ook is er vaker sprake van een dubbele bezetting in de lees-, taal- en rekenlessen en van het inzetten van extra leermiddelen voor leerlingen uit achterstandsgroepen. Scholen met weinig (minder dan 25%) allochtone leerlingen – en dus met relatief weinig extra formatie voor achterstandsbestrijding – zetten hun middelen naar verhouding minder in voor de bestrijding van achterstanden, maar besteden vooral aandacht aan extra zorg, bijvoorbeeld in het kader van het ‘weer samen naar school’-beleid.

Scholen met veel allochtone achterstandsleerlingen gebruiken de extra middelen dus vooral voor achterstandsbestrijding. Deze bemoedigende conclusie moet overigens tegelijk weer van een kanttekening worden voorzien. Uit het *Onderwijsverslag over het jaar 2001* van de Inspectie van het Onderwijs blijkt dat scholen met een hoge concentratie van allochtone leerlingen naar verhouding vaak kwalitatief onder de maat zijn (Inspectie van het Onderwijs 2002b). Op de verschillende kwaliteitsstandaarden van de inspectie scoren deze scholen slechter dan de gemiddelde basisschool. Gezien deze bevinding is de beleidsaanpak sinds een aantal jaren dan ook meer op de scholen zelf gericht, het onderwijskansenbeleid, waarover hieronder meer.

De vraag of de geconstateerde vooruitgang van allochtone leerlingen aan de Gewichtenregeling valt toe te schrijven, kan niet volmondig met ‘ja’ worden beantwoord. Een positieve invloed van meer handen in de klas lijkt wel plausibel. Of de Gewichtenregeling ook het meest efficiënte beleidsinstrument is om verbetering van leerprestaties te bewerkstelligen, kan op grond van de beschikbare gegevens niet worden vastgesteld. Dat is onbevredigend, temeer daar verreweg de meeste achterstandsmiddelen via deze regeling worden toegekend. Problematisch in dit verband is dat er in het onderwijs zelf geen overeenstemming bestaat over de beste methode om achterstanden te verminderen. De Gewichtenregeling laat scholen in principe vrij in hun aanpak.

Er is de afgelopen jaren bij verschillende gelegenheden kritiek geuit op de Gewichtenregeling. De kritiek richt zich enerzijds op de afstemming tussen de gewichten en de achterstanden van de verschillende groepen leerlingen en op de verhouding tussen de verschillende gewichten, en anderzijds op de toekenningsbasis. Met enige regelmaat is er in het verleden voor gepleit de extra middelen niet langer in te zetten op basis van veronderstelde achterstanden, maar op grond van feitelijk waargenomen achterstand. De afgelopen jaren heeft de Onderwijsraad een tweetal adviezen uitgebracht waarin voorstellen worden gedaan voor een grondige herziening van de Gewichtenregeling (Onderwijsraad 2001 en 2002a).

In het Hoofdlijnenakkoord *Meedoen, meer werk, minder regels*, dat ten grondslag ligt aan het tweede kabinet-Balkenende, is afgesproken dat er een verplichte begintoets wordt geïntroduceerd voor het primair onderwijs. Deze toets kan ondermeer dienen om eventuele taalachterstand van een leerling te meten en daarmee individuele leertrajecten te bepalen. In lijn met het advies van de Onderwijsraad kan de toets worden benut bij de verdeling van middelen (www.regering.nl). De Gewichtenregeling zal de komende jaren dus ingrijpend worden gewijzigd.

Met de invoering van een begintoets wordt afgestapt van de emancipatiedoelstelling om bevolkingsgroepen die vanwege sociaal-economische of sociaal-culturele factoren met achterstanden kampen, collectief te verheffen. Volgens de daarin opgesloten gelijke-kansenfilosofie hebben alle kinderen uit achterstandsgroepen, ongeacht hun feitelijke leerprestaties, een extra steuntje in de rug nodig. Met het voorgestelde systeem van een begintoets wordt overgestapt op een geïndividualiseerde benadering van de achterstandenproblematiek. Bij de voorgenomen herziening van de Gewichtenregeling gaat het dus niet alleen om een andere techniek om extra middelen (formatie) te verdelen, maar ook om een fundamenteel andere zienswijze op gelijke kansen in het onderwijs.

Het onderwijskansenbeleid.

Rond de eeuwwisseling ontstond er de nodige discussie over het tot dan toe gevoerde onderwijsachterstandenbeleid en de teleurstellende resultaten daarvan. Aanleiding vormde een aantal publicaties: een artikel van Paul Scheffer in *NRC Handelsblad*, met de titel 'Het multiculturele drama', waarin de gebrekkige integratie van etnische minderheden aan de orde werd gesteld, een rapport van de Algemene Rekenkamer, *Bestrijding van onderwijsachterstanden*, waarin de ineffectiviteit van het onderwijsachterstandenbeleid werd gehekeld en het *Onderwijsverslag 1998* van de inspectie, waaruit naar voren kwam dat scholen met een hoge concentratie achterstandsleerlingen vaak ook problemen laten zien op het punt van de kwaliteit van het onderwijs. De daaropvolgende discussie leidde tot een nieuwe aanpak in het onderwijsachterstandenbeleid: het onderwijskansenbeleid.

Met het in de nota *Aan de slag met onderwijskansen* uiteengezette onderwijskansenbeleid wordt geprobeerd om het onderwijsachterstandenbeleid meer wortel te laten schieten in de scholen zelf (OCenW 2000). Daarvoor werd het onderwijsachterstandenbeleid vooral op gemeentelijk en bestuurlijk niveau besproken; onderwijsgeveden waren

zich er nauwelijks van bewust dat hun school deelnam aan het onderwijsachterstandenbeleid. Het beleid kreeg dan ook nauwelijks een vervolg in het onderwijsproces in de klas.

Het onderwijskansenbeleid, dat in juni 2000 van start ging, richt zich op de scholen, meer in het bijzonder op scholen met een hoog percentage achterstandsleerlingen: in de vier grote gemeenten zijn dat basisscholen met ten minste 70% achterstandsleerlingen (leerlinggewicht 1,25 en 1,9), in de overige gemeenten basisscholen met ten minste 50% achterstandsleerlingen en scholen voor voortgezet onderwijs met ten minste 40% zogenaamde Cumi-leerlingen (zie § 6.2.6). Bovendien moet het om scholen gaan die naar het oordeel van de inspectie tekortschieten in de kwaliteit van hun leerprocessen en leerresultaten. De uitvoering van het onderwijskansenbeleid is gedelegeerd aan de gemeenten. Hoewel het onderwijskansenbeleid zich primair op scholen richt, maakt het, net als het vve-beleid, deel uit van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA).

De uitvoering van het onderwijskansenbeleid startte in 2000 in de vier grote steden, werd in 2001 uitgebreid naar 32 middelgrote gemeenten en in 2002 naar vier landelijke gebieden. In landelijke gebieden zijn het vooral de prestaties van autochtone achterstandsleerlingen die zorgen baren. De kwaliteit van het onderwijs schiet volgens de inspectie naar verhouding ook vaak tekort op scholen met veel autochtone achterstandskinderen.

Momenteel werken er 357 gemeenten en 447 scholen voor basis- en voortgezet onderwijs met de onderwijskansenaanpak (TK 2002/2003a). De geselecteerde scholen moeten een zogenaamde schooldiagnose maken en een schoolontwikkelingsplan opstellen waarin doelstellingen en instrumenten voor verbetering van de kwaliteit worden geformuleerd. Daarbij wordt zo veel mogelijk aangesloten bij ontwikkelingen die al eerder in gang zijn gezet, bijvoorbeeld het 'weer samen naar school'-beleid, de brede school of leer-werktrajecten in het vmbo. Onderwijskansenscholen krijgen voor vier jaar extra middelen (basisscholen in principe 45.000 euro, en scholen voor voortgezet onderwijs 113.445 euro per jaar; in grote en middelgrote steden kunnen hieraan nog extra middelen worden toegevoegd). Gemeenten krijgen voor elke onderwijskansenschool in hun stad 5000 euro. Met gemeenten en met de schoolbesturen/scholen zijn afspraken gemaakt over de resultaten die worden verwacht. In 2003 ontvangen gemeenten van rijkswege bijna 42 miljoen euro om het onderwijskansenbeleid vorm te geven.

Naar verwachting vermindert door het onderwijskansenbeleid de vrijblijvendheid die het onderwijsachterstandenbeleid in de eerste planperiode van het GOA-beleid (1998-2002) zo kenmerkte (§ 6.2.3).

Hoewel scholen uit angst voor het stigma 'slechte school' aanvankelijk niet in de rij stonden om onderwijskansenschool te mogen worden, lijkt er geleidelijk aan een zeker enthousiasme te ontstaan. Het onderwijskansenbeleid zou op termijn in principe tot betere resultaten kunnen leiden, om de volgende redenen.

- Scholen en docenten worden nu ook zelf aangesproken op de urgentie van de onderwijsachterstandenproblematiek.
- Het beleid kan aansluiten bij hetgeen er al aan kwaliteitsbeleid op scholen wordt gedaan, zoals taalbeleid, het 'weer samen naar school'-beleid of het tegengaan van spijbelen en voortijdig schoolverlaten.
- Het beleid richt zich met name op het primaire proces: de interactie tussen leerkracht en leerling, nieuwe methodes, vergroting van didactische vaardigheden.
- Scholen krijgen voor meerdere jaren extra middelen waardoor, anders dan in de eerste GOA-periode, die sterk in het teken stond van projectenbeleid, enige continuïteit verzekerd is.
- Er is minder vrijblijvendheid; er zijn afspraken gemaakt over de rollen en verantwoordelijkheden van de diverse partijen (gemeente, schoolbesturen, scholen) en over het meten van resultaten.

Daar staat tegenover dat er ook een aantal problemen zijn.

- Er wordt een groot beroep gedaan op de professionaliteit van de school; aangezien er in de praktijk vooral scholen zijn geselecteerd die door de inspectie als zwak werden beoordeeld op het punt van hun onderwijskwaliteit, zullen er flinke kwalitatieve stappen voorwaarts moeten worden gezet.
- De betrokken autonome schoolbesturen en schoolteams hebben vaak geen idee hoe ze (specifieke, meetbare, acceptabele, realistische en tijdgebonden) doelstellingen moeten formuleren en resultaten kunnen meten.
- De verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten en schoolbesturen/scholen is nog lang niet overal goed uitgekristalliseerd; schoolbesturen weten vaak niet waar ze de gemeente op kunnen aanspreken, terwijl ook gemeenten hun mogelijkheden nog lang niet altijd goed weten te benutten (LOOK 2003).

Het is nog te vroeg om resultaten te kunnen melden. De scholen die het eerst zijn gestart, werken nu ongeveer twee jaar aan hun schoolontwikkelingsplan. De trend naar betere schoolprestaties bij allochtone leerlingen, die in hoofdstuk 4 werd gesignaleerd, kan dan ook nog niet aan het nieuwe onderwijskansenbeleid worden toegeschreven.

Algemeen kwaliteitsbeleid

In 2001 zijn vanuit de rijksoverheid verschillende ondersteunende activiteiten in gang gezet ter verbetering van het taalonderwijs, het rekenonderwijs, de aanpak op de peuterspeelzaal en de sociale competentie van leerlingen. Dit zijn bijvoorbeeld een extra budget om taalmethodes eerder te kunnen vervangen (na vijf jaar in plaats van na acht jaar), een kwaliteitskeurmerk voor taalmethodes, opleidingsfaciliteiten voor leerkrachten, ontwikkeling van een rekenmethode voor kansarme kinderen, scholing van peuterspeelzaalleidsters, een extra budget voor scholen met veel achterstands-

leerlingen om software en computers te kopen, en instrumentontwikkeling ten behoeve van de sociale competentie van leerlingen (OCenW 2002b).

6.2.3 Het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA) en de brede school

Decentralisatie van onderwijsbeleid naar gemeenten

Eerder is al aangegeven dat het onderwijsachterstandenbeleid in 1998 is gedecentraliseerd naar de gemeenten. In de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw zijn meer onderwijsbeleidsterreinen overgedragen aan de gemeente, te weten het huisvestingsbeleid van scholen, het onderwijs in allochtone levende talen (OALT), het beleid om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan, de schoolbegeleidingsdiensten, de volwassenen-educatie en de inburgering van migranten. Gemeenten hebben dus sinds een aantal jaren belangrijke taken en bevoegdheden in het onderwijs.

In de wet GOA is voorgeschreven hoe het beleidsproces eruit moet zien.

- Gemeenten moeten elke vier jaar in aansluiting op het landelijk beleidskader (LBK) dat door de rijksoverheid wordt opgesteld, een gemeentelijk onderwijsachterstandenplan voor vier jaar ontwikkelen; sinds vorig jaar is het tweede LBK 2002-2006 van kracht.
- Aan de besluitvorming in de gemeenteraad moet een zogenaamd op overeenstemming gericht overleg (OOGO) voorafgaan tussen gemeente, schoolbesturen en eventueel ook andere betrokken instanties.
- Gemeenten ontvangen van rijksweg een budget voor het onderwijsachterstandenbeleid; de omvang ervan is afhankelijk van het aantal achterstandsl leerlingen in de gemeente.

Kloprogge, Cohen de Lara en Hoogbergen stelden in 2002 vast dat er sinds de invoering van het GOA feitelijk weinig veranderd is. Gemeenten hebben zo goed mogelijk geprobeerd de wet uit te voeren, daarbij de richtlijnen van het LBK zo veel mogelijk volgend. Tegelijkertijd hebben ze bestaande praktijken zo veel mogelijk gehandhaafd en fundamentele beleidswijzigingen vermeden. Het vermijden van wachtgeldanspraken vormde daarbij een niet te verwaarlozen overweging. Conflicten met schoolbesturen en scholen zijn zo veel mogelijk uit de weg gegaan in de hoop draagvlak voor gemeentelijk beleid te creëren (Kloprogge et al. 2002). Uit een tweetal rapporten van het SCP, waarin het gemeentelijk beleidsproces rond GOA tijdens de eerste planperiode wordt beschreven, komt deze conflictvermijdingsstrategie eveneens naar voren (Turkenburg 1999 en 2003).

Eind 2001 is een nieuw landelijk beleidskader voor de periode 2002-2006 gepubliceerd. Daarin worden vier prioriteiten genoemd: de voor- en vroegschoolse educatie, de ondersteuning van de loopbaan, bestrijding van voortijdig schoolverlaten en beheersing van de Nederlandse taal. Bij elk van die prioriteiten worden concrete doelstellingen geformuleerd (Staatsblad 2001). Jaarlijks ontvangen gemeenten circa 57 miljoen euro voor de uitvoering van het lokale onderwijsachterstandenbeleid.

De rol van de gemeenten zal de komende jaren minder groot worden. In het in mei 2003 gesloten Hoofdlijnenakkoord, dat het kader vormt voor het beleid van het tweede kabinet-Balkenende, staat dat schoolbudgetten zo veel mogelijk zullen worden gebundeld en gedecentraliseerd (ook van gemeenten) naar de scholen. In dat verband worden middelen voor onderwijsachterstandenbeleid en gewichtenregeling samengebracht in één nieuwe regeling, met als maatstaf de feitelijke achterstand van de leerling. Tegelijkertijd wordt er 100 miljoen euro bezuinigd op het onderwijsachterstandenbeleid.

Het valt op dit moment niet goed te overzien wat de gevolgen zullen zijn van de ingezette koerswijziging. Daarvoor zijn de plannen nog onvoldoende uitgewerkt. Overdracht van lokale achterstandsmiddelen van gemeenten naar schoolbesturen heeft als voordeel dat er in ieder geval een einde komt aan de competentiegeschillen tussen gemeenten en schoolbesturen over de inzet van gewichtengelden. Gemeenten vinden nu vaak dat zij over te weinig bevoegdheden beschikken om een goed achterstandenbeleid te kunnen voeren; het merendeel van de middelen (de gewichtengelden) gaat immers rechtstreeks naar de schoolbesturen. Een ander voordeel is dat er in bestuurlijk opzicht niet langer een verschil is tussen het zorgbeleid voor leerlingen met individuele leerproblemen ('weer samen naar school' in het primair onderwijs en leerwegondersteunend onderwijs in het voortgezet onderwijs), dat bij de samenwerkende schoolbesturen berust, en het achterstandenbeleid voor groepen met sociale en culturele achterstanden, dat onder gemeentelijke verantwoordelijkheid valt. Die gescheiden bestuurlijke aansturing leidt in de praktijk tot veel bestuurlijke drukte. De voorgenomen overheveling van middelen sluit bovendien goed aan bij het al eerder ingezette beleid om scholen zowel meer vrijheid te geven (ruimte via deregulering, autonomievergroting, meer zeggenschap over pedagogisch-didactische aanpak) als ook meer verantwoordelijkheid voor het behalen van de van overheidswege gewenste resultaten (rekenschap).

Er kleven op het eerste gezicht echter ook een aantal nadelen aan de voorgenomen koerswijziging.

Indien lokale achterstandsgelden worden overgeheveld naar de schoolbesturen, krijgen gemeenten minder financiële armslag voor het voeren van een lokaal schooloverstijgend beleid. In de inzet van gemeentelijke achterstandsgelden zit vaak de smeerolie om scholen en andere instanties tot samenwerking te bewegen. Na vijf jaar gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid hebben veel gemeenten inmiddels de randvoorwaarden – goede overlegstructuren en bestuurlijke verhoudingen – voor zo'n beleid op orde. Door de voorgestelde koerswijziging dreigt die inspanning in belangrijke mate voor niets te zijn geweest.

Een tweede nadeel, dat in de discussie eigenlijk nooit wordt genoemd, is dat het beleid van schoolbesturen, anders dan het gemeentelijk beleid, geen onderwerp van democratische controle vormt. De medezeggenschapsregeling geeft de verschillende

schoolgeledingen (ouders en docenten) formeel weliswaar enige zeggenschap, maar in de praktijk hebben ouders bij vooral de grote geprofessionaliseerde schoolbesturen weinig in te brengen. Van enige invloed of controle vanuit de samenleving is in het geheel geen sprake. In de huidige situatie kunnen gemeenteraden in principe nog invloed uitoefenen op het onderwijsachterstandenbeleid. Met de overdracht van lokale achterstandsmiddelen aan de (samenwerkende) schoolbesturen wordt het democratische gat verder vergroot.

Een ander mogelijk nadeel van de overheveling van middelen is dat achterstandenbeleid vermoedelijk vooral zorgbeleid wordt. Op scholen met een minderheid aan achterstandsleerlingen en op scholen voor voortgezet onderwijs is dat nu al het geval. De groepsgerichte emancipatorische invulling van het gelijkheidskansenbeleid zal in de nieuwe opzet vermoedelijk verdwijnen: achterstanden worden geïndividualiseerd.

De bezuinigingstaakstelling, die al in 2004 effectief wordt, doorkruist het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid dat inmiddels op basis van het LBK 2002-2006 is ingezet. Datzelfde geldt voor de verlegging van de geldstroom van gemeenten naar de schoolbesturen. Gemaakte afspraken over het te voeren beleid en te behalen resultaten staan daarmee op losse schroeven.

De brede school in het basisonderwijs

De bredeschoolbeweging, die in 1996 in Rotterdam van start ging, is feitelijk uit nood geboren. Veel scholen werden via hun leerlingen met zoveel problemen geconfronteerd dat zij zich min of meer gedwongen voelden hun zorgaanbod uit te breiden met hulp voor leerlingen met problemen thuis, met zorg voor meer veiligheid op school, opvoedingsondersteuning voor ouders, verzorging van maaltijden, en opvang voor en na schooltijd. Door het inschakelen van buitenschoolse instanties (bondgenotenstrategie) zou de school zich weer meer kunnen richten op het onderwijs zelf, hetgeen de prestaties van kansarme kinderen ten goede zou komen (Bronneman-Helmers 1999).

Inmiddels is het bredeschoolconcept gaan fungeren als een verzamelnaam voor verschillende varianten van functieverbreiding van scholen. Kenmerkend voor de aanpak is de samenwerking tussen scholen en andere instellingen (welzijn, zorg, jeugdhulpverlening, maatschappelijk werk, politie, cultuur en sport) met het doel de ontwikkelingskansen van kinderen te verbeteren via een integrale en intersectorale aanpak (Studulski 2002).

Lag de nadruk aanvankelijk vooral op de ontwikkeling van kinderen uit achterstandsgroepen, met de groeiende populariteit van het concept nam ook de variëteit in doelgroepen, doelstellingen en samenwerkingsvormen toe. Zo zag de Commissie dagarrangementen in de brede school een mogelijkheid om via het bijeenbrengen van onderwijs, kinderopvang en vrijetijdsactiviteiten dagarrangementen te ontwikkelen voor kinderen van werkende ouders (Commissie dagarrangementen 2002).

Het aantal gemeenten waarin gewerkt wordt aan de functieverbreiding van scholen is de afgelopen jaren sterk toegenomen. In 2001 was een op de drie gemeenten bezig met brede schoolontwikkeling, een jaar later was dat al de helft van de gemeenten. Daarenboven was nog een kwart van de gemeenten van plan op korte termijn met bredeschoolontwikkeling te beginnen.

In 2001 waren er ongeveer 450 basisbrede scholen operationeel. Verwacht wordt dat dit aan het eind van dit decennium tot zo'n duizend scholen zal zijn opgelopen; een op de zeven basisscholen zal dan een brede basisschool zijn. In 41% van de gemeenten is het verminderen van onderwijsachterstanden van kinderen uit kansarme groepen het belangrijkste doel van de brede school. In andere gemeenten ligt de nadruk meer op het bieden van gelegenheid tot naschoolse opvang, op het aanbieden van culturele en sportieve activiteiten buiten schooltijd, op verbreding van de zorg voor kinderen, op het ontwikkelen van de buurt of op het in een multifunctioneel gebouw samenbrengen van verschillende voorzieningen voor kinderen en hun ouders. Afhankelijk van de wijk waar de school gevestigd is kunnen de accenten ook binnen een gemeente uiteenlopen. De meerderheid (80%) van de tot op heden gerealiseerde brede scholen is te vinden in achterstandswijken. Brede scholen in voorbereiding zijn opvallend vaak te vinden in dorpskernen (landelijke gebieden) en ook in nieuwbouwwijken en sociaal-economisch sterkere wijken. Slechts een kwart van de scholen in voorbereiding is te vinden in achterstandswijken (Oberon 2002a). Ook hieruit blijkt weer dat er met de uitbereiding tevens een verschuiving in de doelstellingen van de brede school plaatsvindt.

Er is nog nauwelijks onderzoek gedaan naar de effecten van de bredeschoolbenadering. In een evaluatieonderzoek van de Groningse Vensterschool kon geen positieve invloed worden vastgesteld van deelname aan bredeschoolactiviteiten op het gedrag van de deelnemende kinderen (Kruiter 2002). In de komende jaren zal vermoedelijk meer effectonderzoek beschikbaar komen.

De ontwikkeling van brede scholen is vooral een lokale ontwikkeling. De rijksoverheid onderschrijft weliswaar het belang van de brede school, maar ziet voor zichzelf geen belangrijke rol weggelegd. Jaarlijks wordt 350.000 euro beschikbaar gesteld voor onderzoek en bovenlokale communicatie; in een apart budget voor de brede school is niet voorzien. Het is de bedoeling dat bestaande gemeentebudgetten voor bijvoorbeeld kinderopvang, experimenten dagindeling, VVE en GOA voor de brede school worden aangewend. Indien een belangrijk deel van de gemeentelijke middelen wegvalt, zoals voorzien in het Hoofdlijnenakkoord, zal dat de bredeschoolontwikkeling niet ten goede komen. In de praktijk kampen veel brede scholen nu al met geldgebrek.

6.2.4 Onderwijs in allochtone levende talen (OALT)

Al een aantal decennia bestaat voor kinderen van migranten de mogelijkheid les te krijgen in de eigen taal. Dit eigentaalonderwijs heeft in de loop der tijd vele veranderingen ondergaan. Sinds 1998 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van het OALT-beleid. In de Memorie van Toelichting bij de wet-OALT wordt de doelstelling van dit onderwijs als volgt omschreven: “OALT kan een bijdrage leveren aan de emancipatie en participatie van allochtonen in de Nederlandse samenleving en aan het meer intercultureel worden van de Nederlandse samenleving als geheel” (Staatsblad 1998). Aan deze behoorlijk vage doelomschrijving wordt in de praktijk een tweeledige invulling gegeven:

- cultuureducatie: het OALT is gericht op het leren van de moedertaal en het daardoor contact houden met de eigen cultuur; de achterliggende gedachte is dat een individu door kennis van de eigen culturele achtergrond zelfbewuster kan integreren en participeren in de Nederlandse samenleving;
- taalondersteuning: de gemeente kan ervoor kiezen om OALT-middelen in te zetten voor taalondersteuning bij het Nederlands voor allochtone leerlingen in basisonderwijs; het doel is dan achterstanden van allochtone leerlingen op het gebied van de Nederlandse taal terug te dringen.

OALT als taalondersteuning mag tijdens de reguliere lessen worden aangeboden, OALT als cultuureducatie niet.

Uit onderzoek naar het gemeentelijk OALT-beleid kan worden afgeleid dat een op de drie allochtone leerlingen in het basisonderwijs OALT-les krijgt. Het gaat overwegend om Turkse en Marokkaanse leerlingen; bij hen gaat het vooral om taalondersteuning. Slechts 17% van de leerlingen is afkomstig uit een andere taalgroep; bij hen staat cultuureducatie voorop. Gemeenten blijken een duidelijke voorkeur te hebben voor taalondersteuning. Dat is onder andere omdat taalondersteuning onder schooltijd mag gebeuren. Taalondersteuning is dan als het ware een vorm van achterstandsbestrijding.

Gemeenten ervaren veel knelpunten bij de uitvoering van het OALT-beleid, deels vanwege onduidelijkheid over de doelstelling en invulling van het OALT, deels vanwege organisatorische problemen als gevolg van het grote aantal taalgroepen. Een ander knelpunt is dat veel OALT-leerkrachten eigenlijk niet geschikt zijn voor een taalondersteunende taak; daarvoor beheersen zij de Nederlandse taal onvoldoende. De uitvoering van het OALT levert al met al de nodige problemen op (Turkenburg 2002).

Het OALT-budget bedraagt in 2003 ruim 70 miljoen euro. In het Strategisch akkoord dat ten grondslag lag aan het eerste kabinet-Balkenende is voorgesteld het OALT niet langer van overheidswege te bekostigen: “Prioriteit moet worden gegeven aan het leren van Nederlands, daarom wordt de regeling Onderwijs in Allochtone Levende Talen afgeschaft”. Dit voornemen is door het tweede kabinet-Balkenende overgenomen.

In het basisonderwijs werken momenteel erg weinig allochtone leerkrachten. Het is dan ook van belang dat OALT-leerkrachten voor het onderwijs beschikbaar blijven die beschikken over voldoende taalvaardigheid in het Nederlands en een toereikende pedagogisch-didactische bagage, als groepsleerkracht, als onderwijsassistent of als contactfiguur tussen ouders en school.

6.2.5 Taalontwikkeling en kopklassen

Taalontwikkeling

Terwijl de rekenprestaties van kinderen uit de minderheden de afgelopen jaren sterk zijn verbeterd, blijken de achterstanden in beheersing van de Nederlandse taal een stuk hardnekkiger. Ook in het nieuwe onderwijsachterstandenbeleid neemt taal een centrale plaats in. In het *Landelijk beleidskader 2002-2006* is als doelstelling opgenomen dat de taalachterstand van gewichtenleerlingen ten opzichte van ongewogen leerlingen tussen 2002 en 2006 met 25% is teruggebracht. De doelstelling heeft dus niet alleen betrekking op kinderen uit de etnische minderheden, maar ook op kinderen uit autochtone achterstandsmilieus. In leerjaren gemeten bedraagt de taalachterstand van leerlingen uit de minderheden ten opzichte van de doorsnee autochtone leerling nog steeds ongeveer twee jaar. Autochtone doelgroepelers hebben aan het eind van de basisschool één jaar achterstand. Terwijl de taalprestaties van kinderen uit bijna alle minderheden (m.u.v. de Antilliaanse kinderen) tussen 1998 en 2000 verbeterden, was er bij de autochtone achterstandsleerlingen sprake van achteruitgang.

In hoofdstuk 4 werden al enige vraagtekens gezet bij het realiteitsgehalte van de beoogde 25% achterstandsreductie in 2006. Gezien de vooruitgang die in de afgelopen twaalf jaar is geboekt, lijkt de doelstelling voor taal wel erg ambitieus. Van de eerdergenoemde investeringen in de voorschoolse periode (de vve) zijn bijvoorbeeld op z'n vroegst aan het eind van dit decennium effecten te verwachten. Voor autochtone achterstandsleerlingen lijkt deze doelstelling gezien de prestatiedaling van de afgelopen jaren vrijwel onhaalbaar.

Kopklassen

Een nieuw en nog vrij zeldzaam fenomeen is de kopklas. De idee voor een kopklas ontstond vanuit de frustrerende ervaring van leerkrachten in het basisonderwijs dat allochtone kinderen die over voldoende capaciteiten en motivatie beschikken om door te stromen naar mavo (theoretische leerweg vmbo), havo of vwo, uiteindelijk toch niet in die schooltypen terechtkomen. Taalachterstand blijkt een belangrijke oorzaak voor de nog altijd beperkte doorstroom van kinderen uit de minderheden naar de hogere schooltypen (zie hoofdstuk 5). Allochtone leerlingen worden in het voortgezet onderwijs geconfronteerd met een tekort aan kennis van zogenaamde schooltaalwoorden – woorden die ze in de brugklas nodig hebben om de lessen te kunnen volgen, maar die buiten school niet worden gebruikt. In de kopklas wordt er in kleine groepen een jaar lang intensief gewerkt aan taal, met nadruk op de noodzakelijke schooltaal.

De allereerste kopklas startte in 1991 in Emmen. Sindsdien wordt er ook in Utrecht, Leiden, Almere en Rotterdam met zo'n intensief extra jaar gewerkt (Schoute 2002). De kopklas functioneert als het ware als een tussenvoorziening tussen het basis- en het voortgezet onderwijs. Hoewel de leerlingen ingeschreven blijven bij de basisschool, wordt het onderwijs gegeven op een school voor voortgezet onderwijs.² Daardoor krijgen de leerlingen niet het gevoel dat ze zijn blijven zitten op de basisschool en kunnen ze met hun klasgenoten mee naar het voortgezet onderwijs. Toelating tot de kopklas gebeurt op advies van de leerkracht van groep 8. Toetsresultaten, inzet en motivatie spelen bij dat advies een belangrijke rol.

De kopklas wordt deels gefinancierd uit het GOA-beleid; de overige kosten worden verdeeld over de deelnemende scholen voor het basis- en voortgezet onderwijs. De resultaten zijn tot dusver bemoedigend. Uit een effectmeting in Utrecht blijkt dat na het extra jaar maar liefst 93% van de leerlingen kan doorstromen naar mavo, havo of vwo.

Onderzoeks- en adviesbureau Sardes verrichtte een inventarisatie en verkennende analyse van het verschijnsel kop- en voetklassen. Uit deze studie blijkt niet alleen dat er inmiddels in meer gemeenten (Delft en Amsterdam) kopklassen functioneren, maar dat er ook alternatieve werkwijzen worden ingezet om de taalachterstand bij talentvolle allochtone leerlingen te verminderen, bijvoorbeeld een expliciete keuze voor taal binnen het curriculum van het basisonderwijs, een verlengde schooldag of veel huiswerk, een taalbrugklas binnen het voortgezet onderwijs met doorstroom naar het tweede leerjaar of een zomerschool met nadruk op taal (Bongers et al. 2002). Deze alternatieven hebben als voordeel dat het leerlingen geen extra jaar kost. Bongers et al. concluderen op basis van hun bevindingen dat het om een relatief nieuw fenomeen gaat, waarvan het effect nog niet is vastgesteld. De kopklas zal andere maatregelen binnen het onderwijsachterstandenbeleid zeker niet overbodig maken. Het kan als een tijdelijke maatregel voor een specifieke groep leerlingen heel effectief zijn, maar voorop moet staan dat gestreefd wordt naar het wegwerken van taalachterstanden bij alle allochtone leerlingen (Bongers et al. 2002).

6.2.6 Voortgezet onderwijs: onderwijskansenbeleid, evenredige deelname aan havo/vwo, de Cumi-regeling en speciale voorzieningen voor neveninstromers

Het onderwijskansenbeleid

Het eerdergenoemde onderwijskansenbeleid strekt zich ook uit tot het voortgezet onderwijs. De positie van het voortgezet onderwijs is echter een andere dan die van het basisonderwijs. Scholen en schoolbesturen zijn er in het algemeen groter en de organisatie van het onderwijs is een stuk ingewikkelder. Scholen voor voortgezet onderwijs zijn in de jaren negentig van de vorige eeuw bovendien geconfronteerd met tal van nieuwe beleidsinitiatieven vanuit de rijksoverheid: schaalvergroting, basisvorming, vmbo-ontwikkeling, een nieuwe zorgstructuur, doelmatige leerwegen en profielen, en studiehuis in de bovenbouw van het havo/vwo (Bronneman-Helmers et al. 2002). Inmiddels ligt er een aantal voorstellen om enkele van deze vernieuwingen weer gedeeltelijk terug te draaien.

Gemeenten hielden zich in het kader van het GOA lange tijd nauwelijks bezig met de scholen voor voortgezet onderwijs. Een belangrijk verschil met het basisonderwijs is dat scholen voor voortgezet onderwijs eigenlijk nauwelijks een traditie hebben op het punt van het onderwijsachterstandenbeleid.

Scholen voor voortgezet onderwijs definiëren onderwijsachterstanden in de eerste plaats als individuele leerproblemen en zorgvraagstukken. Daarbij is de aandacht vooral gevestigd op het vmbo, het schooltype waar de meeste achterstandsleerlingen naartoe gaan. De idee dat potentiële havo/vwo-talenten van leerlingen uit de minderheden onbenut blijven vanwege maatschappelijke oorzaken leeft in het voortgezet onderwijs eigenlijk nauwelijks.

Een meer evenredige deelname aan havo/vwo

In het Landelijk beleidskader GOA 2002-2006 is als doelstelling opgenomen dat het percentage allochtone leerlingen dat deelneemt aan het havo/vwo in 2006 4% hoger ligt dan in 2002. Gezien de in hoofdstuk 5 geschetste ontwikkeling in de doorstroom van verschillende minderheidsgroepen naar het havo/vwo, lijkt die doelstelling aan de bescheiden kant.

De Cumi-regeling

De Regeling personele vergoeding culturele-minderheidsgroepen en anderstalige leerlingen (hier verder aangeduid als Cumi-regeling) is bedoeld om de taalachterstand van jongeren uit de minderheden en andere anderstalige leerlingen te bestrijden. In het kader van deze regeling ontvangen scholen extra faciliteiten (formatiegelden) voor elke leerling die aan de criteria voldoet. De hoogte van de vergoeding is gebaseerd op een combinatie van twee criteria: land van herkomst en verblijfsduur van de leerling in Nederland.

Voor de Cumi-regeling is in 2003 van rijksweg circa 57 miljoen euro beschikbaar.

Uit gegevens van het ministerie van OCenW kan worden afgeleid dat het aantal Cumi-leerlingen in het voortgezet onderwijs tussen 1995 en 2000 toenam van 63.500 tot 75.800 (+19 %), een stijging die vooral kan worden toegeschreven aan de toename van het aantal nieuwkomers (jongeren die op latere leeftijd naar Nederland migreren in het kader van gezinshereniging of als jeugdige asielzoeker (ama) binnenkomen).

De groei van het aantal Cumi-leerlingen is het grootst in het leerwegondersteunend onderwijs (vmbo). Van het totaal aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs was in 2000 8,5% Cumi-leerling; in het leerwegondersteunend onderwijs binnen het vmbo was dat 30%, in de bovenbouw van het havo/vwo 7,4%. In de vier grote steden ligt het aandeel leerlingen dat in aanmerking komt voor de Cumi-regeling tussen de 20% en 30% (driemaal zo hoog als gemiddeld in Nederland). In 2000 is 55% van de groep Cumi-leerlingen langer dan acht jaar in Nederland (16% van de uitgaven gaat naar deze groep), terwijl 27% relatief kort in Nederland verblijft (korter dan een jaar en een tot vier jaar; goed voor 66% van het Cumi-budget) (Onderwijsraad 2001, bijlage 2).

Scholen moeten de extra Cumi-faciliteiten inzetten voor het aanstellen van extra personeel. Daarmee kunnen ze kleinere klassen vormen of leerlingen de mogelijk-

heid bieden extra lessen Nederlands te volgen. Dat betekent echter nog niet dat leerlingen ook een specifiek aanbod Nederlands als tweede taal (NT2) krijgen aangeboden. Jongeren die net in Nederland zijn gearriveerd hebben een veel intensievere aanpak nodig (zie hieronder).

Om het Nederlandse onderwijs goed te kunnen volgen is een behoorlijke beheersing van de Nederlandse taal noodzakelijk. Het NT2-beleid is erop gericht de Nederlandse taal te leren aan kinderen en volwassenen die een andere moedertaal hebben. Het bevorderen van een integraal taalbeleid vormt ook een belangrijke doelstelling binnen het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA). Uit onderzoek blijkt dat het NT2-onderwijs in het basis- en voortgezet onderwijs nog niet goed functioneert (Emmelot et al. 2001). Er worden vaak te weinig NT2-lessen gegeven, veel NT2-lessen vallen uit en de NT2-methodes sluiten ook onvoldoende aan op het reguliere curriculum.

In de eerdergenoemde beleidsnota *Aan de slag met onderwijskansen* (OCenW 2000) is het belang van voldoende beheersing van de Nederlandse taal opnieuw sterk onderstreept. Een belangrijk punt in dat verband is dat scholen niet alleen bij het vak Nederlands aandacht dienen te schenken aan de Nederlandse taal, maar ook bij andere vakken.

In het eerdergenoemde advies van de Onderwijsraad over de Gewichtenregeling wordt ook de Cumi-regeling aan de orde gesteld. De Cumi-regeling zou, net als de taalondersteunende component van het OALT, moeten opgaan in een nieuwe NT2-regeling (Onderwijsraad 2001). Het is op dit moment (begin augustus 2003) nog niet duidelijk in hoeverre dit advies van de Onderwijsraad zal worden overgenomen.

Speciale voorzieningen voor neveninstromers

Allochtone jongeren die in het kader van gezinshereniging pas op latere leeftijd naar Nederland komen, hebben het een stuk moeilijker om hun weg te vinden in de Nederlandse samenleving dan de jongeren van de tweede generatie die hier zijn geboren of vóór hun zesde jaar zijn gemigreerd. Hoewel het jaarlijks maar om betrekkelijk weinig jongeren³ gaat, zijn hun vooruitzichten niet erg rooskleurig. In hoofdstuk 3 werd vastgesteld dat het opleidingsniveau van degenen die tussen hun zesde en achttiende jaar naar Nederland zijn gemigreerd (de zogenaamde tussengeneratie) beduidend lager is dan dat van de tweede generatie. Van de huidige tussengeneratie Turken en Marokkanen heeft maar liefst 40% niet meer dan basisonderwijs.

Voor de eerste opvang van de groep jeugdige neveninstromers en asielzoekers zijn er speciale voorzieningen: speciale programma's in het basisonderwijs, de internationale schakelklassen en de zomerschool.

In het basisonderwijs zijn er in het algemeen geen speciale opvangvoorzieningen voor neveninstromers. Dat zal deels te maken hebben met het gegeven dat de meeste

scholen slechts sporadisch met nieuwkomers worden geconfronteerd. In de grote steden ligt dat anders. In Rotterdam zijn er in het basisonderwijs dan ook speciale programma's voor nieuwkomers, waaraan momenteel zo'n 60% van de neveninstromers deelneemt.

De belangrijkste voorziening voor neveninstromers is de internationale schakelklas voor jongeren van 12-17 jaar. Daarin krijgen zij ter voorbereiding op hun verdere schoolcarrière gedurende twee jaar les in de Nederlandse taal. Daarnaast is er een introductie op de overige vakken in het voortgezet onderwijs. Binnen enkele scholen voor voortgezet onderwijs kunnen leerlingen vervolgens nog doorstromen naar een trajectklas, een versnelde opleiding voor vmbo, havo of vwo, afgestemd op de individuele leerling, die één à anderhalf jaar duurt.

Een derde voorziening is de zomerschool. Het merendeel van de zomerscholen is verbonden aan een opvangcentrum en richt zich op jeugdige asielzoekers (ama's). Vijf scholen voor voortgezet onderwijs organiseren een zomerschool voor neveninstromers (Hoogbergen en Van Wissen 2000). De zomerschool – de naam zegt het al – vindt plaats gedurende de zomervakantie. De meeste aandacht gaat uit naar lessen in de Nederlandse taal. Daarnaast zijn er vaak ook nog andere activiteiten met een educatief of recreatief karakter. De zomerschool is in de eerste plaats bedoeld voor jongeren die al deelnemen aan eerste-opvangonderwijs (de internationale schakelklas) en fungeert daarnaast als een vangnet voor jongeren die net voor de zomer in Nederland aankomen en vanwege de schoolvakanties geen onderwijs kunnen volgen. Jongeren die deelnemen vinden het leuk en zijn in de regel zeer gemotiveerd. Hoewel er geen gegevens zijn over de effecten, blijkt uit de ervaringen dat de taalvaardigheid van jongeren door de zomerschool in ieder geval op peil blijft en soms zelfs toeneemt.

Gezien de eerdergenoemde cijfers over het lage opleidingsniveau van de tussengeneratie, zijn de verschillende voorzieningen tot dusverre kennelijk onvoldoende in staat neveninstromers klaar te stomen voor een passende schoolloopbaan met bijbehorend diploma. Onbekend is of dit ligt aan een gebrek aan middelen, aan een tekortschietende kwaliteit van de verschillende programma's of aan persoonlijke problemen van de leerlingen. De groep neveninstromers verdient in het onderwijsbeleid meer aandacht.

6.2.7 De brede school in het voortgezet onderwijs

De brede school is inmiddels ook in het voortgezet onderwijs in opmars. Uit een eerste verkenning onder 566 scholen voor voortgezet onderwijs (respons 70%) blijkt dat 16% van de scholen een of meer van haar locaties als brede school karakteriseert, 9% op een of meer locaties aan de totstandkoming van een brede school werkt, 38% wel wat in het concept ziet maar er op dit moment niet actief mee bezig is, en 37% niets in het bredeschoolconcept ziet (Oberon 2003a). Een kwart van de scholen voor voortgezet onderwijs – ongeveer negentig scholen op ruim honderd locaties – kan dus worden aangemerkt als een brede school (in wording). Uit een nadere beschouwing van twaalf brede scholen voor voortgezet onderwijs komt naar voren dat de activiteiten vooral

gericht zijn op leerlingen in de eerste twee leerjaren en op vmbo-leerlingen. Het aantal samenwerkingspartners per school varieert sterk. Door de twaalf scholen wordt het meest samengewerkt met partners uit de sectoren sport en cultuur, gevolgd door sectoren als zorg, welzijn en veiligheid. De overheid (gemeente, deelgemeente of provincie) wordt door deze vo-scholen nauwelijks als partner genoemd.

De leerlingen vormen de belangrijkste doelgroep, ouders zijn als doelgroep minder in beeld, terwijl doelen ten aanzien van de wijk het minst vaak worden genoemd. De belangrijkste doelen die worden genoemd liggen in de sfeer van de sociale participatie en veiligheid. Anders dan in het basisonderwijs, waar de huisvesting en de ontwikkeling van multifunctionele accommodaties nogal eens centraal staan, lijkt het voortgezet onderwijs momenteel vooral geïnteresseerd in de inhoudelijke uitwerking van het bredeschoolconcept.

Over de resultaten zijn tot dusverre geen gegevens beschikbaar. De scholen zijn zelf echter overtuigd van de meerwaarde van hun aanpak. Sommige scholen signaleren een positief effect op het gedrag van leerlingen: ze ontwikkelen een positiever zelfbeeld, stellen zich actiever op en vertonen minder agressief gedrag. Daardoor verbetert het schoolklimaat, met als gevolg dat docenten en leerlingen zich prettiger voelen op school en er in de wijk minder sprake is van overlast en criminaliteit (Oberon 2003a).

Anders dan in het basisonderwijs vormen de scholen de drijvende kracht achter de bredeschoolontwikkeling. Gemeenten en deelgemeenten spelen nauwelijks een rol. Financiering van activiteiten vindt plaats via bundeling van tijdelijke subsidies, eenmalige projectgelden en uit eigen middelen van de school. Daarnaast wordt gebruikgemaakt van subsidies van de samenwerkingspartners en van de inzet van ID-banen. De continuïteit van het schoolverbredingsbeleid is dan ook geenszins gewaarborgd.

6.2.8 Tegengaan van spijbelen en drop-out uit het voortgezet onderwijs

Spijbelen is een veelvoorkomend verschijnsel in het voortgezet onderwijs. Spijbelgedrag van scholieren vormt vaak een indicatie van gebrek aan motivatie en inzet op school, wat op zijn beurt weer van invloed is op de schoolprestaties. Uit het Scholierenonderzoek kan worden afgeleid dat het percentage jongeren dat in de maand voorafgaand aan het onderzoek ten minste één dag had gespijbeld, aan het eind van de jaren negentig rond de 20% schommelde. Allochtone leerlingen spijbelen naar eigen zeggen niet meer of minder dan autochtone leerlingen; als ze echter spijbelen, dan doen ze dat wel vaker. Hoe groter de school, des te vaker er door scholieren wordt gespijbeld. Leerlingen uit het vmbo spijbelen vooral om zich aan de school en de daar geldende regels te onttrekken; havo/vwo-leerlingen spijbelen vaker om tussenuren en onbelangrijke lessen te vermijden. Frequente spijbelaars zijn vaker betrokken bij geweld, diefstal en vandalisme en gebruiken ook vaker veel alcohol en drugs (Bronneman-Helmers et al. 2002). Frequent spijbelgedrag is vaak een voorbode van voortijdig schoolverlaten.

In hoofdstuk 5 werd vastgesteld dat tussen 1998 en 2002 de schooluitval zonder enig diploma bij Turkse en Marokkaanse jongeren behoorlijk is afgenomen. Bij Surinaamse en Antilliaanse jongeren was dat nauwelijks het geval. Desalniettemin ligt ook in 2002 het uitvalpercentage onder de minderheden nog steeds een stuk hoger dan onder autochtone leerlingen.

Uit cohortgegevens blijkt eveneens dat jongeren uit de minderheden veel vaker uitvallen dan autochtone jongeren. Daarmee is overigens niet gezegd dat allochtone leerlingen binnen de totale groep van voortijdige schoolverlaters in absolute zin in de meerderheid zijn. Dat is landelijk zeker niet het geval. In de vier grote steden ligt dat echter anders. Daar verlaat een op de vier schoolverlaters zonder diploma het onderwijs en ligt het uitvalpercentage sowieso maar liefst ongeveer 15 procentpunten hoger dan in de rest van Nederland. Dat hogere uitvalpercentage betreft zowel autochtone als allochtone leerlingen (Traag 2002). Vmbo-scholen, waar de meeste achterstandsleerlingen naartoe gaan, worden in de vier grote steden overwegend bevolkt door leerlingen uit de minderheden. De drop-outs in de vier grote steden hebben als gevolg daarvan dan ook overwegend een allochtone achtergrond.

Het voortijdig schoolverlaten staat al een tiental jaren hoog op de beleidsagenda. Het zonder diploma van school gaan is een verschijnsel dat op termijn niet alleen voor de leerling zelf nadelig is (werkloosheid of een positie aan de onderkant van de arbeidsmarkt), maar ook maatschappelijk nogal wat negatieve effecten oproept (grote kans op langdurige uitkeringsafhankelijkheid en criminaliteit) (Junger-Tas 2000).

Verschillende ministeries voeren elk vanuit hun eigen invalshoek beleid om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan. Het ministerie van Justitie richt zich bijvoorbeeld op de naleving van de Leerplichtwet en het optimaliseren van de samenwerking tussen leerplichtambtenaren, openbaar ministerie, de bureaus Jeugdzorg, politie en de Raad voor de Kinderbescherming. Ook vanuit andere ministeries – EZ, BZK, VWS en SZW – wordt aandacht aan het probleem geschonken. In dit hoofdstuk staat het beleid van het ministerie van OCenW centraal.

Het beleid met betrekking tot de voortijdige schoolverlaters wordt vanuit twee bronnen gefinancierd: vanuit het grotestedenbeleid (BZK: Regeling sociale integratie en veiligheid): 21 miljoen euro, en vanuit het beleid met betrekking tot de regionale meld- en registratiecentra (OCenW): circa 10 miljoen euro.

In 1998 is door het ministerie van OCenW een *Plan van aanpak voortijdig schoolverlaten* uitgebracht. Dat plan beoogt door middel van een sluitende aanpak niet alleen het zonder een diploma verlaten van het voortgezet onderwijs (drop-out) tegen te gaan, maar ook het vertrek zonder startkwalificatie uit het secundair beroepsonderwijs. Voortijdige schoolverlaters uit het secundair beroepsonderwijs zijn in de regel niet meer (partieel) leerplichtig. Alle jongeren onder de 23 jaar die geen primaire startkwalificatie hebben behaald, behoren tot de doelgroep van het beleid. De groep drop-outs uit het voortgezet onderwijs heeft echter prioriteit.

Het beleid richt zich op twee sporen:

- het voorkómen van spijbelen, drop-out en voortijdig schoolverlaten (preventief);
- registratie en terugleiding van voortijdige schoolverlaters naar school en/of werk (curatief).

Sinds de start van het plan is een aantal voortgangsrapportages uitgebracht. De registraties zoals die door de 39 regionale meld- en registratiecentra (RMC) worden uitgevoerd leveren echter een minder goed beeld op van de voortijdige schooluitval onder jongeren uit de minderheden dan de eerdergenoemde cohortgegevens. Registratie naar etnische herkomst vond tot voor kort nog niet in alle regio's plaats. Van de schoolverlaters uit het schooljaar 2000/'01 van wie de etniciteit wel bekend is, was 24% allochtoon (Van Tilborg en Van Es 2002).

Het aantal geregistreerde schoolverlaters zonder startkwalificatie nam tussen 1999 en 2001 met 20% toe van bijna 40.000 tot ruim 47.000 (Van Tilborg en Van Es 2001). Deze stijging wordt vooral toegeschreven aan verbeteringen in de melding en registratie. Van de voortijdige schoolverlaters uit schooljaar 2000/'01 behoorde 35% tot de prioritaire groep van drop-outs, dat wil zeggen jongeren zonder diploma vbo/mavo of met minder dan drie jaar havo/vwo; in absolute aantallen ging het om 16.420 jongeren, van wie 62 % nog (partieel leerplichtig) was. De overige 65% voortijdige schoolverlaters heeft wél een vbo- of mavo-diploma op zak, maar heeft geen diploma op startkwalificatieniveau behaald, waarbij het startkwalificatieniveau gelijkstaat aan een met succes afgeronde tweejarige secundaire beroepsopleiding (beroepsopleidende of beroepsbegeleidende leerweg) dan wel een havo- of vwo-diploma.

Uit de voortgangsrapportage komt naar voren dat het de 39 RMC's steeds beter lukt om voortijdige schoolverlaters weer terug te plaatsen in het voltijds onderwijs of in een duale opleiding: werd in 1998 35% van de ingeschreven schoolverlaters herplaatst, in 1999 was dat 41%, in 2000 45% en in 2001 48%. Van de herplaatsten komt bijna 70% terecht in het reguliere beroepsonderwijs (bol of bbl, waarover later meer). In het merendeel van de gevallen (73%) is het herplaatsingstraject succesvol. Over het aandeel jongeren uit de minderheden binnen deze groepen zijn er, zoals gezegd, geen gegevens beschikbaar.

Op verzoek van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft onderzoeksbureau Regioplan in de eerste helft van 2001 onderzocht of er specifieke methodes of projecten bestaan waarbij vooral allochtone jongeren van 16 tot 23 jaar alsnog een startkwalificatie behalen (Voorpostel en Krooneman 2001). Het onderzoek vond plaats in de zogenaamde G25-gemeenten. Daar werden maar liefst 118 projecten getraceerd. De meeste projecten richten zich op (partieel) leerplichtige jongeren tot 18 jaar. Minder dan een derde van de projecten is speciaal bedoeld voor allochtone jongeren. Dat is omdat de etnische factor in de probleemdefinitie van de samenwerkende instanties een ondergeschikte rol speelt. Men kijkt bij deze moeilijke groep meer naar 'afstand tot de oplossing'. In een aantal regio's wordt etniciteit niet eens geregistreerd. Een andere reden is dat het aanbod van allochtone voortijdige schoolverlaters in een

RMC-regio vaak te klein is om voor hen een apart project te starten. Projecten die wel speciaal voor allochtone jongeren zijn bedoeld hebben de neiging om de doelgroep na verloop van tijd te verbreden.

Er zijn ook maar weinig projecten die zich richten op het alsnog behalen van de startkwalificatie. Daarvoor is het niveau van deze vaak moeilijk bereikbare jongeren in het algemeen te laag. Het behalen van een startkwalificatie lijkt voor veel van de voortijdige schoolverlaters te hoog gegrepen. Persoonlijke aandacht en begeleiding vormen belangrijke voorwaarden voor een succesvolle aanpak.

In het Landelijk beleidskader GOA 2002-2006 is als doelstelling opgenomen dat het aantal voortijdige schoolverlaters in 2006 met minimaal 30% is teruggebracht. Aan deze doelstelling ligt een in Lissabon gemaakte Europese afspraak ten grondslag van een 50%-reductie van het aantal voortijdige schoolverlaters in 2010.

De realiseringkans van de doelstelling hangt niet alleen af van het preventieve en curatieve beleid dat wordt gevoerd, maar ook van de arbeidsmarktomstandigheden. Onder de noemer preventief beleid valt een groot aantal maatregelen te noemen, bijvoorbeeld:

- verbeteringen in het toelatingsbeleid voor het voortgezet onderwijs;
- een goede leerlingbegeleiding en zorgstructuur;
- heldere schoolregels, die ook gehandhaafd worden;
- contacten en samenwerking met ouders;
- huiswerk- en studiebegeleiding;
- aanpak van verzuim en spijbelen;
- samenwerking met de leerplichtambtenaar (Van Tilborg en Van Es 2001).

Achterstandsleerlingen ondervinden momenteel de nodige problemen als gevolg van de vele onderwijsvernieuwingen die in de jaren negentig in het voortgezet onderwijs zijn ingevoerd, zoals de overladenheid van de basisvorming en de veralgemening van en niveauperhoging in de bovenbouw van het vmbo (Bronneman-Helmers et al. 2002). Sinds een aantal jaren krijgen scholen van overheidswege echter de nodige ruimte om de wenselijkheden uit het verleden aan de werkelijkheid van het heden aan te passen, bijvoorbeeld in de vorm van aanpassingen tijdens de basisvorming of van invoering van leer-werktrajecten in de bovenbouw van het vmbo. Bovendien komt er steeds meer aandacht voor een goede aansluiting tussen vmbo en mbo (beroepsopleidende leerweg (bol) en de beroepsbegeleidende leerweg (bbl)). Met de preventieve aanpak gaat het dus de goede kant op.

Het curatieve beleid omvat de registratie en herplaatsing. Een goede registratie is weliswaar van belang om inzicht te krijgen in de omvang van het probleem, maar levert nog niet direct een recept op voor een alternatieve leerroute waarin de jongere er wel in slaagt om een diploma in het voortgezet onderwijs of een startkwalificatie te behalen. Onder de groep voortijdige schoolverlaters zitten veel jongeren met persoonlijke en maatschappelijke problemen. Voorkomen moet worden dat de voortijdige schoolverlater bij herplaatsing in het onderwijs opnieuw gefrustreerd raakt en afhaakt.

De betere registratie maakt in ieder geval zichtbaar dat het probleem van het voortijdig schoolverlaten omvangrijker is dan oorspronkelijk werd aangenomen, met name in het secundair beroepsonderwijs (zie § 6.2.9).

De arbeidsmarktsituatie speelt in verschillende opzichten een rol. Het lerarentekort en de lesuitval in het voortgezet onderwijs zijn omvangrijk, zeker in grootstedelijke vmbo-scholen met veel achterstandsleerlingen van allochtone herkomst. Lesuitval en gebrekkig didactisch handelen werken spijbelgedrag en voortijdige uitval in de hand. Daar staat tegenover dat als gevolg van de verslechterende economische situatie de aantrekkingskracht van de arbeidsmarkt vermoedelijk wat minder groot zal worden. Leerlingen zullen de school minder makkelijk kunnen verruilen voor een baan. Mogelijk leidt dat tot minder voortijdig schoolverlaten en meer diploma's.

Het antwoord op de vraag of de 30%-reductiedoelstelling in 2006 zal worden gehaald hangt kortom van tal van factoren af. De kans dat de doelstelling wordt gerealiseerd lijkt vooralsnog niet erg groot.

6.2.9 Het secundair beroepsonderwijs: doorstroom en voortijdig schoolverlaten
Jongeren uit de minderheden kwalificeren zich in het voortgezet onderwijs vaker dan autochtone leerlingen voor het secundair beroepsonderwijs en minder vaak voor het hoger onderwijs. Dat is een gevolg van de oververtegenwoordiging van allochtone jongeren in het vmbo en een ondervertegenwoordiging in het havo/vwo. Uit de cijfers in hoofdstuk 5 kan eveneens worden afgeleid dat allochtone jongeren na het voortgezet onderwijs niet alleen vaker doorstromen naar een vervolgopleiding, maar daarbij ook vaker kiezen voor het hoogst mogelijke opleidingsniveau.

Betere doorstroom naar het secundair beroepsonderwijs: de beroepskolom
Regionale opleidingencentra (ROC's) hebben de wettelijke opdracht een doelgroepenbeleid te voeren waarmee wordt bevorderd dat de opleidingen goed bereikbaar zijn voor, en naar evenredigheid gevolgd worden door, ondermeer, allochtonen, gehandicapten, risicodeelnemers en andere potentiële deelnemers die tot kansarme groepen kunnen worden gerekend.

Met het oog op de toegankelijkheid kunnen instellingen aan individuele deelnemers voorbereidende en ondersteunende activiteiten aanbieden. Deze activiteiten zijn bestemd voor deelnemers van wie de vooropleiding onvoldoende uitzicht biedt op een succesvol afronden van de opleiding.

De twee laagste niveaus van het secundair beroepsonderwijs – de beroepsopleidende leerweg (bol, voorheen mbo) in voltijds en deeltijds verband en de beroepsbegeleidende leerweg (bbl, voorheen leerlingwezen) – zijn drempelloos, dat wil zeggen ook toegankelijk voor leerlingen zonder vbo/mavo- of vmbo-diploma. Leerlingen zonder diploma kunnen instromen in zogenaamde eenjarige assistentenopleidingen. Indien er geen assistentenniveau aanwezig is, kan ook worden deelgenomen aan een niveau 2-opleiding (basisberoepsopleiding = startkwalificatieniveau). Het ROC kan voor deze leerlingen een beroep doen op het zogenaamde VOA-budget (voor voorbereidende en ondersteunende activiteiten). Dit budget bedraagt voor 2003 77 miljoen euro.

Vrijwel alle ROC's hebben te maken met substantiële aantallen risicodeelnemers, die doorgaans weinig gemotiveerd zijn om een opleiding te volgen. Onder deze groep bevinden zich relatief veel allochtone leerlingen. In overleg met de leerling wordt vaak door het ROC een traject ontwikkeld waarbij het accent in eerste aanleg ligt op het verrichten van regulier betaald werk, gekoppeld aan persoonlijke en maatschappelijke vorming. Het verwerven van een beroepskwalificatie staat daarbij op de tweede plaats. Dit type trajecten blijkt volgens de Inspectie van het Onderwijs vaak succesvol te zijn (Inspectie van het Onderwijs 2001). Om te voorkomen dat leerlingen eindeloos blijven hangen in oriënterende of schakelende trajecten kunnen ze sinds 1997 alleen nog maar worden ingeschreven in een beroepskwalificerende opleiding. Dat laatste is bij risicodeelnemers in de regel onhaalbaar; voor hen is vaak eerst een vormende periode noodzakelijk. De bestaande regelgeving is op dit moment volgens de ROC's onvoldoende toegesneden op het bieden van passende onderwijsvoorzieningen aan dit type leerlingen.

Allochtone leerlingen zijn oververtegenwoordigd in de laagste niveaus van het secundair beroepsonderwijs. Ze nemen naar verhouding ook vaker deel aan voltijds beroepsonderwijs (bol). Het aanbod aan opleidingen op assistentenniveau is de afgelopen jaren sterk uitgebreid. Het aantal deelnemers aan deze eenjarige opleidingen stijgt dan ook flink: in de periode 1998-2001 met maar liefst 120%. Het gaat om opleidingen die zich met name richten op de instroom van zwakke doelgroepen. Vaak gebeurt dat in afzonderlijke eenheden met behulp van geïntegreerde trajecten van beroepsonderwijs en educatie (bv. NT2). Desondanks is de voortijdige uitval uit de assistentenopleidingen, zoals hieronder zal worden aangegeven, hoog (44%).

Sinds 2002 worden er jaarlijks extra middelen (236 miljoen euro) ingezet ter verbetering van de doorstroom tussen de verschillende opleidingsniveaus binnen de beroepskolom (van vmbo naar mbo en van mbo naar hbo). Voor de verdeling van dit budget over vmbo, mbo en hbo geldt de verdeelsleutel 3:2:1. De meeste middelen gaan dus naar het vmbo en het mbo, sectoren waarin allochtone jongeren oververtegenwoordigd zijn.

Voortijdig schoolverlaten zonder startkwalificatie in het secundair beroepsonderwijs
Een recentelijk verschenen rapport van de Inspectie van het Onderwijs biedt enig zicht op de omvang van het verschijnsel voortijdig schoolverlaten in het secundair beroepsonderwijs (Inspectie van het Onderwijs 2002a). De inspectie constateert, net als de Algemene Rekenkamer, dat er over het voortijdig schoolverlaten eigenlijk geen betrouwbare cijfers beschikbaar zijn. De aantallen en percentages die in de literatuur worden genoemd lopen sterk uiteen. De inspectie wijt dat aan de gebrekkige registratie van deelnemersgegevens bij de onderwijsinstellingen en bij de RMC's en aan het ontbreken van volledige cohortstudies.

Op basis van gegevens over de in de periode april 2000 tot april 2002 bezochte instellingen (33 ROC's en 9 vakinstellingen met resp. 244 en 20 beroepsopleidingen) komt de inspectie tot de conclusie dat de gemiddelde uitval bij alle opleidingen weliswaar hoog is (bij ROC's 35% en bij vakinstellingen 46%), maar dat van de opleidingsstakers bijna eenderde deel (31%) weer doorgaat met een andere opleiding, hetzij binnen het eigen ROC (17%) of elders. Van de herstarters is echter onbekend of zij alsnog een diploma behalen of opnieuw gaan behoren tot de voortijdige uitval. De inspectie schat dat het feitelijke aantal schoolverlaters zonder diploma ergens tussen de 12% en 25% ligt.

De uitval is in het eerste leerjaar het hoogst en neemt af naarmate de opleiding vordert. Het aantal deelnemers dat de assistentenopleiding voortijdig de rug toekeert bedraagt maar liefst 44%. De inspectie noemt dat teleurstellend, omdat deze eenjarige opleidingen nu juist bedoeld zijn om deelnemers met een beperkte of niet voltooide opleiding in het voortgezet onderwijs, de mogelijkheid te bieden een beroepskwalificatie te halen (Inspectie van het Onderwijs 2003a). Het gaat hier waarschijnlijk naar verhouding vaak om deelnemers van allochtone herkomst, omdat zij, meer dan autochtone leerlingen, gebruikmaken van de mogelijkheid om zonder vmbo-diploma in te stromen in het secundair beroepsonderwijs. Volgens de inspectie is de uitval in de voltijdse opleidingen (bol) veel hoger dan in opleidingen die worden gecombineerd met een werkkring in de beroepspraktijk (bbi). Onduidelijk is in hoeverre ook dat verschil samenhangt met de relatief hoge deelname van allochtone leerlingen aan de beroepsopleidende leerweg en de verhoudingsgewijs lage deelname aan de beroepsbegeleidende leerweg. Wat wel duidelijk lijkt is dat het meer theoretische karakter van voltijdse beroepsopleidingen kennelijk problemen oplevert en dat de directe confrontatie met de beroepspraktijk motiverend werkt.

Recent onderzoek laat dat ook zien: leerlingen in de meer praktijkgerichte beroepsbegeleidende leerweg staan doorgaans positiever tegenover hun opleiding dan leerlingen in de schoolse beroepsopleidende leerweg. Allochtone leerlingen denken er net zo over als autochtone leerlingen (JOB-norm 2003).

In de vorige paragraaf is al uitvoerig ingegaan op het beleid om het voortijdig schoolverlaten zonder startkwalificatie tegen te gaan. Daarbij is nog een lange weg te gaan. In hoofdstuk 3 werd vastgesteld dat het percentage jongeren zonder startkwalificatie onder de minderheden nog erg hoog is. Beschikt van de Nederlandse jongvolwassenen van 20-24 jaar ongeveer 25% niet over een startkwalificatieniveau, van de jongvolwassen Turken heeft ruim 55% geen startkwalificatie; bij de Marokkaanse jongeren uit die leeftijdsgroep geldt dat zelfs voor 65%. Ongeveer de helft van deze Turkse en Marokkaanse jongeren heeft ook geen diploma in het voortgezet onderwijs behaald. Bij de Surinaamse en Antilliaanse jongeren is het beeld iets gunstiger: van hen heeft ongeveer 40% geen startkwalificatie, waarvan ongeveer eenderde deel over geen enkel diploma beschikt.

Het niveau van de startkwalificatie is voor veel jongeren uit de minderheden op dit moment nog een brug te ver. Het streven naar een minimale startkwalificatie is weliswaar een mooie beleidsambitie, maar heeft wel een keerzijde: het confronteert jongeren die wél een vbo- of mavo-diploma weten te behalen maar voor wie het startkwalificatieniveau kennelijk te hoog gegrepen is, opnieuw met hun tekortkomingen. Dat kan de frustratie die veel van deze leerlingen toch al opdoen in het onderwijs nog verder versterken. In de jaren negentig stonden jongeren zonder startkwalificatie maar met een vbo/mavo-diploma er bovendien op de arbeidsmarkt helemaal niet zo slecht voor. Hun werkloosheidspercentage was ongeveer gelijk aan dat van jongvolwassenen met een havo/vwo-diploma en slechts zo'n 2 tot 3 procentpunten hoger dan de werkloosheid onder de opleidingscategorie met de laagste werkloosheid, het mbo (SCP 2002). Of dat in een periode van een sterk oplopende jeugdwerkloosheid ook nog het geval is, valt te betwijfelen. Allochtone jongeren kunnen na hun vbo- of mavo-diploma vermoedelijk beter via een combinatie van werken en leren dan via een voltijdse beroepsopleiding op school naar een startkwalificatieniveau worden geleid. Daarvoor is echter wel de medewerking van het bedrijfsleven nodig.

6.2.10 Het hoger onderwijs

In 2001 stroomden circa 3.400 niet-westerse allochtone leerlingen na hun eindexamen havo/vwo door naar het hoger onderwijs: 1.900 naar het hbo en 1.500 naar het wetenschappelijk onderwijs (Inspectie van het Onderwijs 2003a). Uit de in hoofdstuk 5 gepresenteerde gegevens blijkt dat allochtone leerlingen, meer dan autochtone leerlingen, kiezen voor de koninklijke route, dat wil zeggen voor doorstroom van havo naar hbo of van vwo naar wetenschappelijk onderwijs. Het verschil in doorstroompatroon kan samenhangen met een bereidheid tot een grotere inzet bij allochtone leerlingen (hoewel hun examenresultaten in het algemeen slechter zijn dan die van autochtone leerlingen), maar ook met hogere aspiraties. Hun studiekeuze wijst in ieder geval in de richting van hoge aspiraties. Allochtone leerlingen kiezen naar verhouding vaker voor studierichtingen als rechten en economie – richtingen die in hun ogen leiden tot statusberoepen met een hoog inkomen.

Sinds het midden van de jaren negentig verdubbelde de instroom van Turkse en Marokkaanse jongeren in het hbo; de instroom in het wetenschappelijk onderwijs nam met zo'n 3% à 6% toe. Uit onderzoek naar de uitval onder allochtone studenten blijkt echter dat die sterke deelnamegroei aan het hbo wel gepaard is gegaan met een hoge voortijdige uitval. Na twee jaar ligt de uitval uit het hoger beroepsonderwijs onder allochtone studenten met een percentage van ruim 25 zo'n 5 procentpunten hoger dan onder autochtone studenten. In het wetenschappelijk onderwijs is de uitval na twee jaar niet alleen veel lager, maar zijn er ook nauwelijks verschillen tussen autochtone en allochtone studenten. De voortijdige uitval blijkt vooral samen te hangen met opgelopen vertragingen in het voortgezet onderwijs. Dat geldt overigens ook voor autochtone studenten. Etniciteit lijkt op dit onderwijsniveau nauwelijks meer een factor van belang.

De rijksoverheid voert zelf geen inhoudelijk beleid ten aanzien van allochtone minderheden in het hoger onderwijs. Ze geeft wel subsidie aan ECHO, een Expertisecentrum voor diversiteitbeleid, dat als doelstelling heeft de in-, door- en uitstroom van allochtonen in het hoger onderwijs te bevorderen. In dat verband wordt onderzoek gedaan, worden er beleidsadviezen ontwikkeld en conferenties en trainingen georganiseerd.

Veel instellingen voor hoger onderwijs ondernemen speciale acties ten behoeve van hun allochtone studenten. Universiteiten en hogescholen ontvangen de laatste jaren een toenemend aantal studenten met een niet-westerse achtergrond. Naast in Nederland woonachtige studenten van allochtone herkomst (onderinstromers) ontvangen de hogescholen en universiteiten ook steeds meer internationale uitwisselingsstudenten (zij-instromers). Voor deze twee groepen organiseren de instellingen uiteenlopende activiteiten.

Bij zij-instromers ligt het accent op voorzieningen in de sfeer van de Nederlandse taal (NT2). Daarnaast wordt aandacht besteed aan vaardigheden en attitudes die in het Nederlandse onderwijs noodzakelijk zijn (kritisch en assertief zijn, zelfstandig werken en kunnen reflecteren op eigen werk) en aan ICT en Engels.

Studenten van allochtone herkomst hebben zich deze vaardigheden en houdingen, als het goed is, al in het voortgezet onderwijs eigen gemaakt. Ook voor hen is er een aantal activiteiten en faciliteiten. Zo worden er huisvestingsfaciliteiten beschikbaar gesteld voor allochtone en multiculturele studentenverenigingen; via dergelijke verenigingen kan het isolement van allochtone studenten worden verminderd en hun academische integratie vergroot. In diverse plaatsen zijn mentorprojecten in het voortgezet onderwijs opgezet: scholieren in het voortgezet onderwijs worden daarin door allochtone studenten begeleid en geïnformeerd over studeren in het hoger onderwijs. Sommige instellingen organiseren voorlichtingsavonden voor allochtone ouders.

6.2.11 Conclusies

Veel nieuw beleid.

Sinds de discussie, rond de eeuwwisseling, over het thema van de (mislukte) integratie van minderheden is er in het onderwijs veel nieuw beleid in gang gezet. Er zijn enkele duidelijke accentverschuivingen waar te nemen. Er is meer beleidsaandacht gekomen voor het voorkómen van achterstanden bij aanvang van het onderwijs (voor- en vroeg-schoolse educatie) en voor het verbeteren van de onderwijskwaliteit op scholen met veel achterstandsleerlingen (onderwijskansenbeleid). Daarnaast ligt er de laatste tijd in het beleid terecht ook veel meer nadruk op het belang van een goede beheersing van de Nederlandse taal.

Meer aandacht voor autochtone achterstandsleerlingen

De twee nieuwe beleidslijnen in het onderwijsachterstandenbeleid – de vve en het onderwijskansenbeleid – richten zich uitdrukkelijk zowel op allochtone als autochtone achterstandsleerlingen. Er is de laatste tijd sprake van een hernieuwde aandacht voor de autochtone achterstandsleerlingen. Hun onderwijsresultaten zijn de afgelopen jaren achteruitgegaan. Waar de prestaties van allochtone kinderen verbeteren, nemen die van autochtone leerlingen af. Dat wordt in belangrijke mate veroorzaakt door selectie-effecten: autochtone achterstandsleerlingen zijn, meer dan de arbeiderskinderen van vroeger, afkomstig uit de laagstgeschoolde achterstandsmilieus – milieus waarin vaak sprake is van langdurige uitkeringsafhankelijkheid en waar er in de regel nauwelijks nog ambities zijn om vooruit te komen.

Van minderhedenbeleid via groepsgericht onderwijsachterstandenbeleid naar individueel zorgbeleid

Nu het onderwijs in allochtone levende talen (OALT) na 2004 niet langer zal worden bekostigd, is er in het funderend onderwijs feitelijk geen beleid meer dat zich uitsluitend op de allochtone groepen richt. Er is alleen nog het Cumi-beleid in het voortgezet onderwijs, dat zich primair richt op verwerving en beheersing van de Nederlandse taal. In de beleidsdoelstellingen van de rijksoverheid staat het verminderen van onderwijsachterstanden centraal; daarbij gaat het vooral om achterstanden op het cognitieve vlak. In het onderwijsachterstandenbeleid lijkt de groepsgerichte emancipatiedoelstelling langzaam maar zeker plaats te maken voor een meer op het individu gericht zorgbeleid.

In het voortgezet onderwijs geen onderwijsachterstandenbeleid maar zorgbeleid

Scholen voor voortgezet onderwijs definiëren onderwijsachterstanden vooral als individuele leerproblemen en zorgbehoeften. De aandacht is daarbij met name gevestigd op het vmbo. De idee dat er als gevolg van milieufactoren mogelijk talent onbenut blijft, leeft in het voortgezet onderwijs niet zo. In het *Landelijk beleidskader 2002-2006* voor het GOA is niettemin wel een doelstelling opgenomen met betrekking tot een meer evenredige havo/vwo-deelname van leerlingen uit de minderheden. De bescheiden doelstelling van een 4% hogere deelname aan havo/vwo leidt er overigens nog niet automatisch toe dat ook 4% meer leerlingen uit de minderheden deze schooltypen met een diploma verlaten. Allochtone leerlingen blijken vaker voor hun eindexamen te zakken, ondanks het feit dat hun cijfers bij de schoolexamens vaak enigszins geflatteerd zijn. Voor deze barrière in de schoolloopbaan, die vermoedelijk net als veel andere problemen in belangrijke mate wordt veroorzaakt door een ontoereikende beheersing van de Nederlandse taal, bestaat nog weinig aandacht. Dat laatste geldt ook voor de problematiek van de neveninstromers, die vaak geen diploma behalen.

Geen doelgroepenbeleid in het secundair beroepsonderwijs; gerichte activiteiten in het hoger onderwijs

Volgens de Inspectie van het Onderwijs voeren ROC's een generiek beleid, gericht op het zo goed mogelijk ondersteunen van iedere individuele deelnemer. Specifieke problemen bij allochtone deelnemers komen daardoor onvoldoende aan het licht (Inspectie van het Onderwijs 2003a).

Hogescholen en universiteiten hebben de afgelopen jaren een aantal activiteiten ontwikkeld om de instroom en doorstroom van allochtone studenten te verbeteren.

Effecten van extra investeringen moeilijk vast te stellen

Aan de hiervoor genoemde vormen van achterstandsbestrijding (VVE, Gewichtenregeling, GOA, onderwijskansenbeleid, OALT, brede school, Cumi-regeling en het voortijdig schoolverlaten) wordt door de rijksoverheid in 2003 bijna 575 miljoen euro uitgegeven. Deze extra middelen komen overwegend ten goede aan het basisonderwijs.

In het voortgezet onderwijs wordt geen onderwijsachterstandenbeleid gevoerd, in de zin van extra aandacht voor leerlingen uit kansarme gezinnen (met laagopgeleide autochtone of allochtone ouders). Er worden wel extra middelen beschikbaar gesteld voor leerlingen die vanwege een lage intelligentie, een leerachterstand en/of een sociaal-emotionele problematiek geïndiceerd zijn voor extra zorg in de vorm van leerweg-ondersteunend onderwijs of praktijkonderwijs. Per geïndiceerde leerling krijgen scholen een extra bekostiging van 3.400 euro. Leerlingen uit de minderheden zijn binnen de groep zorgleerlingen sterk oververtegenwoordigd. Terwijl in het gehele voortgezet onderwijs een kleine 10% van de leerlingen Cumi-leerling is, geldt dat in het leerweg-ondersteunend onderwijs voor maar liefst 30% van de leerlingen.

ROC's ontvangen ten behoeve van voorbereidende en begeleidende activiteiten in het secundair beroepsonderwijs (VOA) dit jaar naar schatting 77 miljoen euro. Deze middelen zijn bestemd voor risicjongeren die met aanzienlijke tekorten in hun cognitieve, sociale en motivationele bagage instromen in de drempelloze opleidingen binnen ROC's. Onder deze groep bevinden zich naar verhouding veel allochtone leerlingen.

Er wordt, al met al, jaarlijks een aanzienlijke hoeveelheid extra middelen ingezet voor achterstandsbestrijding of voor extra zorg en ondersteuning ten behoeve van (allochtone) leerlingen met leerachterstanden (al dan niet in combinatie met persoonlijke problemen). Helaas kan niet worden vastgesteld in hoeverre deze extra investeringen effectief zijn. Evenmin valt na te gaan of het gehanteerde beleidsinstrumentarium wel het meest doelmatige is. Daarmee zij niet gezegd dat de onderwijsresultaten zonder de inzet van extra middelen even goed of wellicht zelfs beter zouden zijn geweest. Dat laatste lijkt niet erg plausibel.

Een wending van gemeentelijk naar schoolbeleid

In het onderwijsachterstandenbeleid heeft in 2000 een belangrijke wending plaatsgevonden, namelijk van gemeentelijk beleid naar schoolbeleid. In het onderwijskansenbeleid staat veel meer dan voorheen de school centraal. In de verhouding tussen

territoriale en functionele decentralisatie is het gewicht enigszins verschoven naar de functionele kant: bij de invulling van het beleid staat momenteel de autonomie van de school voorop. Dat heeft als voordeel dat het beleid niet langer blijft hangen op het bestuurlijke niveau, maar ook doorklinkt binnen de schoolteams zelf, waar de leerwinst uiteindelijk moet worden gerealiseerd. Of dat voordeel zich ook daadwerkelijk zal manifesteren, moet worden afgewacht. Onderwijskansenscholen zijn immers mede geselecteerd vanwege hun achterblijvende onderwijskwaliteit. Er moet door deze scholen in feite een dubbele kwaliteitsslag worden gemaakt: ze moeten niet alleen leren om een kwaliteitsbeleid te ontwikkelen (met heldere doelstellingen en verbeteracties), maar ze moeten dat beleid ook nog uitvoeren. De accentverschuiving richting autonome school draagt bovendien het risico in zich dat de aandacht vooral gericht gaat worden op algemeen kwaliteitsbeleid en dat de invalshoek van de achterstandsbestrijding op de achtergrond raakt.

Rollen en verantwoordelijkheden zijn nog onvoldoende uitgekristalliseerd

Uit een beleidsmatige evaluatie van het onderwijskansenbeleid in de periode 2000-2002 komt naar voren dat de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de verschillende partijen op lokaal niveau (gemeente, schoolbesturen, schoolteams, overige instellingen) nog verre van helder is (Ledoux en Klein 2002). Gemeenten hebben er vaak moeite mee aan te geven op welke wijze zij het onderwijskansenbeleid moeten inbedden in het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. In een aantal gemeenten en regio's zijn nog geen convenanten met de schoolbesturen gesloten. Schoolbesturen hebben vaak geen idee wat de mogelijkheden en onmogelijkheden van gemeenten zijn; gemeenten gaan soms op de stoel van het schoolbestuur zitten.

In het Hoofdlijnenakkoord dat aan het beleid van het tweede kabinet-Balkenende ten grondslag ligt, is afgesproken dat de verantwoordelijkheid van de schoolbesturen verder wordt versterkt. In hoeverre er nog een rol voor de gemeente overblijft, moet worden afgewacht.

De vrijblijvendheid voorbij: scholen afrekenen op hun resultaten

Het beleid staat, meer dan voorheen, in het teken van resultaatgerichtheid. In de eerste planperiode van het GOA (1998-2002) was de aandacht vooral gericht op het creëren van goede overleg- en samenwerkingsrelaties en het ontwikkelen van draagvlak voor lokaal beleid. In de huidige planperiode (2002-2006) ligt het accent veel meer op het formuleren van doelstellingen (deze moeten specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden zijn) en op het afrekenen op resultaten.

Sommige beleidsdoelstellingen zullen wel, andere zullen vermoedelijk niet worden gerealiseerd

In het landelijk beleidskader voor het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA) zijn enkele concrete doelstellingen geformuleerd. Op basis van de hiervoor besproken gegevens over de prestatieontwikkeling van allochtone leerlingen en rekening houdend

met de verschillende beleidsvernieuwingen die in de afgelopen jaren zijn ingevoerd, kan ex ante een zekere inschatting worden gemaakt van de realiseringkansen van de verschillende doelstellingen. Bij die inschatting wordt geen rekening gehouden met de omstandigheid dat er de komende jaren bezuinigd gaat worden op het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid en dat de geldstroom die de gemeente nu voor het GOA krijgt zal worden overgeheveld naar de schoolbesturen. Beide beleidsvoornemens kunnen een goede uitvoering van de gemaakte plannen in de weg staan.

De doelstelling om in 2006 ten minste 50% van de kinderen uit achterstandsgroepen te laten deelnemen aan gestructureerde VVE-programma's zal vermoedelijk wel worden gerealiseerd; of de uitvoering van die programma's dan al de gewenste intensiteit, continuïteit en professionaliteit zal hebben, moet worden betwijfeld.

Een vermindering met 25% van de taalachterstand van allochtone leerlingen aan het eind van de basisschool zal vrijwel zeker niet lukken. Voor het bereiken van die doelstelling is veel meer tijd nodig. De doorstroom naar het havo/vwo zal daarentegen vermoedelijk groter zijn dan de beoogde 4%. Ondanks het feit dat er in de preventieve sfeer veel wordt gedaan om het voortijdig schoolverlaten tegen te gaan, is het nog maar de vraag of de reductiedoelstelling van 30% in 2006 zal worden gerealiseerd. Er zal veel meer geïnvesteerd moeten worden in een goede registratie. Tot nu toe wordt duidelijk dat de registratie meer uitval aan het licht brengt. De arbeidsmarktontwikkeling kan bij het bereiken van deze doelstelling zowel een hinderpaal zijn (lesuitval als gevolg van het lerarentekort) als een hulpmiddel (minder voortijdige uitstroom als gevolg van gebrek aan werk).

6.3 Een verkenning van het onderwijsbeleid voor minderheden in acht gemeenten

6.3.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt gepoogd een beeld te schetsen van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid in de acht gemeenten die ook al meewerkten aan de *Rapportage minderheden 2001*, te weten Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Enschede, Deventer en Helmond. Het zijn gemeenten met een groot aandeel minderheden in de bevolking, die alle in zekere zin een geschiedenis hebben op het terrein van minderhedenbeleid. Alle acht gemeenten waren ook deze keer bereid om mee te werken. Op basis van het toegezonden materiaal – nota's, beleidsevaluaties en eventuele andere documentatie – en van informatie van gemeentelijke websites (zie bijlage B6 bij dit hoofdstuk) kan wel een impressie worden gegeven, maar geen volledig en vergelijkend beeld worden geschetst.

Hieronder wordt eerst ingegaan op enkele bestuurlijk-organisatorische kenmerken van het beleid in de acht gemeenten. Vervolgens komen het tweede landelijke beleidskader en de keuzes die gemeenten daarin hebben gemaakt aan de orde. Naast landelijke doelen streven gemeenten ook eigen doelstellingen na. In sommige gemeenten wordt met nieuwe werkvormen geëxperimenteerd. In dit verband wordt wat uitvoeriger

ingegaan op een tweetal thema's: het bevorderen van sociale competentie, en de kop- en voetklassen. In alle acht gemeenten is het percentage minderheden de laatste jaren toegenomen en is er sprake van concentraties van minderheden in bepaalde wijken. Dat leidt soms tot segregatie in de vorm van 'zwarte' en 'witte' scholen, een ongewenste ontwikkeling waarover men zich zowel op landelijk als op lokaal niveau zorgen maakt. De paragraaf wordt afgesloten met enkele conclusies over het door deze acht gemeenten gevoerde onderwijsbeleid.

6.3.2 Bestuurlijk-organisatorische kenmerken van het GOA-beleid

Het onderwijsachterstandenbeleid wordt op verschillende manieren vormgegeven. Integraliteit staat in de plannen van alle gemeenten voorop. In Amsterdam en Utrecht wordt het onderwijsbeleid (en dus ook het onderwijsachterstandenbeleid) geïntegreerd in een breder lokaal onderwijs- en jeugdbeleid. De gemeente Deventer streeft eveneens naar een integraal jeugd- en jongerenbeleid, waar het GOA-beleid deel van moet uitmaken. De gemeente heeft gekozen voor een overgangsjaar om deze beleidsinbedding te realiseren.

Rotterdam kenschetst het GOA-beleid als 'aanvullend beleid' op het algemeen lokaal onderwijs- en jeugdbeleid. In de gemeente Eindhoven daarentegen vormt het GOA-beleid het bredere kader, dat zowel de sociale pijler van het grotestedenbeleid als het preventief jeugdbeleid omvat.

In alle acht gemeenten worden in de plannen opmerkingen gemaakt over de lokale verantwoordelijkheidsverdeling. De verhouding tussen gemeente en schoolbesturen/scholen lijkt in de nieuwe plannen te veranderen. In de eerste planperiode werd aan de gemeente nog een krachtige regierol toebedeeld, nu wordt uit de plannen van sommige gemeenten duidelijk dat de gemeente voortaan nog slechts op afstand zal sturen en de scholen en schoolbesturen meer autonomie zullen krijgen.

Verschuift het beleid van met name de gemeenten Utrecht, Rotterdam en Den Haag in de richting van meer functionele decentralisatie, in de andere gemeenten ligt het accent juist meer dan voorheen op een versterking van de gemeentelijk regierol. Dat laatste is bijvoorbeeld het geval in Enschede, waar de gemeente meer grip wil krijgen op de besteding van de schoolgebonden middelen: "De gemeente zal zich nadrukkelijker op dienen te stellen naar schoolbesturen. De schoolbesturen zullen moeten kunnen aantonen dat zij hun schoolgebonden middelen voor achterstandsbestrijding inzetten." In de plannen van de gemeente Eindhoven wordt eveneens een sterke regie van de gemeente bepleit, "zonder inbreuk te doen op de competenties van de scholen". In de beleidsplannen van Helmond wordt een sterke nadruk gelegd op de gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeente en besturen; dit is het resultaat van een lokale discussie waarbij de besturen een duidelijker rol eisten in het beleid.

De afbakening van taken en verantwoordelijkheden krijgt, kortom, in de plannen van alle gemeenten aandacht. Er vindt een herdefiniëring plaats van de onderlinge verantwoordelijkheden, waarbij de richting waarin dat gebeurt uiteenloopt.

6.3.3 Het tweede landelijk beleidskader onderwijsachterstanden (2002-2006)

Van de eerste naar de tweede planperiode

In de gemeentelijke plannen wordt veelal een korte balans opgemaakt van de eerste planperiode en worden aansluitend de belangrijkste veranderingen voor de tweede termijn vermeld. Dat zijn allereerst de veranderingen die het rijk heeft doorgevoerd: het nieuwe landelijk beleidskader, het onderbrengen van het onderwijskansenbeleid en het beleid voor de voor- en vroegschoolse educatie in het GOA en de extra aandacht voor de problematiek van het voortijdig schoolverlaten. Daarnaast worden er lokaal verschillende accenten gelegd en wordt het beleid aangevuld met extra doelstellingen, bijvoorbeeld op het terrein van brede scholen, ouderbetrokkenheid, professionalisering van de uitvoering, sociale competentie, het rekenonderwijs, ICT, kop- of voetklassen en schoolmaatschappelijk werk. Maar naast aandacht voor de nieuwe doelstellingen, wordt er vooral veel beleid uit de eerste planperiode gecontinueerd of verder geïntensiveerd.

Voor- en vroegschoolse educatie (VVE)

In veel gemeenten is de afgelopen jaren geëxperimenteerd met voorzieningen voor de voor- en vroegschoolse educatie van kinderen met een achterstand. In de grote steden wordt al enige jaren gewerkt met 'de voorschool', een vorm van voor- en vroegschoolse educatie waarin kinderen van 2,5 tot 6 jaar systematisch en spelenderwijs worden gestimuleerd in het aanleren van de Nederlandse taal. Daarbij wordt samengewerkt tussen peuterspeelzalen, kinderopvang, basisscholen, opleidingsinstituten, consultatiebureaus en ouder- en kindcentra. In andere gemeenten worden de VVE-programma's in een andere voorzieningen aangeboden. Het VVE-beleid is inmiddels ondergebracht in het GOA-beleid. Dat wordt ook zichtbaar in het beleid van de acht onderzochte gemeenten.

De kwantitatief geformuleerde doelstelling van het landelijk beleidskader (LBK) wordt in de plannen van de gemeenten zonder meer overgenomen. In de vier grote steden ligt de deelname van de doelgroepkinderen aan VVE-voorzieningen momenteel nog tussen de 20% en 30%. Alleen in de gemeente Utrecht is het bereik – door een te geringe capaciteit – lager. Hoewel meer gemeenten capaciteitsproblemen hebben en wachtlijsten kennen, leidt dit alleen in het beleidsplan van de gemeente Amsterdam tot een kritische kanttekening bij de in het LBK beoogde deelname van 50% van de doelgroepkinderen in 2006.

Naast wachtlijsten, financiële problemen en capaciteitsproblemen (expliciet genoemd in de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Eindhoven) zijn er meer knelpunten die uitvoering van de VVE-doelstelling hinderen. Zo zijn er volgens een paar gemeenten onvoldoende leerkrachten en leidsters voor een goede uitvoering van de programma's of schiet de deskundigheid van het personeel tekort. In de gemeente Deventer werken nog niet alle VVE-voorzieningen ook met de juiste, landelijk erkende programma's. In de gemeente Den Haag speelt het probleem dat enkele

GOA-basisscholen samenwerken met niet-gesubsidieerde peuterspeelzalen. In alle gemeenten doet zich het probleem voor dat de allochtone doelgroepen van het beleid in mindere mate aan voorschoolse voorzieningen deelnemen dan autochtone kinderen die niet tot de doelgroepen van het beleid worden gerekend.

In de gemeentelijke plannen is doorgaans precies vastgelegd hoeveel doelgroepkinderen er in 2006 aan de effectieve programma's zullen moeten deelnemen. Voor leerlingen in het basisonderwijs ligt de doelgroep vast: het zijn de leerlingen met een extra gewicht. Voor kinderen in de voorschoolse periode ontbreekt echter een eenduidig criterium. Het kan van gemeente tot gemeente verschillen of een peuter tot de doelgroep wordt gerekend.⁴ Bij de beoordeling van het beoogde en feitelijke bereik in 2006 moet dus rekening worden gehouden met verschillende definities van doelgroepkinderen.

Ondersteuning schoolloopbaan

De deelname van doelgroepleerlingen aan de verschillende vormen van voortgezet onderwijs, secundair beroepsonderwijs en hoger onderwijs moet meer overeenkomen met die van vergelijkbare leerlingen die niet tot de doelgroep behoren. In het eerste LBK was deze doelstelling omschreven als "een evenredige deelname van het onderwijs van allochtone leerlingen". Deze doelstelling werd in het tweede LBK anders geformuleerd, namelijk als "ondersteuning van de schoolloopbaan". Er kan een scala aan activiteiten onder vallen, die betrekking hebben op zowel de (doelgroep)leerlingen, als hun ouders. Sommige voorgestelde activiteiten hebben betrekking op de gehele schoolloopbaan (bv. huiswerkbegeleiding), andere richten zich slechts op cruciale momenten in de schoolloopbaan, zoals de overgang van het basis- naar het voortgezet onderwijs (informatie en begeleiding). Er is ook sprake van overlap met enkele andere doelstellingen van het LBK, zoals het voorkómen van voortijdig schoolverlaten en het beheersen van de Nederlandse taal. Het concrete resultaat na vier jaar moet zijn dat er lokaal 4% méér allochtone leerlingen deelnemen aan het havo en vwo. De doelstelling heeft dus, anders dan de andere drie doelen van het LBK, uitsluitend betrekking op de allochtone leerlingen en niet op alle achterstandsleerlingen.

De acht gemeenten geven een heel gevarieerde uitwerking aan deze doelstelling. De voorgenomen maatregelen omvatten opvoedingsondersteuning, voorlichting, registratie van prestatiegegevens, maar bijvoorbeeld ook activiteiten in het kader van de verlengde schooldag. Bij een paar gemeenten is het zoeken in de plannen naar concrete maatregelen.

Bestrijding van voortijdig schoolverlaten

Een derde doelstelling van het LBK richt zich op het terugdringen van het aantal voortijdige schoolverlaters zonder startkwalificatie. In 2006 moet dit aantal ten opzichte van augustus 2002 met 30% zijn teruggebracht. De doelstelling krijgt in alle acht gemeenten ruim aandacht. Het voorkómen en bestrijden van voortijdig schoolverlaten (met een nadruk op het vmbo) vormt een speerpunt, niet alleen binnen het

onderwijsachterstandenbeleid, maar ook binnen het lokale jeugdbeleid en het grote-stedenbeleid. In de voorgestelde beleidsmaatregelen ligt het accent, zoals mag worden verwacht, op preventie (zorgstructuur) en op het monitoren van verzuim, wisselingen van school en schoolverlaten. Exacte cijfers zijn moeilijk te geven omdat niet altijd duidelijk is hoeveel van de leerlingen die voortijdig van school gaan ook definitief een punt zetten achter hun schoolloopbaan. Een deel van hen zal immers in een later stadium alsnog een startkwalificatie behalen. Uit een zogenaamde overstapscreen vo-ROC, die de gemeente Utrecht in 2001 uitvoerde, bleek bijvoorbeeld dat van de leerlingen die aanvankelijk zonder startkwalificatie het onderwijs verlieten, 84% doorstroomde naar een vervolgopleiding. Datzelfde gold voor 66% van leerlingen alternatieve leerroutes/lsk, 49% van de svo-leerlingen, 87% van de vmbo-leerlingen, 90% van de havo-leerlingen en 86% van de vwo-leerlingen. Lokale registraties schieten dus in het algemeen nog tekort.

De gemeentelijke plannen bevatten een reeks van maatregelen om voortijdige uitval tegen te gaan. In Rotterdam is een van de kernactiviteiten in het primair onderwijs gericht op normen en waarden rondom het naar school gaan. In Eindhoven wordt aandacht besteed aan het versterken van effectief leergedrag en wordt voor het vmbo een aparte didactiek ontwikkeld. Verschillende gemeenten hebben een tijdelijke opvang voor leerlingen met gedragsproblemen die niet in het speciaal onderwijs thuishoren. Het voortijdig schoolverlaten wordt door de gemeenten breed gedefinieerd als een problematiek die zowel aan het onderwijs, als aan de arbeidsmarkt en de jeugdzorg raakt.

Beheersing van de Nederlandse taal

Het beheersen van de Nederlandse taal is zowel een doelstelling als een instrument van het onderwijsachterstandenbeleid. Als vierde doelstelling van het LBK wordt het uitgewerkt in maatregelen die zich richten op de doelgroep leerlingen, op de docenten en op de ouders van doelgroep leerlingen. In de acht gemeenten krijgt de Nederlandse taal volop de aandacht, net als in de eerste planperiode. Alle gemeenten nemen in hun lokale plannen ook het streefcijfer van 25% minder taalachterstand over. De landelijke doelstelling wordt lokaal wel verschillend uitgewerkt.

In de gemeente Eindhoven ontwikkelen GOA-scholen in het voortgezet onderwijs (vmbo-scholen met een hoog percentage allochtone leerlingen) een taalstimuleringsbeleid met als kern: taalgericht vakonderwijs en woordenschatuitbreiding. Kenmerkend voor taalgericht vakonderwijs is dat vakdoelen en taaldoelen gelijktijdig worden nagestreefd. Soms wordt daarbij gebruikgemaakt van ICT. De gemeente constateert dat deze benadering een ingrijpende koerswijziging betekent voor de lespraktijk van docenten. Er zal scholing en begeleiding nodig zijn. Ook in andere gemeenten wordt gestreefd naar een taalcomponent in alle vakken en naar het gebruik van ICT bij taalverwerving.

Aanpak van het onderwijskansenbeleid

Gemeenten hebben de afgelopen jaren door middel van een convenant tussen gemeente en scholen vorm gegeven aan het onderwijskansenbeleid. Inmiddels maakt de onderwijskansenaanpak deel uit van het GOA-beleid en van het landelijk beleidskader. Dat er in de uitvoering nog de nodige obstakels moeten worden overwonnen, blijkt bijvoorbeeld uit een aantal onderzoeken die in opdracht van de gemeente Den Haag zijn gehouden. De bevindingen zullen elders vermoedelijk niet veel anders zijn. In het basisonderwijs liet de kwaliteit van de gestelde doelen nog te wensen over, waardoor een beoordeling van de doorgemaakte ontwikkeling moeilijk is. Het onderwijskansenproject staat verder onder druk door uitval of vertrek van leerkrachten en door het feit dat de verschillende activiteiten meer tijd vragen dan was voorzien. Het onderzoeksbureau Oberon voerde een ijkpuntmeting uit, die een goed inzicht geeft in de knelpunten die zich in het voortgezet onderwijs voordoen. Slechts een minderheid van het personeel op de onderzochte onderwijskansenscholen geeft aan dat het onderwijskansenbeleid tot een verandering van de eigen werkwijze heeft geleid. Voor 30% à 40% van het personeel was het zelfs onduidelijk of de beleidsuitvoering wel tot een kwaliteitsverbetering van het onderwijs zou leiden. Het nascholingsbeleid op de onderwijskansenscholen voor voortgezet onderwijs werd in het onderzoek als mager beoordeeld. Een meerderheid van het personeel had ook geen behoefte aan nascholing, hoewel men het verhogen van de professionaliteit van personeel en directie wel een belangrijk onderwerp vond. Er werd op de scholen weinig of niet samengewerkt tussen de docenten. Ook van een schoolbreed taalbeleid was geen sprake. Docenten bleken niet in staat de als belangrijk aangemerkte leskenmerken in voldoende mate te realiseren in de lessen (Oberon 2001). Uit een tweede meting – een proces- en een productevaluatie – kwam als een van de belangrijkste knelpunten naar voren dat het draagvlak voor didactische vernieuwingen onder docenten (nog) te klein is (Oberon 2003b). Er moet in de onderwijskansenscholen dus nog het nodige gebeuren om het beleid tot een succes te maken.

Meetbare doelen en resultaten

Meer dan in de eerste planperiode moeten de doelstellingen van het beleid in meetbare doelen en resultaten worden geoperationaliseerd. Gemeenten sporen de scholen dan ook aan om hun doeleinden zo concreet mogelijk te formuleren. Of, zoals de gemeente Eindhoven stelt: “ruwe schattingen van de bereikte resultaten zijn te prefereren boven wollige omschrijvingen.” De scholen wordt geadviseerd om de Smart-criteria te hanteren voor het opstellen van de school(jaar)plannen. Dat wil zeggen: de doelen moeten specifiek, meetbaar, aanvaardbaar, realistisch en tijdgebonden zijn.

Hoewel gemeenten het belang van meetbare doelen en resultaten onderschrijven, hebben zij ook zelf problemen met het formuleren van meetbare doelstellingen. Alleen de doelen uit het LBK worden in meetbare grootheden uitgedrukt; lokale doelstellingen worden doorgaans niet in kwantitatieve termen geformuleerd.

Het monitoren van de ontwikkelingen levert zowel voor gemeenten als voor scholen de nodige problemen op. De kwaliteit van de lokale monitoren verschilt dan ook per gemeente. Door gebrek aan gegevens ontbreekt in sommige gemeenten een nulmeting over de stand van zaken aan het begin van de periode. Grote steden hebben doorgaans meer middelen en mogelijkheden om jaarlijks een overzicht van deelname- en doorstroomcijfers van leerlingen te produceren. Mooie voorbeelden zijn de Rotterdamse en Utrechtse Onderwijsmonitoren.

Sommige gemeenten hebben plannen om de monitor aan te vullen met audits. Dit instrument zou bij uitstek geschikt zijn om de procesmatige aspecten van het beleid te evalueren.

6.3.4 Enkele lokale aandachtspunten

Sociale competentie in het onderwijs

Gemeenten hechten veel belang aan het bevorderen van de sociale competentie van de jeugd. Hoewel 'sociale competentie' niet in het tweede landelijk beleidskader is opgenomen,⁵ is dit in veel gemeenten wel een belangrijk speerpunt van het beleid. Met uitzondering van de gemeente Utrecht komt het thema 'sociale competentie' dan ook in alle beleidsplannen van de gemeenten voor.

In Den Haag vindt men de aandacht voor sociale competentie een logische voortzetting van het onderwijskansenbeleid. Het is een thema dat hier expliciet met de achterstandsscholen is verbonden en met name in de brede buurtschool aandacht krijgt. Ook in Eindhoven wordt vooral in het kader van de verlengde schooldag of de brede school aandacht besteed aan het vergroten van sociale vaardigheden van leerlingen en aan sociale competentie. Het is als vijfde doelstelling toegevoegd in het gemeentelijk plan. In het basisonderwijs ligt de nadruk op het vergroten van de weerbaarheid van kinderen. In het voortgezet onderwijs komt het thema terug als het streven naar sociale veiligheid op school.

In de plannen van de gemeente Deventer komt sociale competentie niet als aparte doelstelling voor, maar is het wel terug te vinden onder de LBK-doelstelling 'ondersteuning schoolloopbaan'. In Amsterdam, Rotterdam, Helmond, Eindhoven en Enschede krijgt sociale competentie de meeste aandacht. In het plan van de gemeente Enschede wordt de nadruk gelegd op het aanleren van gedragsregels, waarden en normen. De gemeente stelt dat niet alleen ouders dat belangrijk vinden, maar dat ook de arbeidsmarkt eisen stelt aan toekomstige werknemers. Het gaat om "eenvoudige zaken als het op tijd komen, het kunnen samenwerken, het zich kunnen inleven in anderen, enzovoort."

De gemeente Amsterdam kent in het lokale onderwijs- en jeugdplan eveneens een prominente rol toe aan de sociale competentie. Het is naast taalbeleid hét speerpunt voor de nieuwe planperiode. De gemeente erkent dat sociale competentie zich lastig laat vertalen in een resultaatgerichte aanpak. Daarom zijn er voor sociale competentie nog geen nadere resultaatafspraken geformuleerd en vastgelegd. Stadsdelen, schoolbesturen, welzijnsinstellingen en samenwerkingsverbanden als brede scholen, worden

opgeroepen zelf het initiatief te nemen om het thema verder uit te werken, in het verlengde van de eigen pedagogische en didactische visie. De centrale stad zal zorgen dat kennis en inzicht gestimuleerd worden en dat een nadere definiëring met concrete doelen, en dus ook meetinstrumenten, mogelijk wordt.

In Rotterdam heeft de dienst Stedelijk onderwijs laten onderzoeken hoe de Rotterdamse basisscholen invulling geven aan sociale competentie. De dienst wil dat sociale competentie de hoofddoelstelling van het gemeentelijk achterstandsbeleid wordt. Projecten die de afgelopen jaren in Rotterdam van start zijn gegaan, richten zich op de basisschool, de brede school, vmbo-scholen en onderwijskansscholen. Het betreft zowel een binnenscholen als een buitenscholen aanbod. De onderzochte schoolplannen, waarin ook concrete doelen worden genoemd, laten zien dat de meeste activiteiten zijn gericht op het voorkomen van gedragsproblemen. Zo krijgen leerlingen training in sociale vaardigheden en worden er activiteiten georganiseerd om pesten en ander ongewenst gedrag tegen te gaan (Dekker en Van der Ploeg 2001). De gemeente streeft ernaar dat alle scholen voor het primair onderwijs aan het eind van de planperiode in hun schoolontwikkelingsplan aandacht besteden aan het onderwerp ‘sociale competentie’.

Ondanks het feit dat het begrip ‘sociale competentie’ nader geoperationaliseerd moet worden en dat er gezocht moet worden naar een geschikt meet- en evaluatie-instrument, hechten gemeenten en scholen zeer aan het thema. De gemeente Enschede verwoordt dat in haar beleidsplan als volgt: “De notie dat sociale competentie er wel degelijk toe doet is kennelijk sterker dan het argument van de (on)meetbaarheid.”

Kop- en voetklassen

Eerder in dit hoofdstuk kwamen de zogenaamde kop- en voetklassen al aan de orde. Ook binnen in de acht gemeenten zijn er scholen die – al dan niet als onderdeel van het onderwijsachterstandenbeleid – een zogenaamde kop- of voetklas hebben. Dit extra jaar is “bedoeld voor allochtone kinderen die weliswaar beschikken over de capaciteiten en motivatie om havo of vwo te halen, maar vaak een taalachterstand hebben, wat deze schoolloopbaan moeilijk zo niet onmogelijk maakt” (Bongers et al. 2002).

In Utrecht, Rotterdam en Amsterdam zijn er inmiddels in totaal vier kop- en voetklassen. De leerlingpopulatie is divers: de klassen zijn samengesteld uit de traditionele migrantengroepen en uit zogenaamde neveninstromers, kinderen (meest van asielzoekers) die relatief kort in Nederland zijn en nog maar weinig Nederlands onderwijs hebben genoten. Het gaat vooralsnog om een beperkt aantal leerlingen (51, waarvan 36 in Utrecht, 12 in Rotterdam en 3 in Amsterdam; Bongers et al. 2002).

In Amsterdam en Utrecht zijn de kopklassen (administratief) gekoppeld aan een basisschool maar gehuisvest in een school voor voortgezet onderwijs. In Rotterdam gaat het om een voetklas, die in het geheel gekoppeld is aan een school voor voortgezet onderwijs. In het GOA-plan van Rotterdam zit ruimte voor een uitbreiding van het aantal kop- of voetklassen.

Het lesprogramma bestaat hoofdzakelijk uit Nederlandse taal: technisch en begrijpend lezen, spelling en grammatica. Men maakt veel gebruik van de televisie (Klokhuis en het Jeugdjournaal). Daarnaast komen ook andere vakken aan bod en wordt er vaak deelgenomen aan het buitenschoolse aanbod voor de brugklassers. In Rotterdam staat kennismaking met de Nederlandse cultuur centraal in het programma.

In Utrecht is de gemeente betrokken bij de kopklassen. In Rotterdam is dat niet het geval; hier zijn de scholen zelf gestart met de voetklas. In Amsterdam worden de kopklassen georganiseerd door de stadsdelen. De klassen worden gefinancierd uit de gewichtengelden voor de 1,9-leerlingen en er wordt gebruik gemaakt van het GOA-budget. Rotterdam benut de middelen van het onderwijskansenbudget hiervoor.

De klassen in Rotterdam en Amsterdam zijn pas recentelijk (in 2002) van start gegaan, te kort om al iets over het resultaat te kunnen zeggen. Utrecht heeft daarentegen al sinds 1993 ervaring met dit fenomeen. De resultaten zijn bemoedigend te noemen: 93% van de leerlingen heeft het beoogde doel behaald. Omdat het om een selecte groep leerlingen gaat die van jaar tot jaar sterk kan verschillen en er geen centrale monitoring plaatsvindt, moeten de resultaten wel met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd (Bongers et al. 2002).

Naast positieve ervaringen – en vooral verwachtingen – doen zich echter ook knelpunten voor. Zo zijn er geen geschikte methodes voor begrijpend en studerend lezen en kunnen niet alle leerlingen die voor de kopklas in aanmerking komen, ook worden geplaatst. Willekeur in plaatsing is dus niet uitgesloten. Het grootste nadeel van een kop- of voetklas is dat de leerlingen er een heel jaar mee verliezen.

6.3.5 'Zwarte' en 'witte' scholen: segregatie in het onderwijs

Minderheden zijn in het algemeen niet evenwichtig over de gemeente verspreid, maar wonen vaak geconcentreerd in bepaalde wijken of buurten. Mede om die reden wordt er door gemeenten vaak een buurtspecifiek beleid gevoerd. Net als op landelijk niveau, waar de discussie over segregatie en over witte en zwarte scholen regelmatig de kop opsteekt, maakt men zich ook op lokaal niveau zorgen over de nadelige gevolgen van de segregatie. De aanduiding 'witte en zwarte scholen' verhult overigens dat er tevens sprake is van een segregatie naar sociaal-economische maatstaven. De meeste allochtone leerlingen komen immers uit de lagere sociaal-economische klasse. Etnische concentratie weerspiegelt dus ook de minder zichtbare sociaal-economische scheidslijnen (Veld 2003).

Ook in de acht gemeenten wordt nagedacht over deze kwestie, zoals blijkt uit onderstaande weergave van de lokale standpunten, ontleend aan enkele gemeentelijke notities en (interne) discussiestukken.

In Deventer is er, zo bleek uit cijfers, een trek aan de gang van leerlingen naar scholen in andere wijken. Die trek blijkt samen te hangen met een gewijzigde verhouding tussen autochtone en allochtone leerlingen op de school. Daardoor hebben sommige wijken nu te maken met leegstand van leslokalen, terwijl er in een andere wijk en in enkele

omringende dorpen juist een tekort aan lokalen bestaat. Deze ontwikkeling was voor de wethouder van onderwijs aanleiding om een werkgroep in te stellen met de opdracht het probleem nader te onderzoeken en te inventariseren welke oplossingen tot de mogelijkheden behoren. Opties als 'het gedwongen spreiden van leerlingen' en 'een gedwongen toelating door schoolbesturen' werden door de werkgroep terzijde geschoven vanwege strijdigheid met de (Grond)wet. Een vrijwillige samenwerking tussen schoolbesturen behoort volgens de werkgroep wel tot de mogelijkheden. Momenteel wordt onderzocht of schoolbesturen bereid zijn bindende afspraken te maken.

In de gemeente Amsterdam krijgen ouders een schooladvies voor een school in de buurt, om zo de spreiding van allochtone en autochtone leerlingen over de scholen te verbeteren. Het college van B&W stemde in januari 2003 in met de notitie 'Zwarte' en 'witte' scholen, waarin – met het oog op de integratie – nadrukkelijk wordt gepleit voor scholen die divers zijn samengesteld op het punt van etniciteit en culturele achtergrond. Veel openbare en bijzondere scholen accepteren momenteel alleen nog kinderen die in hetzelfde postcodegebied als de school wonen. De populaire witte scholen in de binnenstad zouden anders overspoeld worden door aanmeldingen uit andere stadsdelen. Ouders zijn echter ontevreden met deze praktijk; zij willen vrij zijn hun keuze.

In de Rotterdamse *Minderhedenmonitor 2002* wordt eveneens aandacht besteed aan de etnische concentratie in het onderwijs (Bik en Van Lith 2003).⁶ Er wordt geconstateerd dat de concentratie van minderheden in het basisonderwijs goeddeels een weerspiegeling is van de ruimtelijke concentratie. Ongeveer 70% van de bevolking van Rotterdam stuurt zijn kind naar de school in de buurt en nog eens 20% naar een school in de eigen deelgemeente. Allochtone ouders kiezen iets vaker dan autochtone ouders voor een buurtschool of een school in de deelgemeente. Ook in Rotterdam zijn er echter scholen die bijvoorbeeld 20% meer autochtone leerlingen hebben dan op grond van de buurtsamenstelling verwacht mag worden. In 2001 was 20% van de scholen in het basisonderwijs te wit of te zwart. De oorzaak daarvoor wordt gezocht in bepaalde kenmerken van de school waardoor een school extra aantrekkelijk is voor allochtone of autochtone ouders: reformatorisch onderwijs, een OALT-aanbod, een vrije school, een speciale pedagogiek, of een eliteschool die met behulp van hoge ouderbijdragen in stand wordt gehouden. Het merendeel van de scholen (80%) vormt echter wel een afspiegeling van de samenstelling van de buurt. Datzelfde geldt voor de gemeente Den Haag. De (voorlopige) resultaten van een postcodeonderzoek laten zien dat ook hier de leerlingen overwegend naar school gaan in de buurt waar ze wonen. Zwarte scholen zijn dus eenvoudigweg zwart, omdat de wijken eenzijdig zijn samengesteld.

In het Rotterdamse rapport wordt de concentratie ook gerelativeerd. Er zijn niet alleen nadelen maar ook voordelen, zoals een grote deskundigheid in het bestrijden van achterstanden en meer financiële armslag.

Bij scholen voor voortgezet onderwijs ligt de segregatieproblematiek anders, doordat hier het type en niveau van het onderwijs al een scheiding teweegbrengt. Daarnaast spelen ook andere factoren een rol. Zo hebben veel vo-scholen in Rotterdam een instroom van leerlingen van buiten de stad. Met de nodige kanttekeningen wordt in de Rotterdamse Minderhedenmonitor geconstateerd dat negen scholen te zwart zijn en acht scholen te wit. De te witte scholen betrekken hun leerlingen echter voor 60% van buiten Rotterdam.

In Utrecht trekken scholieren juist in toenemende mate naar witte scholen voor voortgezet onderwijs buiten de stad. Gold dat in 1999 nog voor 7% van de scholieren, in 2001 was dat 12% en momenteel gaat 19% van de scholieren naar een school buiten de gemeente. Niet alleen havo- en vwo-leerlingen, ook vmbo-leerlingen kiezen voor een opleiding in Breukelen of Nieuwegein. Door deze trek naar buiten vallen er gaten in de stedelijke onderwijsvoorzieningen (Van Tilburg 2003). Een onderzoeksbureau dat in opdracht van de gemeente Utrecht de trek naar buiten onderzocht, ondervroeg ouders over hun motieven voor de schoolkeuze (Oberon 2002b). Opvallend was dat volgens dit onderzoek geen van de ouders de schoolprestaties van belang achtte. De gekozen school buiten Utrecht voldoet volgens de ouders meer aan hun wensen omtrent sfeer, onderwijskundige en pedagogische aanpak, enkele materiële aspecten, zoals een fraai gebouw, en de omgeving van de school, die door hen minder bedreigend wordt gevonden.

De segregatieproblematiek speelt ook in de voorschoolse educatie. Het probleem werd urgent, zo blijkt uit een discussiestuk van de gemeente Utrecht, bij de uitbreiding van de voorschool (in het kader van het vve-beleid) naar scholen en wijken met een meer gemêleerde samenstelling. In het overleg tussen gemeenten en schoolbesturen (OOGO) was afgesproken om scholen zo veel mogelijk een afspiegeling van de wijk of buurt te laten zijn. Deze stellingname verhoudt zich slecht tot de doelstellingen van het vve-beleid, die juist gericht zijn op bepaalde doelgroepkinderen. Door de koppeling van voorscholen aan een basisschool wordt de basisschool steeds zwarter. Doelgroeperlingen stromen dan immers alleen nog maar door naar de betreffende basisschool. Daardoor wordt de school onaantrekkelijk voor ouders van wie het kind niet tot de doelgroep behoort.

Kiest men vanuit een integratieperspectief voor een voorschool/basisschoolcombinatie die een afspiegeling is van een gemengde wijk, dan wordt de landelijke en gemeentelijke doelstelling van het GOA-beleid – een 50%-bereik van de doelgroeperlingen in 2006 – mogelijk niet gehaald.

In het discussiestuk worden de volgende twee perspectieven geschetst van waaruit dit knelpunt zou kunnen worden opgelost.

- De voorschool blijft gericht op de doelgroepkinderen, maar wordt niet langer gekoppeld aan één basisschool. Alle voorscholen in een wijk werken met dezelfde programma's zodat de doorgaande lijn wordt bewaard. De voorschool wordt bij voorkeur niet gehuisvest in een schoolgebouw.

- In het tweede voorstel moet ook de voorschool een afspiegeling van de wijk worden. Niet alleen achterstandskinderen worden toegelaten, maar ook niet-doelgroepkinderen. Om de concurrentie tussen scholen te beperken zou aan elke basisschool een voorschool moeten worden gekoppeld.

Het discussiestuk gaat ten slotte in op het voorstel van de Onderwijsraad om de drie voorschoolse werksoorten – kinderopvang, peuterspeelzaalwerk en de voorschool – te combineren (Onderwijsraad 2002b). Zulke kindercentra lijken meer in overeenstemming met de doelstelling van integratie. Binnen de voorziening zouden ouders moeten kunnen kiezen voor een van de werkvormen.

Er wordt aan de school vaak de belangrijke functie toegekend van ontmoetingsplaats voor jongeren met een verschillende sociale en culturele achtergrond. Het ontstaan van ‘zwarte’ en ‘witte’ scholen creëert juist een scheiding tussen categorieën jongeren en wordt om die reden dan ook als een ongewenste ontwikkeling beschouwd. Het kan een goede integratie van jongeren in de weg staan. De sturingsmogelijkheden voor het lokaal bestuur zijn evenwel beperkt, daar men bij ingrijpende maatregelen al gauw op (grond)wettelijke grenzen stuit. Het draagvlak voor ingrijpende maatregelen ontbreekt en een aantal (minder vergaande) experimenten met een spreidingsbeleid zijn mislukt, niet in de laatste plaats door het verzet van ouders.

Toch moet het probleem van de concentratie ook weer niet worden overschat. Concentratie betekent immers lang niet altijd dat er ook segregatie is. Concentratie kan een juist afspiegeling van de samenstelling van een wijk of gemeente zijn. Bovendien zijn er niet alleen nadelen verbonden aan een concentratie van etnische leerlingen op een zwarte school. In vorige hoofdstukken kwam naar voren dat de prestaties op zwarte scholen niet altijd onderdoen voor die van anders samengestelde scholen. Onder de zwarte scholen zijn er goede en slechte scholen (Inspectie van het Onderwijs 2003a). Er zijn duidelijke indicaties dat de expertise die sommige zwarte scholen hebben opgebouwd in het aanpakken van onderwijsachterstanden vruchten afwerpt. Het is daarom zeker niet gezegd dat een achterstandsleerling beter af is op een witte of een gemengde school. Een mono-etnische school lijkt daarentegen minder gunstig, met name voor de Nederlandse taalontwikkeling en -beheersing.

Aan maatregelen voor spreiding van leerlingen kleven nogal wat nadelen: ze zijn politiek vaak niet haalbaar, praktisch niet goed uitvoerbaar of te kostbaar (busvervoer), ze zijn stigmatiserend voor de categorie leerlingen die gespreid wordt en bovendien niet per definitie de beste oplossing voor leerlingen met onderwijsachterstanden. Blijvende aandacht voor kwaliteitsbeleid op zwarte scholen blijft kortom geboden en biedt – naast een doordacht woningbouwbeleid – uiteindelijk ook het meest soelaas. In de acht gemeenten wordt dan ook blijvend ingezet op kwaliteitsbeleid van scholen met veel doelgroepleerlingen. Daarnaast is het aan schoolbesturen en gemeente om op basis van vrijwilligheid eventuele afspraken te maken over informatieverstrekking aan ouders of over het werken met wachtlijsten om zo een gemengde instroom in scholen te realiseren.⁷

6.3.6 Conclusies

Integraal beleid heeft de voorkeur

De positionering van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid verschilt per gemeente. De meeste gemeenten staan een integraal beleid voor en een integrale aanpak van problemen. Voor sommige gemeenten is het streven naar integraliteit een reden om het GOA-beleid onder te brengen in een integraal jeugdbeleid. Wat verder opvalt in de gemeentelijke plannen is dat veel maatregelen specifiek zijn gericht op een wijk of een buurt. Met name het beleid met betrekking tot de voor- en vroegschoolse periode heeft een sterk wijkgericht karakter. Dat geldt ook voor het brede-schoolbeleid, dat zich expliciet richt op het betrekken van de buurt bij de school.

Weinig verschillen, veel continuïteit

De acht gemeenten nemen het tweede landelijke beleidskader vrijwel integraal over. De plannen lijken op elkaar. In de meeste gemeentelijke plannen wordt teruggegrepen op de eerste planperiode en de daarin behaalde resultaten. Daartoe zijn in sommige gemeenten uitvoerige onderzoeken uitgevoerd (al dan niet door externe bureaus). De GOA-beleidsplannen geven niet de indruk dat de tweede planperiode een radicale breuk in het beleid teweegbrengt.

Veel aandacht voor sociale competentie

Nederlandse taalbeheersing door doelgroepopleerlingen en hun ouders, voor- en vroegschoolse educatie en het aanpakken van het voortijdig schoolverlaten hebben in alle gemeenten prioriteit. Hoewel 'sociale competentie' niet is opgenomen in het tweede landelijk beleidskader, is het in veel gemeenten wel een belangrijk speerpunt in het beleid. De aandacht voor sociale competentie lijkt soms te worden ingegeven door een behoefte aan orde, veiligheid en fatsoenlijk gedrag in de klas en op school. Daarnaast is het in de ogen van gemeenten echter ook belangrijk dat jongeren voldoende zijn toegerust met sociale vaardigheden, zodat ze goed kunnen functioneren en participeren in de samenleving.

Opvattingen over de verantwoordelijkheidsverdeling lopen uiteen

Op het moment dat het Hoofdlijnenakkoord verscheen hadden de meeste gemeenten hun nieuwe beleidsplannen al klaar. Uit sommige gemeentelijke plannen valt evenwel op te maken dat ook op lokaal niveau een discussie heeft plaatsgevonden en dat er nu andere accenten worden gelegd in de verantwoordelijkheidsverdeling en bij de invulling van de gemeentelijke regierol. In de vier grote steden wil men, meer dan in de voorafgaande periode, sturen op afstand. De aandacht in het GOA-beleid is er verschoven naar het primaire proces en het leveren van maatwerk per school. De autonomie van de school (en het bestuur) komt in de stukken duidelijk naar voren. De beleidsplannen van andere gemeenten gaan daarentegen juist in de richting van een verdere versterking van de gemeentelijke regierol.

Meer autonomie, maar ook meer accountability

In de eerste planperiode lag het accent sterk op het creëren van een draagvlak voor het beleid en het scheppen van een lokale infrastructuur waarbinnen het GOA-beleid kan worden uitgevoerd. De lokale partners moesten wennen aan de nieuwe rol die hun in het kader van GOA was toebedeeld. Wat opvalt in de nieuwe gemeentelijke plannen is dat er meer nadruk wordt gelegd op verantwoording van de besteding van middelen (ook wel accountability genoemd) van scholen aan de gemeente, en van de gemeente aan het rijk.

Gemeenten gaan in hun plannen uit van landelijke taakstellingen

Nieuw is dat de verwachte opbrengsten van het beleid zo veel mogelijk in kwantitatieve termen worden aangeduid. De Algemene Rekenkamer constateerde in 2001 dat in de helft van de gemeentelijke plannen een aantal doelstellingen niet nader wordt uitgewerkt. 'Verbeteren' of 'verminderen' is in de ogen van de Rekenkamer te weinig precies. Zo kan nooit worden vastgesteld of het beleid zijn doel heeft bereikt (TK 2002/2003b). Het tweede landelijke beleidskader is op dit punt duidelijk aangescherpt. De gemeenten volgen in hun plannen de landelijke streefpercentages. Voor de eigen lokale doelstellingen ontbreken duidelijke streefcijfers. Er wordt in de beleidsnota's, op een enkele uitzondering na, niet ingegaan op de haalbaarheid van de landelijk afgekondigde percentages. Het is bovendien onduidelijk hoe gemeenten denken deze streefpercentages te realiseren. Nergens zijn implicaties voor de individuele scholen vermeld. Het is bovendien nog maar de vraag of er onder de uitvoerenden voldoende draagvlak is voor een formulering van het beleid in meetbare resultaten. Onderzoek naar de eerste planperiode wees uit dat er lokaal veel weerstanden zijn tegen een vergaande kwantificering van doelstellingen. Er zijn ook weerstanden tegen testen en toetsen (Turkenburg 2003).

Nadruk op meetbare resultaten, maar mogelijkheden voor monitoring beperkt

Het landelijk beleidskader en de gemeentelijke uitwerking daarvan in beleidsplannen lijken, meer dan de voorafgaande periode, op resultaat gericht te zijn. Om de resultaten van het lokale beleid uiteindelijk te kunnen beoordelen, is een goede monitor noodzakelijk. Naar verwachting zal een landelijke monitor evenwel pas aan het eind van deze tweede planperiode kunnen starten. Monitoring blijft een zwak punt in het decentralisatieproces.

Discussie over spreidingsbeleid om scheiding in 'zwarte' en 'witte' scholen te voorkomen

De segregatieproblematiek leeft niet alleen op landelijk niveau, maar houdt ook op lokaal niveau de gemoederen bezig. Onder de acht onderzochte gemeenten zijn er verschillende die deze ontwikkeling inmiddels in kaart hebben gebracht en nadenken over mogelijke oplossingen van het probleem. De sturingsmogelijkheden voor het lokaal bestuur zijn echter beperkt, omdat men bij vergaande maatregelen al gauw op (grond)wettelijke grenzen stuit. Een draagvlak voor ingrijpende maatregelen ontbreekt en een aantal (minder vergaande) experimenten met een spreidingsbeleid is mislukt, niet in de laatste plaats door het verzet van ouders.

6.4 Slotbeschouwing

Hoe moet er nu vanuit een beleidsperspectief tegen de bevindingen uit dit onderwijsdeel worden aangekeken? De eerste conclusie die zich opdringt is een tweeslachtige: hoewel allochtone leerlingen het in het onderwijs steeds beter doen, is hun achterstand nog altijd aanzienlijk. Het beeld dat uit de voorgaande hoofdstukken oprijst rechtvaardigt enerzijds een gevoel van optimisme, maar neemt anderzijds de zorg over de nog steeds aanwezige grote achterstanden niet weg. In de leerprestaties en schoolloopbanen van allochtone leerlingen zit duidelijk progressie. Echter, van een evenredige deelname aan havo/vwo en aan de verschillende niveaus in het vervolgonderwijs is nog geen sprake.

Los van de vraag of zo'n evenredigheidsdoelstelling wel realistisch is⁸ leert de ervaring dat inhaalslagen van achterstandsgroepen in het onderwijs in het algemeen enkele decennia vergen. Dat was zo met de meisjes in het onderwijs, het geldt voor het merendeel van de groep die vroeger tot de arbeidersklasse werd gerekend en het lijkt ook op te gaan voor leerlingen van Surinaamse herkomst. De onderwijsprestaties van Antilliaanse jongeren zijn daarentegen de laatste tijd juist slechter geworden, als gevolg van een nieuw type instroom van laagopgeleide kansarme jongeren uit de Antillen. De vooruitgang bij de Turkse en Marokkaanse groep wordt geremd door een voortdurende aanwas van kinderen uit gezinnen met niet of nauwelijks geïntegreerde ouders. De gegevens bieden dus voer voor zowel optimisten als pessimisten.

Hoewel het effect van het beleid als zodanig niet kan worden vastgesteld, is het wel plausibel dat het beleid heeft bijgedragen aan de betere resultaten. In het begin van dit hoofdstuk is al aangegeven dat beleidseffecten niet isoleren zijn van andere ontwikkelingen. Er zijn echter voldoende aanknopingspunten voor een positief oordeel (zie ook Kloprogge 2003).

Beleidsinterventies hebben niet alleen geleid tot meer aandacht voor de onderwijsachterstanden van de minderheden, in de loop der jaren is ook meer inzicht ontstaan in de oorzaken en mogelijk remedies. Basisscholen die al wat langer ervaring hebben met het geven van onderwijs aan grote groepen allochtone kinderen hebben in het algemeen een zekere deskundigheid opgebouwd; de resultaten laten dat ook zien. Helaas geldt dat niet voor alle scholen. Een deel van de zwarte basisscholen is volgens de inspectie kwalitatief onder de maat. Het lerarentekort vormt voor deze scholen een extra handicap.

In het voortgezet onderwijs manifesteert de achterstandsproblematiek zich met name in het vmbo. Het voortgezet onderwijs kent, anders dan het basisonderwijs, geen groepsgericht achterstandenbeleid, maar een individueel gericht zorgbeleid. Dat zorgbeleid staat, evenals de vernieuwing van het vmbo, nog in de kinderschoenen. In sommige plaatsen zijn inmiddels veelbelovende initiatieven en werkwijzen ontwikkeld, maar die ontwikkeling domineert nog niet in het landelijke beeld. Daarbij komt dat ook het vmbo kampt met ernstige lerarentekorten, die positieve ontwikkelingen in de

weg staan of vertragen. Voor de omvangrijke uitval van – met name allochtone – leerlingen uit de twee laagste niveaus van het secundair beroepsonderwijs bestaat nog betrekkelijk weinig beleidsaandacht. Dat wordt gedeeltelijk veroorzaakt door het gegeven dat er in het secundair beroepsonderwijs geen aparte regelingen zijn voor allochtone leerlingen, waardoor onzichtbaar blijft om hoeveel jongeren het eigenlijk gaat.

De ambities voor het onderwijsachterstandenbeleid in de periode 2002-2006 liggen in het algemeen op een hoog niveau. Bij de realiseringmogelijkheid van enkele van de GOA-doelstellingen – vermindering taalachterstand, reductie schooluitval – moeten dan ook op voorhand enige vraagtekens worden gezet. De beoogde capaciteitsuitbreiding van de vve zal met de nodige inspanningen wel kunnen worden gerealiseerd. Of dat ook geldt voor de beoogde verbetering van de kwaliteit van het vve-aanbod is zeer de vraag. De doelstelling van een 4% hogere deelname aan havo/vwo ligt al voor 2006 binnen bereik. De voorgenomen bezuiniging en de verlegging van de geldstroom zullen vermoedelijk op lokaal niveau veel onrust teweegbrengen; dat kan een goede doelrealisatie in de weg staan. Meer in het algemeen geldt dat beleidscycli van vier jaar eigenlijk te kort zijn om substantiële resultaten te kunnen boeken. Dat geldt zeker in situaties van onzekerheid over toekomstig beleid. Vaststaat dat de voorschoolse periode evenwel een bijzonder belangrijk interventiemoment is om aanvangsachterstanden bij minderheden aan te pakken.

In het Hoofdlijnenakkoord dat het kader vormt voor het beleid van het tweede kabinet-Balkenende worden op een aantal punten nieuwe voorstellen gedaan waarvan de gevolgen nog niet goed te overzien zijn. Het gaat daarbij met name om het voornemen om schoolbudgetten te bundelen en te decentraliseren (ook van gemeenten) naar de scholen. In dat kader zullen de middelen voor onderwijsachterstandenbeleid en gewichtenregeling worden samengebracht in één nieuwe regeling, met als maatstaf de feitelijke achterstand van de leerling. Hoe dat voornemen verder zal worden ingevuld, moet worden afgewacht. Duidelijk is wel dat er in de sinds 1998 zorgvuldig opgebouwde bestuurlijke verhoudingen op lokaal niveau een verschuiving zal plaatsvinden waarbij de gemeenten minder en de schoolbesturen meer zeggenschap krijgen. Die verschuiving zou in principe een positieve uitwerking kunnen hebben op het schoolbeleid (meer continuïteit, meer integratie van achterstanden- en zorgbeleid, meer middelen naar het niveau waar de resultaten uiteindelijk moeten worden gerealiseerd), maar het vermindert tegelijkertijd de mogelijkheden voor een lokaal geregisseerd schooloverstijgend beleid (brede school, samenwerking tussen scholen en andere instanties voor de jeugd). Onduidelijk is vooralsnog in hoeverre gemeenten hun rol behouden als verdeler van vve-middelen, als partij in het onderwijskansenbeleid en, meer in het algemeen, als behartiger van lokale maatschappelijke belang.

In bestuurlijke zin roept het nieuwe voornemen wel de vraag op naar de houdbaarheid van overheidsbeleid. De voorgenomen verschuiving brengt opnieuw (tijdelijk) onzekerheid teweeg in een situatie waarin de bestuurlijke verhoudingen tussen gemeenten en schoolbesturen toch al niet helder waren.

Uit documentatie van gemeenten, maar ook uit de media komen met enige regelmaat zorgelijke geluiden over de toenemende concentratie en daarmee gepaard gaande segregatie van allochtone leerlingen in het basisonderwijs. Daarbij speelt niet alleen de vrees dat een hoge concentratie van allochtone leerlingen het prestatieniveau nadelig beïnvloedt, maar ook de zorg dat de toenemende segregatie de integratie van minderheden in de Nederlandse samenleving in de weg staat. Uit de in hoofdstuk 4 gepresenteerde cijfers, maar ook uit ander onderzoek, komt naar voren dat een hoge concentratie weliswaar een negatief effect oplevert op schoolprestaties, maar dat het effect relatief gering is – te klein om een drastische ingreep als een inperking van het principe van vrije schoolkeuze van ouders te legitimeren.

Over de gevolgen van concentratie en segregatie voor de integratie in de Nederlandse samenleving zijn helaas geen gegevens beschikbaar. Uit hoofdstuk 10 komt wel naar voren dat de mate van integratie van etnische minderheden vooral samenhangt met het opleidingsniveau. Zolang concentratie geen negatieve invloed heeft op het opleidingsniveau wordt de integratie niet geschaad, zo zou een hypothese kunnen luiden. Zo'n hypothese staat echter haaks op het algemene gevoel dat onderlinge contacten tussen autochtone en etnische groepen essentieel zijn voor integratie. Ook op dit punt geven de gegevens uit hoofdstuk 10 te denken. Die wijzen uit dat allochtonen, ook de tweede generatie, zich de afgelopen jaren steeds meer zijn gaan identificeren met de eigen groep en ook hun vrienden steeds meer zoeken onder leden van de eigen groep; dit is een ontwikkeling die zich al sinds 1994 voltrekt en vermoedelijk veel meer te maken heeft met de woonsituatie van allochtone jongeren en de, ook onder Nederlandse jongeren bestaande, behoefte aan contact met gelijkgestemden dan met een gesegregeerde schoolsituatie.

Een inperking van de vrijheid van schoolkeuze van ouders is een veel te zware ingreep. Het raakt niet alleen Nederlandse ouders die hun kinderen in een andere buurt op school willen doen, maar ook het groeiende aantal allochtone ouders dat kiest voor een wittere school buiten de eigen buurt.

Met het voorgaande zij overigens niet gezegd dat de huidige situatie wenselijk is. Er zijn echter alternatieven die meer voor de hand liggen en waarvoor ook meer draagvlak te vinden is. Gedacht kan worden aan een segregatie doorbrekend woningbouwbeleid (zoals in de Amsterdamse Staatsliedenbuurt is gebeurd), aan vrijwillige afspraken tussen schoolbesturen om allochtone leerlingen evenwichtiger te spreiden (waar verschillende gemeenten met meer of minder succes aan werken), aan het aantrekkelijk maken van zwarte scholen (een mooi multifunctioneel gebouw, naschoolse opvang, brede school), aan acties om witte ouders als groep te bewegen voor een zwarte school te kiezen, en aan het zodanig toerusten van zwarte scholen dat de kwaliteit van het onderwijs op die scholen uitstijgt boven hetgeen elders wordt geboden. Soms blijken dit soort alternatieven te werken. Er zijn echter ook voorbeelden van het tegendeel: zo moest onlangs in de Utrechtse wijk Kanaleneiland de enige scholengemeenschap met havo/vwo ondanks alle inspanningen haar deuren toch sluiten (Lingsma 2003; Van Tilburg 2003).

Bijlage B6 Overzicht van onderwijsbeleidsnota's en overige notities, per gemeente

- Amsterdam* 'Lokaal onderwijs- en jeugdplan 2002/2006'. Dienst Welzijn Amsterdam, juli 2002
- Resultaatgebieden. 'Educatie, jeugd en diversiteit'.
- 'Amsterdams Plan van aanpak voortijdig schoolverlaten. Samenhang en afstemming. Gemeente Amsterdam, 24-10-2001
- (Discussiestuk) 'Conceptnotitie. 'Witte' en 'zwarte' scholen: een verkenning van het probleem en de mogelijkheden voor stedelijk beleid', november 2002.
- (Discussiestuk) Notitie 'Erbij horen en meedoen. Uitgangspunten voor integratie in de gemeente Amsterdam'.
- Rotterdam* 'Rotterdams onderwijs achterstandenplan 2002-2006'. Rotterdam maakt school. Dienst Stedelijk onderwijs, Gemeente Rotterdam.
- 'Uitwerkingnotitie ROAP 2002-2006'. Dienst Stedelijk onderwijs, Gemeente Rotterdam, oktober 2002.
- 'Minderhedenmonitor 2002. Etnische minderheden in Rotterdam'. Hoofdstuk 3: Onderwijs. Rotterdam: ISEO & COS, 2003.
- 'De Rotterdamse Onderwijsmonitor 1-meting 2002. Gegevens over scholen en leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs in Rotterdam'. Rotterdam maakt school. Dienst Stedelijk onderwijs, Gemeente Rotterdam.
- 'Informatieanalyse (4) t.b.v. De Rotterdamse Onderwijsmonitor PO-VO'. Gemeente Rotterdam, 17-2-2003.
- 'Jaarverslag 2002'. Rotterdam maakt school. Dienst Stedelijk onderwijs, Gemeente Rotterdam.
- 'Verantwoording specifieke GOA-uitkeringen Rotterdam. Analyse eerste resultaten'. Regioplan, onderwijs en arbeidsmarkt. (ongedateerd).

- Den Haag ‘Samen scholen. Lokaal onderwijsplan 2002-2006 van de gemeente Den Haag’. Gemeente Den Haag, dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn (OCenW), 14 februari 2002.
- ‘Onderwijskansenplan gemeente Den Haag’. Gemeente Den Haag, dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn (OCenW), december 2000.
- ‘Mensenwerk 2003. Jaarplan voor de sociale pijler van het grotestedenbeleid’. Gemeente Den Haag, dienst Onderwijs, cultuur en welzijn (OCenW), november 2002.
- ‘Monitor Sociale pijler 2002. (Mensen)werk in uitvoering’. Gemeente Den Haag, dienst Onderwijs, cultuur en welzijn (OCenW), september 2002.
- ‘Notitie peuterspeelzaalwerk en pilot. Voorschool in de vroeg- en voorschoolse educatie’. Gemeente Den Haag, Bestuursdienst, 30 mei 2000.
- ‘0-6 jarigen beleid in Den Haag. Een advies van het HOB’. Juli 1999.
- ‘Gemeentelijke rapportage ijkpuntmeting Onderwijskansen Den Haag’ (evaluatie onderwijskansenbeleid, voortgezet onderwijs). Utrecht: Oberon, december 2001.
- ‘Gemeentelijke rapportage tweede meting Onderwijskansen Den Haag’ (evaluatie onderwijskansenbeleid, voortgezet onderwijs) Utrecht: Oberon, maart 2003.
- ‘Kwantitatieve monitorinformatie Onderwijskansenscholen Den Haag. 0-meting (en 1-meting)’ (basisonderwijs). Gemeente Den Haag, dienst Onderwijs, cultuur en welzijn (OCenW)/OIV, november 2002.
- ‘Kwalitatieve voortgangsrapportage Onderwijskansenproject Den Haag. schooljaar 2001-2002’ (basisonderwijs). Gemeente Den Haag, Haags Centrum voor Onderwijsbegeleiding, oktober 2002.
- Utrecht ‘Ieder kind vooruit. Het Utrechtse Onderwijsachterstandenplan 2002-2006’. Gemeente Utrecht en de Utrechtse schoolbesturen. 14 maart 2002.
- ‘Van primair naar voortgezet onderwijs Utrecht (1997-2001). Monitor lokaal onderwijsbeleid Utrecht’. Oberon, Utrecht, november 2002.

‘Onderwijsachterstanden in het primair onderwijs 1997-2002. Monitor lokaal onderwijsbeleid Utrecht’. Oberon, Utrecht, februari 2003.

‘Onderwijsachterstanden in het voortgezet onderwijs 1997-2002. Monitor lokaal onderwijsbeleid Utrecht’. Oberon, Utrecht, oktober 2002.

‘Trek naar de buitenscholen. 1 De Cijfers. 2 Motieven van ouders’. Oberon, Utrecht, november 2002.

‘Slim onder de Dom IV. De Utrechtse schoolscores op de CITO-eindtoets 1998/’99 tot en met 2001/’02’. Gemeente Utrecht en Utrechtse schoolbesturen basisonderwijs i.s.m. onderzoeks- en adviesbureau Oberon, Utrecht, november 2002.

‘Taal- en rekenprestaties in het basisonderwijs 2001/02. Monitor lokaal onderwijsbeleid Utrecht’. Utrecht: Oberon, februari 2003.

‘Onderwijskansen voor het primair en voortgezet onderwijs. Plan van aanpak en Convenant Utrecht. Gemeente Utrecht, dienst Maatschappelijke ontwikkeling, november 2000.

‘Utrechtse schoolverlaters VO in beeld. Een sluitende aanpak: van het voortgezet onderwijs naar een vervoltraject’. Gemeente Utrecht, dienst Maatschappelijke ontwikkeling.

‘De Utrechtse aanpak. Samenwerken aan onderwijskansen in het VO’. Onderwijskansenscholen VO & Gemeente Utrecht, januari 2002.

‘Monitoring en evaluatie onderwijskansen. Ijkpuntmeting van ‘De Utrechtse Aanpak’. Onderwijskansenscholen VO & Gemeente Utrecht, april 2002.

‘Lef om te leren. Werken aan Onderwijskansen in het basisonderwijs.’ Onderwijskansenscholen PO & Gemeente Utrecht, september 2002.

‘Heb je wel gehoord... van de voorschool? Een publicatie over de voor- en vroegschoolse educatie in de stad Utrecht’. Gemeente Utrecht, dienst Maatschappelijke ontwikkeling, zomer 2002.

De Utrechtse Onderwijsmonitor. Iedere leerling in beeld. De eerste stap: de ijkpuntmeting 1998/1999. Gemeente Utrecht, afdeling Onderwijs, dienst Maatschappelijke ontwikkeling, 1999.

- (Discussiestuk) 'Voorscholen integratie vs. segregatie.' Gemeente Utrecht.
- Onderwijsachterstanden tussen 1997 en 2001: het primair onderwijs. Utrecht: Oberon, januari 2002.
- Deventer 'De leerling telt. Beleidskader gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid GOA 2002-2006'. Gemeente Deventer, sector Welzijn, cultuur en onderwijs (WCO), januari 2003.
- 'Onderwijskansenplan Gemeente Deventer'. Sector Welzijn, cultuur en onderwijs (WCO), oktober 2001.
- 'Voor- en vroegschoolse educatie in Deventer. Plan van inzet vve-beleid'. Stichting Geïntegreerd Achterstandsbeleid Onderwijs (GAO), juni 2002.
- Raadsvoorstel vve, juni 2002.
- (Discussiestuk) Korte notitie spreidingsbeleid, Werkgroep spreidingsbeleid, maart 2003.
- Eindhoven 'GOA-plan gemeente Eindhoven 2002-2006'. Gemeente Eindhoven, dienst Maatschappelijke ontwikkeling, sectorafdeling Onderwijs en educatie, juni 2002.
- 'GOA Monitor kengetallen 1999-2001. De schaduw- en zonzijden.' OVG-Eindhoven, november 2002.
- 'Evaluatie GOA. Voor meer onderwijskansen. Trends en resultaten over 1999-2001.' OVG-Eindhoven, november 2002.
- Nieuwsbrief Onderwijsvoorrang nr. 1 GOA, maart 2003. Samenwerkingsverband Onderwijsvoorrang en de Gemeente Eindhoven.
- Raadsbijlage Plan van aanpak Voortijdig schoolverlaten, Gemeente Eindhoven. 20 februari 2001.
- Projectformats van Eindhoven-Impuls voor voortijdig schoolverlaten.
- Enschede '(Onderwijs)achterstandenbeleid 2002-2006. Plan.' Dienst Maatschappelijke ontwikkeling, Gemeente Enschede, maart 2002.

- ‘Voor- en vroegschoolse educatie. Een plan van aanpak’. Enschede, juni 2001.
- ‘Leerplichtverslag schooljaar 2001/2002 van de gemeente Enschede’. Gemeente Enschede.
- ‘Enschede in Cijfers 2001’. Hoofdstuk 11 Onderwijs. I&O Research.
- Helmond ‘Kansen verzilveren. Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 2002-2006’. Gemeente Helmond, september 2002.
- ‘Samen bouwen aan onderwijs. Lokaal onderwijsbeleidsplan Gemeente Helmond 2003-2006’. Gemeente Helmond, afdeling Welzijn, onderwijs en sport, februari 2003. (n.b. vastgesteld door het college, binnenkort door commissie en raad).
- ‘Rangeerterrein 2000-2003. Plan van aanpak GSB ‘Voortijdig schoolverlaten’, 2000-2003, Helmond’. Gemeente Helmond, DAW, OND, 19 september 2000.
- ‘Programma van Eisen. Project Wijkhuis-brede school, binnenstad-Oost’. (n.b. concept). Helmond 16 september 2002.
- ‘Aanvulling op het gemeentelijk beleidsplan Onderwijs in allochtone levende talen 1999-2002. Periode 2002-2004’

Noten

- 1 In een tijd van lerarentekorten hebben maatregelen die een extra beroep doen op de onderwijsarbeidsmarkt ook nadelen. Scholen moeten vaak noodgedwongen genoegen nemen met onbevoegde leraren of lager opgeleide krachten.
- 2 Hierdoor telt het extra jaar niet mee voor de verblijfsduur in het voortgezet onderwijs, die aan een maximum gebonden is.
- 3 In 2001 immigrerden er bijvoorbeeld 437 Turkse en Marokkaanse kinderen van 5 t/m 9 jaar, 634 in de leeftijdscategorie van 10 t/m 14 jaar en 1.468 jongeren in de leeftijdscategorie van 15 t/m 19 jaar. De laatstgenoemde leeftijdsgroep telt vermoedelijk ook een aantal huwelijksmigranten (CBS, StatLine).
- 4 Het landelijk beleidskader (2002-2006) zegt daarover: "Tot de doelgroepkinderen worden gerekend leerlingen voor wie op grond van artikel 15b van het Formatiebesluit WPO een gewicht wordt vastgesteld en kinderen in de voorschoolse periode die naar het oordeel van de GOA-gemeente aan de criteria uit deze bepaling voldoen."
- 5 De reden waarom sociale competentie niet werd opgenomen in het landelijk beleidskader is dat het concept lastig is te operationaliseren en dat de beoogde resultaten van inspanningen op dit terrein zich slecht in meetbare termen laten uitdrukken. Onderzoek van Ten Dam et al. (2003), maar ook van Appelhof en Walraven (2002) en Dekker en Van der Ploeg (2001) laat zien dat een geschikt meet- en evaluatieinstrument niet zonder meer voorhanden is. Voor het eerste probleem, een goede definitie van sociale competentie, is er wel een oplossing. Vanuit twee verschillende perspectieven is volgens Ten Dam et al. (2003) zo'n definitie van sociale competentie mogelijk. Ten eerste als onderdeel van de psychologische ontwikkeling van jongeren en ten tweede vanuit het perspectief van sociale participatie en kritisch burgerschap. Het ontwikkelingspsychologisch perspectief komt op scholen vaak pas in beeld als een kind op sociaal of communicatief gebied tekortkomingen vertoont. Sociale participatie en kritisch burgerschap daarentegen zijn voor alle leerlingen nastrevenswaardige doelen. Dit perspectief biedt daarom volgens de auteurs de meeste aanknopingspunten voor een verdere uitwerking. Onder dit perspectief plaatsen zij componenten als: kennis van de maatschappij, een democratische houding en respect, en het kunnen en willen leveren van een kritische bijdrage aan de inrichting van de samenleving. De ontwikkelingspsychologische benadering lijkt meer relevant waar het om jonge kinderen gaat, terwijl de nadruk op sociale participatie en burgerschap eerder speelt bij kinderen in de hogere klassen en in het voortgezet onderwijs.
- 6 Het betreft een samenvatting van het onderzoek dat het Centrum voor onderwijs en statistiek van de gemeente uitvoerde naar etnische segregatie in het basis- en voortgezet onderwijs.
- 7 Destijds kregen enkele gemeenten landelijke bekendheid met experimenten om de schoolkeuze van ouders te beïnvloeden. Vanaf de jaren negentig trachtte de gemeente Gouda een aandeel te realiseren van 15% allochtone leerlingen op de bijzondere scholen en 25% of minder op de openbare scholen. Met gratis busvervoer konden allochtone leerlingen witte scholen in andere wijken bezoeken. Toen de gemeente na toename van het aantal allochtone leerlingen de afgesproken percentages wilde verhogen, gingen de schoolbesturen niet langer akkoord. Het beleid liep spaak. De resultaten waren bovendien teleurstellend: de allochtone

leerlingen presteerden in de gemeenten Gouda niet beter dan elders (overigens ook niet minder). In de gemeente Hoorn werd de witte/zwartescholenproblematiek vooral als een wijkprobleem gezien. Het beleid begin jaren negentig in het kader van de sociale vernieuwing was dan ook gericht op het verbeteren van de wijk. Uiteindelijk leidde dit tot een betere afspiegeling van de wijkbevolking op de scholen.

Meer recentelijk vinden er initiatieven plaats waarbij de keuzevrijheid van ouders het uitgangspunt vormt, maar waar de gemeente toch probeert te sturen op de schoolkeuze van ouders. In de gemeente Amersfoort maakt het spreidingsbeleid (op vrijwillige basis) deel uit van een algeheel integratiebeleid, dat zich richt op gemengde wijken en scholen. Een consulent adviseert ouders over de schoolkeuze en bespreekt de nadelen van concentratiescholen met de ouders. Vervolgens krijgen zij een bepaald schooladvies. In Zaanstad krijgen ouders eveneens een dergelijk advies en ook hier is het advies niet bindend. Ouders krijgen extra informatie over de kwaliteiten van de school in hun wijk. Wellicht het meest bekend is het spreidingsbeleid van de gemeente Tiel. Al jarenlang vindt hier een beleid van vrijwillige spreiding plaats. De gemeente heeft met de schoolbesturen afspraken gemaakt om een leerling te verwijzen naar een andere school als het aantal allochtone leerlingen boven het wijkgemiddelde uitkomt. Openbare, katholieke en protestantse scholen werken hieraan mee. Aanvankelijk leidde dit tot een evenwichtiger verdeling, maar op het moment is het steeds moeilijker om leerlingen door te verwijzen.

Deze informatie is gebaseerd op de situatie in het voorjaar van 2000 en komt uit de notitie Voorbeelden schoolkeuze en spreidingsbeleid. [Http://www.onderwijskansen.nl](http://www.onderwijskansen.nl) (2000).

- 8 Het is vaak niet duidelijk welke uitkomst men bij de evenredigheidsdoelstelling precies voor ogen heeft. Moet de deelname van allochtone jongeren even hoog zijn als de gemiddelde deelname van alle Nederlandse leerlingen of is er sprake van evenredigheid indien de deelname van allochtone jongeren zich op eenzelfde niveau beweegt als die van Nederlandse jongeren uit laaggeschoolde milieus? In het geval van de eerste interpretatie is het maar de vraag of evenredigheid überhaupt haalbaar is.

Deel III:

Arbeid

7 Werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid

Jaco Dagevos

7.1 Komt de verbetering van de arbeidsmarktpositie van minderheden in het gedrang?

In de vorige Rapportage minderheden is uitvoerig verslag gedaan van de sterk verbeterde arbeidsmarktpositie van etnische minderheden. Na diverse edities waarin somberheid overheerste, kon eigenlijk voor het eerst melding gemaakt worden van een ontwikkeling in de goede richting. In het bijzonder sprong de forse daling van de werkloosheid van minderheden in het oog. Vooral onder invloed van de gunstige conjunctuur was ook onder minderheden de werkloosheid teruggelopen, waardoor het aandeel werkloze minderheden tot een in elk geval aanvaardbaarder niveau was teruggebracht. Het was immers nog in het midden van de jaren negentig dat de werkloosheid onder Turken en Marokkanen rond de 30% bedroeg en die van de Surinamers en Antillianen circa 20%. In de jaren daarna nam de werkloosheid met minimaal de helft af, bij bepaalde groepen ging de daling zelfs nog verder.

Ook bij de werkenden verbeterde het beeld. In de jaren negentig verspreidden minderheden zich over verschillende beroepsniveaus en nam de eenzijdige vertegenwoordiging van minderheden aan de onderkant van de beroepsstructuur wat af.

Een meer algemeen punt is dat in vergelijking met autochtonen op de arbeidsmarkt de kansen van minderheden zijn verbeterd. In het midden van de jaren negentig was de kans dat minderheden met dezelfde kwalificaties als autochtonen werk vonden of een baan hadden op hetzelfde beroepsniveau veel kleiner dan aan het einde van de jaren negentig. De aangetrokken conjunctuur heeft ertoe geleid dat minderheden veel meer rendement hebben gekregen van hun 'human capital', al is de achterstand in kansen op werk (op niveau) niet volledig verdwenen.

Ondanks de onmiskenbare vooruitgang kon niet op alle fronten de loftrampet worden gestoken. De belangrijkste vraag die naar aanleiding van de bevindingen in de vorige rapportage rees, was in hoeverre er sprake was van een structurele verbetering van de arbeidsmarktpositie van minderheden. Veel van de minderheden hebben namelijk werk gevonden in flexibele banen. Verder was de winst van minderheden in belangrijke mate toe te schrijven aan de krapte op de arbeidsmarkt.

Bij de huidige conjuncturele tegenwind lijkt het dan ook aannemelijk dat veel minderheden hun – juist verworven – baan zullen verliezen en dat de instroom van nieuwe toetreders op de arbeidsmarkt minder makkelijk verloopt dan in de achterliggende jaren. Of deze sombere veronderstellingen kloppen, komt in dit hoofdstuk aan de orde. Kernvraag is of de gunstige ontwikkeling van de arbeidsmarktpositie van minderheden

heeft doorgezet of dat er sprake is van stagnatie of zelfs achteruitgang. De beantwoording van deze vraag wordt overigens wel enigszins belemmerd door het feit dat de meest actuele arbeidsmarktgegevens over allochtonen betrekking hebben op het jaar 2002. Over de gevolgen van de teruggang op de arbeidsmarkt die daarna in verhevigde mate is opgetreden, zijn voor minderheden geen cijfers beschikbaar.

7.2 Bronnen

In dit hoofdstuk wordt gebruikgemaakt van diverse gegevensbronnen, waarvan de Enquête beroepsbevolking (EBB) van het CBS en de survey SPVA'02 de belangrijkste zijn.

De EBB is een grootschalig arbeidsmarktonderzoek onder de (beroeps)bevolking in Nederland, waaraan jaarlijks gegevens over minderheden zijn te ontleen. Voor inzicht in de positie van minderheden ligt de kracht van dit onderzoek vooral in de periodieke, jaarlijkse verschijning. Hierdoor zijn er met EBB-cijfers inmiddels aardige tijdreeksen te construeren. Beperkingen zijn er ook. Omdat het hier om een algemeen, niet specifiek op minderheden gericht onderzoek gaat, ontbreekt informatie over voor minderheden specifieke kenmerken zoals de beheersing van de Nederlandse taal, de verblijfsduur enzovoort. Verder zijn er aanwijzingen dat de EBB de arbeidsmarktpositie van minderheden, en die van Turken en Marokkanen in het bijzonder, wat gunstiger beschrijft dan ze feitelijk is. Dit komt waarschijnlijk doordat met een Nederlandstalige lijst en enquêteur wordt gewerkt, waardoor de non-respons onder niet-Nederlandstaligen hoger is. Vaak zijn dit personen met een minder gunstige maatschappelijke positie.

De SPVA is wel een specifiek op minderheden toegesneden onderzoek. De zojuist genoemde beperkingen van de EBB zijn juist de voordelen van de SPVA. Vertaalde vragenlijsten en tweetalige enquêteurs moeten zorgdragen voor een adequate respons bij minderheden die het Nederlands niet (goed) machtig zijn. Verder bevat de SPVA informatie over tal van specifieke 'minderhedenonderwerpen' en gaat het om substantiële aantallen respondenten, waardoor gedetailleerde uitsplitsingen naar achtergrondkenmerken mogelijk zijn.

Gegeven de merites van beide gegevensbronnen is ervoor gekozen om aan de hand van EBB-onderzoeken trends in kaart te brengen; gegevens uit de SPVA worden gebruikt om de actuele arbeidsmarktpositie van minderheden te beschrijven.

Dat in deze rapportage op het terrein van arbeid de EBB en de SPVA de belangrijkste bronnen zijn, impliceert dat de aandacht in het bijzonder uitgaat naar de vier grote minderheidsgroepen in Nederland, te weten de Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. De 'nieuwe' allochtone groepen komen in dit hoofdstuk maar zijdelings aan de orde. De SPVA bevat over deze groepen in het geheel geen informatie. In de

EBB wordt onderscheid gemaakt naar de zogenaamde ‘overige niet-westerse groepen’. Onder hen zijn in Nederland toegelaten asielzoekers sterk vertegenwoordigd. Onderscheid naar uiteenlopende bevolkingsgroepen onder de vluchtelingen is niet mogelijk.

7.3 Arbeidsmarktparticipatie

Voor de beschrijving van de arbeidsmarktpositie van bevolkingsgroepen is inzicht in de arbeidsmarktparticipatie of, zoals het steeds vaker wordt genoemd, de brutoparticipatie een goed vertrekpunt. Deze maat laat zien welk aandeel van een bevolkingsgroep in de leeftijd van 15 tot en met 64 jaar werk heeft of naar werk zoekt en daarmee deel uitmaakt van de beroepsbevolking.¹ De oorzaak van verschillen in arbeidsmarktparticipatie tussen groepen hangt samen met de verschillen in het aandeel jongeren, die vaak nog op school zitten of studeren, in het aandeel arbeidsongeschikten en in het aandeel niet-participerende vrouwen.

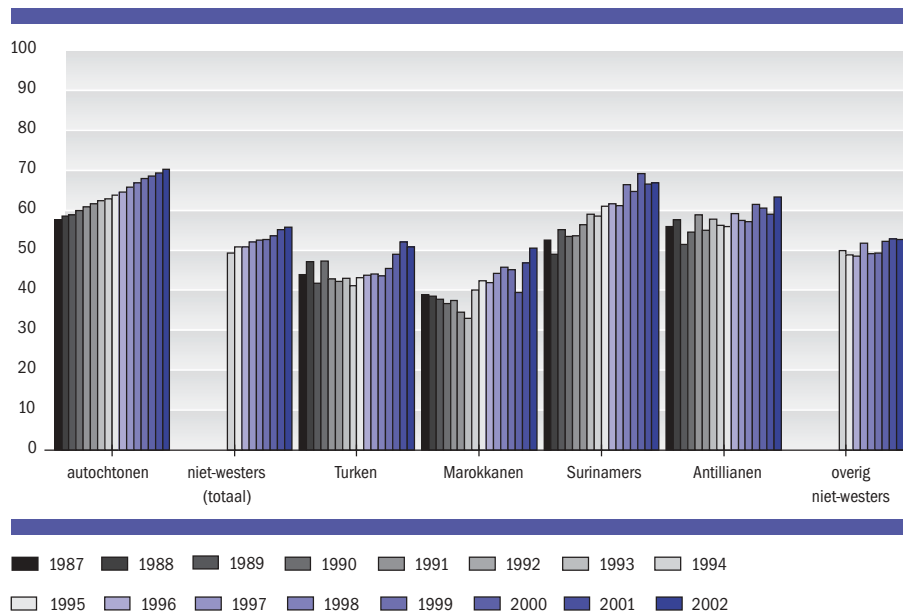
In deze paragraaf gaat de aandacht eerst uit naar de ontwikkelingen in de arbeidsmarktparticipatie over de afgelopen jaren; daarna wordt bekeken in hoeverre op dit moment de participatiegraden binnen groepen van elkaar verschillen (met onderscheid naar onder meer leeftijd, geslacht en migratieachtergrond).

7.3.1 Ontwikkelingen in de arbeidsmarktparticipatie

Deze paragraaf schetst de ontwikkelingen in de arbeidsmarktparticipatie. Dit gebeurt aan de hand van gegevens uit de EBB. Een eerste opmerking hierbij is dat de EBB en de SPVA tot uiteenlopende uitkomsten over arbeidsmarktparticipatie leiden. De EBB levert in vergelijking met de SPVA voor Turken en Marokkanen hogere participatiegraden, bij de Surinamers en Antillianen is het precies andersom. Vanwege de behoefte aan eenduidige cijfers zijn dergelijke verschillen lastig. Toch is er wel een keuze tussen de bronnen te maken. Hiervoor is beargumenteerd om gegevens uit de SPVA’02 te laten prevaleren bij de beschrijving van de actuele arbeidsmarktpositie van etnische minderheden (zie § 7.3.2), de EBB wordt benut om trends te laten zien.

Figuur 7.1 laat voor een periode van vijftien jaar de ontwikkeling in de brutoparticipatie zien van autochtonen, de vier grote minderheidsgroepen en de overige niet-westerse groepen. In de figuur wordt de categorie niet-westerse allochtonen onderscheiden; dit zijn alle allochtonen afkomstig uit niet-westerse landen. Het is dus een verzamelcategorie waaronder alle niet-westerse groepen, dus ook de Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen vallen. Daarnaast vallen in deze categorie de zogenoemde ‘overige niet-westerse allochtonen’. Dit zijn personen afkomstig uit een niet-westerse land, anders dan Turkije, Marokko, Suriname en de Antillen. Toegelaten asielzoekers maken een belangrijk deel uit van deze categorie. Gegevens die allochtone bevolkingsgroepen scharen onder de noemer ‘niet-westers’ zijn vanaf 1994 voorhanden.

Figuur 7.1 Arbeidsmarktparticipatie (brutoparticipatie) naar etnische groep^a, 1987-2002 (in procenten)



^a Gegevens 1987-1993 o.b.v. etniciteitsdefinitie CBS; 1994-2002 o.b.v. herkomstdefinitie.

Bron: CBS (EBB) SCP-bewerking

Een eerste algemene conclusie is dat ook in 2002 de arbeidsmarktparticipatie nog steeds een stijgende tendens laat zien. Het is dus niet zo dat de opstekende economische tegenwind ertoe heeft geleid dat minderheden zich massaal van de arbeidsmarkt hebben afgewend. Nu is de ontwikkeling in de arbeidsmarktparticipatie natuurlijk slechts een eerste indicatie van de positieontwikkeling van groepen. Doordat in dit cijfer ook de werklozen zijn meegeteld, behoeft stijging van de brutoparticipatie niet zonder meer op een gunstige ontwikkeling te wijzen.

Tussen groepen blijken zich nogal behoorlijke verschillen voor te doen in de mate van stijging van de brutoparticipatie. Over een periode van vijftien jaar bezien hebben vooral de Surinamers een enorme sprong gemaakt, zowel in vergelijking met andere minderheidsgroepen als in vergelijking met autochtonen. Was bij Surinamers aan het einde van de jaren tachtig iets meer dan de helft van de bevolking tussen de 15 en 65 jaar actief op de arbeidsmarkt, thans is de brutoparticipatie toegenomen met een kleine 15 procentpunten. Daarmee is de toename van de Surinaamse brutoparticipatie naar verhouding groter dan die bij de autochtonen.

In vergelijking met de Surinamers is bij de andere minderheidsgroepen de arbeidsmarktparticipatie beduidend langzamer toegenomen. Bij de Turken is pas de laatste jaren sprake van een stijging in de participatie op de arbeidsmarkt. De arbeidsmarktparticipatie van de Marokkanen is vanaf 1994 fors gaan groeien. De toename van de arbeidsmarktparticipatie van Marokkanen tussen 2001 en 2002 is met 4 procentpunten bijna onwaarschijnlijk hoog. Mogelijk zijn in de jaargang 2002 van de EBB Marokkanen met een naar verhouding goede positie sterker vertegenwoordigd dan in de vorige edities. Ook de naar verhouding gunstige werkloosheidscijfers van Marokkanen in de EBB'02 lijken daarop te wijzen (zie § 7.4).

Bij de Antillianen valt vooral de geringe toename van de arbeidsmarktparticipatie op. In 1987 waren naar verhouding evenveel Antillianen actief op de arbeidsmarkt als autochtonen. Dit niveau was ook het hoogst van de minderheidsgroepen in Nederland. In de jaren daarna is dit slechts licht toegenomen; zeker gezien de gunstige conjunctuur van de afgelopen jaren een opmerkelijke ontwikkeling. De beperkte stijging van de participatiegraad bij de Antillianen weerspiegelt vooral de veranderde samenstelling van deze groep. In de afgelopen vijftien jaar is als gevolg van de immigratie van overwegend laagopgeleiden, de Antilliaanse groep qua sociaal-economische kenmerken steeds gemêleerder geworden. Het zijn vooral deze Antillianen die de vooruitgang van de groep als geheel hebben geremd.

Van de overige niet-westerse groepen, waaronder dus veel toegelaten asielzoekers, is op dit moment iets meer dan de helft actief op de arbeidsmarkt. Erg veel schot zit er niet in. In de periode 1994-2002 is de participatie in vergelijking met de andere groepen maar weinig toegenomen. Bij deze groepen zijn de barrières om zich op de arbeidsmarkt te melden kennelijk nog erg groot. Daarnaast speelt ook een rol dat, net als bij de Turken en Marokkanen, deze groepen veel jongeren tellen.

7.3.2 Variatie in participatie in 2002

Tabel 7.1 laat verschillen in arbeidsparticipatie zien tussen en binnen de vier grootste etnische minderheidsgroepen in 2002. De cijfers over minderheden zijn ontleend aan de SPVA'02. Zoals eerder toegelicht zijn er goede redenen om voor minderheden juist deze bron te gebruiken, zowel voor cijfers over de groep als geheel als voor het maken van relevante onderscheiden. In de tabel gaat het om het onderscheid naar geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en migratieachtergrond.

De arbeidsparticipatie onder Marokkanen is van alle hier onderscheiden groepen het laagst; het blijkt dat minder dan de helft van de Marokkaanse bevolking tussen de 15 en 65 jaar werk heeft of actief naar werk zoekt.² Er zijn verschillende oorzaken van de lage participatie onder de Marokkanen. In de eerste plaats zijn erg weinig Marokkaanse vrouwen actief op de arbeidsmarkt; slechts 30% van de Marokkaanse vrouwen tussen de 15 en 65 jaar behoort tot de beroepsbevolking. Een andere oorzaak is dat de

Marokkaanse groep veel jongeren telt die schoolgaand zijn en zich nog niet op de arbeidsmarkt hebben gemeld. Verder bestaat de Marokkaanse groep uit een groot aantal inactieven die zich niet of niet meer op de arbeidsmarkt richten. Deze categorie omvat arbeidsongeschikten en (langdurig) werklozen, die nauwelijks nog actief naar werk zoeken. Tot slot kan nog worden gewezen op het hoge aandeel lager opgeleiden binnen de Marokkaanse groep, onder wie de participatie laag is.

Naar migratieachtergrond zijn er duidelijke verschillen in arbeidsmarktparticipatie zichtbaar. Met name onder de eerste generatie Marokkanen die al lang in Nederland is, is de participatiegraad zeer laag. De mannen onder hen, die overwegend als gastarbeider naar Nederland zijn gekomen, zijn massaal werkloos geworden of via de WAO uitgestroomd, vooral als gevolg van de economische herstructurering in de jaren zeventig en tachtig. Velen van hen zijn daarna niet meer aan het werk geraakt en hebben zich afgewend van de arbeidsmarkt. De Marokkaanse vrouwen die vóór 1980 in Nederland arriveerden zijn hiernaartoe gekomen in het kader van de gezinshereniging; weinigen van hen hebben hier ooit betaald werk gehad of actief naar werk gezocht (zie ook Dagevos 2001b).

Het is met name de tussengeneratie bij wie de participatie naar verhouding hoog is. Het betreft hier overwegend jongeren, van wie een groot deel inmiddels van school is en de arbeidsmarkt heeft betreden. De participatie van de tweede generatie Marokkanen ligt tussen die van de Turken en die van Surinamers en Antillianen.

Het opleidingsniveau is een belangrijke determinant van de mate van arbeidsparticipatie: hoe hoger het opleidingsniveau, des te vaker is men actief op de arbeidsmarkt. Dit geldt voor alle groepen.

Ook de arbeidsmarktparticipatie van de Turken is laag: iets meer dan de helft van de Turkse bevolking in de leeftijd van 15 tot 65 jaar is actief op de arbeidsmarkt. De oorzaken van de lage brutoparticipatie komen sterk overeen met de oorzaken die zojuist voor de Marokkanen zijn genoemd: lage participatie van vrouwen en grote aandelen jongeren, arbeidsongeschikten en lager opgeleiden, die zich in geringe mate op de arbeidsmarkt oriënteren.

Ook onderscheiden naar migratieachtergrond is een met de Marokkanen vergelijkbaar beeld zichtbaar. De arbeidsparticipatie van de tussengeneratie en de huwelijksmigranten is naar verhouding hoog. Dit is vooral het gevolg van de leeftijdsverdeling binnen deze categorieën: velen van hen zijn in de leeftijd dat ze niet langer naar school (hoeven) gaan en oriënteren zich op de arbeidsmarkt.

Tabel 7.1 Arbeidsmarktparticipatie naar etnische groep, geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en migratieachtergrond, 2002 (in procenten)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen	autochtonen
totaal	51	49	71	66	70
mannen	67	65	78	73	81
vrouwen	32	30	64	59	59
15-24 jaar	42	44	46	44	51
25-39 jaar	62	64	86	78	87
40-64 jaar	38	32	71	71	66
geen opleiding	24	24	41	#	*
basisonderwijs	44	51	63	53	43
lbo/mavo	70	69	75	73	57
mbo+	76	80	91	86	80
tweede generatie	51	54	63	58	
tussengeneratie	58	59	79	62	
huwelijksmigranten	59	52	86	80	
eerste generatie > 1980	54	49	76	70	
eerste generatie ≤ 1980	30	27	67	76	

#: onvoldoende aantallen respondenten; *: categorie wordt in desbetreffend bestand niet onderscheiden

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02, gewogen); CBS (EBB'02) SCP-bewerking

In vergelijking met de mediterrane groepen is bij de Surinamers het beeld volstrekt anders. Hun arbeidsparticipatie ligt op een hoog niveau. Dit komt vooral door de hoge participatie van Surinaamse vrouwen; zij blijven autochtone vrouwen duidelijk voor. Verder valt bij deze groep de hoge participatie op van hoger opgeleiden en van 'ouderen' (hier: 40-64-jarigen).

Van de tweede generatie Surinamers is inmiddels een ruime meerderheid actief op de arbeidsmarkt. De arbeidsparticipatie is vooral hoog bij de tussengeneratie, de huwelijksmigranten en de eerste generatie die na 1980 naar Nederland is gekomen. Net als bij de andere groepen speelt daarbij een rol dat personen in de 'productieve' leeftijd hier sterk vertegenwoordigd zijn. Toch is het opmerkelijk dat arbeidsparticipatie van huwelijksmigranten zo hoog is, gezien alle sombere geluiden over hun perspectieven. In hoeverre de hoge participatie zich ook vertaalt in een hoog aandeel huwelijksmigranten dat werk (op niveau) heeft, valt natuurlijk nog te bezien.

Opvallend hoog is de arbeidsparticipatie van hoger opgeleide Surinamers (hier: mbo+), die hoger opgeleide autochtonen ruimschoots voorblijven.

Twee derde van de Antillianen van 15 tot 65 jaar participeert op de arbeidsmarkt. Ze blijven daarmee iets achter bij de Surinamers en bij de autochtonen. Net als bij de Surinamers is ook bij de Antillianen een groot aandeel van de vrouwen actief op de

arbeidsmarkt. Een andere overeenkomst is de hoge participatie onder Antilliaanse huwelijksmigranten. Verschillen met de Surinaamse groep zijn er ook. Zo is de participatie van de Antilliaanse tussengeneratie duidelijk lager dan die van de Surinaamse. Dit kan te maken hebben met verschillen in leeftijd, maar waarschijnlijk is ook dat van de Antilliaanse tussengeneratie een behoorlijk aantal nog niet zo lang in Nederland is. Deze categorie heeft door de bank genomen een ongunstige maatschappelijke positie, onder meer tot uiting komend in een forse afstand tot de arbeidsmarkt. Hoog is de arbeidsmarktparticipatie van de eerste generatie die al lang in Nederland is. Dit zijn vaak Antillianen die vanwege studieredenen naar Nederland zijn gekomen en van wie velen, mede als gevolg van hun hoge opleidingsniveau, maatschappelijk succesvol zijn geworden. Hun arbeidsmarktpositie is gunstig, hetgeen onder meer zichtbaar is in de hoge participatiegraad.

7.4 Werkloosheid

Zonder twijfel is de omvang van de werkloosheid de belangrijkste indicator waaraan in de afgelopen decennia de structurele integratie van minderheden is afgemeten. Dit is ook niet vreemd. Lange tijd vormde de hoge werkloosheid de duidelijkste aanwijzing dat het met de positie van minderheden slecht gesteld was. Het is nog niet zo lang geleden dat van verschillende kanten werd gewaarschuwd voor het ontstaan van een etnische onderklasse (zie Tesser en Dagevos 2002). Aan het einde van de jaren negentig verstomden, onder invloed van de dalende werkloosheid bij de minderheden, deze geluiden. Wat enkele jaren geleden nog bijna ondenkbaar was, gebeurde toch; ook onder minderheden ging de werkloosheid fors naar beneden.

Zoals aangekondigd in de inleiding gaat het in deze Rapportage minderheden vooral om de vraag in hoeverre de gunstige ontwikkeling van de afgelopen jaren heeft doorgezet. Doordat de daling van de werkloosheid van minderheden voor een belangrijk deel is toe te schrijven aan de hoogconjunctuur, ligt het voor de hand om over de huidige werkloosheidssituatie van minderheden sombere verwachtingen te hebben. Verwacht mag worden dat kwetsbare groepen, en minderheden in het bijzonder, als eerste te lijden hebben van economische teruggang (zoals ze als laatste profiteren van conjuncturele voorspoed). Of dit zo is, moet uit het vervolg van dit hoofdstuk blijken.

Het stramien van deze paragraaf is gelijk aan dat van de vorige. Eerst komen aan de hand van EBB-cijfers ontwikkelingen in de werkloosheid van minderheden aan de orde die duidelijk maken of die weer aan het stijgen is. SPVA-gegevens worden gebruikt om voor de minderheden de omvang van de werkloosheid in 2002 te laten zien, met aandacht voor onderscheiden naar relevante kenmerken.

7.4.1 Ontwikkelingen in de werkloosheid van minderheden

Het belangrijkste nieuws van figuur 7.2 is dat na jarenlange daling, de werkloosheid onder minderheden weer aan het oplopen is. De stijging van de werkloosheid is in

2002 nog niet dramatisch, maar het neemt niet weg dat aan de dalende trend een einde is gekomen. Opmerkelijk zijn de verschillen tussen groepen in toename van de werkloosheid. Bij Surinamers en Antillianen is de werkloosheid tussen 2001 en 2002 met 2 procentpunten gestegen, bij de overige niet-westerse groepen gaat het om een toename van 3 procentpunten, bij de Turken is de werkloosheid met slechts 1 procentpunt toegenomen en bij de Marokkanen is de omvang van de werkloosheid zelfs stabiel gebleven. Dit zijn toch wel verrassende uitkomsten. Gezien onder meer het opleidingsniveau en de mate van beheersing van het Nederlands, het hoge aandeel jongeren en het aantal tijdelijke banen, lag een grotere stijging van de werkloosheid van Turken en Marokkanen meer in de rede. In hoeverre dit nu ligt aan de selectieve vertegenwoordiging van Turken en Marokkanen in de EBB of dat dit de feitelijke situatie weerspiegelt, valt niet goed uit te maken. Daarvoor ontbreken voor de voorafgaande jaren cijfers uit andere bronnen zoals de SPVA. De SPVA '02 levert voor Turken en Marokkanen in elk geval hogere werkloosheidscijfers dan de EBB (zie daarvoor de volgende paragraaf).

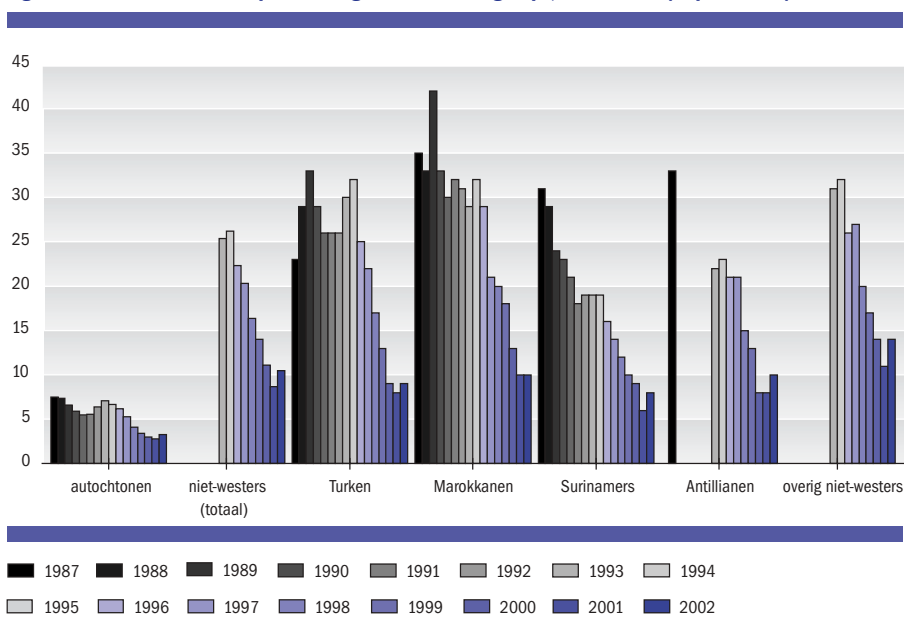
Tegelijkertijd zijn er ook goede redenen om de cijfers die wijzen op een beperkte stijging van de werkloosheid bij Turken en Marokkanen serieus te nemen. In de periode 2001-2002 is namelijk het aantal werklozen onder de hoger opgeleiden (vanaf mbo) het sterkst toegenomen. Aannemelijk is dat dit voor een deel om ontslagwerklozen gaan (uit bv. de ICT-sector). Voor een ander deel zal het, zo kan uit de gestegen arbeidsmarktparticipatie onder hoger opgeleiden worden opgemaakt, gaan om jonge, hoger opgeleide toetreders tot de arbeidsmarkt die bij de teruggelopen conjunctuur minder makkelijk aan de slag komen (zie Dagevos en Hoff 2003).

Zoals bekend zijn onder Turken en Marokkanen hoger opgeleiden niet sterk vertegenwoordigd, hetgeen de naar verhouding gunstige werkloosheidsontwikkeling bij deze groepen zou kunnen verklaren. Bij de Turken speelt daarnaast de geringe stijging van de arbeidsparticipatie in de periode 2001-2002 een rol. Dit geldt echter niet voor de Marokkanen, bij wie volgens het CBS tussen 2001 en 2002 de participatie juist fors is gestegen (zie tabel 7.2). Verder blijft onduidelijk waarom bij de overige niet-westerse groepen de werkloosheid wel snel stijgt, ondanks het feit dat ook bij deze groepen een groot aandeel personen lage opleidingskwalificaties heeft.

Hoewel de werkloosheid onder minderheden weer oploopt, moet tegelijkertijd worden geconstateerd dat de huidige situatie van minderheden in vergelijking met die van enkele jaren geleden nog steeds betrekkelijk gunstig is. Aanmerkelijk hoger was de werkloosheid aan het einde van de jaren tachtig en in de jaren 1994 en 1995. De figuur laat nog eens zien hoe hoog de werkloosheid en hoe groot het verschil tussen minderheden en autochtonen is geweest. Discussies in de jaren tachtig en beginjaren negentig over de nakende komst van een etnische onderklasse doen in dit licht dan ook niet vreemd aan. Veel lichtpuntjes waren er in het midden van de jaren negentig niet. Bij met name Turken en Marokkanen was de werkloosheid toen nagenoeg even hoog als aan het einde van de jaren tachtig en lag die op een niveau dat deed denken aan de

crisis van de jaren dertig in Nederland, toen, net als bij de Turken en Marokkanen, ongeveer een derde van de beroepsbevolking werkloos was. Niemand voorspelde in het midden van de jaren negentig de daling van de werkloosheid van minderheden. Toch is die er gekomen. Het omslagpunt ligt bij de Turken, Surinamers en Antillianen in 1995; na dat jaar is bij deze groepen de werkloosheid met grote sprongen gedaald. Bij de Marokkanen ligt dit omslagpunt in 1996 en bij leden afkomstig uit de overige niet-westerse groepen begint pas vanaf 1997 de werkloosheid fors af te nemen. Aan deze daling is in 2002 dus een einde gekomen.

Figuur 7.2³ Werkloze beroepsbevolking naar etnische groep^a, 1987-2002 (in procenten)



a Gegevens 1987-1993 o.b.v. etniciteitsdefinitie CBS; 1994-2002 o.b.v. herkomstdefinitie.

Bron: CBS (EBB) SCP-bewerking

Werkloosheid niet-westerse allochtonen stijgt sneller dan bij autochtonen

Duidelijk is dat 2002 een omslag laat zien in de ontwikkeling van de werkloosheid van minderheden (en van autochtonen). Nu is nog niet zonder meer duidelijk of de werkloosheid bij minderheden sneller is opgelopen dan bij autochtonen. Om dit vast te stellen is het van belang om, naast de stijging van het werkloosheidspercentage, ook te kijken naar het verschil in stijging van de aantallen werkloze minderheden en autochtonen. Tabel 7.2, die voor de jaren 2001 en 2002 de absolute aantallen werklozen presenteert, geeft hierover uitsluitsel. Ook zijn er gegevens over de beroepsbevolking in opgenomen.

Bij de interpretatie van gegevens van de afzonderlijke minderheidsgroepen is enige voorzichtigheid geboden. Het CBS rondt de omvang van de werkloze beroepsbevolking af op duizendtallen. Doordat de omvang van de werkloze beroepsbevolking bij allochtonen bevolkingsgroepen betrekkelijk gering is, vertonen (relatieve) gegevens die ontwikkelingen in kaart brengen, ruime marges.

Tabel 7.2 Beroepsbevolking en werkloze beroepsbevolking, naar leeftijd, geslacht en etnische groep, 2001-2002 (absolute aantallen, procentuele mutaties, bruto-participatie en werkloosheidspercentage)

	beroepsbevolking					werkloze beroepsbevolking				
	abs.		% 2001/ 2002	bruto		abs.		% 2001/ 2002	werkl.%	
	2001	2002		2001	2002	2001	2002		2001	2002
totaal	7.311	7.444	+2	68	69	248	302	+22	3,4	4,1
autochtonen	6.079	6.165	+1	69	70	168	205	+22	2,8	3,3
niet-westerse all.	562	599	+7	55	56	49	63	+29	8,7	10,5
wv. Turken	112	113	+1	52	51	9	10	+11	8	9
Marokkanen	83	93	+12	47	51	8	9	+13	10	10
Surinamers	147	151	+3	67	67	9	12	+33	6	8
Antillianen	49	57	+16	59	63	4	6	+50	8	10
overig niet-westers	171	185	+8	53	53	19	26	+37	11	14

Bron: CBS (EBB)

Kenmerkend voor de verandering in de arbeidsmarktpositie van niet-westerse allochtonen in 2001-2002 is hun sterk gestegen arbeidsmarktparticipatie én hun sterk gestegen werkloosheid. Op dit moment is de teruglopende arbeidsmarkt niet in staat om de forse toestroom van niet-westerse allochtonen volledig te absorberen, zodat de werkloosheid stijgt. Het gevolg is dat onder niet-westerse allochtonen de werkloosheid in de jaren 2001-2002 snel is opgelopen, sneller dan onder autochtonen. In 2002 behoren 63.000 niet-westerse allochtonen tot de werkloze beroepsbevolking tegen 49.000 in 2001, een stijging van 29%. Bij de autochtonen is het aantal werklozen met 22% gestegen.

Ook wanneer wordt gekeken naar de procentuele toename van het aantal werklozen doen Turken en Marokkanen het opvallend goed. Mogelijk hangt dit betrekkelijk gunstige beeld, zoals hiervoor al is betoogd, samen met het feit dat in de periode 2001-2002 de stijging van de werkloosheid voor een deel veroorzaakt werd door het naar verhouding veelvuldige ontslag van hoger opgeleide werknemers, waardoor Turken en Marokkanen, die overwegend laag zijn opgeleid, buiten schot zijn gebleven.

Het aantal werkloze Surinamers en Antillianen is naar verhouding wel fors gegroeid. In vergelijking met een jaar eerder is het aantal werkloze Surinamers toegenomen met 33% en het aantal werkloze Antillianen met 50%. Vanwege de afronding op duizendtallen, zit er met name in de cijfers van Antillianen enige rek. Met meer zekerheid kan worden geconcludeerd dat personen die behoren tot de overige niet-westerse groepen stevig zijn geraakt door de economische teruggang. In vergelijking met het jaar daarvoor is de werkloosheid met 7.000 gestegen, een toename van 37%. De verslechtering van hun positie blijkt ook uit de stijging van het werkloosheidspercentage met 3 procentpunten.

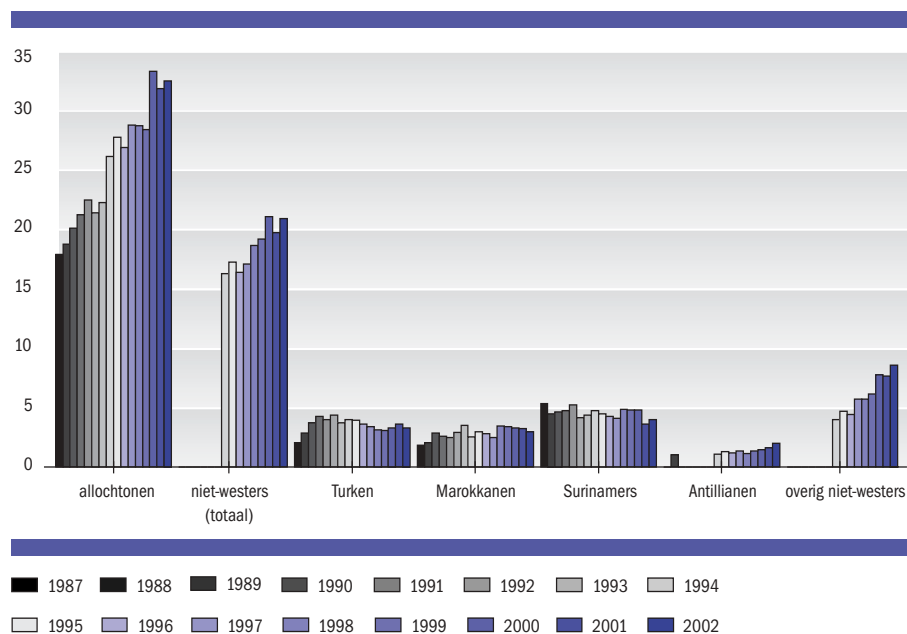
Een deel van de verklaring voor de snel oplopende werkloosheid is te vinden in de sterke stijging van het aantal minderheden in de beroepsbevolking. Relatief gezien is die toename veel groter dan bij de autochtonen. Vaak gaat het hier om jongeren, en juist voor jongeren is het in de huidige arbeidsmarkt lastig om aan het werk te komen. Daarnaast bestaat de instroom van minderheden op de arbeidsmarkt uit jongvolwassenen die op latere leeftijd naar Nederland zijn gekomen. Zij vormen vanwege hun overwegend ongunstige aanbodkenmerken (opleiding, taal) een kwetsbare categorie. Nu de arbeidsmarkt weer ruimer is, nemen de kansen op werk af. In deze verslechterde context doen Turken en Marokkanen het volgens deze gegevens naar verhouding verrassend goed.

Aandeel allochtonen in de werkloze beroepsbevolking wordt steeds groter

Mede als gevolg van de gestegen werkloosheid bestaat het werklozenbestand in toenemende mate uit (niet-westerse) allochtonen (figuur 7.3). Daarnaast neemt het aantal minderheden in de (beroeps)bevolking toe, waardoor – in combinatie met de hoge werkloosheid – zij een steeds groter deel uitmaken van de werkloze beroepsbevolking. Op dit moment bestaat 21% van de werkloze beroepsbevolking uit niet-westerse allochtonen. Dat er sprake is van oververtegenwoordiging kan worden afgemeten aan hun aandeel in de (beroeps)bevolking van 15-64 jaar: in 2002 bestaat 9% van de bevolking in de leeftijd van 15-64 jaar en 8% van de beroepsbevolking uit niet-westerse allochtonen.

Misschien wel de belangrijkste boodschap van figuur 7.3 is de stijging van het aandeel allochtonen uit de overige niet-westerse landen. Inmiddels is bijna de helft van de niet-westerse allochtone werklozen afkomstig uit één van deze landen. Het is opnieuw een bevestiging van de zorgelijke situatie van deze sociale categorie: onder hen is de werkloosheid het hoogst, ze is in het afgelopen jaar het snelst gestegen en hun aandeel binnen de werkloze beroepsbevolking groeit eveneens snel.

Figuur 7.3 Aandeel allochtonen in de werkloze beroepsbevolking, totaal, naar niet-westerse allochtonen en naar diverse etnische groepen^a, 1987-2002 (in procenten)



a Gegevens 1987-1993 o.b.v. etniciteitsdefinitie CBS; 1994-2002 o.b.v. herkomstdefinitie.

Bron: CBS (EBB) SCP-bewerking

7.4.2 Omvang en samenstelling van de werkloosheid

De SPVA-cijfers laten een hogere werkloosheid zien onder de minderheden dan de EBB-cijfers. In 2002 is volgens de SPVA 14% van de Turken, 14% van de Marokkanen, 10% van de Surinamers en 12% van de Antillianen werkloos (zie tabel 7.3). Ter herinnering: volgens de EBB'02 is 10% van de Turken, 10% van de Marokkanen, 8% van de Surinamers en 10% van de Antillianen werkloos. De verschillen tussen beide bronnen zijn dus het grootst bij de Turken en de Marokkanen. Het ligt in de rede om te verwijzen naar de verschillen in dataverzameling tussen de bronnen.⁴

De SPVA-cijfers doorkruisen het tamelijk gunstige beeld dat de EBB-cijfers opwerpen. Nu blijkt dat de werkloosheid van minderheden in 2002 drie tot bijna vijf keer zo hoog is als onder autochtonen. Dit zijn forse verschillen.

Jongerenwerkloosheid onder minderheden is hoog

Alarmerend is de hoge werkloosheid onder allochtone jongeren. Bij de minderheden is de jeugdwerkloosheid weer in volle omvang terug. Opvallend is de zeer hoge werkloosheid onder Surinaamse en Antilliaanse jongeren; bijna een derde van de jongeren

uit deze groepen is werkloos. Van de Turkse en Marokkaanse jongeren in de beroepsbevolking is ongeveer een vijfde werkloos.

Groot is derhalve het verschil met autochtone jongeren, van wie in 2002 7% werkloos is. Vanwege de stijgende werkloosheid van jongeren is door het kabinet het zogeheten Plan van aanpak jeugdwerkloosheid ontwikkeld. Gezien het hoge aandeel allochtonen in de jeugdwerkloosheid is het zaak om voorzieningen te treffen zodat zij optimaal worden bereikt door dit beleidsinitiatief.

De cijfers met betrekking tot de jeugdwerkloosheid van minderheden zijn in de SPVA aanzienlijk hoger dan in de EBB. In rangorde komen de groepen echter wel met elkaar overeen.⁵ Deze verschillen zijn niet nieuw; ook in 1998 wees de jeugdwerkloosheid in de EBB fors af van die in de SPVA. Mogelijk zijn de verschillen in dataverzameling in het bijzonder van invloed op de respons onder jongeren. Daarnaast speelt een rol dat de EBB-gegevens jaargemiddelden zijn, terwijl het veldwerk van de SPVA overwegend in de tweede helft van 2002 is uitgevoerd. Juist in die periode is de jeugdwerkloosheid in Nederland sterk toegenomen (zie Dagevos en Hoff 2003).

Tabel 7.3 Werkloze beroepsbevolking naar etnische groep, geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en migratieachtergrond, 2002 (in procenten)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen	autochtonen
totaal	14	14	10	12	3
mannen	12	14	8	9	3
vrouwen	18	14	12	16	4
15-24 jaar	18	17	30	27	7
25-39 jaar	12	13	8	9	3
40-64 jaar	15	11	6	9	3
geen opleiding	15	16	#	#	*
basisonderwijs	20	15	17	18	6
lbo/mavo	10	13	11	14	4
mbo+	10	10	4	6	3
tweede generatie	14	15	15	9	
tussengeneratie	11	12	10	22	
huwelijksmigranten	12	12	7	11	
eerste generatie > 1980	18	13	9	12	
eerste generatie ≤ 1980	15	15	5	4	

#: onvoldoende aantallen respondenten; *: categorie wordt in desbetreffend bestand niet onderscheiden

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02, gewogen); CBS (EBB'02)

Ook tweede generatie kampt met hoge werkloosheid

Bij de Turken, Marokkanen en Surinamers weerspiegelt de hoge jeugdwerkloosheid zich in een hoge werkloosheid onder de tweede generatie. Bij de Surinamers en Marokkanen is het zelfs zo dat de tweede generatie het vaakst werkloos is. Voor degenen die geloven dat het met het aantreden van nieuwe generaties allemaal wel goed komt met de minderheden, is dit een lastig te verteren uitkomst. Onder de Turkse tweede generatie is de werkloosheid lager dan bij de eerste generatie primaire migranten.

De werkloosheid onder de Antilliaanse tweede generatie daarentegen is betrekkelijk laag. De Antilliaanse tweede generatie is dan ook een bijzondere categorie. Het gaat vaak om personen die zijn grootgebracht in gezinnen waarvan de ouders tamelijk hoog zijn opgeleid en een gunstige beroepspositie hebben. Veelal zijn dit Antillianen die al lang in Nederland zijn en hiernaartoe zijn gekomen als studiemigrant. Hun werkloosheid is overigens ook laag (zie tabel 7.3, Antillianen die vóór 1980 naar Nederland zijn gekomen). De Antilliaanse tweede generatie heeft na een succesvolle schoolloopbaan de arbeidsmarkt betreden en kan zich, ook bij economische tegenwind, goed handhaven. Bij de Antillianen concentreren de problemen zich vooral bij de tussengeneratie, waar de werkloosheid met 21% op een hoog niveau ligt.

Opmerkelijk is verder de betrekkelijk lage werkloosheid onder huwelijksmigranten. Eerder, bij de bespreking van de cijfers over de arbeidsmarktparticipatie, is ook al gewezen op hun naar verhouding gunstige positie, zeker indien men dit bekijkt in het licht van de beeldvorming over deze categorie migranten. De krappe arbeidsmarkt van de afgelopen jaren is naar alle waarschijnlijkheid de belangrijkste factor voor de betrekkelijk gunstige arbeidsmarktpositie van huwelijksmigranten. Hun aanbodkenmerken zijn door de bank genomen namelijk ongunstig. Velen van hen zijn laagopgeleid, zijn het Nederlands niet machtig en hebben weinig aansluiting op Nederlandse netwerken (zie Dagevos 2001a en hoofdstuk 10 van deze rapportage). Tegelijkertijd, zo blijkt uit hun lage werkloosheid, is de gerichtheid op werk bij hen groot.

Allochtone vrouwen vaker werkloos dan mannen

De werkloosheid van Turkse, Surinaamse en Antilliaanse vrouwen is aanzienlijk hoger dan die van de mannen uit deze groepen. Dit geldt niet voor de Marokkanen, bij wie de werkloosheid onder vrouwen en mannen even hoog is.

Turkse en Antilliaanse vrouwen zijn het vaakst werkloos, gevolgd door Marokkaanse en Surinaamse vrouwen. Het verschil met de werkloosheid van autochtone vrouwen is aanzienlijk. Het aandeel niet-werkenden is onder Turkse en Marokkaanse vrouwen dus groot; dit komt niet alleen door hun hoge werkloosheid, maar ook (en vooral) door hun lage brutoparticipatie (zie vorige paragraaf). Het verschil met Surinaamse en Antilliaanse vrouwen is in dit opzicht groot, hetgeen niet zozeer wordt veroorzaakt door grote verschillen in werkloosheid, als wel doordat Surinaamse en Antilliaanse vrouwen zich veel vaker op de arbeidsmarkt melden dan Turkse en Marokkaanse vrouwen.

Opleidingsniveau blijft bepalend voor de hoogte van de werkloosheid

Voor alle minderheidsgroepen geldt dat de werkloosheid onder personen met maximaal basisonderwijs het hoogst is. Het risico op werkloosheid neemt af voor degenen met een diploma in het voortgezet onderwijs. Met name de Surinaamse en Antilliaanse hoger opgeleiden zijn naar verhouding niet vaak werkloos.

Tevens blijkt dat de werkloosheid van autochtonen met hetzelfde opleidingsniveau als minderheden steeds aanzienlijk lager is. Autochtonen hebben derhalve meer rendement van hun opleidingskwalificaties. (Helemaal zuiver is deze vergelijking natuurlijk niet, omdat een deel van de minderheden deze kwalificaties in het buitenland heeft verworven. Ook kunnen andere persoonskenmerken, zoals de beheersing van de Nederlandse taal, een rol spelen. Verderop in dit hoofdstuk wordt een meer accurate vergelijking gemaakt.)

Jongeren, lager opgeleiden en vrouwen hebben grote kans op werkloosheid

De zojuist beschreven bevindingen worden bevestigd door de multivariate analyse (tabel 7.4). Het blijkt dat de kans op werkloosheid duidelijk het grootst is bij jongeren en bij lager opgeleiden. Ook zijn vrouwen uit minderheidsgroepen vaker werkloos dan de mannen. Opmerkenswaard is dat de kans op werkloosheid tussen de afzonderlijke minderheidsgroepen niet van elkaar verschilt wanneer, zoals in deze analyse gebeurt, rekening wordt gehouden met verschillen in opleidingsniveau, geslacht en leeftijdsverdeling. Verder bevestigt deze analyse dat de tweede generatie zich niet gunstig onderscheidt van diverse categorieën van de eerste generatie, met uitzondering van minderheden die na 1980 naar Nederland zijn gekomen.

Tabel 7.4 Effecten van etnische groep, geslacht, opleidingsniveau, leeftijd en migratieachtergrond op kans op werkloosheid, 2002 (logistische-regressieanalyse, ongestandaardiseerde coëfficiënten)

etnische groep (t.o.v. gemiddelde)	
Turken	
Marokkanen	
Surinamers	
Antillianen	
mannen (t.o.v. vrouwen)	-0,29
opleiding (t.o.v. geen/bao)	
lbo/mavo	-0,53
mbo/havo/vwo	-0,99
hbo/wo	-1,09
leeftijd (t.o.v. 15-24 jaar):	
25-34 jaar	-0,67
35-44 jaar	-0,90
45-54 jaar	-0,99
55-64 jaar	-0,53
migratieachtergrond (t.o.v. tweede generatie)	
tussengeneratie	
huwelijksmigranten	
eerste generatie > 1980	0,34
eerste generatie ≤ 1980	
constante	-0,84

Alle gegeven coëfficiënten zijn significant ($p < 0,05$)

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02)

7.4.3 Arbeidservaring en reden van uitstroom (jongere) werkloze minderheden

Dat de werkloosheid onder minderheden weer stijgt, hangt onder meer samen met de belemmeringen die jongeren ondervinden bij het vinden van werk. Waarschijnlijk speelt het gebrek aan arbeidservaring hun parten. Tevens mag worden verondersteld dat de jongeren die al wel aan het werk zijn geweest, vaak tijdelijke dienstverbanden hebben gehad, die onder invloed van de neergaande conjunctuur niet zijn verlengd.

Hoewel tijdelijk werk vaak voorkomt bij jongeren, werken ook veel 'oudere' minderheden in tijdelijke dienst. Zeker in de afgelopen jaren is het aandeel oudere minderheden in tijdelijke dienst fors gestegen (Dagevos 2001c). Wat voor jongere tijdelijke werknemers geldt, geldt natuurlijk ook voor oudere tijdelijke krachten: bij economische tegenwind is het risico groot dat men de baan kwijtraakt.

Deze veronderstellingen zijn nader onderzocht. Als eerste is bezien in hoeverre werkloze minderheden in Nederland al hebben gewerkt. De idee is dat in het bijzonder onder de jongeren een behoorlijk aandeel nog geen arbeidservaring heeft opgedaan, en om die reden problemen ondervindt bij het vinden van een baan.

De andere veronderstelling is dat de beëindiging van een tijdelijk contract een veelvoorkomende oorzaak is waardoor allochtone werklozen, die dus eerder hebben gewerkt, hun baan hebben verloren. Vanwege het grote aandeel jongeren met een tijdelijk contract mag worden verwacht dat dit voor jongeren een vaker voorkomende uitstroomreden is dan bij oudere werklozen.

Tabel 7.5 laat zien dat vooral onder de jongere Turkse en Marokkaanse werklozen, die vanwege de lage aantallen zijn samengenomen, een fors aandeel nog nooit heeft gewerkt. Vaak gaat het hier om schoolverlaters. Bij de Surinamers en Antillianen is het aandeel jongeren dat nog nooit heeft gewerkt kleiner dan bij de Turken en Marokkanen. Opvallend is het hoge aandeel ouderen in de Surinaamse en Antilliaanse werkloze beroepsbevolking die nog nooit hebben gewerkt. Dit komt met name vaak voor bij de Antillianen; het gaat hier overwegend om oudere nieuwkomers die recentelijk naar Nederland zijn gekomen en zich op de arbeidsmarkt hebben gemeld. Het zijn bij de Surinaamse/Antilliaanse groepering dus niet alleen de jongere werklozen die geen arbeidservaring hebben; ook in de hogere leeftijdscategorieën vinden we nieuwe toetreders op de arbeidsmarkt.

Tabel 7.5 Aandeel van de werkloze beroepsbevolking dat nooit in Nederland heeft gewerkt, naar etnische groep en leeftijd, 2002 (in procenten)

	totaal	15-24 jaar	25-39 jaar	40-64 jaar
Turken/Marokkanen	20	42	13	6
Surinamers/Antillianen	22	26	18	23

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

De veronderstelling dat de (stijging van de) werkloosheid onder minderheden deels is toe te schrijven aan de afloop van tijdelijke contracten, blijkt te kloppen (tabel 7.6). Van degenen die in Nederland hebben gewerkt is het aflopen van het tijdelijk contract de belangrijkste oorzaak waardoor zij op dit moment werkloos zijn. Circa 30% van de werkloze minderheden is zijn baan kwijtgeraakt vanwege het aflopen van een tijdelijk contract. Opvallend is dat niet alleen jongeren hierdoor werkloos zijn geworden, maar dat dit ook geldt voor oudere werklozen.

Bij de jongeren is het volgen van een studie een andere belangrijke reden dat zij nu niet meer werken. Waarschijnlijk zal het hier in de meeste gevallen gaan om personen die een weinig perspectiefrijk scholieren- of studentenbaantje hebben ingeruild voor het volgen van een studie, maar daarnaast wel naar werk zoeken.

Opvallend veel werklozen, en dan de jongeren onder hen in het bijzonder, hebben de laatste baan verlaten vanwege ruzie op het werk.

Bij de oudere Turken en Marokkanen zijn reorganisaties en faillissementen de vaakst voorkomende reden voor uitstroom uit de laatste baan. Het betreft hier niet alleen personen die al lang geen werk meer hebben, maar ook personen die recentelijk hun baan hebben verloren. Verder zijn voor oudere minderheden gezondheidsproblemen een vaak genoemde oorzaak van werkloosheid.

Wanneer uitsluitend wordt gekeken naar werklozen die in de afgelopen drie jaar hun baan zijn kwijtgeraakt, is het aandeel Turken en Marokkanen dat vanwege reorganisatie of faillissement werkloos is geraakt, nauwelijks veranderd. Dit betekent dat zij, net als de eerste generatie gastarbeiders, sterk geconcentreerd werkzaam waren in zwakke sectoren van de arbeidsmarkt.

Tabel 7.6 Reden van uitstroom van personen die thans tot de werkloze beroepsbevolking behoren en in Nederland hebben gewerkt, naar etnische groep en leeftijd, 2002 (in procenten)

	totaal	15-24 jaar	25-39 jaar	40-64 jaar
Turken/Marokkanen				
einde tijdelijk werk/contract	30	33	30	27
reorganisatie/faillissement	24	5	29	33
gezondheid/WAO	8	2	9	12
ruzie op het werk	9	16	7	6
vanwege volgen opleiding/studie	11	42	2	0
soort werk beviel niet meer	7	2	9	3
anders	12	0	15	18
Surinamers/Antillianen				
einde tijdelijk werk/contract	32	33	31	32
reorganisatie/faillissement	7	2	14	4
gezondheid/WAO	11	8	8	21
ruzie op het werk	9	14	4	7
vanwege volgen opleiding/studie	11	26	0	4
soort werk beviel niet meer	12	6	16	14
anders	19	12	28	18

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

7.4.4 *De werkloosheid van minderheden en het rendement op hun menselijk kapitaal*
Een steeds terugkerende, maar daarom niet minder relevante vraag in het minderheden-onderzoek is in hoeverre het verschil in werkloosheid tussen minderheden en autochtonen nu is toe te schrijven aan het verschil in voor de arbeidsmarkt relevante kenmerken of dat (vooral) andere oorzaken een rol spelen. Dit vraagstuk is als volgt onderzocht.⁶ Op basis van gegevens uit de EBB'02 is uitsluitend voor autochtonen een logistische-regressieanalyse uitgevoerd, met de kans op werkloosheid als de te verklaren variabele, en leeftijd, geslacht en opleidingsniveau als verklarende variabelen. De uitkomsten van dit model zijn te vinden in de bijlage bij dit hoofdstuk. De aldus verkregen coëfficiënten drukken de gemiddelde kans uit dat een autochtoon met dat specifieke kenmerk werkloos is.

Vervolgens zijn op grond van SPVA-gegevens de kenmerken van minderheden ingevuld in de regressievergelijking van autochtonen. Door de coëfficiënten van autochtonen toe te delen aan minderheden, doen we alsof minderheden met bepaalde kenmerken dezelfde kansen hebben als autochtonen met die kenmerken. Dit levert voor elke minderheidsgroep een werkloosheidspercentage op dat zou gelden wanneer hun kenmerken op dezelfde wijze renderen als bij autochtonen. Dit fictieve werkloosheidspercentage wordt vergeleken met het werkelijke werkloosheidspercentage van minderheden. Wanneer het feitelijke werkloosheidspercentage van minderheden gelijk is aan het fictieve, dan betekent dit dat de verschillen in kenmerken (opleidingsniveau, leeftijd, geslacht) verantwoordelijk zijn voor het verschil in werkloosheid tussen minderheden en autochtonen. Wanneer echter het feitelijke werkloosheidspercentage hoger is dan het berekende, dan impliceert dit dat andere oorzaken de hogere werkloosheid van minderheden bepalen. Het kan om discriminatie gaan, maar ook kunnen andere zaken, die niet in de analyse zijn meegenomen, van belang zijn. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan minder efficiënt zoekgedrag, het ontbreken van functionele netwerken of een minder sterke gerichtheid op arbeid. Welke van deze en andere factoren van belang zijn, is met deze analyse niet te bepalen. Wel kan bij een verschil tussen de feitelijke en de verwachte werkloosheid de conclusie worden getrokken dat bij minderheden het aanbod en de vraag minder makkelijk bij elkaar komen dan bij autochtonen.

De verwachte werkloosheid kan voor talloze subcategorieën minderheden worden berekend. In tabel 7.7 is een aantal varianten gepresenteerd. In de eerste plaats is de analyse uitgevoerd voor de totale groep, voor vrouwen apart en, vanwege de oplopende jeugdwerkloosheid, voor jongeren apart. Daarnaast is een selectie gemaakt van personen die beschikken over voor de arbeidsmarkt gunstige aanbodkenmerken. Het gaat hier om personen die het hoogste gerealiseerde opleidingsniveau in Nederland hebben behaald, om personen die het Nederlands goed beheersen en om personen met een diploma op hbo- of wo-niveau. (Idealiter zou men een combinatie van gunstige kenmerken selecteren, maar dan zijn de aantallen respondenten snel te klein.)

Tabel 7.7 Feitelijk (f) en verwacht (v) percentage werkloosheid, naar etnische groep, 2002

	Turken		Marokkanen		Surinamers		Antillianen	
	f	v	f	v	f	v	f	v
totaal	14	5	14	6	10	5	12	5
vrouwen	18	8	14	9	12	7	16	7
jongeren (15-24 jaar)	18	10	17	11	30	11	27	11
hoogste opleiding in Ned. behaald	9	5	11	5	6	4	7	4
goede Nederlandse taalvaardigheid	9	4	10	5	6	4	9	4
hbo+	10	3	10	3	4	3	4	3

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) CBS (EBB'02) SCP-bewerking

Tussen het allochtone aanbod en de arbeidsvraag bestaat een grotere kloof dan bij autochtonen met bepaalde kenmerken het geval is. Dit blijkt uit de gegevens van tabel 7.7. Wanneer voor alle minderheden het verwachte werkloosheidspercentage wordt uitgerekend, blijkt het verschil met de feitelijke werkloosheid fors te zijn: bij Turken en Marokkanen een kleine 10 procentpunten, bij Antillianen 7 en bij Surinamers 5 procentpunten. Ook zijn vrouwen en jongeren (veel) vaker werkloos dan op grond van hun aanbodkenmerken mocht worden verwacht.

Nu zijn deze verschillen voor een deel toe te schrijven aan bijvoorbeeld het minder goed beheersen van de Nederlandse taal of het feit dat minderheden hun hoogste opleiding in het herkomstland hebben afgerond. De verschillen lopen namelijk terug wanneer alleen minderheden met Nederlandse opleidingskwalificaties of een goede beheersing van het Nederlands in de analyses worden opgenomen. De kenmerken van veel minderheden waren in de totaalanalyse niet goed vergelijkbaar met die van autochtonen, hetgeen de resultaten beïnvloedde. Maar ook bij een betere vergelijking is de werkloosheid bij Turken en Marokkanen hoger dan bij autochtonen met vergelijkbare kenmerken. Wanneer er sprake is van gunstige aanbodkenmerken, of dit nu gaat om Nederlandse diploma's, een goede Nederlandse taalvaardigheid of een opleiding op hbo- of wo-niveau, de werkloosheid van Turken en Marokkanen is steeds aanzienlijk hoger dan bij autochtonen met deze kenmerken.

Bij Surinamers met gunstige aanbodkenmerken zijn de verschillen daarentegen gering, vooral bij de hoger opgeleiden. Dit is een duidelijke aanwijzing voor de sterk verbeterde positie van Surinamers in de afgelopen jaren. Surinamers die goed Nederlands spreken, de opleiding in Nederland hebben behaald of hoog zijn opgeleid, hebben nagenoeg dezelfde kansen als autochtonen met deze kenmerken. Ditzelfde geldt ook voor Antillianen, bij wie bij met name de werkloosheidskansen van hoger opgeleiden nauwelijks verschillen van die van autochtone Nederlanders met dezelfde kenmerken.

Bij deze op zichzelf genomen gunstige uitkomsten moet direct een voorbehoud worden gemaakt. De evenredige werkloosheidskansen gelden niet voor jonge Surinamers en Antillianen, die veel vaker dan autochtone jongeren werkloos zijn. Deze uitkomst kan maar gedeeltelijk worden toegeschreven aan verschillen in kenmerken tussen Surinaamse en Antilliaanse jongeren aan de ene kant en autochtone jongeren aan de andere. De kloof in werkloosheidskansen met jongeren uit de andere minderheids-groepen is ook daar zeer groot. Gezien de kenmerken van allochtone jongeren zou hun werkloosheid rond de 10% moeten bedragen, in werkelijkheid is dit aandeel veel hoger.

In deze uitkomsten is de omslag op de arbeidsmarkt te lezen. Minderheden met hulpbronnen die in Nederland zijn verworven (onderwijs, Nederlandse taal), en dit geldt voor Surinamers en Antillianen in het bijzonder, zijn de autochtonen inmiddels dicht genaderd. Hoogstwaarschijnlijk is dit hoge rendement van hun competenties toe te schrijven aan de hoogconjunctuur van de afgelopen jaren, die velen in staat heeft gesteld om hun positie te verbeteren. De hoge jeugdwerkloosheid, als meest pregnante teken van de verminderde kansen op de arbeidsmarkt, gooit echter roet in het eten en vertroebelt het positieve beeld. Voor jongeren en voor minderheden met minder aantrekkelijke kenmerken is de kloof naar werk op dit moment groot.

7.5 Minderheden met een uitkering

Door in het voorgaande na te gaan wie op de arbeidsmarkt participeert en wie van hen werkloos is, is de economische inactiviteit van minderheden benaderd vanuit de arbeidsmarkt. Hoewel in de (beleids)discussie deze arbeidsmarktindicatoren van grote betekenis zijn, is het niet de enige manier om de inactiviteit van bevolkingsgroepen in kaart te brengen. Een ander perspectief levert inzicht in het aantal leden van minderheden met een uitkering. De overlap tussen het deel uitmaken van de (werkloze) beroepsbevolking en het hebben van een uitkering is zeker niet volledig. Dit geldt in het bijzonder voor personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. De meesten van hen maken geen deel uit van de beroepsbevolking. Maar ook degenen met een bijstandsuitkering behoren niet altijd tot de beroepsbevolking (vgl. Hoff en Jehoel-Gijsbers 2003).

Recentelijk heeft het CBS (2002b) een koppeling aangebracht tussen enerzijds de informatie uit administraties van de uitvoeringsinstellingen (WW en WAO) en de sociale diensten (bijstandsuitkeringen en uitkeringen volgens de IOAW en IOAZ⁷), en anderzijds de Gemeentelijke Basisadministratie. Aan deze laatste bron zijn herkomstgegevens en andere persoonsgegevens als leeftijd en geslacht ontleend. Zo is een fraai gegevensbestand geconstrueerd; deze werkwijze leidt immers tot een – nagenoeg – integrale telling van minderheden met een uitkering. De uitkeringsgegevens hebben betrekking op eind 1999.

Een complicatie is dat ABW-, IOAZ- en IOAW-uitkeringen niet aan personen maar aan huishoudens worden uitgekeerd. Indien er sprake is van een paarhuishouden, zijn door het CBS beide partners als aparte uitkeringsontvangers geteld. Hierdoor lijkt het dat bij bevolkingsgroepen waar paarhuishoudens veel voorkomen, zoals bij de Turken en Marokkanen, het aantal bijstandsuitkeringen wel erg hoog wordt voorgesteld. Dit vermoeden wordt bevestigd wanneer de CBS-cijfers worden vergeleken met die van de SPVA.⁸ het CBS-onderzoek laat hogere aandelen bijstandsonvangers zien dan de SPVA-cijfers. Waarschijnlijk is dit dus het gevolg van de beschreven CBS-systematiek, aangezien uit de SPVA-cijfers blijkt dat meestal slechts één van de partners zich als ontvanger definieert.

Bijna kwart van de niet-westerse allochtonen heeft een uitkering

Gezien de hoge mate van inactiviteit is het niet verrassend dat veel niet-westerse allochtonen een uitkering hebben. Het aandeel zonder betaald werk is groot en hoewel niet iedereen binnen deze groep een uitkering heeft, resulteert dit in een hoge mate van uitkeringsafhankelijkheid (zie tabel 7.8). Het blijkt dat van de niet-westerse allochtonen in de leeftijd van 15-64 jaar 24% een uitkering heeft, tegen 12% van de autochtonen. Zoals gezegd gaat het hier om een arbeidsongeschiktheids-, bijstands- of WW-uitkering. Onder niet-westerse allochtonen komt een bijstandsuitkering het vaakst voor (14%), gevolgd door een arbeidsongeschiktheidsuitkering (8%); weinigen hebben een WW-uitkering (2%). Dit laatste geldt overigens voor alle groepen.

Tabel 7.8 Personen met een uitkering, naar totaal aandeel met uitkering en type uitkering, 15-64 jarigen, naar etnische groep en geslacht, 1999 (in procenten van de desbetreffende groep in de bevolking)

	uitkeringen ^a totaal	arbeids ongeschiktheid	bijstand	WW
niet-westers (totaal)	24	8	14	2
mannen	22	9	12	2
vrouwen	25	6	17	2
Turken	29	14	13	3
mannen	28	15	10	3
vrouwen	30	12	15	3
Marokkanen	28	10	17	2
mannen	29	13	14	3
vrouwen	26	5	19	1
Surinamers	21	8	12	2
mannen	18	8	8	2
vrouwen	24	9	14	2
Antillianen	23	4	17	1
mannen	17	4	12	1
vrouwen	28	4	23	1
overig niet-westers	20	3	16	1
mannen	18	3	14	2
vrouwen	22	2	19	1
autochtonen	12	9	2	2
mannen	13	10	2	2
vrouwen	12	7	3	1

a Het betreft personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering (WAO, WAZ of Wajong), bijstandsuitkering (ABW) of werkloosheidsuitkering (WW, IOAW of IOAZ).

Bron: CBS (2002b)

Turkse mannen én vrouwen hebben vaak een arbeidsongeschiktheidsuitkering
Turken hebben van de hier onderscheiden bevolkingsgroepen het vaakst een uitkering, namelijk 29% van de Turken tussen de 15 en 65 jaar. Bij de Turken is met name het aandeel personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering zeer hoog, zowel bij de mannen als bij de vrouwen.

Zeer veel oudere Turken zijn afhankelijk van een arbeidsongeschiktheidsuitkering (niet in de tabel, zie daarvoor CBS 2002e: 133). In de leeftijd tussen de 55 en 64 jaar heeft 61% van de Turkse mannen een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Dit is veel hoger dan bij autochtone mannen van dezelfde leeftijd, van wie 27% in de WAO zit. Ook oudere Turkse vrouwen zijn zeer sterk vertegenwoordigd: van de 55-64-jarigen onder hen heeft 23% een arbeidsongeschiktheidsuitkering, tegen 14% van de autochtone vrouwen van dezelfde leeftijd. Vanwege het betrekkelijk geringe aantal oudere Turken in de bevolking gaat het absoluut gezien om geringe aantallen, maar dat neemt niet weg dat onder de Turkse ouderen de uitkeringsafhankelijkheid zeer hoog is. Met uitzondering van de Turken van 15 tot 24 jaar, hebben Turken in alle onderscheiden leeftijdscategorieën steeds minstens twee keer zo vaak als autochtonen een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Uit een recentelijk verschenen analyse naar de instroom in de WAO in 2000 kan worden afgeleid dat voorlopig weinig zal veranderen aan de forse vertegenwoordiging van Turkse mannen en vrouwen (CBS 2003). Niet minder dan 4,7% van de werkende Turken is in 2000 in de WAO ingestroomd, tegen 1,4% van de autochtone werkenden. Vooral Turkse vrouwen scoren hoog. In het onderzoeksjaar is maar liefst 8% van de werkende Turkse vrouwen in de WAO beland. Bij de Turkse werkende mannen gaat het om 3%.

Over de oorzaken van de forse oververtegenwoordiging van Turken in de WAO, en die van vrouwen in het bijzonder, kan een en ander worden opgemaakt uit het onderzoek van Snel et al. (2002). Zij presenteren een aantal risicofactoren die van invloed zijn op de instroom van Turken in de WAO. In elk geval lijkt het lage opleidingsniveau een belangrijke rol te spelen. Hierdoor is men vaak aangewezen op fysiek zwaar werk, met weinig regelmogelijkheden en ontplooiingskansen, hetgeen de kans op arbeidsongeschiktheid vergroot. Dat vaak aan de onderkant van de arbeidsmarkt wordt gewerkt, is op verschillende manieren van invloed op de arbeidsongeschiktheidsrisico's. Veel Turken, en vrouwen vaker dan de mannen, zijn werkzaam via uitzendbureaus of loonbedrijven, in de schoonmaakbranche of in de gesubsidieerde werkgelegenheid (WIW/WSW). In deze sectoren zijn de arbeidsongeschiktheidsrisico's naar verhouding hoog en zijn met arbodiensten doorgaans minimale contracten afgesloten. Dat Turkse werknemers vaak een flexibel contract hebben verhoogt eveneens de kans op arbeidsongeschiktheid. Niet alleen komt dit doordat de binding tussen werkgever en tijdelijke werknemers over het algemeen minder hecht is, waardoor werkgever en arbodienst zich minder inzetten voor reïntegratie, maar ook speelt mee dat een tijdelijke werknemer in het eerste ziektejaar niet onder de verantwoordelijkheid van de werkgever valt, maar onder die van de uitvoeringsinstelling (de zogeheten vangnetziektewet). De ervaring leert dat de uitvoeringsinstelling weinig doet om deze categorie zieken weer aan het werk te helpen. Verder zijn er indicaties dat conflicten op het werk vaak ten grondslag liggen aan ziekteverzuim, en uiteindelijk aan arbeidsongeschiktheid. (Eerder in dit hoofdstuk is gebleken dat dit ook vaak de oorzaak is van werkloosheid. Kennelijk gaat er op de werkvloer nog veel mis.)

Aan het werken aan de onderkant van de arbeidsmarkt, met alle nadelige consequenties van dien voor de arbeidsongeschiktheidsrisico's en reïntegratie-inspanningen, kunnen niet alle verschillen in arbeidsongeschiktheidsrisico's tussen etnische groepen worden toegeschreven. Zo wijst het onderzoek van Snel verder op de uitvoeringsinstellingen, die onder andere vanwege werkdruk en communicatieproblemen minderheden weinig te bieden hebben. Tevens legt het onderzoek verband tussen de instroom in de WAO en het migrantenbestaan en diverse culturele conflicten. Voorzichtig concluderen de auteurs dat als gevolg hiervan bewust wordt aangekoerst op instroom in de WAO. Zo kunnen tegenstrijdige verwachtingen over het verrichten van betaald werk door vrouwen en de primaire verantwoordelijkheid die zij voor het gezin hebben, aanleiding zijn voor spanningen, waarbij ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid een min of meer

logische keuze zijn. Ook het migrantenbestaan brengt stress met zich mee. Bovendien gaat het veelal om personen in een kwetsbare positie die, wanneer het mis gaat, er op eigen kracht niet bovenop komen. Een arbeidsongeschiktheidsuitkering fungeert dan als een 'vluchtheuvel' die, zo suggereren de onderzoekers, mede vanwege de aanwezigheid van arbeidsongeschikten in de directe omgeving een geaccepteerde route lijkt te zijn.

Het onderzoek van Snel biedt een interessante kijk op de factoren die van invloed kunnen zijn op arbeidsongeschiktheidsrisico's. Het schetst ook een genuanceerd beeld.⁹ Wel wreekt zich dat het gewicht van de uiteenlopende factoren niet goed kan worden bepaald. Vragen in hoeverre overwegend de kenmerken van het werk een rol spelen of dat toch met name het eigen strategische gedrag doorslaggevend is om in de WAO te geraken, worden niet afdoende beantwoord. Daarover is aanvullend onderzoek nodig.

De Marokkaanse groep telt veel bijstandsontvangers. Onder de Marokkanen van 15 tot 65 jaar heeft 17% een bijstandsuitkering. Uit tabel 7.8 blijkt het hoge aandeel Marokkaanse vrouwen met een bijstandsuitkering. Gezien de wijze van toedeling in paarhuishoudens van bijstandsuitkeringen aan beide partners lijken deze cijfers dus aan de hoge kant.

Net als bij de Turkse mannen hebben veel Marokkaanse mannen een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Het aandeel Marokkaanse vrouwen met een dergelijke uitkering is aanzienlijk lager dan onder de Turkse vrouwen. Toch gaat het om een substantieel aandeel; de arbeidsparticipatie van Marokkaanse vrouwen is immers zeer gering. Dit betekent dat van de Marokkaanse vrouwen die hebben gewerkt uiteindelijk velen via de WAO zijn uitgestroomd. Het al eerder genoemde CBS-onderzoek naar de instroom in de WAO in 2000 toont dit ook aan. In 2000 is 4,5% van de Marokkaanse werkende vrouwen terechtgekomen in de WAO. Hoewel het om een lager aandeel gaat dan bij de Turkse vrouwen (ter herinnering: 8%) is dit aandeel fors hoger dan bij autochtone vrouwen, van wie in het onderzochte jaar 2% van de werkenden in de WAO belandde. Duidelijk is dat de WAO-*risico's* bij mediterrane vrouwen groot zijn.

In grote lijnen lijken bij de Marokkanen dezelfde factoren als bij Turken de instroom in de WAO te verklaren (Snel et al. 2002).

Surinamers, Antillianen en vluchtelingen zitten vaak in de bijstand

Dat arbeidsmarktindicatoren niet het hele verhaal vertellen over de maatschappelijke positie van een groep blijkt misschien wel het duidelijkst bij de Surinamers. Eerder in dit hoofdstuk is verslag gedaan van hun overwegend gunstige positie op de arbeidsmarkt, met uitzondering van de jongeren onder hen. In dit licht is het aandeel Surinamers met een uitkering (21%) opmerkelijk hoog, en dan bij de vrouwen in het bijzonder. Dit betreft overwegend vrouwen die aan het hoofd staan van een eenoudergezin.

Ook bij de Antillianen domineren de bijstandsuitkeringen en ook dan vooral bij de vrouwen. Niet minder dan 23% van de Antilliaanse vrouwen in de leeftijd van 15-65 jaar heeft een bijstandsuitkering. Het aandeel Antillianen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering is opvallend laag.

Eerder hebben we gezien dat de werkloosheid bij de overige niet-westers allochtone groepen het hoogst was van alle minderheidsgroepen. Het aandeel uitkeringsontvangers is in vergelijking met de vier klassieke minderheidsgroepen juist het laagst bij de overige niet-westers allochtone groepen, waarvan toegelaten vluchtelingen een belangrijk deel uit maken. Dit komt vooral door het lage aandeel arbeidsongeschikten. Dat velen in Nederland op dit moment een korte arbeidsgeschiedenis hebben, zal hier debet aan zijn. Tegelijkertijd hebben veel minderheden uit niet-geïndustrialiseerde landen een bijstandsuitkering.

7.6 Conclusies

Het jaar 2002 gaat de boeken in als het jaar waarin een einde kwam aan een lange periode van dalende werkloosheid. De omslag op de arbeidsmarkt raakt ook de minderheden. Voor het eerst sinds jaren stijgt bij hen de werkloosheid weer. De relatieve toename van de werkloosheid in 2002 is bij niet-westerse allochtonen groter geweest dan bij autochtonen. Tussen de minderheden bestaan overigens behoorlijke verschillen. Met name bij de vluchtelingengroepen is de werkloosheid in het afgelopen jaar snel toegenomen. Ook bij Surinamers en Antillianen is de werkloosheid snel opgelopen. Bij de Turken en Marokkanen daarentegen lijkt de stijging vooralsnog beperkt te zijn geweest. Deze ontwikkelingen leiden er per saldo toe dat op dit moment de werkloosheid het hoogst is onder de vluchtelingengroepen, gevolgd door de Turken, Marokkanen, Antillianen en Surinamers.

De omslag op de arbeidsmarkt raakt vooral de jongeren uit de minderheden. De jeugdwerkloosheid, die bij autochtonen eveneens de kop opsteekt, is bij allochtonen in volle omvang terug. In vergelijking met autochtone jongeren is de werkloosheid onder allochtone jongeren twee tot drie keer zo hoog. Dit verschil is maar ten dele toe te schrijven aan minder gunstige aanbodkenmerken. Ook wanneer daarvoor wordt gecontroleerd is de kans op werkloosheid onder allochtone jongeren beduidend groter dan voor autochtone. In 2002 is tussen de 20% en 30% van de jongere minderheden werkloos. Met name onder Surinamers en Antillianen is de jeugdwerkloosheid bijzonder hoog.

Outsiders hebben het moeilijk op de arbeidsmarkt van 2002, zo blijkt uit de hoge jeugdwerkloosheid. Zij zijn niet in staat om hun kwaliteiten te gelde te maken doordat het aantal baanopeningen afneemt en de concurrentie tussen de werkzoekenden toeneemt. Daarnaast neemt bij minderheden de werkloosheid toe als gevolg van het niet verlengen van tijdelijke contracten. Ongeveer 30% van de werkloze minderheden is om die reden zijn baan kwijtgeraakt.

In de afgelopen vijftien jaar is het aandeel minderheden in de werkloze beroepsbevolking gestaag toegenomen. Dit heeft te maken met de stijging van het aantal minderheden in de totale (beroeps)bevolking en hun hoge werkloosheid. In de werkloze beroepsbevolking is in de afgelopen jaren vooral het aandeel minderheden uit de ‘overige niet-westerse landen’ sterk gestegen.

De arbeidsparticipatie van Surinamers is hoog en is in de afgelopen vijftien jaar sneller gestegen dan bij de autochtonen. De stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen is hier de achterliggende oorzaak van. Daar staat de lage arbeidsparticipatie van Turkse en Marokkaanse vrouwen tegenover. Het overgrote deel van de vrouwen in deze groepen is werkzaam in het huishouden. Van de oudere, eerste generatie Turkse en Marokkaanse gastarbeiders is nog slechts een zeer klein aandeel actief op de arbeidsmarkt.

De hoge werkloosheid vertaalt zich in het hoge aantal minderheden met een uitkering. Daar komt bovendien het hoge aantal allochtonen in de WAO bij. Vooral Turken hebben zeer vaak een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Opvallend bij deze groep is de positie van vrouwen, die naar verhouding vaak in de WAO zitten en wier aantal jaarlijks steeds hoger wordt. Surinamers, Antillianen en leden van overige niet-westerse allochtone groepen hebben vaak een bijstandsuitkering, en dan met name de vrouwen uit deze groepen.

Bijlage B7 Regressieanalyse werkloosheid autochtonen (EBB'02)

Tabel B7.1 Effecten van opleidingsniveau, geslacht en leeftijd op werkloosheid, autochtonen, 2002 (logistische-regressieanalyse, ongestandaardiseerde regressiecoëfficiënten)

opleidingsniveau (t.o.v. geen/bao)	
lbo	-0,59
mavo	-0,32
mbo	-0,87
havo/vwo	-0,40
hbo	-0,85
wo	-0,59
mannen	-0,54
leeftijd (t.o.v. 15-19 jaar)	
20-24 jaar	-0,49
25-29 jaar	-1,10
30-34 jaar	-1,38
35-39 jaar	-1,15
40-44 jaar	-1,28
45-49 jaar	-1,15
50-54 jaar	-1,38
55-59 jaar	-1,34
60-64 jaar	-1,21
constante	-1,38
(n)	(46.843)

De analyse is uitgevoerd op gewogen, niet-opgehoogde gegevens. Alle coëfficiënten zijn significant ($p < 0,01$).

Bron: CBS (EBB'02)

Noten

- 1 Meer precies gaat het bij de beroepsbevolking om: a) personen die ten minste twaalf uur per week werken, of b) werk hebben aanvaard waardoor ze ten minste twaalf uur gaan werken of c) personen die verklaren ten minste twaalf uur per week te willen werken, daarvoor beschikbaar zijn en activiteiten ontplooiën om werk voor ten minste twaalf uur per week te vinden.
- 2 Daarmee ligt de participatiegraad 6 procentpunten lager dan in de EBB'02. Dit verschil is in vergelijking met andere groepen het grootst. Uit de SPVA-cijfers blijkt bovendien dat de Marokkanen het minst van de klassieke groepen op de arbeidsmarkt participeren, terwijl volgens de EBB de participatie van Marokkanen inmiddels op hetzelfde niveau ligt als bij de Turken.
- 3 Zoals onder aan de figuur toegelicht, gaat het hier om cijfers die deels zijn gebaseerd op de etniciteitsdefinitie van het CBS en op de herkomstdefinitie. Voor een aantal jaren is het mogelijk om op basis van beide definities de werkloosheid vast te stellen. Die blijkt dan nauwelijks te verschillen. Men mag derhalve aannemen dat het verloop van de werkloosheid van minderheden niet is toe te schrijven aan definitieverschillen. Een andere opmerking bij deze figuur is dat het werkloosheidspercentage van Marokkanen voor het jaar 1993 is aangepast. Volgens het CBS zou in 1993 44% van de Marokkanen werkloos zijn. Dat is gezien de werkloosheid van Marokkanen in het jaar daarvoor en daarna niet realistisch. Om die reden is voor 1993 het gemiddelde genomen van de werkloosheid in 1992 en 1994.
- 4 De verschillen in werkloosheidspercentages tussen de EBB en de SPVA zijn niet nieuw. Ook in 1998 lag de werkloosheid van Turken en Marokkanen in de SPVA hoger dan in de EBB. De verschillen lagen op een vergelijkbaar niveau als in 2002; bij de Marokkanen bedroeg in 1998 het verschil 3 procentpunten, bij de Turken 4 procentpunten, bij de Surinamers en Antillianen kwamen in 1998 de EBB en SPVA op ongeveer dezelfde werkloosheid uit.
- 5 Uit de EBB'02 blijkt ook dat onder Surinaamse jongeren de werkloosheid het hoogst is, gevolgd door Antillianen, Marokkanen en Turken. De rangorde is dus gelijk aan die uit de SPVA-gegevens blijkt. Wel is het werkloosheidspercentage in de EBB bij met name Surinaamse en Antilliaanse jongeren veel lager dan in de SPVA. De werkloosheid onder Surinaamse jongeren is volgens de EBB 18%, in de SPVA bedraagt deze 30%. Voor Antillianen geldt: in de EBB is 15% van de jongeren werkloos, in de SPVA gaat het om 27%. In de EBB is 12% van de Turkse jongeren werkloos, de SPVA komt tot 18%. Bij de Marokkanen is volgens de EBB 15% en volgens de SPVA 17% van de jongeren werkloos.
- 6 Het is in beginsel ook mogelijk om met minderheidsgroepen en autochtonen in één model de werkloosheidskansen te schatten. Wanneer ondanks controle voor leeftijd, opleidingsniveau en geslacht en eventuele andere kenmerken de kans op werkloosheid bij minderheden hoger is, kan eveneens worden geconcludeerd dat kwalificaties niet volledig het verschil in werkloosheid tussen minderheden en autochtonen kan verklaren. Een dergelijke analyse is op de EBB 2002 uitgevoerd, en hieruit blijkt inderdaad dat ook onder controle van leeftijd, geslacht en opleidingsniveau de werkloosheidskansen van minderheden groter zijn dan van autochtonen. Dit geldt in het bijzonder voor de overige niet-westerse allochtonen. In de tekst is de voorkeur gegeven aan de analyse waarbij de sterke kanten van zowel de EBB als de SPVA zijn benut. De EBB is gebruikt voor de regressieanalyse

van de werkloosheidskansen van autochtonen; de uitkomsten van deze analyse zijn vervolgens ingezet om het verwachte werkloosheidspercentage van (sub-categorieën van) minderheidsgroepen te berekenen.

- 7 De Wet inkomensverzekering oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensverzekering oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze zelfstandigen (IOAZ) bieden een inkomensgarantie op het niveau van het sociale minimum aan oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en zelfstandigen. De uitkering voor werknemers wordt verstrekt in aansluiting op de maximale duur van de Werkloosheidswet. Bij zelfstandigen is het een aanvulling op een arbeidsongeschiktheidsuitkering (ontleend aan Lisv 2000). De sociale dienst verstrekt de IOAW- en de IOAZ-uitkeringen.
- 8 Het gaat hier om gegevens over de inkomensbron van personen. Met inachtneming van de grenzen die een steekproefonderzoek met zich meebrengt, blijkt dat de aandelen minderheden met een arbeidsongeschiktheids- en met een WW-uitkering in het CBS-onderzoek en de SPVA vrij behoorlijk met elkaar overeenkomen. Het aandeel bijstandsonvangers loopt in beide onderzoeken echter fors uiteen. Bij de Turken en Marokkanen is, zoals mocht worden verwacht, in de SPVA met name het aandeel bijstandsonvangers onder de vrouwen aanzienlijk lager dan uit de cijfers van het CBS naar voren komt. Bij de Surinamers en Antillianen zijn de afwijkingen bij zowel de mannen als de vrouwen groot.
- 9 En daarmee is het onvergelykbaar met de wijze waarop Van de Beek in een nogal tendentius artikel in Elsevier de instroom van jonge Turkse vrouwen benadert, zich daarbij beroepend op onder meer de inzichten van Snel (Van de Beek 2003). Dit artikel stelt dat de hoge mate van arbeidsongeschiktheid toegeschreven moet worden aan strategisch gedrag van jonge Turkse vrouwen, die bewust zouden aankoersen op instroom in de WAO. In het artikel wordt gesteld dat jonge Turkse vrouwen na hun zwangerschap moeilijk te controleren klachten voorwenden, zoals bekkeninstabiliteit of postnatale depressie, en op die grond in de WAO instromen. Het zou na een korte arbeidsgeschiedenis de ideale methode zijn om uit te stromen, waardoor tegelijkertijd lastige beslissingen over het blijven werken met jonge kinderen niet langer genomen hoeven te worden.

8 Werkende minderheden: beroepsniveau, tijdelijke banen en mobiliteit

Jaco Dagevos

8.1 Inleiding

Met de nadruk die in arbeidsmarktonderzoek onder minderheden doorgaans op werkloosheid ligt, wil men nog wel eens vergeten dat de overgrote meerderheid van de allochtone beroepsbevolking natuurlijk gewoon een betaalde baan heeft. Alleen dit al rechtvaardigt aandacht voor de positie van werkende minderheden. Maar ook voor degenen die in hoofdzaak geïnteresseerd zijn in de werkloosheid van minderheden is inzicht in de kenmerken van de werkende minderheden relevant. Het gaat dan onder meer om de aard van het dienstverband van werkende minderheden. Uit de vorige editie van de Rapportage minderheden bleek dat de afgenomen werkloosheid hand in hand ging met een forse toename van het aandeel werkende minderheden met een tijdelijke baan. Zij hebben, zo blijkt ook uit het vorige hoofdstuk, een kwetsbare positie. In dit hoofdstuk komt aan de orde hoe het aantal werkende minderheden met een tijdelijk dienstverband zich heeft ontwikkeld.

Verder wordt aandacht besteed aan het beroepsniveau van werkende minderheden. Lange tijd is de sterke vertegenwoordiging aan de onderkant van de beroepenstructuur typerend geweest voor de arbeidspositie van minderheden, en die van Turken en Marokkanen in het bijzonder. Hierin is wel het een en ander veranderd. Uit de vorige rapportage bleek dat steeds meer minderheden terechtkomen in middelbare en hogere regionen van de beroepenstructuur en dat bijgevolg de eenzijdige vertegenwoordiging in lagere beroepen is afgenomen. Voor hun maatschappelijke positie is dit zonder meer gunstig. In dergelijke banen is, om maar eens een aantal zaken te noemen, doorgaans sprake van hogere lonen, gunstiger arbeidsomstandigheden, goede ontplooiingskansen en dito doorstroommogelijkheden. De verwachting is dat deze toenemende uitwaaiing van minderheden over de beroepenstructuur zich heeft voortgezet. Zij is immers voor een deel het gevolg van 'cohortvervanging'. Die houdt in dat het opleidingsniveau van minderheden stijgt doordat jongeren hoger opgeleid zijn dan ouderen; de jongeren betreden de arbeidsmarkt, de ouderen stromen langzamerhand uit. Het hogere opleidingsniveau van minderheden heeft tot gevolg dat meerdere segmenten van de werkgelegenheid voor hen toegankelijk zijn geworden. Een andere oorzaak ligt in de hoogconjunctuur van de afgelopen jaren, waardoor de kansen toenamen om een baan te vinden die aansloot op het opleidingsniveau. Niet uitgesloten mag worden dat vanwege de neergaande economische ontwikkeling hierin verandering is gekomen en dat minderheden vaker dan in de afgelopen jaren genoeg moeten nemen met een baan aan de onderkant van de beroepenstructuur. Hoe dit per saldo is uitgepakt, komt eveneens in dit hoofdstuk aan bod.

Opvallend aan het onderzoek onder werkende minderheden is het geringe inzicht in de door hen gerealiseerde positieveranderingen. Hoe anders is dit bijvoorbeeld bij de werkloze minderheden, van wie we veel meer weten over hun wijzigingen in positie (bv. welke positie zij vóór de werkloosheid innamen, om welke redenen zij hun vorige baan hebben verlaten en welke kansen ze hebben om een positieverandering – naar werk – te realiseren). Aan de mobiliteit van werkenden is in het minderhedenonderzoek de laatste jaren weinig aandacht besteed. Toch is het belangrijk. Het doormaken van mobiliteit is voor veel werkenden een belangrijke weg om hun aspiraties te realiseren, bijvoorbeeld op het vlak van inkomen, de inhoud van het werk en aansluiting tussen functiekenmerken en opleidingsniveau en ervaring. Indien, om welke reden dan ook (interne en externe) mobiliteit van minderheden niet tot stand komt, ligt het in de rede dat hierdoor de ongelijkheid tussen bevolkingsgroepen wordt verscherpt. Niet alleen is dit problematisch voor het individu, ook lijdt de arbeidsmarkt schade. Geblokkeerde mobiliteit kan er onder meer toe bijdragen dat (te) veel allochtone werkenden onder hun niveau werkzaam zijn, met alle gevolgen van dien voor de motivatie en productiviteit. Redenen genoeg om in deze rapportage dit onderwerp ter hand te nemen.

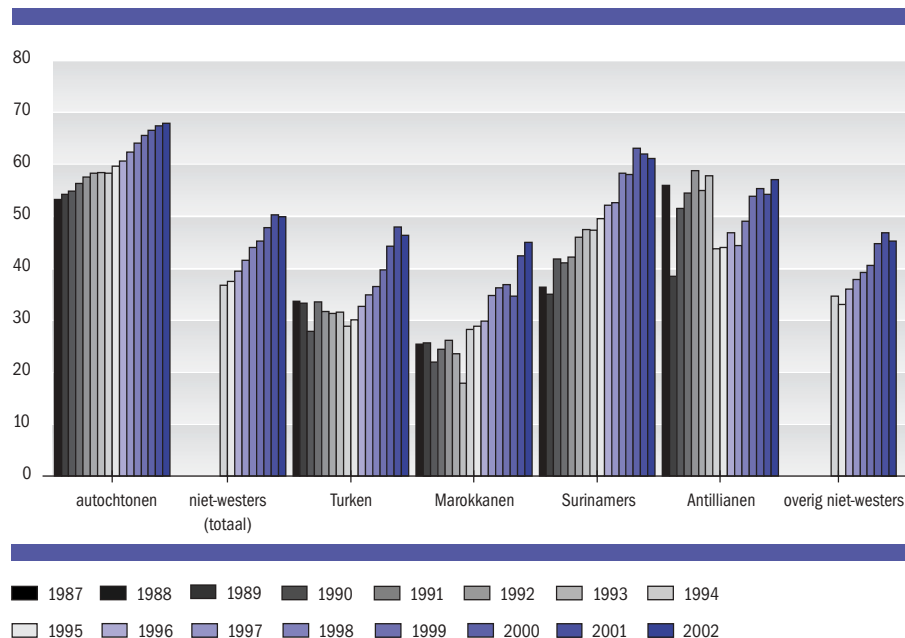
8.2 Welk aandeel van de etnische minderheden heeft werk?

8.2.1 Ontwikkelingen in de nettoparticipatie

Voordat kenmerken van de arbeidspositie van werkende minderheden aan de orde komen, wordt hier eerst gezien welk aandeel minderheden betaald werk heeft. Dit is de zogeheten nettoparticipatie, die aangeeft welk aandeel in de bevolking van 15 tot 65 jaar betaald werk heeft.¹ Deze maat lijkt dus behoorlijk op de brutoparticipatie, die in het vorige hoofdstuk is besproken. Verschil is dat in de brutoparticipatie ook de werkloze beroepsbevolking wordt meegeteld. Omdat de meeste van de bevindingen over nettoparticipatie vertrouwd zullen voorkomen, wordt in deze paragraaf volstaan met een kort overzicht van de ontwikkelingen.

Net als in het vorige hoofdstuk zijn cijfers die uitgaan van de indelingsgrondslag ‘niet-westers’ pas vanaf 1994 beschikbaar. Dit betreft dus gegevens over de verzamelcategorie niet-westerse allochtonen, die alle allochtone groepen omvat afkomstig uit niet-westerse landen. Tevens worden in de cijfers ‘overige niet-westerse groepen’ onderscheiden, waarvan personen uit alle niet-westerse landen deel uitmaken, met uitzondering van Turkije, Marokko, Suriname en de Antillen. Veel toegelaten asielzoekers behoren tot deze categorie.

Figuur 8.1 Werkzame beroepsbevolking in de bevolking van 15-65 jaar (netto-participatie) naar etnische groep, 1987-2002^a (in procenten)



^a Gegevens 1987-1993 o.b.v. etniciteitsdefinitie CBS; 1994-2002 o.b.v. herkomstdefinitie.

Bron: CBS (EBB) SCP-bewerking

In 2002 heeft precies de helft van de niet-westerse allochtonen in de leeftijd van 15-64 jaar een betaalde baan (figuur 8.1). Daarmee blijven ze nog steeds behoorlijk achter bij de autochtonen van wie in 2002 68% van de personen tussen de 15 en 65 jaar werkzaam is. Dit verschil is toe te schrijven aan verschillende factoren, die in het vorige hoofdstuk ook al zijn besproken, zodat hier met een korte toelichting kan worden volstaan. De geringe participatie van Turkse en Marokkaanse vrouwen en van vrouwen uit vluchtelingenlanden speelt een rol. Daarnaast is de minderhedenbevolking een jonge bevolking, waarvan een groot deel schoolgaand is. Een andere oorzaak is de hogere werkloosheid en arbeidsongeschiktheid onder minderheden.

Misschien nog belangrijker dan het verschil met autochtonen, is de constatering dat de nettoparticipatie van niet-westerse allochtonen in de periode 1994-2002 sterk is toegenomen. In een betrekkelijk korte periode van acht jaar is de nettoparticipatie met 13 procentpunten gestegen. Tegelijkertijd valt te constateren dat de groei eruit is. Bij de meeste minderheidsgroepen wijzen de cijfers van het laatste jaar op een lichte afname van de nettoparticipatie. De stijging van de werkloosheid ligt hieraan ten grondslag. Bij de Marokkanen en de Antillianen wijzen de cijfers in 2002 nog wel op een stijging van de nettoparticipatie.

Tussen minderheidsgroepen bestaan duidelijke verschillen. De nettoparticipatie van Marokkanen en van allochtonen uit de overige niet-westerse landen is het laagst. Daarna volgen de Turken, de Antillianen en de Surinamers. Wanneer de groepen afzonderlijk worden gezien, is er sprake van opmerkelijke ontwikkelingen. Zo hebben de Turken vanaf het midden van de jaren negentig een forse inhaalslag gemaakt. In de voorliggende jaren lag de arbeidsparticipatie op een laag niveau en daaraan veranderde ook betrekkelijk weinig. Vanaf 1994, toen het aandeel werkende Turken op een dieptepunt was beland, groeit de nettoparticipatie met maar liefst 18 procentpunten, zij het dat de groei in 2002 dus lijkt te stagneren. Ook bij de Marokkanen is de nettoparticipatie fors toegenomen.

Minder gunstig is het beeld bij de Antillianen. Hoewel de cijfers (waarschijnlijk vanwege steekproefonnauwkeurigheden een nogal grillig patroon vertonen, kan er wel uit worden afgeleid dat bij deze groep de nettoparticipatie in de afgelopen tien à vijftien jaar weinig is toegenomen. Hun eerste plaats in de rangorde van minderheidsgroepen is overgenomen door de Surinamers.

Ontwikkelingen in de nettoparticipatie van mannen en vrouwen

In 2002 werkt in de leeftijd tussen de 15 en 65 jaar 40% van de niet-westerse allochtone vrouwen (tabel 8.1). Vooral onder de Marokkaanse en Turkse vrouwen en onder vrouwen afkomstig uit de overige niet-westerse landen is de nettoparticipatie laag. Het aandeel Surinaamse vrouwen dat werkt is even hoog als bij de autochtonen (56%), van de Antilliaanse vrouwen werkt de helft.

De nettoparticipatie van vrouwen is in de periode 1994-2002 sterk toegenomen. Dit geldt voor alle groepen. Afgemeten aan de stijging in procentpunten is de toename het grootst geweest bij de Surinaamse, Antilliaanse en Turkse vrouwen. Marokkaanse vrouwen en vrouwen afkomstig uit de overige niet-westerse groepen blijven hierbij achter. Opvallend is wel dat de Marokkaanse vrouwen de nettoparticipatie na 1998 fors is gestegen. Dit geldt eveneens voor de Turkse vrouwen.

Bij de mannen valt het grote verschil op in nettoparticipatie tussen autochtonen en minderheden. Van de autochtone mannen heeft in 2002 79% een betaalde baan. Bij de Surinaamse mannen, die van de minderheidsgroepen het vaakst werkzaam zijn, geldt dit voor 67%. Het laagst is de nettoparticipatie bij de mannen afkomstig uit de overige niet-westerse landen, van wie 54% een betaalde baan heeft.

Net als bij de vrouwen is vanaf het midden van de jaren negentig het aandeel werkende allochtone mannen sterk gestegen. Vooral de Marokkaanse mannen hebben volgens deze cijfers een enorme sprong gemaakt. Ook de nettoparticipatie van Turkse mannen is sterk toegenomen. In vergelijking daarmee is de toename bij de mannen uit de andere minderheidsgroepen minder groot.

Tabel 8.1 Nettoparticipatie naar etnische groep en geslacht, 1994-2002 (in procenten)

	1994	1998	2002
niet-westers (totaal)			
mannen	45	53	59
vrouwen	28	35	40
Turken			
mannen	41	50	59
vrouwen	16	21	32
Marokkanen			
mannen	36	49	59
vrouwen	20	22	30
Surinamers			
mannen	54	63	67
vrouwen	40	54	56
Antillianen			
mannen	53	60	64
vrouwen	34	39	50
overig niet-westers			
mannen	42	46	54
vrouwen	25	31	35
autochtonen			
mannen	73	78	79
vrouwen	43	50	56

Bron: CBS (EBB)

8.2.2 Hoe heeft men de huidige baan gevonden?

Mede ter inleiding op de rest van het hoofdstuk is het van betekenis te weten via welk zoekkanaal minderheden hun huidige baan hebben gevonden. Het uitzendbureau bijvoorbeeld leidt vaak naar een tijdelijke baan, terwijl – bij minderheden in elk geval – het vinden van een baan via netwerken meestal gebeurt op de lagere beroepsniveaus. Deze cijfers zijn afkomstig uit de SPVA'02. Gegevens over autochtonen en over minderheden afkomstig uit de overige niet-westerse landen ontbreken derhalve.

Tussen allochtone groepen blijken behoorlijke verschillen te bestaan in de wijze waarop de huidige baan is gevonden (tabel 8.2). Vooral Turken hebben vaak via informele kanalen (vrienden, familie, kennissen) hun huidige werk gevonden. Ook Marokkanen zijn nogal eens via informele contacten aan hun huidige baan gekomen. Verder is voor beide groepen het uitzendbureau een belangrijke schakel bij het vinden van werk. Nogal wat Turken en Marokkanen hebben werk gevonden door middel van open sollicitaties, zoals langsgaan bij arbeidsorganisaties en spontaan brieven schrijven. Advertenties spelen voor Turken en Marokkanen een bescheiden rol. Het arbeidsbureau is voor Turken en Marokkanen evenmin een instantie die van grote betekenis is geweest bij het vinden van een baan. Weinig Turken en Marokkanen zijn voor hun huidige baan gevraagd.

**Tabel 8.2 Wijze waarop huidige baan is gevonden, naar etnische groep, 2002
(in procenten)**

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
familie/vrienden/kennissen	43	32	16	16
arbeidsbureau	6	7	10	8
uitzendbureau	20	18	24	26
open sollicitatie	11	18	14	13
school/stage	6	6	5	5
advertentie	8	11	19	16
gevraagd	3	4	5	7
anders	4	5	8	8

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) gewogen

Surinamers en Antillianen zijn voor het vinden van een baan veel minder afhankelijk van informele contacten. Bij hen is de advertentie belangrijker. Nog meer dan bij de Turken en Marokkanen neemt bij Surinamers en Antillianen het uitzendbureau een prominente plaats in.

Het veelvuldig gebruik van het uitzendbureau door minderheden is opmerkelijk. De benutting van het uitzendbureau door werkzoekende minderheden zal een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan de forse vertegenwoordiging van minderheden in tijdelijke banen. Omdat veel werkenden onder de minderheden voorafgaand aan hun huidige baan werkloos waren (zie ook volgende paragraaf) is het opmerkelijk dat het arbeidsbureau zo'n geringe betekenis heeft.

Dat zoveel Turken en Marokkanen via informele kanalen hun huidige baan hebben gevonden, is deels toe te schrijven aan de sterke vertegenwoordiging van lager opgeleiden binnen deze groepen, die vaak via informele contacten werk vinden. Maar dit is niet de enige verklaring. Lager opgeleide Turken en Marokkanen hebben aanzienlijk vaker via dit kanaal werk gevonden dan Surinamers en Antillianen met vergelijkbare opleidingen. Er is kennelijk meer aan de hand. Onbekendheid met arbeidsbemiddelende instanties lijkt gezien de grote betekenis van uitzendbureaus een geringe rol te spelen. Ook zijn er geen signalen dat Turken en Marokkanen het arbeidsbureau niet kennen of zich niet willen inschrijven. Het tegendeel is eerder het geval; veel Turkse en Marokkaanse werkzoekenden zoeken juist vaak via het arbeidsbureau naar werk (Dagevos 2001c). Behalve dat men gewoon is om via via naar werk te zoeken lijkt de geringe effectiviteit van diverse zoekkanalen een rol te spelen, waardoor Turken en Marokkanen zich vooral op de directe sociale omgeving richten. Men kan zich overigens afvragen of dit – op termijn – nu wel zo'n gunstige strategie is. Diverse onderzoeken wijzen uit dat bij Turken en Marokkanen dit zoekkanaal vooral toeleidt naar laag-gekwalificeerde banen, vaak binnen het eigen etnische segment, met weinig stijngsmogelijkheden. Bovendien lijkt de hier opgedane ervaring de kans op werk op het autochtone deel van de arbeidsmarkt eerder te verkleinen dan te vergroten (zie bv. Böcker 1994; Veenman 1996; Dagevos en Odé 2003).

Het heeft er de schijn van dat de betekenis van informele kanalen bij Turken en Marokkanen niet van voorbijgaande aard is; behalve de oudere werkenden, heeft een groot, nauwelijks slinkend aandeel jonge Turkse en Marokkaanse werkenden via deze weg hun huidige baan gevonden (niet in de tabel).

Wat deed men voorafgaand aan de huidige baan?

Met de daling van de werkloosheid van minderheden in de afgelopen jaren kan de indruk zijn ontstaan dat de meeste minderheden vanuit werkloosheid in hun huidige baan zijn ingestroomd. Dit is echter niet het geval. De meeste minderheden hadden voor hun huidige baan namelijk een andere baan (tabel 8.3); ze hebben hun huidige baan dus via baan-baanmobiliteit verworven.

Wel moet hierbij worden bedacht dat de betekenis van baan-baanmobiliteit waarschijnlijk te hoog wordt voorgesteld. Dit komt doordat deze gegevens uitsluitend betrekking hebben op hoofden van huishoudens – zeker bij de Turken en Marokkanen zijn dat voornamelijk mannen. Vrouwen hebben vaak vanuit een positie in het huishouden als (her)intreder een baan hebben gevonden. Zij zijn in deze cijfers niet terug te vinden. Ditzelfde geldt voor jongeren, die, wanneer ze niet zelfstandig wonen, niet als hoofd van huishouden worden aangemerkt. Voorzover zij werk hebben gevonden, zullen zij hieraan voorafgaand nogal eens schoolgaand zijn geweest.

Tabel 8.3 Maatschappelijke positie voor huidige baan, hoofden van huishoudens, naar etnische groep, 2002 (in procenten)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
werkend	86	83	89	82
werkloos/-zoekend	7	13	5	9
scholier/student	2	3	1	6
anders	4	2	5	3

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) gewogen

Hoewel baan-baanmobiliteit een dominante stroom is op de arbeidsmarkt, mag het aandeel minderheden dat vóór de huidige baan werkloos was niet veronachtzaamd worden. Ook hier gaat het om grote aantallen. Het blijkt dat vooral Marokkaanse werkenden voorafgaand aan hun huidige baan werkloos zijn geweest. Dit is gezien de vanouds her hoge werkloosheid bij deze groep ook goed te begrijpen.

8.3 Blijvend aan de onderkant van de beroepenstructuur?

De cijfers over nettoparticipatie laten zien dat in de afgelopen jaren steeds meer minderheden aan het werk zijn geraakt. De vraag is of ze ook hun positie hebben verbeterd. Deze vraag loopt verder als rode draad door de rest van dit hoofdstuk. In deze paragraaf is het beroepsniveau van minderheden aan de orde. Dit wordt afgemeten aan de

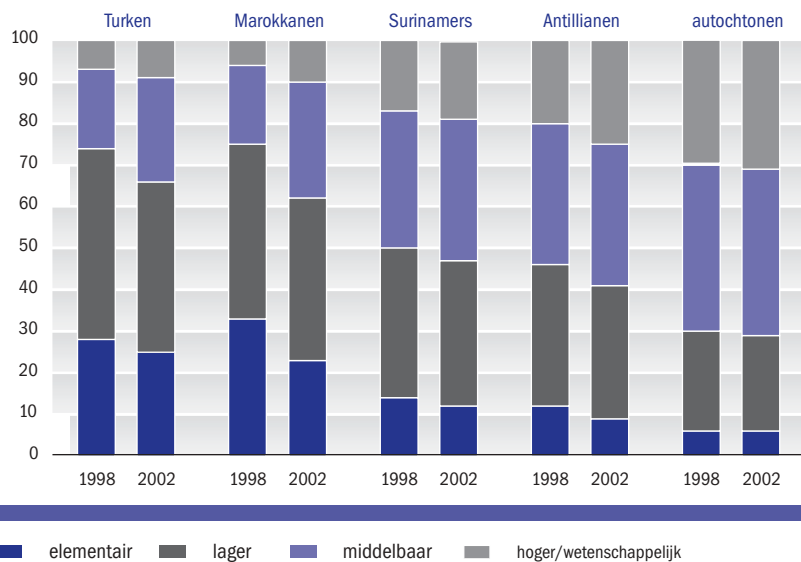
beroepsniveau-indeling van het CBS, die onderscheid maakt naar elementaire, lagere, middelbare, hogere en wetenschappelijke beroepen. In het kort gezegd, en de aanduiding van de vijf beroepsniveaus wijst hier al op, liggen de vereiste bekwaamheden om het beroep uit te oefenen ten grondslag aan deze indeling. Die bekwaamheden komen onder meer tot uiting in het benodigde opleidingsniveau en werkervaring (zie voor meer informatie CBS 1993; Bakker 1994).

Cijfers over het beroepsniveau van allochtone werkenden in 1998 en 2002 laten zien dat de eenzijdige vertegenwoordiging aan de onderkant van de beroepenstructuur behoorlijk is verminderd en dat bijgevolg de aanwezigheid van minderheden in middelbare en hogere beroepen in deze periode is toegenomen (figuur 8.2). Vooral Marokkanen hebben blijkens deze gegevens hun positie sterk verbeterd. De uitwaaiering over de uiteenlopende beroepsniveaus heeft derhalve ook in de laatste jaren doorgezet.

Deze uitkomst is niet toe te schrijven aan veranderingen aan de onderkant van de beroepenstructuur. Men zou misschien vermoeden dat het aandeel elementaire beroepen in de werkgelegenheid afneemt, met als gevolg dat ook minderheden daar steeds minder terecht kunnen. Dit is echter niet het geval; het aandeel elementaire beroepen is in de afgelopen decennia namelijk nauwelijks veranderd (De Beer 2001). Wel is het aandeel lagere beroepen afgenomen, maar deze ontwikkeling gaat zodanig langzaam dat ze nauwelijks een verklaring kan zijn voor de hier geconstateerde ontwikkelingen bij minderheden. Een meer voor de hand liggende oorzaak is het gestegen opleidingsniveau van minderheidsgroepen; oudere, lager opgeleide minderheden stromen uit, jongere, hoger opgeleide minderheden betreden de arbeidsmarkt. Daarnaast zal de krappe arbeidsmarkt van de laatste jaren een rol hebben gespeeld. Deze bood werkzoekende minderheden de mogelijkheid om selectief te zijn in de keuze van de te accepteren banen. Voor werkenden zijn de omstandigheden gunstig geweest om via baan-baanmobiliteit de positie te verbeteren.

Hoewel steeds meer Turken en Marokkanen in de middelbare en hogere regionen van de beroepenstructuur werkzaam zijn, blijft de sterke vertegenwoordiging in elementaire en lagere beroepen typerend voor de positie van werkenden uit deze groepen. Doordat Antillianen zich in de afgelopen vier jaar behoorlijk hebben verbeterd en er bij de autochtonen weinig is veranderd, benadert de positie van Antilliaanse werkenden langzamerhand die van autochtonen. Het beroepsniveau van Antillianen is ook duidelijk hoger dan dat van Surinamers. Deze rangorde is anders dan bij de werkloosheid, waar de positie van Surinamers juist beter is dan die van Antillianen. Deze constatering wijst wederom op de grote interne verschillen binnen de Antillianen, waar een omvangrijk deel werk heeft en zich de afgelopen jaren heeft verbeterd en waar een ander deel een marginale positie inneemt, onder meer tot uiting komend in een hoge werkloosheid.

Figuur 8.2 Werkzame beroepsbevolking naar beroepsniveau en etnische groep, 1998-2002 (in procenten)



Bron: ISEO/SCP (SPVA'98 en '02) SPVA'02 gewogen; CBS (EBB'98 en '02)

Elementaire beroepen nemen binnen minderheidsgroepen in alle geledingen af
Tabel 8.4 toont de verschillen in vertegenwoordiging in elementaire beroepen binnen groepen en de ontwikkelingen die zich hierin tussen 1998 en 2002 hebben voorgedaan. In de eerste plaats kan nogmaals gewezen worden op de forse daling van het aandeel Marokkanen met een elementair beroep. Ook bij de andere groepen is er sprake van een daling, maar die is minder groot dan bij de Marokkanen. Het gevolg is dat Marokkanen nu minder vaak dan de Turken werkzaam zijn aan de onderkant van de beroepsstructuur. Het is voor het eerst dat dit voorkomt.

Bij de andere groepen zijn de veranderingen veel minder groot dan bij de Marokkanen; wat wel overeenkomt is de dalende tendens. Bij alle groepen daalt het aandeel mannen en vrouwen in elementaire beroepen in ongeveer hetzelfde tempo.

Met uitzondering van de Turken is het aandeel jongeren (15-24 jaar) met een baan op elementair niveau weinig veranderd. De daling van het aantal werkenden aan de onderkant doet zich bij de Marokkanen, Surinamers en Antillianen vooral voor bij de 25-plussers. Deze uitkomst is mogelijk een indicatie dat jongeren het op dit moment moeilijk hebben op de arbeidsmarkt en, ondanks de stijging van het opleidingsniveau in de periode 1998-2002, zich vooralsnog geen betere arbeidspositie hebben kunnen verwerven. Waarom jongere Turken van dit patroon afwijken, is niet duidelijk.

Bij de Turken en Marokkanen is, ondanks de daling bij de Marokkanen, nog steeds sprake van een hoog aandeel mbo-plussers dat werkzaam is op elementair niveau. Hier is sprake van een behoorlijke mate van onderbenutting, die bij Surinamers en Antillianen veel minder optreedt.

Opmerkenswaard is verder het hoge aandeel huwelijksmigranten dat aan de onderkant werkzaam is. In hoofdstuk 7 is geconstateerd dat zij veelvuldig op de arbeidsmarkt participeren en opvallend weinig werkloos zijn. Uit deze bevindingen blijkt dat huwelijksmigranten uit Turkije, Marokko en Suriname, hoewel in mindere mate dan vier jaar geleden, vaak in elementaire banen werken. De daling is echter eveneens opmerkelijk; waarschijnlijk een gevolg van de gunstige conjunctuur. Huwelijksmigranten zijn in staat geweest om op een hoger beroepsniveau in te stromen en/of door te stromen vanuit een elementaire naar een hogere baan. Bij de Marokkanen, de Surinamers en de Antillianen is een duidelijke positieverbetering ook te zien bij de eerste generatie die na 1980 in Nederland is gearriveerd.

Tabel 8.4 Werkenden die deel uitmaken van de werkende beroepsbevolking met een beroep op elementair niveau, naar enkele achtergrondkenmerken, 1998-2002 (in procenten)

	Turken		Marokkanen		Surinamers		Antillianen		autochtonen	
	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002
totaal	28	25	33	23	14	12	12	9	6	6
mannen	27	25	34	24	14	13	13	10	6	6
vrouwen	29	25	29	18	14	11	12	8	7	6
15-24 jaar	28	19	23	26	17	20	20	17	14	13
25-39 jaar	27	27	34	19	14	10	11	7	5	5
40-64 jaar	31	27	39	28	13	13	12	9	5	5
geen opleiding	32	36	46	47	31	#	#	#	*	*
basisonderwijs	38	38	44	31	37	35	34	26	23	23
lbo/mavo	25	22	26	20	16	13	18	9	12	14
mbo+	17	18	17	10	5	4	4	3	3	3
tweede generatie	19	16	19	15	9	10	9	6		
tussengeneratie	25	23	25	21	12	11	9	12		
huwelijksmigranten	38	35	41	42	31	27	18	6		
eerste generatie, na 1980	31	31	38	27	22	10	16	12		
eerste generatie, vóór 1980	32	30	42	25	12	15	10	6		
absoluut (per groep) ²	1.169	940	871	794	1.659	1.014	757	649	6.023	5.898
									x1.000	x1.000

#: onvoldoende aantallen respondenten,

*: categorie wordt in desbetreffend bestand niet onderscheiden

Bron: ISEO/SCP (SPVA'98 en '02) SPVA'02 gewogen; CBS (EBB'98 en '02)

8.4 Van tijdelijke naar vaste banen

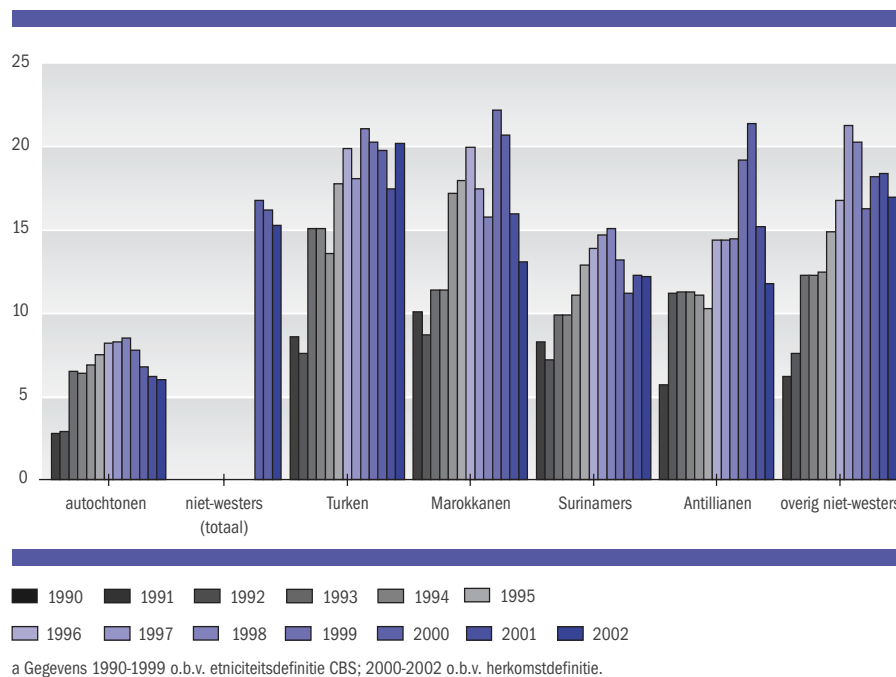
In de vorige Rapportage minderheden werd met enige zorg geconstateerd dat allochtone werknemers vaak werkzaam waren in tijdelijke banen. Het riep de vraag op in hoeverre minderheden bij een economische terugval als eersten weer zouden uitstromen. In het vorige hoofdstuk is inderdaad vastgesteld dat, naast de problemen waarmee nieuwe toetreders op de arbeidsmarkt te kampen hebben, het aflopen van tijdelijke contracten een belangrijke oorzaak is van werkloosheid onder de minderheden. Een goede reden derhalve om te bezien hoe het op dit moment is gesteld met het aandeel tijdelijke werknemers onder hen. Een andere oorzaak is dat door de bank genomen tijdelijke medewerkers minder gunstige loopbaanperspectieven ten deel vallen, onder meer tot uiting komend in beperkte mogelijkheden om (bedrijfs)opleidingen te volgen en geringe interne promotiekansen (vgl. Fouarge et al. 2002; zie ook § 8.5.2 van dit hoofdstuk).

Figuur 8.3 laat zien hoe in de periode 1990-2002 de ontwikkeling in flexibele arbeidsrelaties is geweest.³ Het gaat hier om personen met een arbeidscontract van beperkte duur, dat wil zeggen korter dan 1 jaar, zonder toezegging van aanstelling in vaste dienst. Ook werkenden bij wie niet een vast aantal uren is overeengekomen vallen in deze categorie. De termen flexibel en tijdelijk worden in dit hoofdstuk als synoniem naast elkaar gebruikt.

Vanaf 1998 en 1999 laat het aandeel tijdelijke dienstverbanden een dalende trend laat zien, ook bij minderheden. Uitzondering vormen de Turken, bij wie volgens deze EBB-cijfers het aandeel werknemers met een tijdelijke baan in 2002 voor het eerst sinds jaren weer is toegenomen.

Het is gebruikelijk om de daling van het aantal tijdelijke banen in verband te brengen met de toegenomen arbeidsmarktkrapte. Werkgevers konden zich op gegeven moment tijdelijke dienstverbanden niet langer veroorloven: werknemers met een tijdelijk dienstverband vertrokken, werkzoekenden lieten tijdelijke banen aan zich voorbijgaan. Datzelfde geldt, gezien het verloop van de ontwikkeling, dus ook voor minderheden, al ligt het aandeel tijdelijke werknemers wel op een fors hoger niveau. Niettemin is dus ook bij hen het aandeel werkenden in tijdelijke dienst afgenomen. Daarmee volgen minderheden keurig de trend die zichtbaar is bij autochtonen. De stijging in het aandeel tijdelijke werknemers vanaf het begin van de jaren negentig, sloeg na 1998 om in een daling. De vrees dat minderheden in toenemende mate aangewezen zouden zijn op tijdelijke banen is dus niet bewaarheid; minderheden hebben op dit vlak hun arbeidspositie verbeterd. Waarschijnlijk is dat veel minderheden als gevolg van de hoogconjunctuur hun tijdelijke banen hebben ingewisseld voor vaste. Een andere, minder gunstige verklaring is dat de afname van tijdelijk werk ook te maken heeft met de gestegen werkloosheid: minderheden die tot voor kort in tijdelijke dienst werkten, zijn nu werkloos.

Figuur 8.3 Werkenden met een flexibele arbeidsrelatie naar etnische groep^a, 1990-2002
(in procenten van de werkzame beroepsbevolking)



Over breed front daling tijdelijke banen. Wel nog steeds veel jongeren in tijdelijke dienst

Achteraf gezien heeft de top van het aantal tijdelijke banen duidelijk aan het einde van de jaren negentig gelegen. Daarna zette, zoals figuur 8.3 liet zien, een daling in. Deze tendens is zichtbaar bij bijna alle onderscheiden categorieën in tabel 8.5, waarin het aandeel werkenden met een tijdelijke baan is vergeleken voor de jaren 1998 en 2002. Wel concentreren tijdelijke banen zich nog steeds bij de jongeren. Dit is ook niet zo vreemd: toetreders op de arbeidsmarkt, en dat zijn vaak jongeren, moeten in de beginfase van hun loopbaan vaak genoegen nemen met een tijdelijke baan. Verder gaat het hier vaak om scholieren en studenten met tijdelijke baantjes. Bovendien opereren jongeren uit de minderheden vaak op grootstedelijke arbeidsmarkten, die zich kenmerken door een sterke vertegenwoordiging van de dienstensector waar, zeker in het lagere segment, flexibele banen eerder regel dan uitzondering zijn.

Dat vooral jongeren emplooi vinden in tijdelijke banen is ook te zien aan het hoge aandeel tijdelijke banen bij de tweede generatie. Bij een deel van hen zal het om scholieren- en studentenbaantjes gaan, maar een ander deel staat aan het begin van de arbeidsloopbaan en zal op een vaste baan zijn georiënteerd. Dat toetreders het moeilijk hebben om een vaste baan te vinden, is eveneens af te lezen aan het hoge

aandeel huwelijksmigranten met tijdelijk werk, al is ook bij hen dit aandeel sterk afgenomen. Met deze uitkomst ontstaat een steeds duidelijker beeld van de positie van huwelijksmigranten: ze zijn overwegend sterk op werk gericht, hetgeen blijkt uit een relatief hoge arbeidsmarktparticipatie en betrekkelijk lage werkloosheid, maar ze zijn wel vaak aan de onderkant van de arbeidsmarkt werkzaam en sterk vertegenwoordigd in tijdelijke banen.

Ondanks de daling in de afgelopen vier jaar, is het aandeel Turkse en Marokkaanse vrouwen met een tijdelijke baan nog steeds groot. Ook Antilliaanse vrouwen hebben vaak een dergelijk dienstverband. Waarschijnlijk is dit toe te schrijven aan zowel de sterk gestegen nettoparticipatie – nieuwe toetreders op de arbeidsmarkt zijn vaak aangewezen op tijdelijke banen – als aan het segment waarop deze vrouwen actief zijn, namelijk vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Tabel 8.5 Werkenden die deel uitmaken van de werkende beroepsbevolking met een tijdelijke arbeidsrelatie, naar enkele achtergrondkenmerken, 1998-2002 (in procenten)

	Turken		Marokkanen		Surinamers		Antillianen		autochtonen	
	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002
totaal	27	19	24	19	21	12	24	17	9	6
mannen	24	17	22	16	17	13	23	14	6	5
vrouwen	38	26	30	26	24	12	26	21	13	8
15-24 jaar	49	43	43	37	53	36	51	37	28	22
25-39 jaar	26	14	23	15	21	13	25	15	7	4
40-64 jaar	11	10	5	9	9	5	12	11	5	4
geen opleiding	25	25	12	18	14	#	#	#	*	*
basisonderwijs	29	20	24	19	26	15	30	14	11	8
lbo/mavo	25	14	23	22	21	12	25	18	11	9
mbo+	25	14	27	12	16	10	19	13	8	5
tweede generatie	37	30	33	28	34	19	26	17		
tussengeneratie	24	14	25	12	20	12	26	15		
huwelijksmigranten	36	20	36	25	21	20	23	25		
eerste generatie, na 1980	30	17	26	19	24	9	30	19		
eerste generatie, vóór 1980	8	8	7	9	9	4	7	11		
absoluut (per groep) ⁴	1.227	988	906	811	1.714	1.035	779	682	6.090	5.965
									x1.000	x1.000

#: onvoldoende aantallen respondenten,

*: categorie wordt in desbetreffend bestand niet onderscheiden

Bron: ISEO/SCP (SPVA'98 en '02) SPVA'02 gewogen; CBS (EBB'98 en '02)

8.5 Dynamiek in de loopbanen van werkende minderheden

Er bestaat, het is in de inleiding van dit hoofdstuk al genoemd, betrekkelijk weinig inzicht in de omvang en de achtergrond van positieveranderingen van werkende minderheden. De geringe aandacht betekent niet dat mobiliteit van werkende allochtonen geen belangrijk onderwerp zou zijn. Positieveranderingen gedurende de loopbaan liggen in belangrijke mate ten grondslag aan positieverbeteringen, onder meer in termen van beloning, aansluiting tussen opleiding en werk, de ontplooiingsmogelijkheden, enzovoort. Wie er niet in slaagt om gedurende de loopbaan een aantal stappen te maken, blijft achter. Mobiliteit kan daardoor leiden tot ongelijkheid van de achterblijvers ten opzichte van degenen die zich opwaarts bewegen, maar zij is eveneens een belangrijk middel om eventuele, bij de entree op de arbeidsmarkt opgedane achterstanden in te lopen.

Met het beschikbaar komen van de SPVA'02 kan wat meer inzicht worden geboden in het verloop van de loopbanen van minderheden en in de geneigdheid van werkende minderheden tot interne (bij dezelfde werkgever) en externe (naar een andere werkgever) mobiliteit. Externe mobiliteit wordt ook wel baan-baanmobiliteit genoemd.

8.5.1 Positieveranderingen, consequenties en motieven

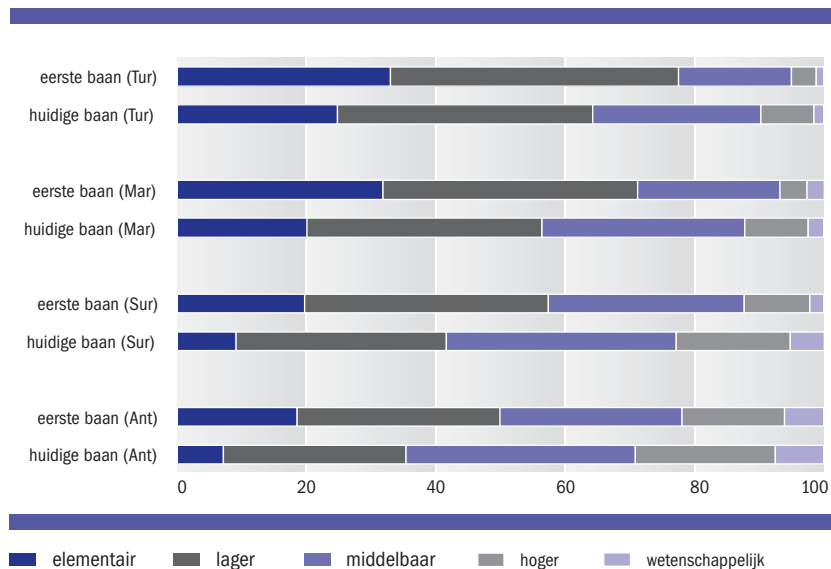
In hoeverre verbeteren werkende minderheden hun positie tijdens de loopbaan?

In hoeverre werkende minderheden tijdens hun loopbaan hun positie verbeteren, kan worden bepaald door groepen te vergelijken met betrekking tot het beroepsniveau van de eerste baan en van de huidige baan.⁵ In de positie van werkende minderheden zit behoorlijk wat beweging, en wel in opwaartse richting (figuur 8.4). Over het geheel genomen weten nogal wat minderheden zich gedurende de loopbaan los te maken van de onderkant van de beroepenstructuur. Het aandeel dat de loopbaan begint op elementair niveau is fors hoger dan het aandeel dat op dit moment nog op dat niveau werkzaam is.

In vergelijking met de eerste baan is bij Turken en Marokkanen vooral het aandeel in middelbare beroepen toegenomen. Het aandeel in de hogere beroepen is licht gestegen, maar doordringen tot in de wetenschappelijke beroepen is bij Turken en Marokkanen nauwelijks aan de orde.

Voor Surinamers slagen erin om gedurende de loopbaan in de hogere regionen van de beroepenstructuur terecht te komen. Zij zijn vooral vaker dan aan het begin van hun loopbaan werkzaam in hogere beroepen; de stijging van het aandeel Surinamers in wetenschappelijke beroepen is beperkt.

Figuur 8.4 Beroepsniveau van eerste en van huidige baan, hoofden van huishouden¹ naar etnische groep, 2002 (in procenten)



Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Analyse van de loopbaan: wie verbetert zich in vergelijking met de eerste baan?

De zojuist geconstateerde verschuivingen gedurende de loopbaan roepen de vraag op welke factoren hiervoor verantwoordelijk zijn. Om meer duidelijkheid te krijgen is een poging ondernomen om, zij het gestileerd, de loopbaan te modelleren. Daartoe is nagegaan welke andere factoren dan het beroepsniveau van de eerste baan van invloed zijn op het niveau van de huidige baan. Als verklarende variabelen zijn uiteenlopende persoonskenmerken in de analyse opgenomen alsmede het beroepsniveau van de eerste baan.⁶ Wanneer blijkt dat los van het effect van het beroepsniveau van de eerste baan, personen met bepaalde kenmerken een positief effect laten zien, dan mag hieruit worden afgeleid dat zij een grotere sprong hebben gemaakt dan personen met andere kenmerken.

In de analyse is getracht om ook de invloed van de loopbaangeschiedenis mee te nemen. Dit gebeurt door de anciënniteit, het aantal in Nederland gewerkte jaren en de werkloosheidsfrequentie op te nemen. De analyse is niet alleen uitgevoerd op het beroepsniveau van de huidige baan, maar is tevens herhaald op het beroepsprestige van de huidige baan. Op een enkele uitzondering na komen significante effecten in beide analyses overeen. Wel staan de uitkomsten voor het prestige in tabel 8.6 vermeld; doordat de prestigeladder een brede range heeft, zij loopt van 15-86, laten de coëfficiënten wat duidelijker dan bij het beroepsniveau zien welke persoons- en baankenmerken er vooral toe doen.

Het blijkt dat in vergelijking met het beroepsniveau van de eerste baan met name de hoger opgeleiden nog een forse vooruitgang hebben gerealiseerd. Hun mogelijkheden tot positieverbetering zijn kennelijk het grootst. Hoger opgeleiden vertonen ook het meest actieve loopbaangedrag; ze zijn vaker extern en intern mobiel dan lager opgeleiden (zie bv. CBS 2000b; Fouarge et al. 2002). Voor lager opgeleiden is het beroepsniveau van de eerste baan vaker het beroepsniveau van de huidige baan. Daarvoor zijn verschillende oorzaken te noemen (zie ook Dagevos 1998). In het algemeen komen aan de onderkant van de beroepsstructuur, waar lager opgeleiden vooral werkzaam zijn, investeringen in het personeel minder voor dan in middelbare en hogere regionen. De mogelijkheden voor scholing en bedrijfscursussen zijn doorgaans beperkter en gericht loopbaanbeleid komt minder vaak voor. Daarnaast zijn voor opwaartse mobiliteit in de loop der jaren formele opleidingskwalificaties steeds belangrijker geworden. Carrière ladders zijn in toenemende mate opleidingsladders geworden, met als gevolg dat ervaringskennis voor opwaartse mobiliteit aan belang heeft ingeboet (vgl. Steijn en De Witte 1992). Die opleidingsplafonds spelen met name lager opgeleiden parten, want zij worden hierdoor al snel ingeperkt.

Het belang van opleidingskwalificaties blijkt ook uit het significante effect van het volgen van een cursus; werkenden die door de werkgever in de gelegenheid zijn gesteld om een cursus te volgen, hebben een hoger beroepsniveau dan degenen die die mogelijkheid niet hebben gehad.

Verder laat de analyse zien dat Antillianen er meer dan andere groepen in zijn geslaagd om zich te verbeteren. Het verschil is niet groot, maar gezien de opname van tal van andere kenmerken toch opmerkelijk. Voor Turken geldt juist het tegenovergestelde. Hoe de verschillen tussen groepen zijn te verklaren is, is niet zonder meer duidelijk. Gedacht moet worden aan kenmerken van groepen die niet in het model zijn opgenomen, zoals het verschil in voor de loopbaan functionele netwerken, aspiraties, opleidingsrichtingen enzovoort.

Leden van de tweede generatie hebben een grotere sprong gemaakt in de loopbaan dan die van de eerste generatie. Hun beroepsniveau is sterker gestegen dan dat van de tussengeneratie, de huwelijksmigranten en de primaire eerste generatie migranten. Dit wijst op het ontstaan van grotere verschillen binnen de groepen.

Opmerkelijk is dat leeftijd er niet toe doet. Men zou verwachten dat ouderen toch een zekere loopbaan hebben doorgemaakt en daardoor van beroepsniveau zijn veranderd. Waarschijnlijk mede als gevolg van de immigratie van minderheden op latere leeftijd, die door de bank genomen een geringe stijging in de loopbaan doormaken, is bij minderheden leeftijd niet van belang, maar wel het aantal jaren dat men in Nederland heeft gewerkt, zo blijkt ook uit de uitkomsten. Anciënniteit zet weinig zoden aan de dijk. Degenen met veel zitvlees moeten dit bekopen met een lager beroepsniveau en -prestige. Tevens is de beroepspositie van personen die frequent werkloos zijn geweest lager dan die van personen die nooit of slechts één keer werkloos zijn geweest.

Tabel 8.6 Effecten van individuele en baankenmerken op het beroepsniveau en het beroepsprestige van de huidige baan, hoofden van huishoudens, 2002 (regressieanalyse, ongestandaardiseerde coëfficiënten)

	beroepsniveau (niveau 1-5)	beroepsprestige (15-86)
etnische groep (t.o.v. gemiddelde)		
Turken	-0,10	-2,02
Marokkanen		
Surinamers		
Antillianen	0,12	1,64
mannen (t.o.v. vrouwen)		
opleiding (t.o.v. geen/bao)		
lbo/mavo	0,12	2,99
mbo/havo/vwo	0,38	6,92
hbo/wo	0,99	17,98
beheersing Nederlands		
t.o.v. spreekt geen Nederlands of met veel moeite		
soms moeite met Nederlands spreken		
nooit moeite met Nederlands spreken	0,19	3,50
beroepsniveau eerste baan (t.o.v. elementair)		
laag	0,27	3,39
middelbaar	0,67	12,35
hoger/wetenschappelijk	1,32	19,20
leeftijd (t.o.v. 15-24 jaar):		
25-34 jaar		
35-44 jaar		
45-54 jaar		
55-64 jaar		
migratieachtergrond (t.o.v. tweede generatie)		
tussengeneratie	-0,10	-2,03
huwelijksmigranten	-0,27	-6,10
eerste generatie, > 1980	-0,15	-3,20
eerste generatie, ≤ 1980	-0,13	-2,58
aantal jaren in Nederland gewerkt (t.o.v. korter dan 2 jaar)		
2-4 jaar		
5-9 jaar	0,13	
10-20 jaar	0,25	3,81
> 20 jaar	0,25	3,80
anciënniteit (t.o.v. korter dan 1 jaar)		
1-2 jaar	-0,19	-2,71
3-4 jaar	-0,26	-5,03
5-10 jaar	-0,21	-4,54
> 10 jaar	-0,39	-6,91
werkloos geweest gedurende loopbaan (t.o.v. nooit)		
1 keer werkloos geweest		
2 keer en vaker werkloos geweest	-0,13	-2,69
cursus bij huidige werkgever gevolgd (t.o.v. geen cursus)		
constante	1,70	25,41

Alle gegeven coëfficiënten zijn significant ($p < 0,05$), R^2 analyse beroepsniveau 50%; R^2 analyse beroepsprestige 45%

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02)

Mobiliteit levert rendement op

De hiervoor geconstateerde stijging van het beroepsniveau kan door werkenden via zowel interne als externe mobiliteit gerealiseerd worden. Binnen de SPVA is dit onderscheid echter niet goed te maken.⁷ Wel is aan degenen die vanuit een baan hun huidige baan hebben gevonden gevraagd om het niveau van beide banen met elkaar te vergelijken. (Daarbij in het midden latend of het hier nu om interne of externe mobiliteit gaat. Het vermoeden is overigens wel dat externe mobiliteit domineert.) Volgens ruim 60% van de werkende minderheden ligt hun huidige baan op een hoger niveau dan de vorige. De verschillen tussen de minderheden zijn betrekkelijk gering. Datzelfde geldt voor degenen die vinden dat het niveau van de huidige en de vorige baan nauwelijks van elkaar verschilt. Ongeveer een derde van de Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen is deze mening toegedaan. Een kleine minderheid vindt dat ze erop zijn achteruit gegaan; rond de 8% van de werkenden die mobiel zijn geweest vindt dat de huidige baan op een lager niveau ligt dan de vorige.

Bij veel werkenden is het al geruime tijd geleden dat ze voor het laatst van baan zijn veranderd. Nagegaan is of degenen die recentelijk van baan zijn veranderd meer profijt van deze overstap hebben gehad dan degenen bij wie dat langer geleden is. Vanwege de gunstige mogelijkheden op de arbeidsmarkt van de laatste jaren was het vermoeden dat dit het geval zou zijn. Die veronderstelling blijkt echter niet juist. Degenen die lang (d.w.z. vijf jaar en langer) bij dezelfde werkgever werken, zijn vaker van mening dat hun huidige baan op een hoger niveau ligt dan degenen die korter bij de huidige werkgever werkzaam zijn. Dit patroon is te zien bij alle minderheidsgroepen.

Waarschijnlijk heeft deze uitkomst niet zoveel te maken met de conjunctuur of met het gegeven dat in het verleden grotere mobiliteitssprongen mogelijk waren. Veel meer ligt het in de rede dat naarmate werkenden langer in dienst zijn bij de huidige werkgever hun werkinhoud verandert, en kennelijk in gunstige zin. Naarmate de duur van het dienstverband vordert wordt het werk interessanter, nemen autonomie en verantwoordelijkheden toe en zo zijn er nog wel een aantal zaken te bedenken. De vergelijking met de vorige baan valt dan ook steeds meer in het voordeel van de huidige baan uit. Hoewel de 'upgrading' van de functie niet gepaard hoeft te gaan met opwaartse interne mobiliteit, ligt het voor de hand dat dit voor een deel van de werkende minderheden wel het geval is geweest. Dit valt, zoals eerder gezegd, met het beschikbare materiaal echter niet goed vast te stellen.

Wens tot positieverbetering is belangrijkste drijfveer bij baanverandering

Minderheden die baan-baanmobiliteit hebben doorgemaakt, noemen daar drie belangrijke redenen voor: het werk beviel niet, men wilde promotie maken of het loon was te laag. Turken en Marokkanen zijn vaker dan Surinamers en Antillianen vertrokken omdat het werk niet beviel of het loon te laag was. Bij Surinamers en Antillianen speelt het maken van promotie een belangrijke rol.

Kenmerken van het werk zijn derhalve in sterke mate bepalend voor mobiliteitsgedrag. Ondanks het feit dat informatie over vertrekmotieven in de SPVA nogal wordt geplaagd door een hoog aantal personen dat 'overige redenen' noemt, lijkt deze conclusie wel te mogen worden getrokken. Ook ander onderzoek naar determinanten van mobiliteit van autochtonen en minderheden komt hier namelijk steeds op uit (bv. Breukelen 1991; Dagevos 1998; Zandvliet et al. 2002). Werkenden blijven wanneer het werk goed is, bijvoorbeeld als er ontplooiingsmogelijkheden en promotiekansen zijn. En mobiliteit is een belangrijk middel om aspiraties in die richting te verwezenlijken.

8.5.2 Loopbaanperspectieven: interne en externe mobiliteitsgeneigdheid

Het verloop van een loopbaan is gedeeltelijk de resultante van de aspiraties van werkenden. Wanneer leden van etnische groepen op dit vlak sterk van elkaar verschillen, ligt hierin een deel van de verklaring voor verschillen in arbeidspositie tussen (en binnen) groepen. Verder maakt aandacht voor interne en externe mobiliteitsgeneigdheid duidelijk hoe men tegen de eigen kansen op de arbeidsmarkt aankijkt. Dat bepaalde personen of groepen weinig geneigd zijn om van functie of werkgever te veranderen, hoeft niet (alleen) te betekenen dat zij in geringe mate op een carrière zijn gericht, het kan evenzeer betekenen dat de aspiraties op een laag pitje zijn gezet doordat men van mening is dat de kansen op positieverandering gering zijn.

In hoeverre tussen en binnen groepen verschillen bestaan in de geneigdheid om promotie te maken, welke kansen op promotie minderheden zichzelf toedichten en of men voornemens is van werkgever te veranderen, is onderwerp van deze paragraaf (zie tabel 8.7).

Vooraf veel Turken zouden promotie willen maken. In die wens laten zij Marokkanen, Surinamers en Antillianen achter zich. Multivariate analyse (zie tabel B8.1) wijst uit dat Turken en Surinamers significant verschillen van de twee andere groepen; Turken steken boven het gemiddelde van de groepen uit, Surinamers zitten daar juist onder. Marokkanen en Antillianen verschillen niet significant van het gemiddelde van de groepen.

Gezien de positie van werkende Turken en Marokkanen is de sterke gerichtheid op opwaartse mobiliteit toch wel enigszins verrassend. Onder meer vanwege hun sterke vertegenwoordiging aan de onderkant van de beroepsstructuur, het veelvuldig werkzaam zijn in tijdelijke banen en hun overwegend lage opleidingsniveau, kan worden verondersteld dat de feitelijke promotiemogelijkheden voor leden van deze groepen ongunstig zijn, en zou men verwachten dat de aspiraties daaraan worden bijgesteld. Hiervan is dus geen sprake. Veel meer lijkt het zo te zijn dat de lage positie aanleiding is om daar via promotie verandering in te willen brengen. Daartoe worden ook mogelijkheden gezien, zo blijkt uit de door Turken en Marokkanen gepercipieerde promotiekansen. Die verschillen nauwelijks van die van de Surinamers. Alleen Antillianen zien nog vaker kansen, maar het verschil is niet groot.

Ook verschillen Turken en Marokkanen maar weinig van Surinamers in de mate waarin ze van werkgever willen veranderen. Het verschil bij de Marokkanen is overigens wel significant (zie de tabel B8.1). Naar verhouding zijn het met name veel Antillianen die overwegen om hun huidige werkgever in te ruilen voor een andere. Net als bij degenen die daadwerkelijk van baan zijn veranderd, worden ongunstige kenmerken van de huidige baan vaak genoemd door degenen die van werkgever willen veranderen.

Tabel 8.7 Geneigdheid tot promotie, gepercipieerde promotiekansen en geneigdheid tot verandering van werkgever, 2002 (percentages ja-antwoorden)

	promotie-geneigdheid ^a	gepercipieerde promotiekansen ^b	externe mobiliteitsgeneigdheid ^c
Turken	77	57	33
Marokkanen	68	58	30
Surinamers	67	60	34
Antillianen	67	64	42

Letterlijke weergave van vraagstellingen in vragenlijst:

a Zou u promotie willen maken?

b Denkt u bij uw huidige werkgever promotie te kunnen maken?

c Overweegt u wel eens ergens anders te gaan werken?

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Belemmeringen bij interne promotie

Aan degenen die denken dat ze bij hun huidige werkgever geen kans maken op promotie, is gevraagd naar de belangrijkste reden hiervoor. Vooral Turken en Marokkanen wijzen op hun lage opleiding, die volgens hen interne doorstroom in de weg staat. Kennelijk is het gat tussen het opleidingsniveau en de eisen die de dichtstbijzijnde functie stelt te groot. Deze bevinding past bij het al eerder geschetste beeld dat de huidige functieladder steeds meer een opleidingladder is geworden, met als gevolg dat doorstroom steeds meer is gebonden aan diploma's en ervaringskennis steeds minder meetelt. Opwaartse mobiliteit kan dan alleen worden gerealiseerd wanneer de werkende weer in de schoolbanken plaatsneemt. Dat onderwijs voor de gepercipieerde promotiemogelijkheden van grote betekenis is, blijkt ook uit de bevinding dat degenen die een cursus hebben gevolgd die door bedrijf is betaald of georganiseerd, veel optimistischer gestemd zijn over hun promotiemogelijkheden dan degenen die hiervoor niet in aanmerking kwamen (zie tabel B8.1). Het zijn uitkomsten die overeenkomen met die van de analyse naar het verloop van de loopbaan, eerder in dit hoofdstuk.

Naast tekortschietende opleidingskwalificaties noemen Turken en Marokkanen het ontbreken van interne vacatures als oorzaak waardoor promotie niet tot de mogelijkheden behoort. Vooroordelen en discriminatie worden weinig als oorzaak genoemd (tabel 8.8).

Tabel 8.8 Belangrijkste belemmering voor het maken van interne promotie, naar etnische groep, 2002 (in procenten)

	te lage opleiding	te weinig ervaring	werkt parttime/ bijbaan	vooroordeel, discriminatie	geen interne vacatures	anders
Turken	28	6	9	6	24	27
Marokkanen	32	6	13	2	29	18
Surinamers	12	6	6	5	35	36
Antillianen	13	3	13	8	33	30

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Surinamers en Antillianen wijzen vooral op het ontbreken van vacatureruimte en op oorzaken die in de categorie 'anders' zijn gerubriceerd. Discriminatie en vooroordelen zijn bij deze groepen evenmin vaak genoemde belemmeringen voor interne promotie.

Opvallend is dus dat minderheden de oorzaken van geblokkeerde mobiliteitskansen vooral bij zichzelf zoeken (onderwijs) en bij het ontbreken van voldoende interne vraag. Discriminatie wordt door slechts een klein deel van de minderheden genoemd. Hoewel daarmee nog weinig is gezegd over de feitelijke betekenis van discriminatie in de loopbanen van minderheden, is het zonder meer gunstig dat het in de perceptie in elk geval een geringe rol speelt.

Redenen van vertrek bij huidige werkgever

Vertrekgeneigde minderheden willen weg doordat hun huidige baan niet langer bevalt. Dat kan liggen aan de inhoud van het werk, aan het ontbreken van promotiemogelijkheden en aan een te lage beloning (tabel 8.9). Het zijn dezelfde redenen die ook door personen zijn genoemd die daadwerkelijk van werkgever zijn veranderd.

Deze redenen gelden voor alle minderheidsgroepen, al bestaan er tussen de groepen wel accentverschillen. Vertrekgeneigde Turken noemen de lage beloning wat vaker dan de andere groepen, bij Surinamers, Marokkanen en Antillianen staat het ontbreken van promotiemogelijkheden vaker voorop. Surinamers en Antillianen noemen bovendien nogal eens andere motieven die niet in de voorgecodeerde antwoordcategorieën geplaatst konden worden.

Tabel 8.9 Belangrijkste reden om externe mobiliteit te overwegen, naar etnische groep, 2002 (in procenten)

	werk bevalt niet	vanwege collega's	om promotie te maken	werk is te ver weg	te lage beloning	anders
Turken	26	3	22	2	27	20
Marokkanen	29	3	23	3	19	23
Surinamers	20	4	20	3	17	35
Antillianen	20	4	22	5	10	39

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Ondanks de forse categorie ‘anders’ heeft het er de schijn van dat deze resultaten toch wel enige zeggingskracht hebben. De motieven komen namelijk goed overeen met onderzoek naar vertrekgenegde minderheden, waarin veel meer mogelijke motieven zijn onderzocht (Dagevos 1998). Minderheden blijken uit dit onderzoek vertrek te overwegen vanwege (1) het ontbreken van promotiemogelijkheden; (2) onvoldoende uitdagingen in de huidige baan; (3) het lage salaris en (4) het feit dat men in de huidige baan lang genoeg heeft gewerkt en toe is aan iets anders.

Ook hieruit komt dus naar voren dat vooral ongenoegens over de huidige baan aanleiding geven tot vertrekgenegdheid. Andere factoren nemen in vergelijking daarmee een ondergeschikte plaats in.

8.6 Conclusies

Op dit moment heeft precies de helft van de niet-westerse allochtonen in de leeftijd van 15 tot 65 jaar een betaalde baan (van meer dan twaalf uur per week). Het laagst is de nettoparticipatie bij de Marokkanen en de overige niet-westerse allochtonen, veelal vluchtelingen. Van de minderheidsgroepen is de nettoparticipatie van Surinamers het hoogst (iets boven de 60%). Rond een derde van de Turkse en Marokkaanse vrouwen en vrouwen afkomstig uit niet-westerse landen heeft een baan. Surinaamse vrouwen werken net zo vaak als autochtone vrouwen (56%), van de Antilliaanse vrouwen werkt de helft.

De nettoparticipatie onder minderheden is in de afgelopen vijftien jaar fors toegenomen. Surinamers spannen de kroon, bij hen is het aandeel werkenden zelfs in hoger tempo toegenomen dan bij de autochtonen. Bij de Turken en Marokkanen is vooral vanaf het midden van de jaren negentig het aantal werkenden snel gestegen. Als gevolg van de stijgende werkloosheid lijkt bij minderheden de groei in nettoparticipatie voorbij.

Toch spreekt uit de bevindingen over werkende minderheden de invloed van de hoogconjunctuur. Op het vlak van twee belangrijke baankenmerken – beroepsniveau en tijdelijke dienstverbanden – zijn er gunstige ontwikkelingen te melden. Steeds meer minderheden weten zich los te maken van de onderkant van de beroepsstructuur. Dit geldt in het bijzonder voor Marokkanen, die nu minder vaak in elementaire beroepen werken dan de Turken.

Tevens is in de afgelopen vier jaren het aandeel minderheden met tijdelijke banen afgenomen. Die afname geldt voor alle geledingen binnen minderheidsgroepen, zoals jongeren, vrouwen en lager opgeleiden. Wel werken nog steeds veel allochtone jongeren in tijdelijke dienst.

De minder sterke vertegenwoordiging aan de onderkant van de arbeidsmarkt is voor een deel het gevolg van positieverbeteringen gedurende de loopbaan: een substantieel aandeel minderheden slaagt erin om tijdens de loopbaan een hoger beroepsniveau te bereiken. Cruciale factor is het opleidingsniveau: hoger opgeleiden stijgen sneller dan lager opgeleiden. Mannen en leden van tweede en tussengeneratie maken wat meer progressie in de loopbaan dan vrouwen respectievelijk leden van de primaire eerste generatie.

Voorals Turken zijn sterk gericht op het maken van promotie. De minderheidsgroepen denken in meerderheid dat ze bij de huidige werkgever ook kans maken op promotie; de onderlinge verschillen tussen minderheidsgroepen zijn daarin gering. Minderheden die geringe kansen op promotie percipiëren zoeken de oorzaken in het te lage opleidingsniveau en de te geringe arbeidservaring en in het ontbreken van vacatures. Discriminatie neemt in het rijtje genoemde oorzaken een ondergeschikte plaats in.

Minderheden die van werkgever zijn veranderd of dit overwegen, doen dit vooral uit onvrede met hun huidige baan: de inhoud van het werk bevalt niet, de promotiemogelijkheden zijn gering of de betaling laat te wensen over. Vertrekkende en vetrek-geneigde autochtonen noemen precies dezelfde redenen. Het zijn kennelijk tamelijk algemene motieven, die voor veel werkenden, ongeacht etniciteit, een rol spelen in de beslissing om van werkgever te veranderen.

Tabel B8.1 Effecten van individuele en baankenmerken op promotiegeneigdheid, gepercipieerde promotiekansen en externe mobiliteitsgeneigdheid, 2002 (logistische-regressieanalyse, ongestandaardiseerde coëfficiënten)

	promotie-geneigdheid ^a	gepercipieerde promotiekansen ^b	externe mobiliteitsgeneigdheid ^c
etnische groep (t.o.v. gemiddelde)			
Turken	0,33		
Marokkanen			-0,30
Surinamers	-0,13		
Antillianen		0,17	0,32
mannen (t.o.v. vrouwen)	0,35		0,22
opleiding (t.o.v. geen/bao)			
lbo/mavo			0,36
mbo/havo/vwo	0,40	0,38	0,47
hbo/wo			0,64
type baan (t.o.v. kleine deeltijdbaan)			
grote deeltijdbaan (20-34 uur)	0,64	0,41	
voltijdbaan (≥ 35 uur)	1,02	0,49	-0,30
beroepsniveau (t.o.v. elementair)			
laag			
middelbaar		0,32	-0,26
hoger		0,30	
wetenschappelijk		0,61	
leeftijd (t.o.v. 15-24 jaar):			
25-34 jaar			
35-44 jaar		-0,35	
45-54 jaar	-0,80	-0,81	-0,50
55-64 jaar	-1,85	-1,58	-1,52
migratieachtergrond (t.o.v. tweede generatie)			
tussengeneratie			
huwelijksmigranten			
eerste generatie, >1980			
eerste generatie, ≤1980		0,38	-0,85
vaste baan (t.o.v. tijdelijk)			
sector (t.o.v. gemiddelde)			
primair/secundair	-0,22	-0,25	
handel, horeca, reparatie	-0,25		0,26
vervoer, communicatie			
financiële, zakelijke diensten		0,19	
onderwijs, openbaar bestuur	0,27		
zorg			0,25
overige diensten			
cursus gevolgd (t.o.v. geen cursus)	0,72	0,99	-0,18

Alle gegeven coëfficiënten zijn significant ($p < 0,05$)

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02)

Noten

- 1 In de Sociaal-economische maandstatistiek van december 2002 (CBS 2002c) zijn voor het eerst uit het Sociaal statistisch bestand (SSB) gegevens gepresenteerd over het aantal werkende minderheden. Het betreft hier cijfers over werknemers. Wanneer men deze cijfers vergelijkt met de EBB-cijfers over nettoparticipatie van minderheden, dan zijn er opmerkelijke verschillen. De participatiegraad van Marokkanen is in het SSB 9 procentpunten en bij de Turken 6 procentpunten hoger dan in de EBB. Bij de Surinamers bedraagt het verschil 4 procentpunten en bij de Antillianen $3\frac{1}{2}$ procentpunten. Dergelijke verschillen zijn erg groot en lijken niet alleen toegeschreven te kunnen worden aan het feit dat het in het SSB uitsluitend om werknemers gaat en er geen urengrens (minstens twaalf uur per week) is aangehouden. Kennelijk zijn de bronbestanden fundamenteel anders. Nader onderzoek dat duidelijk maakt waar de geconstateerde verschillen vandaan komen, is dan ook gewenst.
- 2 De absolute aantallen zoals gepresenteerd betreffen de aantallen per groep. Wanneer onderscheid wordt gemaakt naar achtergrondkenmerken, zijn de aantallen iets lager vanwege de non-respons op deze variabelen. De EBB-aantallen betreffen het gewogen bestand.
- 3 Het CBS publiceert uitsluitend gegevens over flexibele dienstverbanden naar etnische herkomst vanaf 2000. Gegevens van de periode daarvoor zijn in het kader van de *Rapportage minderheden 2001* op verzoek van het SCP door het CBS geleverd. Daarbij is ook onderscheid gemaakt naar personen uit niet-geïndustrialiseerde landen. Deze indeling correspondeert niet volledig met de categorie 'overige niet-westerse landen', die in de figuur staat en gevuld is met gegevens uit 2000 en 2001. Desondanks zijn deze gegevens wel in dezelfde reeks geplaatst. Dat er een lichte trendbreuk zichtbaar is tussen de cijfers van 1999 en 2000 is waarschijnlijk toe te schrijven aan de verschillen in gebruikte categorisering.
- 4 De absolute aantallen zoals gepresenteerd betreffen de aantallen per groep. Wanneer onderscheid wordt gemaakt naar achtergrondkenmerken zijn de aantallen iets lager vanwege de non-respons op deze variabelen. De EBB-aantallen betreffen het gewogen bestand.
- 5 Ter toelichting nog het volgende. Bij de vraag naar de aard van het eerste beroep dienden respondenten bijbaantjes tijdens de studie en vakantiewerk buiten beschouwing te laten. De vergelijking tussen het beroepsniveau van de eerste en van de laatste baan maakt duidelijk of groepen er *per saldo* op vooruit zijn gegaan. De bevindingen vormen namelijk een weerslag van individuele positieveranderingen, die zich zowel in opwaartse als in neerwaartse richting kunnen hebben voorgedaan.
Bij analyses die uitgaan van veranderingen van het beroepsniveau moet steeds bedacht worden dat hiermee niet alle positieveranderingen zichtbaar worden. Bij het beroepsniveau gaat het om brede categorieën, waardoor veel (functie-)mobiliteit binnen een en het zelfde beroepsniveau plaatsvindt. Voor de vaststelling van de frequentie van positieveranderingen is dit een groot bezwaar, voor de vergelijking van positieveranderingen tussen groepen veel minder.

- 6 In zekere zin is er sprake een platgeslagen statusverwervingsmodel à la Blau en Duncan, waarbij naast andere determinanten de invloed van de eerste op de huidige baan wordt vastgesteld. De reden om geen padstructuur te modelleren is dat de meeste informatie betrekking heeft op de huidige situatie en het onduidelijk is hoe de sociale positie van minderheden er ten tijde van de eerste baan uitzag. Voor sommige zaken is dit geen probleem, omdat ze niet veranderd zijn (bv. geslacht, etniciteit), maar andere kenmerken kunnen wel degelijk gedurende de loopbaan zijn veranderd (bv. beheersing Nederlandse taal, opleidingsniveau, aantal keren werkloos). Veel effecten kunnen hierdoor alleen voor het niveau van de huidige baan vastgesteld worden. Om dan toch een padmodel te modelleren is wat *over the top*.
- 7 In de SPVA is aan werkenden gevraagd welke situatie het meest van toepassing was voordat zij met de huidige baan begonnen. Aan degenen die aangaven dat ze een betaalde baan hadden, werd vervolgens gevraagd bij welk bedrijf of instelling in de vorige baan werd gewerkt. Respondenten konden ook aangeven dat het om het huidige bedrijf ging, maar daarbij ontstond de mogelijkheid van misverstanden. Vanwege de term 'baan' is het zeer waarschijnlijk dat veel respondenten deze vraag als verandering van werkgever hebben opgevat en eventuele interne functieverandering buiten beschouwing hebben gelaten. Daardoor is het mogelijk dat de omvang van de interne mobiliteit onderschat is.

9 Arbeidsmarktbeleid: ontwikkelingen op landelijk en gemeentelijk niveau¹

Jaco Dagevos en Monique Turkenburg

Dit hoofdstuk staat in het teken van het algemene en specifieke arbeidsmarktbeleid gericht op minderheden. In paragraaf 9.1 gaat het over de consequenties van de bevindingen van deze studie voor het beleid. Daarna komen in paragraaf 9.2 de ontwikkelingen in het landelijke beleid van de afgelopen jaren aan de orde. Voorzover mogelijk worden de resultaten besproken van uiteenlopende beleidsmaatregelen. Paragraaf 9.3 is gewijd aan ontwikkelingen in het gemeentelijk beleid. De combinatie van aangrijpingspunten van beleid en de resultaten van de afgelopen jaren monden uit in enkele conclusies die van belang zijn voor de inrichting van het beleid in de komende jaren (§ 9.4).

9.1 Aangrijpingspunten voor het beleid

Voor het eerst sinds het midden van de jaren negentig stijgt bij minderheden de werkloosheid weer. Alarmerend is vooral de hoge werkloosheid onder jongeren. Tevens is de snel verslechterende arbeidsmarktpositie van de ‘nieuwe’ minderheidsgroepen zorgelijk. In dit licht is het opvallend dat er binnen het op minderheden gerichte arbeidsmarktbeleid een tendens bestaat om specifieke maatregelen te schrappen (zie § 9.2). Het lijkt erop dat er een zekere moeheid is ontstaan om specifiek op minderheden gericht arbeidsmarktbeleid te voeren. De huidige omvang van de werkloosheid onder minderheden is kennelijk niet langer een reden om specifiek beleid te voeren. Ook de opgekomen behoefte om te snoeien in de regelgeving wordt als reden aangevoerd om specifiek op minderheden gericht arbeidsmarktbeleid terug te dringen. Deze ontwikkeling is zorgwekkend. De ervaringen met specifiek beleid in de afgelopen jaren hebben overduidelijk aangetoond dat dergelijke initiatieven noodzakelijk zijn. Tussen het allochtone arbeidsaanbod en de vraag bestaan te veel hindernissen die met algemeen beleid alleen niet genomen worden. Ook de teruglopende arbeidsmarkt maakt het noodzakelijk dat er, naast algemeen beleid, specifieke aandacht blijft bestaan voor de positie van minderheden.

In de afgelopen jaren is veel onderzoek gedaan naar de arbeidsmarktpositie van minderheden. De belangrijkste oorzaken waardoor het aanbod van allochtonen en de vraag niet bij elkaar komen zijn dan ook wel bekend. Ze hebben te maken met kenmerken van het aanbod, de werkwijze van personeelselecteurs en arbeidsbemiddelende organisaties, en kenmerken van de arbeidsvraag. In de vorige Rapportage minderheden is uitvoerig ingegaan op deze clusters van verklarende factoren en de daarbij horende

aangrijpingspunten voor het beleid. Veel van wat daar te berde is gebracht, lijkt nog steeds geldig te zijn. Wel zijn thans de conjuncturele omstandigheden veranderd, die nopen tot aanscherping van en accentverschuivingen in het beleid.

Kenmerken van het arbeidsaanbod

Op dit moment lopen met name de jongeren en de lager opgeleiden een grote kans op werkloosheid. Het problematische is dat onder minderheden beide categorieën sterk vertegenwoordigd zijn.

Aan de demografische opbouw van de minderhedenbevolking is weinig te doen. Het aandeel jongeren is groot en zal dat ook in de komende jaren blijven. Zeker wanneer de conjunctuur voorlopig tegen blijft zitten, is het van het grootste belang om a) te investeren in de kwalificaties van allochtone jongeren en b) hen intensief toe te leiden naar werk. De voornemens van het nieuwe kabinet om de jeugdwerkloosheid te bestrijden zijn daartoe een eerste en belangrijke stap. Het plan om in te zetten op leer-werkplaatsen lijkt daarbij veelbelovend, zeker voor minderheden. Wel is het zaak om erop toe te zien dat jongeren uit de minderheden evenredig participeren. De ervaringen met onder meer het MKB-convenant (waarover meer in § 9.2.2) hebben uitgewezen dat een intensieve begeleiding van minderheden noodzakelijk is. Anders komen minderheden naar verhouding minder vaak in aanmerking voor een baan-aanbod en vallen zij vaker uit. Er zijn geen redenen te bedenken waarom dit voor plannen gericht op de bestrijding van de jeugdwerkloosheid anders zou zijn. Noodzakelijk is om in het plan van aanpak doelstellingen ten aanzien van het bereik van minderheden te formuleren, deze te monitoren, en over de resultaten tussentijds te rapporteren zodat bijsturing mogelijk is.

Het kabinetsplan ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid zet ook in op de terugdringing van het aantal drop-outs. Voor de verbetering van de toekomstige arbeidsmarktpositie van minderheden is dit misschien wel de belangrijkste doelstelling, die te lang op zijn beloop is gelaten. Om voortijdig schoolverlaten terug te dringen, mag niemand aan de aandacht ontsnappen. Een sluitende aanpak is het devies voor jongere minderheden die zonder (start)kwalificatie het onderwijs verlaten. Nog steeds verdwijnen veel allochtone jongeren ongediplomeerd uit het onderwijs. Vonden zij in de afgelopen jaren van hoogconjunctuur nog werk, op dit moment is dat veel moeilijker. Het is zaak om dit probleem grondig aan te pakken. De plannen om steeds meer gebruik te maken van duale trajecten, waarbij leren en werken worden gecombineerd, spreken aan. Voor een deel van de allochtone drop-outs is het onderwijs te theoretisch en bestaat er meer behoefte aan concreet werk. Duale trajecten passen goed in deze oriëntatie, zonder dat het leren volledig naar de achtergrond verdwijnt. Daarnaast moet het streven zijn om (allochtone) jongeren zoveel als mogelijk terug te krijgen in het voltijdonderwijs. In een ruime arbeidsmarkt, waar werkgevers hun werknemers steeds vaker voor het uitkiezen hebben, zijn goede onderwijskwalificaties noodzakelijk om niet ten onder te gaan in de concurrentieslag tussen werkzoekenden.

Bedacht moet worden dat toeleiding naar de arbeidsmarkt en de bestrijding van voortijdige schooluitval strijdig kunnen zijn. Bij de uitvoering van beleid op dit terrein is een zekere mate van segmentering van de jongeren noodzakelijk; overwogen zou kunnen worden om bij personen zonder startkwalificatie vooral te investeren in opleidingskwalificaties, eventueel in een duaal traject, maar hen niet toe te leiden naar werk zonder mogelijkheden op aanvullende scholing. Werkzoekende jongeren met een startkwalificatie kunnen wel actief toegeleid worden naar werk, waar scholing niet op de voorgrond staat.

Naast de jongeren worden minderheden uit de 'overige niet-westerse landen' stevig geraakt door de teruglopende arbeidsmarkt. Zowel in absolute als in relatieve zin is de werkloosheid bij deze minderheden, waaronder veel toegelaten vluchtelingen, scherp gestegen. Deels zal deze ontwikkeling te maken hebben met de toerusting van deze minderheden. Door de bank genomen beheersen ze het Nederlands niet goed, ontberen ze voor de Nederlandse arbeidsmarkt gevraagde arbeidservaring en zijn hun opleidingskwalificaties in het land van herkomst behaald. De noodzaak van goede inburgeringsprogramma's is dan ook groot. Tegelijkertijd is in de afgelopen jaren duidelijk geworden dat hiervan geen wonderen mogen worden verwacht. Van degenen die het programma afronden ligt de beheersing van het Nederlands doorgaans op een betrekkelijk laag niveau. Velen hebben eenvoudigweg meer uren taalonderwijs nodig dan er worden aangeboden. Daarnaast is de uitval uit de programma's nog steeds aanzienlijk, en wordt lang niet iedereen bereikt die strikt genomen aan een inburgeringsprogramma moet deelnemen. Tevens verloopt de toeleiding naar de arbeidsmarkt niet zonder hindernissen. De soepele overdracht van de deelnemers aan het CWI en de concrete inspanningen van deze organisatie voor nieuwkomers zijn nog wel voor verbetering vatbaar.

Aan een aantal van de hier genoemde problemen wordt op dit moment gewerkt, onder meer door het toelaten van een grotere flexibiliteit in het onderwijsprogramma. Dit moet ertoe leiden dat inburgeraars mogelijkheden krijgen om naast hun werk, bijvoorbeeld in de avonduren, deel te nemen aan het taalonderwijs. Voorts zijn verbeteringen in de voorzieningen voor kinderopvang gewenst, zodat vrouwen beter in staat zijn hun inburgeringsprogramma te volgen. Bij de samenstelling van de groepen en het aanbod van het lesprogramma moet meer rekening worden gehouden met de diversiteit van de deelnemers, die onderling sterk van elkaar verschillen qua niveau en qua doelstellingen die zij met het volgen van het inburgeringsprogramma hebben.

Intermediaire actoren: werkgevers en arbeidsbemiddelende instanties

Kwalificaties zijn belangrijk voor de arbeidsmarktkansen, zeker nu het aantal werkzoekenden snel stijgt. Toch is dit niet het hele verhaal. Analyses in deze rapportage laten zien dat ook wanneer wordt gecontroleerd voor verschillen in opleidingsniveau en beheersing van het Nederlands, minderheden een grotere kans hebben op werkloosheid. Er zijn dus ook andere factoren in het spel. Belangrijk is de rol van werkgevers,

die uiteindelijk bepalen wie wordt aangenomen en wie buiten de poort blijft. Keer op keer blijkt dat als gevolg van de wijze van werving en selectie minderheden bewust, maar vaker onbewust, een minder grote kans hebben om aangenomen te worden (zie voor het meest recente onderzoek naar dit vraagstuk Olde Monnikhof en Buis 2001). Werkgevers hanteren, doorgaans uit gewoonte, bepaalde wervingskanalen die onbedoeld allochtone werkzoekenden uitsluiten. Uit deze rapportage komt bijvoorbeeld naar voren dat Turken en Marokkanen vaak via eigen netwerken werk vinden. Veel autochtone werkgevers zullen dergelijke netwerken niet gebruiken voor de vervulling van de eigen vacatures, zodat zoek- en wervingskanalen langs elkaar heen lopen.

Een andere oorzaak waardoor minderheden geringere kansen op werk hebben is gelegen in de beelden die werkgevers hebben over (vermeende) arbeidsprestaties van minderheden. Kruisbergen en Veld (2002) stellen vast dat werkgevers, voorzover ze zich daarover willen uitspreken, van minderheden een negatiever beeld hebben van de arbeidsprestaties dan van autochtonen. De aannabereidheid hangt hiermee direct samen. Vooral Marokkanen en Antillianen scoren slecht, minder negatief is het beeld over Surinamers en Turken. Interessant is dat werkgevers die minderheden in dienst hebben gunstiger oordelen over hun arbeidsprestaties dan werkgevers die geen ervaring hebben met allochtoon personeel. Ook Veenman (1995), die eerder onderzoek deed naar arbeidsprestatiebeelden, komt tot deze bevinding.

Kruisbergen en Veld hebben werkgevers ook gevraagd of ze bij een vacature allochtonen aannemen. Niet minder dan een kwart van de werkgevers geeft aan geen allochtonen aan te nemen of dit alleen te doen wanneer er sprake is van onvoldoende aanbod van autochtonen. Vanwege de onderzoeksmethode – ondervraging via een schriftelijke vragenlijst – is dit percentage erg hoog; werkgevers kunnen immers gemakkelijk hun toevlucht zoeken in sociaal wenselijke antwoorden. Over de redenen voor de terughoudendheid om minderheden aan te nemen wijst ongeveer de helft van de werkgevers op kwalitatieve tekorten bij het allochtone arbeidsaanbod. Een kleiner aandeel verwijst naar cultuur- of inpassingsproblemen. Zoals gezegd stoelen deze opvattingen niet altijd op concrete ervaringen met allochtoon personeel. Doordat de beelden van werkgevers die ervaring hebben met allochtone werknemers gunstiger zijn, doen de opvattingen over tekortkomingen van het allochtone aanbod, zo stellen de onderzoekers, nogal overdreven aan. Hoe het ook zij, ze betekenen wel dat de kansen van minderheden om bij deze werkgevers aangenomen te worden niet groot zijn.

Een andere oorzaak waardoor allochtoon aanbod en openstaande vraag niet bij elkaar komen, is gelegen in processen tijdens de selectie van personeel. Vaak zijn autochtone personeelsselecteurs van mening dat ze uitsluitend op basis van kwaliteit selecteren en dat andere gronden niet van betekenis zijn. Daarmee veronachtzamen ze de rol van cultuurverschillen. In het kort en generaliserend gesproken komt het erop neer dat minderheden in een sollicitatiegesprek een zekere terughoudendheid etaleren.

Aan de andere kant van de tafel wordt juist verwacht dat de kandidaat zich profileert en de eigen kwaliteiten nadrukkelijk over het voetlicht brengt. Wanneer dit niet gebeurt, wordt dit door personeelsselecteurs al snel als demotivatie uitgelegd, met afwijzing van de kandidaat als gevolg (zie bv. Dagevos en Beljaarts 1996; Dagevos en Rodenburg 1998).

Deze factoren maken duidelijk dat directe en indirecte discriminatie de instroom van minderheden blokkeert. Zoekgedrag en wervingskanalen die niet op elkaar aansluiten, knelpunten in de communicatie als gevolg van cultuurverschillen en negatieve beelden over arbeidsprestaties leiden tot geringere kansen voor minderheden op werk. Projecten als het MKB-convenant zijn bij uitstek geschikt om deze kloof tussen vraag en het allochtone aanbod te overbruggen. Intensief opsporen van allochtoon aanbod en toeleiden naar werkgevers voorkomt dat zoek- en wervingskanalen langs elkaar heen lopen. Het door werkgeversorganisaties uitgedragen commitment om minderheden aan te nemen, maakt dat werkgevers eerder over eventuele bezwaren tegen allochtoon personeel heen stappen en eventuele cultuurverschillen voor lief nemen of zich daarover laten informeren. Spijtig is dat het MKB-convenant niet is gecontinueerd. Zeker in een ruime arbeidsmarkt nemen de keuzemogelijkheden van werkgevers toe en komen eventuele bedenkingen jegens allochtoon personeel eerder naar boven. Gezien de huidige conjunctuur zijn er goede redenen om weer met het MKB-convenant vergelijkbare projecten op te starten. Dit hoeft niet per se op landelijk niveau, ook gemeenten kunnen hier het voortouw nemen. Verder is het denkbaar dat deze projecten primair worden gericht op de bestrijding van de jeugdwerkloosheid onder minderheden. Het door het kabinet gestarte plan tegen de jeugdwerkloosheid zou hiermee de noodzakelijke specifieke invulling voor minderheden kunnen krijgen.

Recent onderzoek onderstreept het belang van initiatieven die werkgevers ertoe bewegen op minderheden gericht werving- en selectiebeleid te voeren. Uit dit onderzoek blijkt dat slechts weinig arbeidsorganisaties een actief beleid voeren om minderheden te laten in- en doorstromen. Beleid gericht op vrouwen komt bijvoorbeeld veel vaker voor (De Vries et al. 2002)

De noodzaak tot specifiek (projecten)beleid dringt zich ook op in relatie tot de werkwijze van intermediaire organisaties als centra voor werk en inkomen (CWI's) en sociale diensten. Wat evaluatiestudies steevast uitwijzen is dat zonder specifiek beleid de (potentiële) allochtone cliëntenkring onvoldoende wordt bereikt en evenredigheid in plaatsingen uitblijft (zie voor uitgebreide toelichting, § 9.2. Tevens: Arbeidsvoorziening 2000). Dienstverlening aan allochtone cliënten kost door de bank genomen meer tijd. Dit heeft te maken met de aanbodkenmerken van minderheden zelf, met interactie tussen cliënt en functionaris en met de terughoudendheid van werkgevers om minderheden aan te nemen. Specifiek beleid is dan geen luxe, maar noodzakelijk om de extra belemmeringen weg te nemen, zodat minderheden evenredig profiteren van de diensten van deze organisaties. Voorbeelden uit de praktijk wijzen dit uit. De ervaringen met SPAG-projecten (zie § 9.2.2) maken bijvoorbeeld duidelijk dat een deel van de werkloze

minderheden voor instanties slechts te bereiken valt door hen op onorthodoxe wijze op te sporen. Het MKB-convenant laat zien dat de plaatsing van minderheden, ook al zijn het in beginsel goed bemiddelbare fase-1-cliënten, meestal het gevolg is van een intensief traject, waarin zowel werkzoekende als werkgever is begeleid. Veel sociale diensten en CWI's kunnen op dit terrein nog een grote vooruitgang boeken.

Gerichte inspanningen van de kant van toeleidende organisaties horen hun pendant te hebben in een actieve opstelling van allochtone werkzoekenden. Toeleiding naar (gesubsidieerd) werk, opleiding of sociale activering moet het doel zijn. Wanneer minderheden aantoonbaar in gebreke blijven en niet gebruikmaken van de aangeboden diensten, moeten sancties het gevolg zijn.

Kenmerken van banen

De achterliggende jaren hebben uitgewezen dat de arbeidsmarktpositie van minderheden het meest gebaat is bij een uitbundige banengroei. Of we binnenkort weer een dergelijke banenexplosie zullen beleven weet niemand, maar grond voor al te groot optimisme is er niet. Voorlopig wijzen alle tekenen erop dat de arbeidsmarkt weer een vragersmarkt wordt. Hoewel tussen 2001 en 2002 de stijging van de werkloosheid onder minderheden niet dramatisch genoemd kan worden, lopen zij, wanneer de terugval in de conjunctuur voortduurt, wel extra risico's. Dit is een belangrijk argument om, zoals in het vorenstaande is gebeurd, te pleiten voor handhaving (liever nog: intensivering) van specifiek op minderheden gericht arbeidsmarktbeleid.

Niemand kent het tovermiddel om op korte termijn de banengroei te stimuleren. Echter, is er aan de kwantitatieve ontwikkeling misschien niet zo veel te doen, meer mogelijkheden zijn er op het terrein van de kwalitatieve kenmerken van de banen. Te denken valt onder meer aan *gesubsidieerd werk*. Voorzover er gegevens beschikbaar zijn, wijzen deze op de grote betekenis van gesubsidieerde arbeid voor minderheden (zie § 9.2). Dit deel van de werkgelegenheid staat onder druk, onder meer vanwege de 'regularisatie' van gesubsidieerd werk. Zoals verderop in dit hoofdstuk zal worden beschreven, zijn het vooral de kwetsbare categorieën binnen de minderheden, zoals de ouderen, de jongeren en de vrouwen, die vaak een gesubsidieerde baan hebben. Hoewel het niet met zekerheid te zeggen is, zal in elk geval voor een deel van hen gelden dat een reguliere baan een brug te ver is. Snijden in gesubsidieerde arbeid zal betekenen dat velen werkloos zullen raken en anderen werkloos zullen blijven.

Hoewel het aantal werkende minderheden met *tijdelijke banen* in de afgelopen jaren is afgenomen, werkt nog steeds een aanzienlijk deel van de minderheden in dergelijke banen. Vooral de jongeren hebben vaak een tijdelijk dienstverband. Met het oog op het behoud van allochtone werknemers is het van belang dat tijdelijke banen omgezet worden in vaste. Werknemers met tijdelijke banen komen als eersten in aanmerking voor uitstroom. Vele minderheden, zo blijkt uit deze rapportage, zijn daardoor werkloos geworden. Het is niet eenvoudig om op dit vlak concrete beleidsmaatregelen voor te stellen. Wie er in aanmerking komt voor een vaste baan is eerst en vooral een

werkgeversbeslissing, die zich lastig door extern overheidsbeleid laat beïnvloeden. Evenmin is het gemakkelijk om maatregelen te formuleren die hierop aangrijpen. Zo lang de Wet stimulering arbeidsdeelname minderheden (Wet Samen) nog bestaat, kan nagegaan worden bij welke bedrijven allochtone werknemers meer dan evenredig uitstromen. Dit zou een mooie taak zijn geweest voor de Beleidsadviseurs minderheden, die bij uitstek waren geëquipeerd om bedrijven hierop aan te spreken en bij te staan met beleid. Helaas zijn binnen het CWI deze zogeheten bammers niet langer als zodanig werkzaam.

In de vorige rapportage is geopperd dat toeleidende organisaties (CWI, UWV, Sociale dienst) aan minderheden vooral vaste banen zouden moeten aanbieden. Er hebben ons weinig signalen bereikt dat aan deze oproep op grote schaal gehoor is gegeven. Een goede reden derhalve om die hier te herhalen.

De vertegenwoordiging in tijdelijke banen is ook het gevolg van het zoekgedrag van minderheden; velen vinden via het uitzendbureau werk. Waarschijnlijk heeft dit vooral te maken met het geringe succes dat andere zoekkanalen opleveren. Daar is vooral wat aan te veranderen door het allochtone arbeidsaanbod te versterken (opleidingskwalificaties, beheersing van de Nederlandse taal) en vraag en aanbod bij elkaar te brengen.

Aangrijpingspunten voor het beleid na omslag op de arbeidsmarkt: besluit

In 2002 is voor het eerst sinds jaren de werkloosheid weer gestegen. Bij de minderheden zijn het vooral de jongeren en de vluchtelingengroepen die hiermee te maken hebben gekregen. Dit noopt tot specifieke beleidsaandacht, die gericht is op minderheden in het algemeen en op jongeren en vluchtelingen in het bijzonder. Belangrijkste doelstellingen zijn de versterking van het allochtone aanbod en het bij elkaar brengen van het allochtone aanbod en de arbeidsvraag. Dit kan niet uitsluitend via algemeen beleid. Verschillende factoren die de achterstand van minderheden verklaren zijn zodanig specifiek dat algemeen beleid tekortschiet. Daarom is specifiek minderhedenbeleid noodzakelijk. Welke ervaringen daarmee in de afgelopen jaren zijn opgedaan, komt in de volgende paragraaf uitgebreid aan de orde.

9.2 Beleidsontwikkelingen²

De uitgangspunten en doelstellingen van het rijksbeleid om de arbeidsmarktpositie van minderheden te verbeteren zijn neergelegd in het Plan van aanpak arbeidsmarktbeleid etnische minderheden 2000-2003 (TK 1999/2000b). Uitgangspunt is een combinatie van algemeen en specifiek beleid. Minderheden moeten in elk geval evenredig participeren in algemene arbeidsmarktinstrumenten, waaronder de sluitende aanpak, de WIW en de ID-banen (hierover later meer). In dit verband wordt nadrukkelijk gewezen op de noodzaak dat uitkerings- en reïntegratie instanties beter gaan samenwerken.

Naast algemene arbeidsmarktinstrumenten vormen specifieke arbeidsmarktmaatregelen onderdeel van het Plan van aanpak. Genoemd worden onder andere de Wet Samen, het minderhedenconvenant, intensivering van het minderhedenbeleid door Arbeidsvoorziening en de stimulering van het etnisch ondernemerschap. Tevens wijst het kabinet op een aantal deelgroepen die met specifieke omstandigheden of achterstanden kampen en om die reden bijzondere aandacht behoeven. Het gaat hier onder meer om vluchtelingen, inburgeraars, hoger opgeleide vluchtelingen, jongeren en vrouwen.

Over diverse van de in dit Plan van aanpak genoemde maatregelen zijn resultaten te melden. Gestart wordt met het algemene arbeidsmarktbeleid.

9.2.1 Algemeen arbeidsmarktbeleid

Evenredige participatie van etnische minderheden in algemene arbeidsmarktregelingen is, als gezegd, een belangrijke doelstelling van het gevoerde arbeidsmarktbeleid. Het gaat hier in het bijzonder om de deelname van minderheden in de sluitende aanpak, de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) en de ID-banen (instroom- en doorstroombanen). Adequate cijfers over de betekenis van de sluitende aanpak voor minderheden zijn er niet.³ Meer informatie is er over deelname van minderheden aan de WIW en aan ID-banen.

De WIW heeft als brede doelstelling de langdurige werkloosheid terug te dringen en vervangt met ingang van 1 januari 1998 de Banenpoolregeling, de Jeugdwerkgarantiewet, de Kaderregeling arbeidsinpassing en de Melkert-II-regeling. Doelgroep zijn alle werklozen die langer dan één jaar werkloos zijn, alle werkloze uitkeringsgerechtigden en alle werkloze jongeren tot 23 jaar. Er kunnen WIW-dienstbetrekkingen en werkervaringsplaatsen worden aangeboden. In het geval van een dienstbetrekking komt de deelnemer in dienst bij de gemeente, die de deelnemer detacheert bij werkgevers in de particuliere of collectieve sector. Over voorzieningen voor scholing en activering die in het kader van de WIW aangeboden kunnen worden, is geen informatie beschikbaar over minderheden.

De Regeling instroom- en doorstroombanen (ID-banen) komt voort uit de oude Melkert-I-regeling. De regeling is erop gericht arbeidsplaatsen te scheppen in de semi-collectieve sector voor langdurig werklozen. Het verschil met de WIW is erin gelegen dat het hier om gesubsidieerde reguliere werkgelegenheid gaat en niet om 'additionele' banen. De ID-banen zijn bedoeld voor langdurig werklozen die een jaar of langer een bijstands-, IOAW- of IOAZ-uitkering ontvangen.

Over de participatie van minderheden in WIW-dienstbetrekkingen en ID-banen zijn recente en gedetailleerde gegevens beschikbaar. De hierna gepresenteerde gegevens dateren van ultimo 2002 en onderscheiden etnische groep, leeftijd en geslacht. Over

WIW-werkervaringsplaatsen zijn alleen gegevens voorhanden voor autochtonen en niet-westerse allochtonen, zonder differentiatie naar herkomstgroep. Deze cijfers dateren bovendien van 1 juli 2002.

Evenredige deelname van minderheden in gesubsidieerde arbeid is het streven. Om die te bereiken moet het aandeel deelnemers overeenkomen met het aandeel in de doelgroep (zie hierna voor de omschrijving). Met het beschikbare materiaal is het niet goed mogelijk om de doelgroep van de WIW en van ID-banen exact vast te stellen. Om toch enig zicht te krijgen op de mate van evenredigheid is gekeken naar het aandeel per groep in de werkloze beroepsbevolking, afgezet tegen het aandeel leden van een groep die aan de WIW of ID-regeling deelnemen.

Tabel 9.1 laat zien dat gesubsidieerde arbeid voor minderheden een belangrijke functie vervult. Tellen we de aantallen minderheden in de verschillende regelingen bij elkaar op, dan gaat het om meer dan 25.000 personen met gesubsidieerd werk. Duidelijk is dat ID-banen en WIW-dienstbetrekkingen het vaakst voorkomen. Afgemeten aan het aandeel in de werkloze beroepsbevolking is er sprake van meer dan evenredige deelname van niet-westerse allochtonen. Ook hieruit blijkt het belang van gesubsidieerd werk voor minderheden.

Tabel 9.1 Personen met een ID-baan, WIW-dienstbetrekking of WIW-werkervaringsplaats (incl. REA-plaats), naar etnische groep, eind 2002^a (in absolute aantallen en naar evenredigheid (ER^b))

	ID-banen		WIW-dienstbetrekking		WIW-werkervaring	
	aantal	ER ^c	aantal	ER	aantal	ER
niet-westerse allochtonen	15.280	1,6	8.880	1,5	1.210	1,7
westerse allochtonen	4.920	0,9	2.940	0,9	370	1,1
autochtonen	25.650	0,8	15.600	0,8	1.810	0,8
herkomstgroep onbekend	7.140		90		20	
totaal	53.000		27.520		3.410	

a WIW-werkervaringsplaatsen: cijfers medio 2002.

b Aandeel van groep in regeling/aandeel van groep in werkloze beroepsbevolking 2002.

c Percentage deelnemers ID-banen is vastgesteld exclusief de groep waarvan de herkomst onbekend is.

Bron: CBS (op SCP-verzoek verstrekte gegevens) SCP-bewerking

Zoals gezegd zijn over WIW-dienstbetrekkingen en ID-banen gegevens beschikbaar die onderscheid toelaten naar onder andere etnische groep, leeftijd en geslacht. Deze worden hierna besproken, te beginnen met de ID-banen.

ID-banen

Van de minderheidsgroepen blijken met name Surinamers en Antillianen vaak een ID-baan te hebben (tabel 9.2). Het aandeel werkenden uit deze groepen met een ID-baan is het hoogst – rond de 4% van de Surinamers en Antillianen in de werkzame beroepsbevolking heeft een ID-baan. Tevens is er bij deze groepen sprake van een meer dan evenredige deelname: het aandeel Surinamers en Antillianen met een ID-baan is aanzienlijk hoger dan hun aandeel in de werkloosheid. Ook Turken en Marokkanen zijn meer dan evenredig vertegenwoordigd in ID-banen, maar de getalsmatige betekenis van deze vorm van gesubsidieerde arbeid is minder groot dan bij Surinamers en Antillianen. De overige niet-westerse groepen zijn het minst in ID-banen te vinden; zij zijn zelfs niet evenredig vertegenwoordigd.

Tabel 9.2 Personen met een ID-baan, 15-64-jarigen, naar etnische groep, leeftijd en geslacht, 2002

	autochtonen	niet-westerse allochtonen					ov. niet-westers	totaal ^a
		totaal niet-westers	Turken	Marok.	Surin.	Antil.		
totaal	25.650	15.280	2.340	2.450	4.980	2.080	3.420	53.000
mannen	12.010	7.020	1.160	1.360	1.960	770	1.770	24.580
vrouwen	13.650	8.260	1.170	1.100	3.020	1.320	1.650	28.410
% ID-banen in werkzame beroepsbevolking								
totaal	0,4	2,9	2,3	2,9	3,6	4,0	2,2	0,7
mannen	0,3	2,1	1,7	2,4	2,7	2,8	1,7	0,6
vrouwen	0,6	4,0	3,4	4,2	4,7	5,7	2,9	1,0
15-24 jaar	0	0,2	0,3	0,3	0,2	0,4	0,1	0,1
25-44 jaar	0,4	2,9	2,7	3,3	3,5	4,0	2,0	0,7
45-64 jaar	0,6	4,8	2,8	4,8	5,5	5,5	4,1	1,0
evenredigheid (= 1) ^b	0,8	1,6	1,6	1,8	2,7	2,3	0,9	

a Inclusief westerse allochtonen en herkomstgroep onbekend.

b Aandeel van groep in ID-banen/aandeel van groep in werkloze beroepsbevolking.

Bron: CBS (op SCP-verzoek verstrekte gegevens) SCP-bewerking

Vrouwen hebben vaker een ID-baan dan mannen, dit geldt voor alle groepen. Verder is een groot verschil tussen allochtone en autochtone vrouwen zichtbaar: terwijl 4% van de werkende niet-westerse allochtone vrouwen een ID-baan bekleedt, geldt dit voor 0,6% van de autochtone vrouwen. Opmerkelijk is verder dat allochtone ouderen (hier: 45+ jaar) vaak werkzaam zijn in een ID-baan. Dit zien we zodadelijk ook terug bij wtw-dienstbetrekkingen. Voor allochtone ouderen is gesubsidieerd werk een belangrijk arbeidsmarktsegment. Voor jongeren geldt dit niet: zij zijn vooral aangewezen op de wtw (zie hierna), hetgeen ook past bij de doelstelling van deze Wet.

WIW-dienstbetrekkingen

Aan het einde van 2002 hadden ruim 27.000 personen een WIW-dienstbetrekking (tabel 9.3). Dit is minder dan twee jaar daarvoor, toen nog bijna 33.000 personen een dergelijk dienstverband hadden. Mogelijk zijn in deze daling de veranderingen in het beleid ten aanzien van gesubsidieerde arbeid al zichtbaar. Wel is het zo dat de daling van het aantal WIW-dienstbetrekkingen al vanaf 1998 aan de gang is (zie CBS 2000a); de hoogconjunctuur van de voorbije jaren speelt waarschijnlijk ook een rol. Hierdoor konden werkzoekenden makkelijker op de reguliere arbeidsmarkt werk vinden. Dit blijkt vooral te gelden voor autochtonen, bij wie de daling het grootst is (-22%).⁴

Ook onder Turken en – vooral – Surinamers is het aantal personen met een WIW-dienstbetrekking tussen 2000 en 2002 teruggelopen. Het aantal Antilliaanse en Marokkaanse deelnemers is licht gestegen. Groot is de toename van het aantal WIW'ers afkomstig uit de overige niet-westerse landen. Deze toename strookt met de stijging van het aantal personen uit deze groepen in de werkloze beroepsbevolking (zie hoofdstuk 7), maar is, gezien de afname van het totaal aantal WIW'ers, toch opmerkelijk.

Tabel 9.3 Personen met een WIW-dienstbetrekking, 15-64-jarigen, naar etnische groep, leeftijd en geslacht, 2002, en procentuele verandering 2000-2002

	autochtonen	niet-westerse allochtonen						totaal ^a
		totaal niet-westers	Turken	Marok.	Surin.	Antil.	ov. niet-westers	
totaal	15.600	8.880	1.310	1.510	2.220	1.140	2.700	27.520
mannen	8.730	4.550	610	920	1.010	490	1.520	14.890
vrouwen	6.870	4.340	700	590	1.210	650	1.190	12.630
% verandering 2000-2002								
totaal	-22	0	-7	+3	-21	+8	+29	-16
mannen	-24	-3	-14	+2	-24	-2	+22	-19
vrouwen	-20	+5	-1	+5	-18	+16	+42	-12
% WIW in werkzame beroepsbevolking								
totaal	0,3	1,7	1,3	1,8	1,6	2,2	1,7	0,4
mannen	0,2	1,4	0,9	1,6	1,4	1,8	1,5	0,4
vrouwen	0,3	2,1	2,1	2,3	1,9	2,8	2,1	0,4
15-24 jaar	0,5	2,3	2,2	2,2	2,6	5,0	2,0	0,7
25-44 jaar	0,2	1,2	0,9	1,4	1,0	1,5	1,3	0,3
45-64 jaar	0,3	2,6	1,7	3,0	2,4	2,7	3,0	0,5
evenredigheid (= 1) ^b	0,8	1,6	1,5	1,8	2,0	2,1	1,1	

a Inclusief westerse allochtonen en herkomstgroep onbekend.

b Aandeel van groep in WIW-dienstbetrekkingen/aandeel van groep in werkloze beroepsbevolking.

Bron: CBS (op SCP-verzoek verstrekte gegevens); CBS (2002b) SCP-bewerking

De klassieke minderheidsgroepen participeren meer dan evenredig in de WIW. Met name Surinamers en Antillianen zijn naar verhouding vaak werkzaam in een WIW-dienstbetrekking, zo blijkt uit de meer dan evenredige participatie. Bij de overige niet-westerse groepen is, ondanks de forse toename van de afgelopen jaren, maar net sprake van evenredige deelname.

Het belang van gesubsidieerde arbeid voor minderheden blijkt ook uit het aandeel minderheden in de werkzame beroepsbevolking dat een WIW-dienstbetrekking heeft. Dat aandeel is veel groter dan bij de autochtonen. Duidelijk is te zien dat vooral allochtone jongeren, ouderen en vrouwen goed door de WIW worden bereikt. Niet alleen is de WIW belangrijk voor minderheden als geheel, zij is in het bijzonder van belang voor de kwetsbare categorieën binnen de minderheden.

Uitstroom uit WIW

De uitstroom van autochtonen uit de WIW mondt vaker dan bij minderheden uit in werk (tabel 9.4). Bij autochtonen stroomt na de WIW 60% uit naar werk, bij niet-westerse allochtonen is dit 47%. Daarbij valt op dat er geringe verschillen zijn tussen minderheden en autochtonen die na de WIW regulier werk vinden. Autochtonen stromen vaak uit naar een ID-baan, bij minderheden is dit veel minder het geval.

Zorgelijk is dat minderheden veel vaker dan autochtonen uit de WIW worden ontslagen (niet-westerse allochtonen 24%, autochtonen 16%). Van de niet-westerse allochtonen vormen vooral de Marokkanen en de Antillianen een problematische categorie: niet minder dan 32% van de Marokkanen en 26% van de Antillianen verlaat vanwege ontslag de WIW-dienstbetrekking. Het aandeel dat na de WIW werk vindt, is bij deze groepen dan ook veel lager. Van de uitgestroomde Marokkanen heeft 38% werk gevonden, van de Antillianen geldt dit voor 44%. De andere minderheidsgroepen doen het naar verhouding beter: 48% van de Turken, 50% van de overige niet-westerse groepen en 51% van de Surinamers rondt de WIW succesvol af.

Tabel 9.4 Uitstroom uit een WIW-dienstbetrekking, naar etnische groep en uitstroombestemming,^a 2002 (in procenten)

	totaal, wv.:	werk			aflopen contract ^b	overig/ onbekend	
		regulier	ID-baan	ov. gesubs. arbeid			
totaal	55	15	28	12	18	10	16
autochtonen	60	15	31	14	16	10	15
niet-westerse allochtonen	47	16	22	9	24	12	17
wv.							
Turken	48	18	20	10	21	15	16
Marokkanen	38	13	18	7	32	14	16
Surinamers	51	16	28	7	24	10	16
Antillianen	44	12	22	10	26	10	20
ov. niet-westerse allochtonen	50	17	20	13	21	10	19

a Een persoon met herhaalde uitstroom is eenmaal opgenomen in de uitstroom.

b Beëindiging wegens het bereiken van de maximumleeftijd of aflopen tweejaarsperiode.

Bron: CBS (op SCP-verzoek verstrekte gegevens) SCP-bewerking

Het hoge aandeel minderheden dat via ontslag de wiw-dienstbetrekking verlaat is zorgelijk. Gesubsidieerde arbeid is bestemd voor personen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie, waaronder jongeren die niet op eigen kracht een baan vinden en personen die al enige tijd werkloos zijn. Het is geen fraaie (her)start van de loopbaan wanneer men uit een wiw-baan wordt ontslagen. Het zal het zelfvertrouwen geen goed doen en het cv wordt er evenmin door opgefleurd. Belangrijk is dan ook om inzicht te krijgen in de redenen hiervan en aan de hand hiervan maatregelen te nemen die de hoge mate van ontslag terugdringen.

Gesubsidieerde arbeid is belangrijk instrument voor minderheden

Ondanks de hoge uitval onder minderheden blijft gesubsidieerde arbeid een belangrijk instrument voor de verbetering van hun arbeidsmarktpositie. Een groot deel van de minderheden participeert, de meeste groepen zelfs meer dan evenredig. Dit geldt nog niet voor de overige niet-westerse allochtonen, al is hun deelname in de afgelopen jaren snel gestegen. Vanwege de slechte arbeidsmarktpositie van de nieuwe minderheidsgroepen is de toenemende instroom in de wiw en in ID-banen van groot belang. Gezien de bestemming die zij na uitstroom uit de wiw bereiken, trekken deze groepen bovendien naar verhouding veel profijt van hun deelname. Voor hen lijkt de wiw, zoals bedoeld, vaak als opstap te fungeren naar regulier werk.

Opmerkenswaard is verder de hoge participatie van allochtone vrouwen, jongeren en ouderen in de wiw. Kennelijk is voor velen van hen de stap naar een reguliere baan te groot. Te vrezen valt dat velen zonder gesubsidieerde arbeid werkloos zouden zijn.

Voor minderheden is gesubsidieerd werk, zo kan geconcludeerd worden, een belangrijk instrument om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen en door te stromen naar ander, soms regulier werk. Het belang van gesubsidieerd werk neemt in een teruglopende conjunctuur alleen maar toe. De kans dat kwetsbare categorieën van het allochtone arbeidsaanbod aan de slag komen in een reguliere baan wordt met de dag kleiner. Gesubsidieerd werk is dan een bereikbaar perspectief, waardoor de relatie met de arbeidsmarkt behouden blijft. Wel is het zaak om de negatieve uitstroom van minderheden te beteugelen.

SUWI, CWI en minderhedenbeleid

In voorstellen ter verbetering van de arbeidsmarktpositie van minderheden is herhaaldelijk gepleit voor intensivering van de samenwerking tussen arbeidstoeleidende instanties zoals de centra voor werk en inkomen (CWI's) (voorheen arbeidsbureaus) en sociale diensten (bv. SER 2000). Hoewel dergelijke oproepen hieraan slechts een bescheiden bijdrage zullen hebben geleverd, zijn met de inwerkingtreding van de Wet structuur uitvoering werk en inkomen (wet-SUWI) op 1 januari 2002 de arbeidstoeleidende organisaties in elk geval meer op elkaar betrokken geraakt. Onderdeel van deze ingrijpende operatie is dat het onderscheid tussen de arbeidsvoorziening en de uitvoering van de uitkeringsregelingen is vervaagd. De arbeidsvoorzieningsorganisatie

is opgegaan in circa 130 centra voor werk en inkomen (CWI's). Zij zijn nog steeds verantwoordelijk voor vacatureregistratie en informatieverstrekking. Nieuw is dat de CWI's de belichaming zijn van de éénloketgedachte. Van degenen die zich bij het CWI melden wordt bepaald of ze in aanmerking komen voor een uitkering en welke mogelijkheden zij hebben op de arbeidsmarkt. De kansmeter bepaalt in welke fase de werkzoekende terechtkomt en wijst daarmee de instantie aan waarmee hij of zij te maken krijgt. Het CWI is verantwoordelijk voor cliënten die direct bemiddelbaar zijn (fase 1). Cliënten in fase 2, 3 en 4 worden doorverwezen naar het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV; als zij ww-gerechtigd zijn) of naar de gemeenten (bijstandsgerechtigden, niet-uitkeringsgerechtigden, ontvangers van een nabestaandenpensioen). In het kader van de sluitende aanpak zijn UWV en gemeenten verplicht iedereen in fase 2, 3 en 4 een reïntegratietraject aan te bieden. Dergelijke trajecten worden ingekocht bij private reïntegratiebedrijven (zie Vrooman et al. 2002; SZW 2001). Belangrijke doelstellingen van de nieuwe organisatiestructuur zijn activering (werk boven uitkering⁵), kostenverlaging en klantgerichtheid.

Activering uitkeringsgerechtigden verloopt stroef in nieuwe structuur

Wat deze omvorming in de uitvoering van de sociale zekerheid betekent voor de kansen van minderheden is niet met grote stelligheid te zeggen. Daarvoor is het nog te vroeg. Tegelijkertijd zijn er geen signalen dat het beleid gericht op kwetsbare groepen als minderheden door deze reorganisatie een belangrijke impuls heeft gekregen. Eerder lijkt het tegendeel het geval. Het jaarverslag van de Inspectie werk en inkomen (IWI 2002) meldt dat gezien de korte inwerkingtreding van de wet-SUWI een oordeel over de realisatie van de doelstellingen nog niet kan worden gegeven. Wel stelt de IWI dat het CWI in 2002 zijn activeringsdoelstelling onvoldoende gestalte heeft gegeven. De organisatie is te zeer opgeslokt door de verwerking van uitkeringsaanvragen, met als gevolg dat medewerkers van het CWI 'weinig tijd hebben besteed aan het begeleiden van mensen naar werk'. Tevens laat de samenwerking tussen gemeente, UWV en CWI te wensen over, al vraagt de IWI ook hier begrip voor de korte tijdsspanne waarin de wet-SUWI van kracht is. De gemeenten en het UWV moeten bijvoorbeeld vaak de claimbeoordeling opnieuw doen omdat de door het CWI aangeleverde gegevens tekortschieten.

Of de nieuwe structuur tot meer uitstroom heeft geleid valt evenmin vast te stellen. Wel kan de IWI een oordeel uitspreken over de wijze waarop de gemeente en het UWV hun reïntegratietrajecten hebben georganiseerd. Over de manier van aanbesteden van reïntegratietrajecten door de UWV overheerst tevredenheid. Bij veel gemeenten valt op dat ze nog weinig hebben gedaan aan de reïntegratie van niet-uitkeringsgerechtigden en personen met een Anw-uitkering. Ook is de realisatie van de sluitende aanpak nog niet volledig gelukt. Vooral van het zittende bestand is nog niet aan eenieder die daarvoor in aanmerking komt een traject aangeboden. Opmerkelijk is dat gemeenten in 2001 56% van de verstrekte reïntegratiegelden niet hebben besteed.

Ondanks de voorzichtige bewoordingen waarin het jaarverslag van de RWI is gesteld, mag toch wel worden geconcludeerd dat de SUWI nog niet heeft geleid tot een soepel draaiende activeringsmachine. Dat is gezien de omvang van de reorganisatie natuurlijk ook niet te verwachten. Feit is wel dat de timing van de reorganisatie slecht uitpakt, nu juist op dit moment een grote stroom werkzoekenden, waaronder minderheden, afhankelijk is van de dienstverlening van deze instanties.

UWV en sociale diensten lijken niet klaar voor bemiddeling minderheden

De grotere rol die gemeente en UWV in de activering van werkzoekenden hebben gekregen, moet nog grotendeels waargemaakt gaan worden. De vraag is hoe het gesteld is met de inhoudelijke deskundigheid op het terrein van toeleiding van minderheden. De opbouw daarvan kost tijd. Zo heeft het CWI pakweg tien jaar besteed aan de opbouw van expertise (en die nu weer dreigt te verliezen, zie hierna). Zorgelijk is dat de (meeste) gemeenten en het UWV de etnische herkomst van hun cliënten niet registreren. Voor de verstrekking van uitkeringen, zo was in elk geval de redenering, is deze informatie niet noodzakelijk. Anders is dit wanneer inzicht is gewenst in de reïntegratieactiviteiten van de gemeente en het UWV. Dan is informatie over het bereik van het beleid voor minderheden van groot belang. Sommige gemeenten zijn in staat hierover informatie te verkrijgen, door uitkeringsgegevens te koppelen met gegevens uit de bevolkingsadministratie. Dit is zonder meer een stap vooruit, maar van actuele beleidsinformatie is ook in dit geval meestal geen sprake.

Inzicht in de deelname aan en de effecten van reïntegratie-inspanningen voor minderheden is des te belangrijker geworden vanwege de rol van private reïntegratiebedrijven. Marktwerking brengt het risico van afroming met zich mee, met als gevolg dat minder kansrijke werkzoekenden niet evenredig bemiddeld worden. In het verlengde hiervan ligt de vraag in hoeverre bij de reïntegratiebedrijven de kennis en betrokkenheid aanwezig is om te investeren in minderheden en in bereidwillige werkgevers.

Om duidelijkheid te krijgen of deze risico's voor minderheden ook daadwerkelijk optreden, is een eerste stap zorg te dragen voor een informatiesysteem dat is afgestemd op de nieuwe eisen die aan gemeenten en UWV worden gesteld. Daar kan het natuurlijk niet bij blijven. Inzicht in de uitstroom van minderheden moet vergezeld gaan van een duidelijke formulering van te realiseren doelstellingen en planvorming. Kortom, er moet een vorm van minderhedenbeleid worden gevoerd. Gemeenten hebben zich hier middels bestuursafspraken in de Agenda voor de toekomst ook toe verplicht; zij hebben met het kabinet afgesproken dat minderheden in evenredige mate trajecten krijgen aangeboden. Ook in het kader van de nieuwe Wet werk en bijstand (WWB) moeten gemeenten aangeven welk beleid zij gaan voeren ten aanzien van minderheden (zie § 9.3).

Aandacht voor minderhedenbeleid binnen het CWI naar de achtergrond?

Binnen het CWI lijkt, deels als gevolg van de SUWI-operatie, het minderhedenbeleid steeds meer op de achtergrond te raken. Het meest in het oog springt het verdwijnen van de bedrijfsadviseurs minderheden (bammers) die bedrijven hebben geadviseerd op het terrein van het minderhedenbeleid. Dit is een forse ingreep, zeker wanneer wordt bedacht dat instellingen aan weerszijden van de arbeidsmarkt positief zijn over de dienstverlening van de bammers: zowel de bedrijven en werkgeversorganisatie VNO-NCW als CNV en Stichting van de Arbeid dichtten de adviseurs een belangrijke plaats toe (Batelaan et al. 2001).

Ook via een andere weg is binnen het CWI deskundigheid op het terrein van bemiddeling van minderheden verloren gegaan. Een omvangrijk deel van de medewerkers die betrokken waren bij de uitvoering van het MKB-convenant had een tijdelijke dienstverband en is inmiddels niet meer bij het CWI werkzaam.

Hoewel formeel het CWI nog steeds streeft naar evenredige bemiddeling van minderheden, is het de vraag of ze dit kunnen waarmaken. De menskracht die nodig is om specifiek beleid gestalte te geven is gereduceerd en de overige medewerkers hebben hun handen vol om te voldoen aan de nieuwe verwachtingen die de wet-SUWI stelt (claimbeoordeling!). Voorzover men nog toekomt aan arbeidstoeleiding ontbreken sturingsmechanismen die de plaatsing van kwetsbare groepen bevorderen. Medewerkers van het CWI worden uitsluitend afgerekend op aantallen plaatsingen, er wordt niet gekeken of het om minderheden (of andere leden van doelgroepen) gaat. In hectische tijden van reorganisaties en een wassend aantal cliënten is het bepaald niet vreemd dat eerst de 'makkelijke' cliënten aan bod komen, en dat zijn door de bank genomen niet de minderheden. Ook in tijden van hoogconjunctuur was dat al zo – evenredige plaatsing is bijvoorbeeld ook in de jaren 1998-2000 nooit gehaald (zie vorige Rapportage minderheden). In het in 2000 verschenen onderzoek *Krenten in de pap* komt eveneens naar voren dat minderheden in economisch gunstiger en organisatorisch rustiger tijden door Arbeidsvoorziening minder worden geplaatst dan autochtonen, zelfs wanneer het om goed bemiddelbare (d.w.z. fase-1) minderheden gaat (Arbeidsvoorziening 2000).

Mogelijk zijn deze bespiegelingen te somber, want afgesproken is dat de aanpak die het CWI gedurende het MKB-convenant heeft ontwikkeld, na de convenantsperiode blijft bestaan en ingebed wordt in de reguliere werkwijze van het CWI. Concreet betekent dit dat aan allochtone werkzoekenden extra diensten worden verleend, zoals persoonlijke introductie bij de werkgever en inwerkbegeleiding. Het zou gaan om circa twee uur extra dienstverlening. Het is vanwege de gestegen concurrentie op de arbeidsmarkt te hopen dat dit daadwerkelijk zijn beslag gaat krijgen. Tegelijkertijd rijst de vraag of zonder de 'dwingende' banden van het convenant dit streven thans dezelfde prioriteit heeft als daarvoor en of hiervoor voldoende menskracht en kennis beschikbaar zijn. Het lijkt een goede gedachte om op niet al te lange termijn te onderzoeken in hoeverre de inbedding van de convenantswerkwijze is gerealiseerd; of dat met het aflopen van het convenant ook de daarvoor typerende aanpak is verdwenen.

Een andere reden voor enig optimisme is dat binnen het CWI thans de discussie wordt gevoerd om in de gewijzigde SUWI-context vorm te geven aan minderhedenbeleid. Deze discussie moet uitmonden in een Actieplan dienstverlening minderheden 2004-2007. Aanzetten hiervoor zijn te vinden in Buis en Van der Krogt (2003).

9.2.2 Specifiek arbeidsmarktbeleid voor minderheden

In de afgelopen jaren zijn verschillende initiatieven genomen die specifiek gericht zijn op de verbetering van de arbeidsmarktpositie van minderheden. Deze zijn te onderscheiden in beleid gericht op het aanbod (versterking aanbodkenmerken, verhoging participatie) en beleid gericht op beïnvloeding van de vraagzijde (bv. Wet Samen, MKB-convenant).

Beleid gericht op het allochtone aanbod

Deze paragraaf start met het verloop en de resultaten van de zogenoemde SPAG-projecten, die aanbodgeoriënteerd zijn en gericht op de activering van minderheden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Stimuleringsprojecten voor allochtone groepen (SPAG)

De Stimuleringsprojecten voor allochtone groepen zijn een vervolg op stimuleringsprojecten die het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid al vanaf 1994 subsidieert. Toen richtten de projecten zich op Antilliaanse en Arubaanse jongeren. In 1994 ontvingen negen (deel)gemeenten subsidie met een looptijd van drie jaar. In 1997 is deze termijn met drie jaar verlengd. In totaal zijn in de tweede fase 21 gemeentelijke projecten gesubsidieerd. In 1998 zijn vergelijkbare projecten gesubsidieerd gericht op Turkse en Marokkaanse jongeren, eveneens met een looptijd van drie jaar. Uiteindelijk zijn 21 projecten financieel ondersteund. In 2001 is besloten om de SPAG te continueren tot 1 mei 2004. Naast de subsidie van SZW is er een bijdrage van de gemeente voor minimaal een derde van de projectkosten.

De doelstellingen van de SPAG zijn in al deze jaren niet wezenlijk veranderd; wel zijn de leeftijdsgrenzen bijgesteld. Was tot 1 mei 2001 de SPAG primair bedoeld voor jongeren (tot 30 jaar), de projecten die op dit moment in het kader van de SPAG worden uitgevoerd, staan ook open voor personen ouder dan 30. Doelgroep zijn etnische minderheden van 16-18 jaar die voortijdig het onderwijs hebben verlaten, minderheden met een uitkering in de leeftijd van 18-64 jaar, minderheden tussen de 40 en 65 jaar met een WAO-uitkering, niet-uitkeringsgerechtigde allochtone vrouwen, en personen zonder middelen van bestaan. Voorwaar, een bonte verzameling aan potentiële deelnemers. De formele doelstelling is niet veranderd. Het gaat nog steeds om

- verbetering van de aansluiting van etnische minderheden tot reguliere scholings- en arbeidsvoorzieningsmaatregelen;
- bevordering van de doorstroom van jongeren naar (gesubsidieerd) werk en de vergroting van het bereik van het reguliere (gemeentelijke) instrumentarium;

- het bewerkstelligen dat reguliere instellingen specifieke aandacht aan etnische minderheden besteden;
- de implementatie van succesvolle ervaringen van stimuleringsprojecten in het reguliere activeringsbeleid.

De projecten richten zich vooral op minderheden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Tevens hebben de SPAG-projecten expliciet als doelstelling dat er uitstralingseffecten van uitgaan naar de reguliere instellingen en hun beleid.

De stimuleringsprojecten voor Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse jongeren zijn inmiddels geëvalueerd (Schambach et al. 2001, Turkse en Marokkaanse jongeren; Klaver 2001, Antilliaanse jongeren). Over het verloop van de SPAG na 2001 is geen (openbaar) evaluatieonderzoek beschikbaar, de eindevaluatie wordt in 2004 verwacht. Over deze projectperiode (2001-2004) zijn momenteel uitsluitend gegevens beschikbaar over de in- en doorstroom van deelnemers in de periode mei 2001-1 oktober 2002. In totaal zijn in die periode ruim 3.800 deelnemers ingestroomd van wie ruim 1.100 zijn doorgestroomd uit de oude projectperiode. In oktober 2002 was 25% van de deelnemers uitgestroomd naar werk, scholing of sociale activering, is 12% voortijdig uitgevallen en is 63% nog steeds deelnemer (bron: www.minszw.nl).

De evaluatieonderzoeken van de vorige projectperiode van de SPAG (1998-2001) geven meer inzicht in de aard van de projecten en de kwantitatieve én kwalitatieve resultaten.⁶ De projecten gericht op Antillianen zijn uitgevoerd in 17 gemeenten en hebben ruim 1.900 personen bereikt. Een groot aantal van de deelnemers heeft zich spontaan aangemeld. Ook is verwijzing via andere instanties een belangrijk instroomkanaal. Daarnaast werden ook via de zogenoemde vindplaatsgerichte werving kandidaten aangebracht. Bij dergelijke werving worden jongeren actief opgespoord in hun eigen omgeving. Vaak gaat het om personen die niet in de bestanden van instanties voorkomen en moeilijk zijn te bereiken. Uit de kenmerken van de deelnemers wordt duidelijk dat de projecten, zoals bedoeld, personen bereiken met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het gaat doorgaans om laagopgeleiden die het Nederlands slecht beheersen en veelvuldig problemen hebben vanwege schulden, huisvesting en dergelijke. Veel van de Antilliaanse deelnemers zijn nog maar kort in Nederland. Hoewel eigenlijk niet de bedoeling, is een kwart van de deelnemers ouder dan 30 jaar. Doordat zij vaak met vergelijkbare problemen kampen als de jongere Antillianen, is soepel omgegaan met de leeftijdsgrens.

Vanwege de meervoudige problemen die veel deelnemers hebben, is directe toeleiding naar de arbeidsmarkt een te grote stap. Velen krijgen eerst hulp, met name op het terrein van schulden en het verkrijgen van adequate huisvesting.

Aan het einde van de projectperiode is 32% van de Antilliaanse jongeren ‘succesvol’ uitgestroomd, is 20% uitgevallen, zit 41% nog in het project en is van 8% niet duidelijk wat er van is geworden. Bij de succesvolle uitstroom gaat het in meer dan de helft van de gevallen om uitstroom naar (gesubsidieerd) werk, ongeveer een vijfde van de uitgestroomde deelnemers volgt scholing en de overige uitstroom wordt als succesvol gekwalificeerd omdat praktische problemen zoals schulden zijn opgelost. Ook vrijwilligerswerk valt in de categorie ‘succesvolle uitstroom’.

Voor de onderzoekers geven deze bevindingen aanleiding te concluderen dat de projecten er goed in zijn geslaagd om de doelgroep te bereiken, maar dat, mede vanwege de noodzakelijke investeringen in hulpverlening aan de deelnemers, de uitstroom naar werk en scholing achter is gebleven bij de verwachtingen. Ook de beoogde inbedding van ontwikkelde activiteiten in het reguliere beleid (implementatie) is in de meeste gemeenten niet van de grond gekomen. Naar het zich laat aanzien is voor veel projecten de tijd te kort geweest om daadwerkelijk te oogsten. Werving en het bieden van hulp heeft zoveel tijd en energie gekost dat men aan de realisatie van de beoogde doelstellingen – succesvol plaatsen en inbedding in het reguliere beleid – nog nauwelijks is toegekomen.

Het evaluatieonderzoek naar de stimuleringsprojecten voor Turkse en Marokkaanse jongeren laat overeenkomsten zien met de projecten voor Antillianen, maar ook verschillen. De Turkse en Marokkaanse deelnemers kenmerken zich, net als de Antillianen, door een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Ook onder hen zijn veel lager opgeleiden, waaronder nogal wat drop-outs. Het grootste deel van de jongeren zit in fase 3 of 4.

In de periode 1998-2001 zijn iets meer dan 2.500 Turkse en Marokkaanse jongeren ingestroomd. Interessant is dat de onderzoekers een poging hebben gedaan om het bereik van de projecten in kaart te brengen. Hoewel bij deze berekeningen enige slagen om de arm gehouden moeten worden, lijkt het erop dat er zeker in de kleinere gemeenten sprake is van een groot bereik. Wel zijn onder die 2.500 ‘deelnemers’ ook personen meegeteld die maar heel vluchtig in aanraking zijn geweest met het project, bijvoorbeeld doordat direct de hulpvraag beantwoord kon worden of dat ze zijn doorverwezen naar bepaalde instanties (bv. het CWI, maar ook de Riagg).

Vindplaatsgerichte werving en werving via de omgeving van de jongeren leveren iets meer dan een derde van de deelnemers. Datzelfde aandeel is afkomstig van verwijzingen van instanties als het CWI en de sociale dienst. Het aandeel spontane meldingen is kleiner dan bij de Antillianen (17%).

Aan het einde van de projectperiode (1 februari 2001) is 28% van de jongeren uitgestroomd naar werk, volgt 7% scholing en is 4% ingestroomd in het ‘regulier instrumentarium’. Daarnaast stroomt 6% van de deelnemers uit naar een plek waar werk, scholing en regulier instrumentarium worden gecombineerd. In deze categorie komen ook personen terecht die vanwege huwelijk of verhuizing het project hebben verlaten. In het onderzoek naar de Antilliaanse projecten worden laatstgenoemden

tot de uitval gerekend (waar ze ook thuishoren).⁷ Bij de Turkse/Marokkaanse projecten behoort volgens dit onderzoek 6% van de deelnemers tot de uitvallers. Bijna 40% van de deelnemers participeert nog in het project. Vanwege de verschillen in definiëring van uitstroom zijn de resultaten van projecten voor Turken en Marokkanen niet goed vergelijkbaar met die van de Antillianen.

Bij de Turkse en Marokkaanse ex-deelnemers is kort na uitstroom een enquête afgenomen. De overgrote meerderheid is tevreden over de begeleiding tijdens het project en is van mening dat door het project de kansen op werk zijn vergroot. Tegelijkertijd is iets minder dan de helft van de respondenten van mening dat ze ook zonder deelname aan het project hun huidige werk zou hebben gevonden. Slechts 20% denkt dat zij zonder het project het huidige werk niet zouden hebben gevonden.

Net als bij de Antilliaanse projecten is het de bedoeling dat de aanpak in het reguliere beleid wordt opgenomen. Daar is echter ook bij de Turkse/Marokkaanse projecten nauwelijks sprake van. Mede doordat gedurende de looptijd van het project duidelijk werd dat de subsidie verlengd zou worden tot 2004, is de aandacht hiervoor verslapt. Volgens het evaluatieonderzoek is wel gerealiseerd dat binnen reguliere instellingen de bekendheid met Turkse en Marokkaanse jongeren en hun specifieke omstandigheden is vergroot.

Bij projecten als de SPAG is het altijd de vraag of ze moeten worden gecontinueerd. Twee zaken zijn bij de beantwoording van deze vraag van belang: hebben de projecten nut, en in hoeverre is specifiek op minderheden gericht beleid noodzakelijk? Helaas ontbreekt in beide evaluatiestudies een experimentele opzet, zodat niet duidelijk is in welke mate de deelnemers ook zonder project werk hadden gevonden of scholing zouden zijn gaan volgen. Toch is deze vraag naar het netto-effect van een project maar een van de criteria met behulp waarvan het nut van een project beoordeeld kan worden. Projecten als de SPAG zijn hoogstwaarschijnlijk de enige manier om doelgroepen met een dergelijk grote afstand tot de arbeidsmarkt te bereiken. Zonder deze projecten hadden de jongeren, zoals ook de evaluatiestudies aangeven, deze aandacht waarschijnlijk niet gekregen en was een grote categorie jongeren uit de minderheden buiten het bereik van de reguliere inspanningen van arbeidsbemiddelende instellingen gebleven. Bovendien vindt een groot deel niet op eigen kracht een baan of aanvullende scholing, zelfs niet in een periode van hoogconjunctuur, waarin de tweede tranche van de projecten viel (1998-2001). Wanneer de doelstelling van de sluitende aanpak serieus genomen wordt, is het bijkans onmogelijk om voor categorieën minderheden geen specifieke projecten op te zetten. Anders blijven grote delen van hen buiten beeld. Tevens kunnen dergelijke projecten behulpzaam zijn bij de taak van sociale diensten om ook niet-uitkeringsgerechtigden te activeren. Om hen op te sporen en toe te leiden naar de arbeidsmarkt is het niet waarschijnlijk dat het reguliere instrumentarium volstaat.

Allochtone vrouwen

De beleidsaandacht voor de positie van allochtone vrouwen is nogal versplinterd. Er is sprake van enkele min of meer op zichzelf staande initiatieven en beleidsvoornemens, die hier kort worden besproken. Zo verscheen in maart 2002 het rapport van de Commissie arbeidsdeelname vrouwen uit etnische minderheidsgroepen (commissie-AVEM). Aanleiding voor de instelling van deze commissie was het in 1999 verschenen SCP-rapport *Variatie in participatie*. De commissie-AVEM had als doelstelling om de factoren die van invloed zijn op de arbeidsmarktpositie van allochtone vrouwen in kaart te brengen, op grond waarvan initiatieven genomen kunnen worden om deze positie te verbeteren. In haar rapport presenteert de commissie een baaierd aan aanbevelingen, die onder meer betrekking hebben op de verbetering van inburgeringsprogramma's voor oud- en nieuwkomers (inzet op duale trajecten), een betere benutting van de competenties van allochtone vrouwen (onder meer door meer aandacht voor de verzilvering van elders verworven competenties), de uitbreiding van de mogelijkheden voor kinderopvang (o.a. stimuleren gastouderschap, brede scholen, meer voorlichting) en de bevordering van aandacht bij intermediairs voor de bemiddeling, en bij werkgevers voor doorstroom en behoud van allochtone vrouwen. Tevens beveelt de commissie de instelling van een kenniscentrum aan. Gemeenten hebben een belangrijke rol, onder andere via de organisatie van gespreksbijeenkomsten voor allochtone vrouwen en de aansturing van diverse partijen die op lokaal niveau een rol spelen in het participatie- en inburgeringsbeleid.

In de kabinetsreactie op het AVEM-advies staat een aantal concrete maatregelen ter bevordering van de arbeidsparticipatie van allochtone vrouwen. Zo stelt het kabinet voor om een landelijk ondersteuningsteam in het leven te roepen om de uitvoering van de plannen te volgen en met name gemeenten daarbij te ondersteunen. Deze commissie is inmiddels geïnstalleerd met een bekend lid van het Koninklijk Huis als aansprekend vertegenwoordigster.

Aan de aanbeveling om oud- en nieuwkomers duale trajecten aan te bieden wordt, zo valt in de kabinetsreactie te lezen, door het kabinet al gevolg gegeven. Nieuw is de specifieke rol die het kabinet toedicht aan zelforganisaties bij de voorlichting aan en werving van oudkomers bij duale trajecten. De betekenis van elders verworven competenties wordt onderschreven en krijgt vorm via het opgerichte kenniscentrum EVC en het Empowerment Center EVC. Verder zijn er projecten opgezet die gericht zijn op de werving en opleiding van allochtone leidsters voor de kinderopvang en zijn er initiatieven gestart op het terrein van gastouders en allochtonen en algemene voorlichting over kinderopvang.

In december 2002 drong de Tweede Kamer aan op een plan van aanpak inzake de positie van allochtone vrouwen in Nederland, met daarin vooral aandacht voor de terreinen onderwijs, arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid, seksuele zelfbeschikking en zelfontplooiing. Aan de uitwerking van het plan van aanpak is de,

toen demissionaire staatssecretaris van Emancipatie en Familiezaken niet toegekomen. In plaats daarvan is in het voorjaar van 2003 de nota Inventarisatie van het kabinetsbeleid voor allochtone vrouwen in Nederland naar de Tweede Kamer gestuurd (szw 2003a). De nota doet wat de titel belooft, het is een inventarisatie van (voorgenomen) beleid op een groot aantal terreinen. Op het terrein van de arbeidsparticipatie maakt de regeringsnota, naast het AVEM-rapport, onder meer melding van het Convenant herintredende vrouwen. Doel hiervan is om aan het einde van 2005 70.000 herintredende vrouwen aan het werk te helpen. Van de bemiddelde vrouwen moet 15% uit allochtonen bestaan. Over de resultaten is nog weinig bekend, behalve dat, onder andere vanwege de teruglopende conjunctuur, de resultaten minder gunstig zijn dan aanvankelijk werd gehoopt.

Andere maatregelen zijn gericht op de terugdringing van de seksesegregatie op het werk. Een van de aandachtspunten is het beïnvloeden van de opleidingskeuze van allochtone meisjes en jongens. Tevens is een aantal pilots in bedrijven expliciet gericht op de doorstroom van allochtone vrouwen naar hogere functies.

Ten behoeve van het emancipatiebeleid zijn door het kabinet streefcijfers opgesteld om het aantal vrouwen in hogere functies te vergroten. Daartoe worden gegevens verzameld over het aandeel vrouwen in het bedrijfsleven, waarbij het aandeel allochtone vrouwen een expliciet aandachtspunt is. Verder wijst de genoemde kabinetsnota onder andere nog op de mogelijkheden die de SPAG-projecten bieden.

Het beleid gericht op de bevordering van de (arbeids)participatie van allochtone vrouwen moet, zo mag uit het voorgaande worden afgeleid, in de komende jaren nog goed op gang komen. Veel zal afhangen van de concrete activiteiten die volgens het kabinet moeten volgen op de AVEM-aanbevelingen. De doelstelling om in het kader van het Convenant herintredende vrouwen 15% allochtone vrouwen te bemiddelen, spreekt eveneens aan, maar hiervoor geldt evenzeer dat papier geduldig is, en er nog weinig zicht bestaat op de resultaten. In hoeverre de tamelijk ambitieuze doelstellingen gerealiseerd gaan worden, kan alleen maar afgewacht worden. Daarom komt de onlangs geïnstalleerde commissie op een goed moment. Die zou al een mooi resultaat boeken wanneer de diverse voornemens zouden worden omgezet in concreet beleid.

Oudkomers

Toen in 1998 de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) in werking trad, werd de vraag actueel of er niet evenzeer behoefte was aan een inburgeringstraject voor migranten die zich vóór de WIN in Nederland hadden gevestigd. Al lang was immers duidelijk dat de maatschappelijke positie bij een groot deel van deze migranten te wensen overliet. Ook zij zouden door onder meer investeringen in de beheersing van de Nederlandse taal hun kansen kunnen verbeteren. Tegen deze achtergrond is het oudkomersbeleid opgezet. In het Regeerakkoord van Paars II (1998) wordt de komst van oudkomersbeleid aangekondigd, in de jaren daarna heeft dat concreet gestalte gekregen (zie o.a. de Notitie oudkomers, TK2001/2002a).

Aanvankelijk lag het in de bedoeling om het oudkomersbeleid te concentreren in de zogenoemde GSB (= grotestedenbeleid)-gemeenten (de G25). In 2000 en 2001 is besloten om het aantal met 19 gemeenten uit te breiden zodat 54 gemeenten in aanmerking komen voor oudkomersmiddelen. Sinds september 2002 kunnen ook kleinere gemeenten en gemeenten met relatief weinig minderheden aanspraak maken op financiële middelen ten behoeve van programma's voor oudkomers. Hierop hebben in totaal 287 gemeenten gereageerd.

Het oudkomersbeleid richt zich op minderheden die vóór de inwerkingtreding van de WIN naar Nederland zijn gekomen, met werklozen en opvoeders als bijzondere aandachtsgroepen. Aanleiding hiervoor is dat het onvoldoende beheersen van de Nederlandse taal voor veel oudkomers een barrière is voor de eigen positieverwerving en bij de ondersteuning van de kinderen in de opvoeding en de onderwijsloopbaan. Wanneer ouders het Nederlands niet goed beheersen is dit bovendien van invloed op de Nederlandse taalontwikkeling van de kinderen.

De voortgang in het oudkomersbeleid wordt gevolgd door middel van de Monitor Oudkomers op grond waarvan (zeer) periodiek aan de Tweede Kamer wordt gerapporteerd (TK2001/2002a en b; TK2002/2003e en f). Ondanks diverse inspanningen laat de kwaliteit van de gegevens nog steeds te wensen over, vooral met betrekking tot de geboekte resultaten (afronding van traject, uitval, doorstroom en verbetering taalbeheersing). De derde voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer meldt dat de cijfers over de resultaten in de eerste helft van 2002 ongeschikt zijn om conclusies aan te verbinden (TK2002/2003e).

In de eerste helft van 2002 volgen in 53 gemeenten 14.300 oudkomers een inburgeringsprogramma. Voorzover dit te bepalen is, behoort 38% van de deelnemers tot de 'opvoeders' en is 24% werkloos. Van de personen die in de eerste helft van 2002 zijn gestart, is 70% vrouw. Niet alleen zijn bijna alle opvoeders vrouw, maar ook zijn onder de werklozen vrouwen duidelijk in de meerderheid. Meer dan de helft van de starters is van Turkse (34%) of Marokkaanse (23%) afkomst.

Het grootste deel van de programma's is dual van karakter. Werkloze deelnemers volgen vooral taallessen en arbeidsmarktgerichte activiteiten, terwijl opvoeders Nederlandse taallessen combineren met cursussen op het terrein van opvoeding en gezondheid of maatschappelijke oriëntatie. Werklozen nemen vaak deel aan programma's van meer dan een jaar, die bovendien per week een groot beslag leggen op hun tijd, terwijl opvoeders vaker deelnemen aan kortlopende programma's met een betrekkelijk lage intensiteit per week.

De kwaliteit van de onderzoeksgegevens is problematisch bij onder andere de vaststelling van de uitval. Niet alle gemeenten leveren deze gegevens, en ook om andere redenen schiet de kwaliteit van de gegevens tekort. Op grond van gegevens van gemeenten die in de informatieverstrekking volledig en consistent zijn geweest, is bepaald dat de uitval van de deelnemers die in de eerste helft van 2002 zijn gestart ruim 9% bedraagt. Van alle deelnemers, dus ook degenen die vóór 2002 zijn begonnen, is 15% uitgevallen. Voorzover er vanwege problemen met de gegevensverstrekking

iets valt te zeggen over de redenen van uitval, komen als belangrijkste het vinden van werk, zwangerschap, het ontbreken van kinderopvang, verzuim, en geen passend aanbod naar voren. Veel gemeenten hebben geen inzicht in de redenen van uitval. Ook de informatie over doorstroom is niet volledig. Van degenen van wie de bestemming na uitstroom uit het programma bekend is, stroomt van de werklozen de meerderheid (55%) door naar (gesubsidieerd) werk en ruim een derde (37%) naar een vervolgopleiding. Bij de doelgroep 'opvoeders' stopt bijna de helft (47%) na het volgen van een programma. De anderen stromen uit naar (gesubsidieerd) werk (10%), naar sociale activering (19%) of een opleiding (24%). Over de geboekte vooruitgang in de beheersing van het Nederlands ontbreken betrouwbare gegevens.

De animo voor oudkomersprogramma's is groter dan het aanbod. Dit blijkt uit het hoge aantal oudkomers op de wachtlijsten. Op 1 december 2002 stonden ruim 8750 personen op de wachtlijst. In vergelijking met 1 mei 2002 is aan dit aantal weinig veranderd. De problemen concentreren zich in de grote steden. Niet alleen staan hier de meeste oudkomers op de wachtlijst, het aandeel dat hier al langer dan vier maanden wacht is ook veel groter dan in andere gemeenten (TK 2002/2003f).

Oudkomersbeleid: beter laat dan nooit

Gezien de gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal en de slechte maatschappelijke positie van veel minderheden, is de ontwikkeling van het oudkomersbeleid van groot belang. Het is goed dat het er is gekomen, maar dat is wel veel te laat geweest. Grote aantallen migranten zijn Nederland binnengekomen zonder dat ze op een of andere manier zijn toegerust op de eisen die de Nederlandse samenleving stelt. Bij veel minderheden is overigens de gerichtheid op het leren van bijvoorbeeld de Nederlands taal niet al te groot geweest. Dat de mogelijkheden hiervoor zijn vergroot, valt toe te juichen. Aan de andere kant mogen er geen wonderen van worden verwacht. Het aantal oudkomers dat in beginsel in aanmerking komt voor een dergelijk programma is duizelingwekkend hoog (zie Tesser en Van der Erf 2001). Het is een illusie om te veronderstellen dat zij allen een inburgeringsprogramma zullen gaan volgen. Daarnaast is onduidelijk wat nu precies de effecten zijn van deelname aan een inburgeringsprogramma. Dit komt doordat de informatievoorziening nog niet op orde is en geen onderzoek is uitgevoerd met een controlegroep, zodat de bijdrage van de programma's aan kansen op participatie en winst in de beheersing van de Nederlandse taal niet goed zijn vast te stellen. Deze bedenkingen laten onverlet dat het voeren van een gedegen oudkomersbeleid voor grote delen van de al langer in Nederland verblijvende minderheden van groot belang is. In dit verband valt te wijzen op de hoge deelname van Turkse en Marokkaanse vrouwen, voor wie het volgen van Nederlandse lessen en cursussen maatschappelijke oriëntatie naar alle waarschijnlijkheid zal bijdragen aan een betere integratie van henzelf en van hun kinderen.

Beleid gericht op de vraagzijde van de arbeidsmarkt

In het specifiek op minderheden gerichte beleid zijn initiatieven die aangrijpen op de vraagzijde opmerkelijk goed vertegenwoordigd. De oudste voorbeelden hiervan zijn de Wbeaa en haar opvolger, de Wet Samen. Daarnaast zijn er drie andere initiatieven die eveneens zijn gericht op de vraagzijde van de arbeidsmarkt, en elk een uitvloeisel zijn van aanbevelingen van de Taskforce Minderheden in 1999. Die beval aan om:

- vraag en aanbod met elkaar in verband te brengen, hetgeen uitmondde in het MKB-convenant;
- zorg te dragen voor de betrokkenheid van de top van grote ondernemingen; dit leidde tot het Raamconvenant grote ondernemingen;
- activiteiten op brancheniveau te ondernemen, wat resulteerde in het .KOM-project.

MKB-convenant

In april 2000 ondertekenden de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de minister van Grote Steden- en Integratiebeleid, MKB-Nederland en Arbeidsvoorziening het convenant inzake instroom van etnische minderheden in het midden- en kleinbedrijf, dat inmiddels als het MKB-convenant te boek staat. Doel was dat in één jaar tijd werkgevers uit het midden- en kleinbedrijf 30.000 vacatures zouden aanmelden bij Arbeidsvoorziening die bij voorkeur zouden worden vervuld door etnische minderheden. Arbeidsvoorziening zou in elk geval 20.000 minderheden op deze vacatures plaatsen. Van de plaatsingen moest ten minste 50% duurzaam zijn, dat wil zeggen voor een periode van minimaal zes maanden. Het betreft direct bemiddelbare, dat wil zeggen fase-1-cliënten. Een deel van de bemiddeling is door Arbeidsvoorziening/CWI uitbesteed aan uitzendorganisaties.

Het convenant is tweemaal verlengd en heeft uiteindelijk gelopen tot eind 2002. In dat laatste jaar was het streven dat het CWI 23.000 direct bemiddelbare minderheden zou plaatsen, zij het niet noodzakelijkerwijs op MKB-vacatures, en dat 20.000 MKB-vacatures zouden worden vervuld, zij het niet noodzakelijkerwijs door werkzoekenden uit de minderheden.

Het MKB-convenant geldt inmiddels als hét succesnummer in het beleid om de arbeidsmarktpositie van minderheden te verbeteren. In totaal zijn in de projectperiode (april 2000-31 december 2002) ruim 78.000 vacatures gemeld. Ruim 70.000 werkzoekenden zijn in het kader van het project aan het werk geholpen, van wie er bijna 62.000 tot de etnische minderheden behoren (bron: www.minszw.nl). Dit zijn gigantische aantallen. Daarbij kan het overigens geen kwaad om een en ander in perspectief te blijven zien. In de periode 2000-2002 is volgens het CBS het aantal werkende minderheden (hier geïndiceerd als niet-westerse allochtonen) met 77.000 gestegen. Ook wanneer we rekening houden met het feit dat het hier om saldogegevens gaat, dat er definitieverschillen zijn (het convenant gaat uit van de definitie van de Wet Samen) en dat periode niet volledig overlapt (convenant startte in april 2000), is het verschil tussen het aantal via het convenant bemiddelde etnische minderheden en de stijging van de

nettoparticipatie van minderheden wel erg gering. Het is ondenkbaar dat van de 77.000 minderheden die in deze periode extra aan de slag zijn geraakt, er 62.000 via het convenant zijn bemiddeld. Lang niet al deze 77.000 minderheden behoorden tot de ingeschreven niet-werkende werkzoekenden in fase 1. Er moet dus iets anders aan de hand zijn. Het meest waarschijnlijk is dat een deel van de in het kader van het convenant bemiddelde minderheden al werk had of zeer kortdurend werkloos was, waardoor het aantal werkende minderheden niet is toegenomen. Tevens is het voorstelbaar dat minderheden meerdere keren in het kader van het convenant zijn bemiddeld. Na plaatsing is een behoorlijk aandeel vrij snel van werkgever veranderd of werkloos geraakt (dit blijkt overigens ook uit evaluatiestudies van het convenant, waarover zo dadelijk meer).

Over het verloop van de eerste projectperiode (18 april 2000 tot 1 mei 2001) is een uitgebreide evaluatiestudie verschenen (Berkhout et al. 2001). Over de periode daarna zijn uitsluitend cijfermatige gegevens over de geboekte resultaten gerapporteerd. De evaluatiestudie van Berkhout et al. is in de vorige Rapportage minderheden al uitgebreid besproken. Toch zijn enkele bevindingen het waard om kort te herhalen. Wat duidelijk naar voren komt, is het nut van een intensieve een-op-eenbenadering van minderheden door Arbeidsvoorziening, ondanks dat het om in beginsel direct bemiddelbare kandidaten gaat. Zonder het convenant zouden ze deze aandacht niet hebben gehad, zo geven geïnterviewde medewerkers van het arbeidsbureau aan. Dit blijkt ook uit de geïnterviewde minderheden, van wie meer dan de helft aangeeft dat ze tot het convenant niets of weinig van het arbeidsbureau hadden vernomen. Vertegenwoordigers van Arbeidsvoorziening die bij de uitvoering van het convenant betrokken waren, benadrukken dat het leveren van maatwerk bij veel van de allochtone deelnemers noodzakelijk is. Dit is opmerkelijk, omdat fase-1-cliënten geacht worden zelfstandig werk te vinden. Maar de praktijk is dus anders. Allochtone deelnemers konden vaak pas na intensieve begeleiding bemiddeld worden. Aan de andere kant moest bij werkgevers regelmatig worden gesoebat om voorgedragen minderheden in te laten stromen. Terughoudendheid om minderheden aan te nemen bleef, ondanks de toenmalige krapte op de arbeidsmarkt.

De evaluatiestudie laat zien hoe na aanloopproblemen het convenant goed is gaan draaien. Dat is het, afgaande op de uiteindelijke aantallen plaatsingen, ook na het eerste projectjaar blijven doen. Aanvankelijk slaagde Arbeidsvoorziening er niet altijd in om de geschikte kandidaten te leveren. Fase-1-cliënten bleken na de in het convenant overeengekomen intake lang niet altijd direct bemiddelbaar te zijn, maar hoorden bij nader inzien in fase 2 of 3 thuis. Ook speelde bestandsvervuiling een rol, bijvoorbeeld wanneer ingeschrevenen al werk hadden. Een positief effect van het convenant is in elk geval dat Arbeidsvoorziening een beter beeld heeft gekregen van de minderheden in haar bestand en de bemiddeling is geïntensiveerd.

Ook de streefde samenwerking tussen Arbeidsvoorziening en het midden- en kleinbedrijf heeft het convenant parten gespeeld. Bij Arbeidsvoorziening leefde de klacht dat aan deelnemers onrealistisch hoge eisen werden gesteld. Er werden vacatures gemeld die al geruime tijd openstonden en moeilijk vervulbaar waren. Het vertrouwen over en weer in elkaars goede bedoelingen was lang niet altijd aanwezig, wat weer samenhang met de moeizame verhoudingen die deze partijen vóór het convenant hadden. Onder meer vanwege slechte ervaringen met de dienstverlening liet het midden- en kleinbedrijf Arbeidsvoorziening doorgaans links liggen. Het convenant heeft deze partijen bij elkaar gebracht, en de evaluatie wijst voorzichtig op een stijgende tevredenheid van de werkgevers over de kwaliteit van de dienstverlening van Arbeidsvoorziening. Belangrijker nog is dat door het samenbrengen van deze partijen minderheden emplooi vonden in het midden- en kleinbedrijf, hetgeen, voordat het convenant in werking trad zeker geen vanzelfsprekendheid was.

Duurzaamheid banen

In het convenant is vastgelegd dat de plaatsingen ten minste voor 50% duurzaam moeten zijn, dat wil zeggen voor een periode van zes maanden. Het ligt in de rede te veronderstellen dat deze bepaling is opgenomen om te voorkomen dat minderheden op tijdelijke banen geplaatst worden en om die reden weer snel uitstromen. Als dat de achterliggende gedachte was, zou het bij duurzaamheid moeten gaan om een dienstverband langer dan zes maanden bij één en dezelfde werkgever. In het beleid wordt duurzaamheid echter niet op deze manier geoperationaliseerd, hier ligt de nadruk op het aandeel geplaatste minderheden dat na een half jaar nog aan het werk is (zie bv. de brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer over dit onderwerp, SZW 2002).

Naar de 'duurzaamheid' van plaatsingen is een apart onderzoek uitgevoerd (Berkhout et al. 2002). Het laat zien welk aandeel na zes maanden nog bij dezelfde werkgever zit, wie inmiddels van baan is veranderd en wie na plaatsing weer zonder werk zit. Het betreft minderheden die in de periode december 2000-juni 2001 zijn geplaatst. Ook maakt het onderzoek duidelijk welke positie zij innamen vóór deelname aan het project.

Opmerkelijk hieraan is dat 57% van de minderheden zes maanden voor plaatsing nog gewoon aan het werk is, twee maanden voor plaatsing geldt dit nog voor maar liefst 41% van de minderheden. Veel van de geplaatste deelnemers zijn dus maar kort werkloos geweest. Dit kan dan wel zijn doordat het in dit project om fase-1-cliënten gaat, die volgens de definiëring van het CWI ten hoogste een half jaar werkloos zijn, maar dergelijke bevindingen roepen wel de vraag op in hoeverre echte werkzoekenden zijn geplaatst. Aannemelijk is dat een groot deel van de deelnemers gewoon een baan had voordat ze via het convenant geplaatst werden (in een andere baan). Zekerheid daarover is niet te geven, maar in elk geval duiden de cijfers erop dat een deel van de deelnemers zeer recente werkervaring had. Wel hebben veel minderheden voor plaatsing een zeer onrustige beroepsloopbaan; ruim een derde van de kandidaten heeft in de vijf jaar voorafgaand aan plaatsing tien of meer verschillende werkgevers versleten. En hoe is het deze minderheden na de plaatsing vergaan?

Van de geplaatste deelnemers is na zes maanden maar liefst 36% weer zonder werk. Van de werkenden is ongeveer de helft al weer van werkgever veranderd. Deze situatie is na twaalf maanden nagenoeg niet veranderd. Volgens het beleid is met deze bevindingen de doelstelling van duurzame plaatsing gerealiseerd (zie bv. de zojuist genoemde brief van szw): meer dan de helft van de kandidaten heeft, zo is de redenering, immers na een half jaar nog werk. Het is de vraag of men zich hier niet te rijk rekent; men kan zich moeilijk voorstellen dat grote tevredenheid overheerst wanneer een derde van de deelnemers zes maanden na plaatsing al weer zonder werk is. De bevinding dat na zes maanden nogal wat deelnemers weer van werkgever zijn veranderd, kan op verschillende wijzen geïnterpreteerd worden. Voor een deel van de deelnemers zal dit het begin van een stabiele loopbaan zijn, maar waarschijnlijk zet een ander deel van de deelnemers de loopbaan voort in allerlei kortstondige dienstverbanden, zoals ook al het geval was voor plaatsing.

Tussen etnische groepen zijn er geen verschillen in positie na plaatsing. Dit geldt ook voor mannen en vrouwen. De kans op werkloosheid na plaatsing is wat groter voor lager opgeleiden, voor personen die vóór plaatsing in de Ziektewet zaten en voor degenen met een groot aantal dienstverbanden. Degenen die vóór plaatsing er niet in slaagden om een enigszins stabiele loopbaan op te bouwen, lukt dat kennelijk na plaatsing ook niet.

Plussen en minnen van het MKB-convenant

Ondanks de genoemde bedenkingen valt het oordeel over het minderhedenconvenant al met al gunstig uit. Er is veel in beweging gebracht. Alleen al het feit dat de overheid, na zoveel jaren van vooruitschuiven en van papieren beleid, eindelijk participeert in een concreet project om de werkloosheid van minderheden terug te dringen, is het vermelden waard. Een andere verdienste is dat de werkwijze van Arbeidsvoorziening/CWI is opgeschud en dat ten langen leste werk is gemaakt van een actieve benadering en bemiddeling van werklozen uit de minderheden. Daarmee is gestalte gegeven aan het minderhedenbeleid dat deze organisatie op papier al jaren voerde, maar waarvan de resultaten te wensen overlieten. Tevens heeft het convenant een belangrijke bijdrage geleverd aan het openbreken van het midden- en kleinbedrijf, waar tot voor kort naar verhouding weinig minderheden werkten.

Dat met het project goede resultaten zijn geboekt, heeft met verschillende zaken te maken. In de eerste plaats zit het project gewoon goed in elkaar. De op hoog niveau gemaakte afspraken genereerden het voor dit soort projecten onontbeerlijk commitment aan de top. Van begin af aan was duidelijk dat dit convenant moest slagen. Dit komt ook tot uiting in de menskracht en voorzieningen die in het kader van het convenant zijn ingezet. Werkgevers zijn uitgebreid geïnformeerd door de eigen brancheorganisatie en door Arbeidsvoorziening. Er is een speciale MKB-vacaturelijn opgezet en op een gegeven moment reden er zelfs drie vacaturelijnbussen door Nederland, waarin informatieconsulenten MKB-werkgevers persoonlijk informeerden over het

convenant. Ook belangrijk is dat Arbeidsvoorziening, met alle haperingen van dien, in staat was om allochtoon aanbod te leveren. Veel werkgelegenheidsprojecten voor minderheden blijven steken in goede bedoelingen doordat er onvoldoende geschikt aanbod uit de minderheden in beeld komt en het elan langzaam maar zeker verdwijnt. Een andere succesfactor is dat men niet is teruggedeinsd voor de formulering van kwantitatieve doelstellingen. In het MKB-convenant hebben de kwantitatieve successen die al snel werden geboekt, als een vliegwiel gewerkt. Onder meer daardoor is de projectperiode twee keer verlengd. Misschien wel de belangrijkste oorzaak van de positieve gevolgen van het convenant is de hoogconjunctuur. Hierdoor vielen voor het eerst sinds jaren de belangen van werkgevers, tegengaan van personeelstekorten, samen met die van de overheid, bestrijden van de werkloosheid van minderheden. Het midden- en kleinbedrijf schreeuwde om personeel en stelde zich open voor aanbod-categorieën die tot voor kort niet direct in het vizier lagen. Minder gunstige opvattingen over Arbeidsvoorziening en de bemiddelde minderheden weken onder druk van personeelstekorten, waardoor grote aantallen minderheden geplaatst konden worden.

Ondanks alle lof heeft het MKB-convenant ook iets cynisch. Het is totstandgekomen in een periode van hoogconjunctuur en afgerond juist op het moment dat de krapte op de arbeidsmarkt over haar hoogtepunt heen was. In feite is het procyclisch beleid geweest. In de jaren daarvoor, toen de werkloosheid onder minderheden een stuk hoger lag, is er bij herhaling een beroep gedaan op werkgevers om soortgelijke initiatieven te nemen. Dat was, zo luidde de redenering van de werkgevers, echter nergens voor nodig, want werkgevers selecteren uitsluitend op grond van capaciteiten, zonder onderscheid te maken naar etniciteit. Overheidsingrijpen was onnodig en doorkruiste de autonomie van werkgevers. Het is sterk de vraag in hoeverre werkgevers in de komende jaren zijn te bewegen om, nu de werkloosheid van minderheden weer oploopt, opnieuw specifiek beleid te gaan voeren. Al te optimistisch behoeft men daarover niet te zijn. Nu al zijn aan de kant van werkgevers geluiden te horen dat ze hun verantwoordelijkheid door middel van het convenant ruimschoots hebben genomen en dat voor de komende jaren de verwachtingen over specifiek beleid niet te hooggespannen mogen zijn. De inspanningen aan de kant van werkgevers in de komende jaren zal duidelijkheid bieden over de vraag of aandacht voor minderheden – of zo men wil diversiteitsbeleid – daadwerkelijk verankerd is in Nederlandse arbeidsorganisaties of dat vooral de krapte op de arbeidsmarkt ten grondslag heeft gelegen aan de inspanningen die in het kader van het convenant zijn gedaan.

Dat de hoogconjunctuur zo bepalend is geweest voor de totstandkoming en de resultaten van het convenant roept ook de vraag op naar het netto-effect. Nu is het altijd de vraag bij maatregelen gericht op arbeidstoeleiding hoeveel personen ook zonder dit beleid aan werk zouden zijn gekomen, maar deze vraag klemt hier des te meer vanwege de economisch gunstige omstandigheden en vanwege de keuze om het project voor te behouden aan in beginsel goed bemiddelbare kandidaten.⁸ Ook dit relativeert de soms wel erg triomfantelijke verslaglegging van de bevindingen door de meewerkende partijen.

Het was veel beter geweest als het convenant was gecontinueerd. Vanwege de sputterende economie wordt het voor grotere delen van het allochtone arbeidsaanbod steeds moeilijker om werk te vinden. Juist dan heeft een aanpak zoals die van het convenant een duidelijke meerwaarde, aangezien in een ruimere arbeidsmarkt vooral de kansen van kwetsbare groepen zoals minderheden verslechteren. Doorzetting van de convenantsaanpak zou dan waarschijnlijk tot minder spectaculaire aantallen bemiddelingen leiden – het aantal vacatures is immers lager dan voorheen –, maar de banen zouden wel meer dan in de afgelopen jaren ten goede komen aan minderheden die niet op eigen kracht werk kunnen vinden.

Raamconvenant grote ondernemingen

Ook het Raamconvenant grote ondernemingen (RGO) is ontstaan als gevolg van aanbevelingen van de Taskforce minderheden en arbeidsmarkt. Ministers moesten hun positie gebruiken om topfunctionarissen aan te spreken op hun verantwoordelijkheid op het terrein van de vertegenwoordiging van minderheden in hun organisatie. In juni 2000 zijn in het kader van de RGO met 14 bedrijven convenanten afgesloten. De laatste ondertekening met bedrijven vond plaats op 27 maart 2002. Op dat moment waren 110 bedrijven bij het convenant betrokken (bron: www.rbvm.nl), waarmee de doelstelling om met 100 bedrijven een dergelijk convenant af te sluiten is gerealiseerd. Onlangs is duidelijk geworden dat 79 van de 110 bedrijven hebben besloten om het convenant tot eind juni 2004 te verlengen.

Ten behoeve van het RGO is de projectorganisatie Ruim Baan voor Minderheden in het leven geroepen, die is ondergebracht bij het ministerie van SZW. Deze projectorganisatie onderhoudt onder meer de contacten met bedrijven, die op hun beurt bij deze organisatie terecht kunnen voor vragen en advies.

Het RGO is in essentie een intentieafspraken van de minister van SZW en GSI met een afzonderlijk bedrijf om door middel van actief beleid de instroom en het behoud van allochtoon personeel te vergroten. Bedrijven zijn vrij om te kiezen op welke wijze dit gebeurt. De gemaakte afspraken zijn dan ook zeer divers. Anders dan bij het MKB-convenant zijn geen kwantitatieve doelstellingen geformuleerd over het aantal minderheden dat geplaatst moet worden. Verder ontbreekt de inbreng van het CWI als aanbieder van allochtone kandidaten.

Onderzoek onder 87 convenantsbedrijven (zie www.rbvm.nl) laat zien dat de meeste afspraken betrekking hebben op

- de doelstelling om een bepaald aantal minderheden aan te nemen;
- het leveren van extra inspanningen om minderheden te werven;
- training van het personeel op het terrein van multicultureel personeelsbeleid en management.

Deze maatregelen komen in meer dan de helft van de convenanten voor. Daarnaast bevat ongeveer een derde van de convenanten maatregelen die beogen de doorstroom

te bevorderen, minderheden scholingsmogelijkheden te bieden en aandacht te besteden aan de betekenis van cultuurverschillen (in bv. psychologische testen en in de communicatie in de organisatie).

Uit onderzoek onder deelnemende bedrijven blijkt dat de geïnterviewden van mening zijn dat het convenant aansluit op veranderingen die binnen het bedrijf al langer aan de gang zijn, maar dat niet duidelijk is welke effecten het convenant op bedrijfsniveau heeft gehad. Hoewel ongeveer 40% van de ondervraagden verbeteringen ziet in de positie van minderheden, schrijft slechts een klein deel van de bedrijven deze verbeteringen (mede) toe aan de gemaakte afspraken. Het overgrote deel is van mening dat het RGO vooral bijdraagt aan bewustwording, onder meer blijkend uit grotere aandacht voor en inzicht in de positie van minderheden en betrokkenheid van de top van de organisatie.

Toch vindt 42% van de ondervraagde bedrijven het RGO een effectiever instrument dan de Wet Samen. Ongeveer een derde van de bedrijven vindt beide instrumenten even effectief; vooral met betrekking tot bewustwording. Verder wordt melding gemaakt van samenwerkingsverbanden tussen bedrijven en overheidsinstanties (w.o. ROC, CWI) die als gevolg van het RGO tot stand zijn gebracht.

Een succesvolle uitvoering van het convenant is vooral toe te schrijven, zo blijkt uit de evaluatiestudie, aan commitment in de organisatie, en dan met name bij de top. Daarnaast draagt de aanwezigheid van een enthousiaste projectfunctionaris of projectgroep bij aan een succesvolle uitvoering. Het moet niet alleen bij praten en plannen maken blijven, er moeten ook concrete activiteiten worden ontwikkeld. Het omgekeerde geldt evenzeer. Resultaten blijven achter in organisaties waar de verankering niet goed is geregeld. Initiatieven komen niet van de grond of verdwijnen als sneeuw voor de zon wanneer de voor het RGO verantwoordelijke functionaris, om welke reden dan ook, vertrekt. Een andere faalfactor is dat instanties er niet in slagen om voldoende allochtoon aanbod voor te dragen. Op het vlak van de samenwerking tussen bedrijven en arbeidstoeleidende organisaties is nog wel het een en ander te verbeteren.

Dat deze slaag- en faalfactoren zich voordoen is eigenlijk geen verrassing, ze komen direct voort uit de opzet van het RGO. Daarin is gekozen voor minder dwingende kaders dan bij het MKB-convenant, waar de instroomdoelstelling vooropstond en duidelijk gekwantificeerd was. Het RGO is vooral een afspraak over intenties, waarbij individuele bedrijven zelf hun doelstellingen kunnen bepalen. Dit heeft als voordeel dat het convenant in zekere zin maatwerk betekent, doordat bedrijven in het kader van het convenant de voor hen specifieke knelpunten kunnen bestrijden. Maar er is ook een andere kant. Er is bij het RGO een brede waaier van doelstellingen en intenties ontstaan, waarvan de realisatie lastig is te volgen. Dit lag bij het MKB-convenant veel duidelijker: er was een aantal eenduidige kernindicatoren die goed gemonitord konden worden. Zonder periodieke monitoring is het risico niet denkbeeldig dat in de uitvoering een zekere mate van vrijblijvendheid sluipt. Of er dan nog wel actie wordt ondernomen,

is dan in sterke mate afhankelijk van min of meer toevallige factoren als een enthousiaste functionaris. De uitgevoerde evaluatiestudie wijst hier ook op; genomen initiatieven verdampen gemakkelijk. Vorenstaand lijkt kenmerkend te zijn voor veel arbeidsorganisaties die minderheden-‘beleid’ voeren. Zie voor vergelijkbare uitkomsten Dagevos en Beljaarts (1996) en De Vries et al. (2002).

Tevens is het de vraag of het RGO nu wel zoveel initiatieven heeft gegenereerd. De evaluatiestudie laat zien dat het RGO voor een belangrijk deel van de bedrijven bestaande praktijken bekrachtigt, en dat van nieuwe beleidsinitiatieven nauwelijks sprake is.

Een zwak punt van het RGO, waarop in de vorige minderhedenrapportage ook al is gewezen, is het ontbreken van een duidelijke infrastructuur die allochtoon aanbod voordraagt bij de deelnemende bedrijven. In het MKB-convenant is daarin veel energie gestoken, en niet ten onrechte. Wanneer participerende bedrijven verstoken blijven van allochtone kandidaten ebt het enthousiasme snel weg. Uit de evaluatiestudie naar het verloop van het RGO komt dit ook als faalfactor naar voren; het ontbreken van geschikt aanbod en samenwerking tussen bedrijven en arbeidsbemiddelende organisaties is fnuikend voor werkgelegenheidsprojecten voor minderheden.

In april 2003 stelde de minister van SZW de Tweede Kamer via een brief in kennis van de verdere voortgang van het RGO in 2002 (SZW 2003b). De inhoud ervan is gebaseerd op een vervolgonderzoek naar de uitvoering van de convenantafspraken. Helaas is dit onderzoeksrapport niet voor derden beschikbaar, zodat we het met genoemde brief moeten doen. Die is echter in zulke algemene termen gesteld dat men daar niet zoveel wijzer van wordt. Eén van de conclusies is dat het RGO de ontwikkeling van multicultureel personeelsbeleid versnelt, of versterkt, of dat het convenant voorwaarden heeft gecreëerd waarmee op termijn de ontwikkeling van beleid wordt versneld. Veel andere mogelijkheden zijn er sowieso niet (al had theoretisch gezien het RGO ook contraproductief kunnen zijn). Net als in de eerder toegelichte studie komt ook hier naar voren dat het RGO heeft geleid tot de vorming van nieuwe netwerken, tussen bedrijven en overheidsinstellingen en tussen bedrijven onderling.

De economische teruggang doet zich inmiddels bij de RGO-bedrijven goed voelen. Naar de deelnemende bedrijven is een aanbeveling uitgegaan voor een gedragslijn wanneer instroom van nieuwe medewerkers niet aan de orde is. Bedrijven kunnen dan het accent leggen op onder meer de doorstroming van allochtone medewerkers, evenredigheid bij ontslag, en scholing van lijn- en personeelsfunctionarissen op het terrein van multicultureel beleid. Het projectbureau Ruim Baan blijft actief tot eind juni 2004 en zal zich in deze periode vooral richten op de organisatie van bijeenkomsten van de RGO-bedrijven alsook het wegnemen van gesignaleerde knelpunten tussen gemeenten, uitvoeringsinstellingen (CWI, UWV) en de ROC's. Waar deze knelpunten betrekking op hebben, vermeldt de brief niet.

.KOM-project

Kenmerkend voor het project Krachtig ondernemen met minderheden (KOM) is de branchegerichte aanpak. Het is een initiatief van de branches zelf, daartoe uitgedaagd door aanbevelingen van de Taskforce minderheden en arbeidsmarkt. In 2000 startte het project met drie branches (horeca, beveiliging en transport), en werd in 2001 uitgebreid met twee andere branches (bouw, schoonmaak). Het .KOM-project is in februari 2003 afgesloten.

Naar de resultaten is geen extern evaluatieonderzoek verricht. Wel is er op basis van andere stukken een beeld te krijgen (SZW 2003b; www.rbvm.nl; .KOM 2003). Een zakelijke en pragmatische aanpak lijkt typerend voor de .KOM-projecten. Afhankelijk van de branchespecifieke situatie zijn doelstellingen gekozen. Zo was in de beveiligingsbranche bijvoorbeeld het speerpunt de indamming van de uitstroom, die in deze branche op 50% lag. Tevens zijn er instroomprojecten voor 150 kandidaten gerealiseerd. In de schoonmaakbranche lag de nadruk meer op doorstroom van allochtoon personeel naar leidinggevende functies. Beleid gericht op instroom lag hier vanwege het al hoge aandeel minderheden minder in de rede. In de bouw is vooral gezocht naar verbeteringen in de aansluiting met het reguliere onderwijs. Er is een voorschakeltraject ontwikkeld waarin kandidaten intensief zijn voorbereid op het werken in de bouw. Uiteindelijk zijn 50 allochtone timmerlieden ingestroomd en is beoogd om op termijn nog 50 kandidaten te laten instromen. In de transportbranche lag het accent op de verbetering van de instroom en de opbouw en vergroting van draagvlak voor intercultureel management (bv. vervoer van varkensvlees of alcohol door moslims, wel werken tijdens de kerst, maar tijdens de ramadan niet te ver van huis). Daarnaast zijn instroomprojecten totstandgekomen voor 30 allochtone chauffeurs en is het de bedoeling om 50 allochtonen een chauffeursopleiding te laten volgen. In de horeca zijn niet alleen voor 185 kandidaten wervings-, selectie- en scholingstrajecten gerealiseerd, maar is ook vanwege het hoge verloop van allochtoon personeel gekozen voor beleid gericht op behoud en op de herkenning van cultuurverschillen.

Hoewel het beschikbare materiaal nogal summier is, waardoor een totaalbeeld van de voors en tegens niet goed is te construeren, kan toch wel iets over het .KOM-project worden gezegd. De kracht van dit project zit niet in de enorme aantallen minderheden die via dit project aan het werk zijn geholpen. Wat aanspreekt is de praktische aanpak, die voortvloeit uit de specifieke wensen en behoeften van een branche. Een krachtiger aangrijpingspunt voor op minderheden gericht personeelsbeleid is er niet. En vaak zijn het dan de kleine dingen die ertoe doen, zoals het bespreekbaar maken van cultuurverschillen en kleine aanpassingen in de werving en selectie. Het lijkt er op dat het .KOM-project een keur van dergelijke initiatieven heeft opgeleverd.

Wet Samen

De Wet stimulerende arbeidsdeelname minderheden (Wet Samen) kent een lange en roerige voorgeschiedenis. Zij is de opvolger van de Wet bevordering evenredige arbeidsdeelname (Wbeaa) die in 1994 van kracht werd. In verschillende van de Rapportages minderheden is uitvoerig ingegaan op de totstandkoming en doelstellingen van deze wet, zodat hier met een verwijzing kan worden volstaan. Op grote populariteit heeft de Wbeaa nooit kunnen bogen. Met name de werkgevers hebben zich voor en gedurende de periode dat de wet van kracht was er heftig tegen verzet. Volgens hen ontbrak elke noodzaak tot wetgeving van deze strekking en had ze uitsluitend administratieve rompslomp tot gevolg. Het aantal bedrijven dat het aantal minderheden registreerde hield niet over en met de deponering van het jaarverslag en het opstellen van een werkplan was het nog slechter gesteld.

De geringe effectiviteit en het verzet van werkgeversorganisaties leidden uiteindelijk tot de Wet Samen. Een nieuw akkoord in de Stichting van de Arbeid vormde de directe aanzet tot nieuwe wetgeving. Vanaf 1 januari 1998 is de Wet Samen van kracht. In vergelijking met de Wbeaa is het streven van de Wet Samen onveranderd gebleven, zij het dat accenten anders zijn gelegd. De Wet Samen beoogt de evenredige arbeidsdeelname van etnische minderheden in arbeidsorganisaties. Daartoe zijn bedrijven met 35 of meer werknemers verplicht om hun personeel naar herkomst te registreren. Het jaarverslag met daarin opgenomen de aantallen minderheden en het werkplan dat een overzicht geeft van gevoerd en voorgenomen beleid ter bevordering van in- en doorstroom en behoud van allochtoon personeel dient te worden gedeponereerd bij het RBA in de vestigingsregio van het bedrijf. De Centrale organisatie Werk en Inkomen (CWI) (voorheen: Centraal Bestuur van de Arbeidsvoorziening) heeft tot taak jaarlijks opgave te doen van het aantal bedrijven dat het jaarverslag heeft gedeponereerd. De Arbeidsinspectie ziet toe op de naleving van de wet en kan bij werkgevers die in gebreke blijven een onderzoek instellen.

De in beginsel tijdelijke wet is, vanwege 'het structurele karakter van de achterblijvende arbeidsmarktpositie van etnische minderheden' in 2001 met twee jaar verlengd en eindigt op 1 januari 2004 (TK 2002/2003a). Tijdens het schrijven van deze rapportage loopt een evaluatie van de Wet Samen, die als basis zal dienen voor het kabinetsstandpunt. In zekere zin is hier al een voorschot op genomen doordat het ministerie van SZW in het Actieplan vereenvoudiging SZW-regelgeving heeft aangegeven dat de Wet Samen vanwege de vermindering van de 'administratieve lastendruk' in aanmerking komt om geschrapt te worden (TK 2002/2003d).

De resultaten van de Wet Samen worden jaarlijks gerapporteerd aan de Tweede Kamer. De meest recente rapportage betreft het jaar 2001 (CWI 2002). Tegenwoordig verschijnen bovendien op internet (www.wetsamen.nl) updates van het aandeel bedrijven dat inmiddels het jaarverslag heeft gedeponereerd.

Voor het jaar 2001 had 70% van de deponeringsplichtige bedrijven het jaarverslag ingeleverd (peildatum 31 januari 2003). Daarmee blijft 2001 iets achter bij 1999 en 2000, toen respectievelijk 73% en 74% van de bedrijven het jaarverslag had gedeponeed. Het is mogelijk dat het deponeringspercentage nog wat toeneemt doordat sommige bedrijven pas laat hun jaarverslag inleveren. Ook kan het aantal deponeringsplichtige bedrijven nog wijzigen. Al met al schommelt in de jaren 1998-2001 het deponeringspercentage rond de 70%, een sterke stijging in vergelijking met de Wbeaa, toen ongeveer een kwart van de bedrijven een jaarverslag deponeerde. Een deponeringspercentage van rond de 70% lijkt, mede vanwege het ontbreken van duidelijke sancties, geen slecht resultaat. Vooral grote bedrijven en instellingen in de quartaire sector (overheid, zorg en onderwijs) deponeren een jaarverslag.

Bijna de helft van de verslagen voldoet aan alle eisen. Het vaakst ontbreken gegevens over de mate waarin binnen het bedrijf sprake is van evenredige vertegenwoordiging van minderheden in het personeelsbestand. Vooral met de vaststelling van evenredigheid naar functieniveau is het slecht gesteld. Dit is een belangrijke lacune, omdat werkgevers juist aan deze gegevens kunnen aflezen of het aandeel minderheden in het personeelsbestand een afspiegeling is van het aandeel minderheden in de regionale beroepsbevolking. Met uitzondering van de evenredigheidsgegevens neemt in de loop der jaren de kwaliteit van het verslag toe. Steeds meer bedrijven leveren een volledig jaarverslag in met daarin alle in de Wet Samen gevraagde informatie.

In vergelijking met 2000 neemt het aantal genomen maatregelen binnen een bedrijf verder toe van gemiddeld drie naar bijna vier. De meeste maatregelen hebben betrekking op instroom, werving en selectie (36%), gevolgd door loopbaanbeleid (13%). Dit laatste betekent een verdubbeling in vergelijking met 2000, waaruit afgeleid kan worden dat de aandacht voor het behoud van personeel uit de minderheden is toegenomen. Nog eens 12% voert beleid op het terrein van arbeidsverhoudingen of neemt maatregelen gericht op 'analyse en onderzoek'.

Ook het aantal voorgenomen maatregelen stijgt. In 2001 hebben werkgevers gemiddeld bijna vijf maatregelen op stapel staan, ruim één meer dan het jaar daarvoor. Het populairst zijn voornemens op het terrein van instroom, werving en selectie. Duidelijk in opkomst is beleid dat zich richt op behoud (loopbaanbeleid, arbeidsverhoudingen).

Ondanks de toegenomen aandacht van bedrijven voor minderhedenbeleid wordt het evenredigheidspercentage niet gehaald. Het aandeel minderheden in de bedrijven zou 10% moeten bedragen, maar komt uit op 8,5%. Het aandeel minderheden ligt in alle functieniveaus beneden het evenredigheidspercentage, maar met name in de hogere functieniveaus (havo-plus en hbo-plus) blijft evenredige vertegenwoordiging achter.

Als belangrijkste knelpunt voor de instroom van minderheden noemen werkgevers het niet op elkaar aansluiten van vraag en aanbod. Hoewel dit in de evaluatiestudie niet nader wordt gepreciseerd, gaat het waarschijnlijk om in de ogen van werkgevers tekortschietende kwalificaties en beheersing van het Nederlands. Meer dan de helft van de werkgevers noemt dit knelpunt.

Zoals gezegd loopt de Wet Samen eind 2003 af. Om de gedachten te bepalen over de toekomst van deze wet en eventuele alternatieven is door het ministerie van SZW opdracht gegeven tot een onderzoek. Dit was tijdens het opstellen van deze Rapportage minderheden nog niet gereed. Wel zijn tijdens een in mei 2003 gehouden werkconferentie de resultaten gepresenteerd van een enquête onder werkgevers⁹ (zie KPMG 2003). Het aantal ondervraagden is niet groot (n = 97), maar vanwege de uitgesproken opvattingen van de werkgevers zijn de resultaten het niettemin waard om hier te vermelden (tabel 9.5).

Tabel 9.5 Opvattingen van werkgevers over belang en doorwerking van de Wet Samen, 2003 (in procenten)

Wet Samen heeft geen belang, vooral registratieplicht	66
Wet Samen heeft geen belang, geen prioriteit	51
draagt bij aan bewustwording integratie minderheden	24
draagt bij aan bewustwording evenredige participatie	21
biedt kader voor specifiek beleid	12
draagt bij aan evenredige arbeidsmarktpositie	6
de Wet Samen heeft geleid:	
tot meer aandacht voor (onbewuste) discriminatie	12
hogere instroom	2
meer doorstroom	0
vermindering uitstroom	0

Bron: KPMG (2003)

Uit de tabel rijst een tamelijk onthutsend beeld. Veel werkgevers hechten weinig belang aan de wet en beschouwen haar vooral als opdracht om de etnische herkomst van het personeel te registreren. Hoge prioriteit heeft de wet dan ook niet. Van de feitelijke doorwerking hebben werkgevers evenmin een hoge pet op. Op zijn best draagt de wet bij aan bewustwording over de integratie van minderheden, maar als het aankomt op concrete effecten, dan is volgens werkgevers de betekenis van de Wet Samen nihil. De wet levert volgens zeer weinig werkgevers een bijdrage aan de evenredige arbeidsmarktpositie en al helemaal niet aan instroom, doorstroom en behoud, waar het uiteindelijk bij deze wet allemaal om is begonnen. Overigens is deze beoordeling van de werkgevers niet nieuw. Evaluatieonderzoek van een aantal jaren geleden leidt tot een

vergelijkbaar beeld: op zijn best heeft de Wet Samen tot een zekere mate van bewustwording geleid, maar concrete veranderingen in het personeelsbeleid en een hogere vertegenwoordiging van minderheden in het personeelsbestand kunnen er, in de perceptie van werkgevers, niet aan worden toegeschreven (Zandvliet et al. 2000).

Voor degenen die de Wet Samen een warm hart toedragen, stemmen deze uitkomsten niet vrolijk. Hoe men het ook wendt of keert, werkgevers bepalen de effectiviteit van deze wet en dan helpt het niet dat de noodzaak en de doorwerking ervan door hen zo laag wordt ingeschat.

Blijkens het onderzoek van KPMG hebben werkgevers hogere verwachtingen van het MKB-convenant, dat volgens twee derde van de ondervraagde werkgevers een positieve bijdrage levert aan de arbeidsmarktpositie van minderheden, en van het Convenant grote ondernemingen, waaraan iets minder dan de helft van de werkgevers een positieve bijdrage toedicht. Veel minder effectief zijn volgens de ondervraagde werkgevers het minderhedenakkoord van de sociale partners (23% van de werkgevers schrijft hier een positieve bijdrage aan toe) en afspraken in CAO's over minderheden (volgens 7% van de werkgevers levert dit een positieve bijdrage).

Gezien de voorgaande resultaten is het geen verrassing dat de animo van werkgevers voor specifiek beleid zeer gering is: slechts 8% vindt dit wenselijk. De overgrote meerderheid (92%) is voorstander van het voeren van zogeheten diversiteitsbeleid, waarbij sprake is van 'integraal' beleid, dat niet specifiek gericht is op één doelgroep.

Bij het voeren van 'multicultureel' beleid ervaren werkgevers vooral knelpunten vanwege het ontbreken van draagvlak en vanwege het ontbreken van voldoende (gekwalificeerd) aanbod. Veelzeggend is dat vertegenwoordigers van allerhande maatschappelijke organisaties, die zich in de enquête over dezelfde kwestie mochten uitspreken, veel vaker dan werkgevers wijzen op het ontbreken van voldoende draagvlak en deskundigheid. Het is een oude kwaal van werkgevers dat ze bij het benoemen van knelpunten vooral wijzen op problemen aan de kant van het allochtone aanbod, maar zich weinig rekenschap geven van de mogelijke belemmeringen binnen het bedrijf zelf. De uitkomsten van het KPMG-onderzoek doen denken aan de uitkomsten van onderzoek dat in het midden van de jaren negentig is uitgevoerd naar de resultaten van voorkeursbeleid bij de rijksoverheid (Dagevos en Beljaarts 1996). Op de vraag naar knelpunten wezen de geïnterviewde lijn- en personeelsfunctionarissen met name op aanbodkenmerken van minderheden en het ontbreken van vacatures. Geïnterviewde allochtone medewerkers ondersteunden het belang van deze faalfactoren, maar zij benadrukten tevens het ontbreken van specifieke aandacht voor minderheden bij in- en doorstroombeleid, het bestaan van (in)directe discriminatie en de rol van cultuurverschillen bij werving en selectie. Kortom, ook interne factoren die te maken hebben met de eigen werving- en selectiepraktijken en het belang dat aan minderhedenbeleid wordt gehecht spelen een rol, terwijl werkgevers met name wijzen op 'externe' factoren. Deze probleemperceptie verhindert dat werkgevers zich openstellen voor specifiek beleid, want daar is in hun ogen immers geen aanleiding voor.

Balans van de Wet Samen

Deze uitkomsten overziend, wat kan nu worden gezegd over de werking van de Wet Samen en de noodzaak om deze wet ook na 2003 te continueren? Op de keper beschouwd zijn er flink wat argumenten om de Wet Samen niet zomaar terzijde te schuiven. Zo blijft de arbeidsmarktpositie van de minderheden nog steeds structureel achter bij die van autochtonen. Deze constatering vormde in 2001 de belangrijkste aanleiding om werking van de wet met twee jaar te verlengen. De structurele achterstand van minderheden vertaalt zich in het feit dat evenredigheid nog steeds niet is gerealiseerd, de belangrijkste operationele doelstelling van de wet. Nu het CBS de evenredigheidspercentages onlangs nauwkeuriger dan voorheen heeft vastgesteld, blijkt bovendien dat de afstand tussen doelstelling en realisatie nog verder weg is dan een jaar geleden.

Hoewel het lang heeft geduurd, lijkt de Wet Samen steeds beter te functioneren. Het deponeringsgedrag van bedrijven is behoorlijk verbeterd, het aantal bedrijven dat een jaarverslag opstelt ligt inmiddels op een redelijk peil en steeds meer verslagen zijn volledig. Tevens lijkt de ondersteuning te zijn verbeterd (bv. toegankelijker formulieren, ondersteuning via internet). Met de al langer bestaande helpdesk Wet Samen is een serieuze infrastructuur totstandgekomen. Stopzetting van de wet zou een abrupt einde betekenen van hetgeen tot nu toe bereikt is.

Een meer principieel argument om de Wet Samen te handhaven is dat deze wet zich richt op de vraagzijde van de arbeidsmarkt. Zeker na de beëindiging van het MKB-convenant en de .KOM-projecten komt dit in het minderhedenbeleid te weinig voor. De Wet Samen doet een expliciet beroep op werkgevers om het aandeel minderheden binnen het personeelsbestand te vergroten. Deze dimensie mag in arbeidsmarktbeleid voor minderheden niet ontbreken. Het kabinetsstreven van evenredige participatie van minderheden op de arbeidsmarkt is formeel in de wet neergelegd. Bedrijven moeten daar hun eigen personeelsbestand aan toetsen. Zonder de Wet Samen ontbreekt informatie over het aandeel minderheden in bedrijven, is elke notie over evenredigheid verdwenen en gaat een aanknopingspunt verloren om bedrijven of branches aan te spreken op beleid gericht op instroom, doorstroom en behoud.

Tegenover dit alles staat de weerzin van werkgevers tegen deze wet, die ze eigenlijk vanaf de start van de Wbeaa hebben gekoesterd en uitgedragen. In de ogen van de werkgevers is de Wet Samen een gedrocht dat uitsluitend administratieve rompslomp tot gevolg heeft en geen bijdrage levert aan de arbeidsmarktpositie van minderheden. Hoewel het de vraag is in hoeverre deze opvattingen worden gekleurd door de idee dat deze wet vooral een papierwinkel met zich meebrengt, blijft staan dat een zekere mate van ondersteuning van werkgevers noodzakelijk is om effect te sorteren. Nu zou men nog kunnen opperen dat werkgevers zich gewoon aan de wet dienen te houden, maar enthousiasme laat zich lastig afdwingen. Handhaving is bovendien nooit een sterk punt van de Wet Samen geweest.

Wat dan? Moet vanwege het geringe enthousiasme onder werkgevers de Wet Samen dan aan het einde van het jaar maar worden opgedoekt? Het lijkt er inderdaad op dat het doek voor de Wet Samen is gevallen. Hoewel er tijdens het schrijven van deze rapportage nog geen concrete beslissing is genomen, zijn er weinig signalen dat deze wet blijft voortbestaan. Dit is betreurenswaardig gezien de eerder bepleite noodzaak om ook aan de vraagzijde op minderheden gericht arbeidsmarktbeleid te voeren. (Bovendien is er wel meer regelgeving waar werkgevers het nut niet van inzien, dat alleen is geen reden om wetten af te voeren.)

Mocht men alsnog besluiten om (delen van) de Wet Samen overeind te houden, dan is het wel gewenst dat de effectiviteit van (de opvolger van) de Wet Samen wordt vergroot. Het grote manco van de wet is dat ze nauwelijks tot concrete activiteiten heeft geleid. De wet heeft registratie en enige mate van bewustwording tot gevolg gehad, maar daar is het in al die jaren eigenlijk bij gebleven.

Bij eventuele continuering van de Wet Samen is het van belang dat de wettelijke verplichting tot registratie van de etnische herkomst van het personeel blijft bestaan.

Gezien de belasting die volgens werkgevers gepaard gaat met de registratie van minderheden in het personeelsbestand zou eens goed uitgezocht moeten worden in hoeverre bestaande gegevensbestanden (bv. Registratie van werknemers) geen soelaas bieden om de vertegenwoordiging van minderheden in arbeidsorganisaties vast te stellen. De mogelijkheden tot koppeling van bestanden worden steeds groter, hetgeen wellicht kan leiden tot de gewenste gegevens, liefst op het niveau van de individuele arbeidsorganisatie. Wanneer cijfers van individuele arbeidsorganisaties niet tot de mogelijkheden behoren, dan zijn cijfers op een hoger aggregatieniveau, b.v. op het niveau van branches, al een forse stap vooruit. Eventuele ondervertegenwoordiging van minderheden op dergelijke niveaus biedt evenzeer een aangrijpingspunt voor beleid. Zolang dergelijke bestanden echter niet beschikbaar zijn, is het zaak om de huidige registratie van minderheden zoals voorgeschreven in de wet, te handhaven.

Nu een behoorlijk aandeel bedrijven inmiddels deponeert, vormen de jaarverslagen een adequate bron om na te gaan hoe het staat met de vertegenwoordiging van minderheden. Veel meer dan in de afgelopen jaren is gebeurd, zou de informatie die in het kader van de Wet Samen wordt verzameld als *ijk- en vertrekpunt* moeten dienen voor specifiek beleid (of als men dat liever hoort: diversiteitsbeleid). De ervaring van de afgelopen jaren heeft uitgewezen dat individuele bedrijven de stap van registratie naar concrete maatregelen zelf niet of nauwelijks maken. Andere partijen zouden bedrijven daartoe moeten prikkelen. Op basis van de beschikbare informatie uit de jaarverslagen kan een beredeneerde keuze gemaakt worden van bedrijven of sectoren waar, gezien de vertegenwoordiging van minderheden, specifiek beleid wenselijk is. Uiteenlopende partijen kunnen hiertoe het initiatief nemen. Dat kunnen werkgeversorganisaties, brancheorganisaties of ministeries zijn, maar ook op lokaal niveau kunnen partijen als gemeenten of regionale platforms arbeidsmarkt het voortouw nemen. Om deze ontwikkeling aan te jagen is het waarschijnlijk gewenst om verantwoordelijkheid hiervoor over te dragen aan een aparte instantie (bv. kenniscentrum, continuering

projectorganisatie Ruim Baan, facilitering regionale platforms arbeidsmarkt), die betrokken is bij ondersteuning en uitvoering van op minderheden gericht personeelsbeleid. De vraag is of dit een overheidsorganisatie moet zijn. Denkbaar is bijvoorbeeld ook dat de overheid bedrijven subsidies in het vooruitzicht stelt wanneer zij op minderheden gericht personeelsbeleid willen gaan voeren. Daarmee kan vanuit de markt externe deskundigheid worden ingehuurd en/of kunnen uitvoeringskosten worden gedekt.

9.3 Nadere verkenning van het arbeidsmarktbeleid voor minderheden in acht gemeenten

9.3.1 Inleiding

De laatste jaren is het arbeidsmarktbeleid in toenemende mate gedecentraliseerd. Gemeenten hebben taken gekregen op het terrein van de arbeidsmarkttoeleiding en reïntegratie, de gesubsidieerde arbeid en de bijstand. In deze paragraaf wordt het gemeentelijk arbeidsmarktbeleid ten aanzien van minderheden beschreven. De gemeenten die hier worden beschouwd, zijn dezelfde als in hoofdstuk 6 over onderwijsbeleid, namelijk Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven, Enschede, Deventer en Helmond. Zoals in hoofdstuk 6 al ter sprake kwam, zijn dit gemeenten met een groot aandeel minderheden in de bevolking en gemeenten die een zekere geschiedenis hebben op het terrein van minderhedenbeleid. Het gaat hier slechts om een globale verkenning van het gemeentelijk arbeidsmarktbeleid.¹⁰ Voor de beschrijving is gebruikgemaakt van nota's, beleidsevaluaties en eventuele andere documentatie, die door een of meer sleutelpersonen per gemeente voor dit doel zijn opgestuurd. Incidenteel is gebruikgemaakt van informatie van gemeentelijke websites (zie bijlage B9.1 bij dit hoofdstuk voor de geraadpleegde stukken).

In deze paragraaf wordt allereerst ingegaan op de context waarin in het gemeentelijk beleid wordt gevoerd en de veranderingen die zich daarin gaan voordoen. Belangrijk is de invoering van de Wet werk en bijstand (wwb), een ingrijpende beleidsoperatie met grote consequenties voor het gemeentelijk beleid. Het lopende beleid van gemeenten, dat in de rest van deze paragraaf wordt beschreven, zal hierdoor al binnenkort belangrijke wijzigingen ondergaan. Daarnaast zijn voor de positie van minderheden ook de aangekondigde bezuinigingen (op bv. de gesubsidieerde arbeid) van belang.

9.3.2 De (veranderende) context van het gemeentelijk beleid

In 2000 tekenden de minister van SZW en de VNG een intentieverklaring genaamd 'Een gezamenlijke agenda voor de toekomst'. In deze Agenda voor de toekomst hebben 30 gemeenten (de G4 en de G26) afgesproken met het rijk om bijna 300.000 trajecten te realiseren voor langdurig werklozen, waarvan 40% moet leiden tot succesvolle uitstroom in 2006. Het gaat om extra maatregelen om ervoor te zorgen dat bijstandsgerechtigden sneller aan het werk gaan of maatschappelijk actief worden. Met de betrokken gemeenten zijn prestatieafspraken gemaakt waarvan jaarlijks de voortgang

wordt onderzocht. In de afspraken met deze 30 gemeenten is opgenomen dat er gestreefd wordt naar een evenredige uitstroom van etnische minderheden. Tevens is daarbij afgesproken dat er duale trajecten (taalcursussen gecombineerd met reïntegratieactiviteiten) komen voor nieuw- en oudkomers en dat hoger opgeleide vluchtelingen speciale aandacht krijgen om ze zo efficiënt mogelijk te laten uitstromen naar werk op passend niveau.

Het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet-Balkenende II, Meedoen, meer werk en minder regels (TK 2002/2003g) bevat het kader voor het beleid voor de komende kabinetsperiode. Voor gemeenten betekent dit kader op het terrein van arbeid en inkomen: een vergaande deregulering, maximale eigen (financiële) verantwoordelijkheid, en bezuinigingen met name op het terrein van de gesubsidieerde arbeid.

De aangekondigde bezuinigingen op het reïntegratiebeleid bedragen 520 miljoen euro in 2003, en lopen op tot 680 miljoen euro in 2005. Het aantal ID-plaatsen wordt in 2003 teruggebracht van 60.000 tot 45.000 banen, het aantal WIW-banen wordt teruggebracht van 31.000 in 2001 tot 27.000 in 2003. Dit moet gerealiseerd worden door vacatures en vrijkomende banen niet op te vullen, en door een verhoogde uitstroom naar reguliere arbeid.

De al eerder ingezette deregulering en decentralisatie van reïntegratiebudgetten, gesubsidieerde arbeid en algemene bijstand naar gemeenten, wordt volgens plan per 1 januari 2004 ingevoerd. In het Hoofdlijnenakkoord worden deze deregulering en decentralisering “een noodzakelijke voorwaarde” genoemd voor een beter werkende arbeidsmarkt (TK 2002/2003g). Eveneens gehandhaafd blijven de al eerder gemaakte afspraken tussen rijk en gemeenten om de doorstroom van mensen met een ID- of WIW-baan naar een reguliere baan te verbeteren, evenals de eerder gemaakte afspraken tussen de sociale partners en gemeenten om meer gesubsidieerde arbeid om te zetten in reguliere banen.

De Wet werk en bijstand (WWB)

De Wet werk en bijstand (WWB) is erop gericht de uitstroom van uitkeringsgerechtigden en van werkenden in een gesubsidieerde baan, naar reguliere arbeid bespoedigen (TK 2002/2003h). Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering en krijgen de beschikking over twee budgetten: een budget waarmee ze de bijstandsuitkeringen betalen en een budget waarmee ze bijstandgerechtigden aan het werk helpen (reïntegratiebudget). De WWB vervangt een aantal andere belangrijke wetten, te weten de Algemene bijstandswet (Abw), de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW), de Wet financiering Abw, IOAW en IOAZ (WFA) en het Besluit in- en doorstroombanen (ID-besluit).

Zowel bij de invulling van het reïntegratiebeleid als bij de invulling van rechten en plichten van cliënten krijgen gemeenten een belangrijker rol. De WWB legt een sterk accent op de eigen verantwoordelijkheid en beleidsruimte van gemeenten. De bijstandsuitkeringen kunnen door gemeenten niet langer gedeclareerd worden bij het rijk.

Daarnaast moet de wvb de administratieve lasten voor gemeenten terugdringen. Zo hoeft er minder gerapporteerd te worden aan het rijk en vermindert het aantal regels aanzienlijk.

Een andere financieringswijze moet gemeenten prikkelen om meer werknemers met een gesubsidieerde baan door te laten stromen naar een reguliere baan en meer bijstandsgerechten naar een betaalde baan toe te leiden. Gemeenten die erin slagen veel bijstandsgerechtigden aan een baan te helpen, mogen het restant van het budget voor de bijstandsuitkeringen vrij besteden aan andere gemeentelijk beleid. Dat kan voor bijvoorbeeld reïntegratie zijn, maar ook voor “lantaarnpalen, zwembaden en voetbalclubs”, aldus de verantwoordelijk staatssecretaris in *NRC Handelsblad*. Het levert gemeenten dus geld op om veel uitkeringsgerechtigden aan een baan te helpen. Tekorten moeten gemeenten evenwel met eigen middelen opvangen. Voorlopig wordt het gemeentelijk budget voor de bijstand begroot op basis van het verwachte aantal uitkeringsgerechtigden. Het is echter de bedoeling dat objectieve criteria steeds zwaarder gaan wegen (voor de grote steden gelden binnen vier jaar tijd nog slechts objectieve criteria). Voor kleinere gemeenten zijn er aparte ramingen gemaakt.

Het reïntegratiebudget wordt een flexibel en vrij te besteden budget, waarin ook het geld voor gesubsidieerde banen is opgenomen. Gemeenten zijn vrij in hun keuze van maatregelen om mensen aan het werk te helpen (scholing, een gesubsidieerde baan, een duaal traject of een loonkostensubsidie). Maatwerk is het motto. Volgens de nieuwe wet is het geld dat gemeenten voor deze reïntegratie krijgen, gebaseerd op het aantal bijstandsgerechtigden in het voorafgaande jaar. Feitelijk hebben gemeenten dus één jaar de tijd om mensen aan een reguliere baan te helpen (Stokmans 2003).

Voor bijstandsgerechtigden geldt er een algemene plicht om ‘algemeen geaccepteerde’ arbeid te aanvaarden. De arbeidsverplichting geldt voor alle nieuwe uitkeringsgerechtigden en, na een overgangsjaar, ook voor de bestaande uitkeringsgerechtigden. De concrete invulling van de verplichtingen worden in een beschikking door de burgemeester en wethouders gespecificeerd. Er wordt zo veel mogelijk afgestemd op het individu. Dat kan echter geen eisen stellen aan regulier werk qua aard, omvang en beloning. In de wet wordt nadrukkelijk afgestapt van het begrip ‘passende arbeid’. Categoriele uitzonderingen op de plicht tot arbeid worden eveneens afgeschaft. Individuele uitzonderingen mogen nog wel worden gemaakt voor degenen die arbeid en zorg moeten combineren. Als een baan feitelijk geaccepteerd moet worden, maar door de reis- of werktijden een combinatie met zorgtaken onmogelijk is, mag de baan geweigerd worden. Evenmin mogen gemeenten groepsgewijs aanvullende uitkeringen verstrekken (de bijzondere bijstand). Ook hiervoor geldt dat slechts in individuele gevallen zo’n aanvullende uitkering mogelijk is.

Ten aanzien van doelgroepen schrijft de wvb voor dat de gemeente het daarop gerichte beleid opneemt in een verordening, die door de gemeenteraad moet worden vastgesteld. De verordening moet zichtbaar maken hoe de gemeente een evenwichtige aanpak voorstaat van de verschillende, in de wet genoemde groepen en de doelgroepen, zoals

etnische minderheden, arbeidsgehandicapten, jongeren enzovoort (TK 2002/2003i).

Hoe de wet en de gemeentelijke uitleg daarvan gaan uitpakken voor de etnische minderheden is uiteraard nog helemaal de vraag. Het uitgangspunt dat uitkeringsgerechtigden en degenen die gesubsidieerde arbeid verrichten binnen één jaar tijd in een reguliere baan werkzaam moeten zijn, is geen geringe opgave. Reguliere banen liggen (zeker aan de onderkant van de arbeidsmarkt) momenteel niet voor het oprapen. Onderzoek van het SCP naar tien jaar reïntegratiebeleid laat bovendien zien dat uitkeringsgerechtigden zelfs van de periode van hoogconjunctuur nauwelijks hebben kunnen profiteren (Hoff en Jehoel-Gijsbers 2003). Hoe het ook zij, winst is dat binnen de wet etnische minderheden tot doelgroepen van het beleid worden aangemerkt en dat gemeenten hun inspanningen voor deze groep en de resultaten daarvan zichtbaar moeten maken. Dit is een belangrijke stap vooruit in vergelijking met de huidige situatie, waarin aandacht op gemeentelijk niveau voor doelgroepen niet wettelijk verankerd is. De nieuwe situatie biedt kansen voor een actief minderhedenbeleid.

9.3.3 Arbeidsmarkt(toeleidings)beleid en aandacht voor minderheden

In de beschikbare stukken wordt door de gemeenten geconstateerd dat over het algemeen de werkloosheid onder allochtonen de laatste paar jaar is afgenomen, maar dat zij nog steeds een relatief zwakke positie innemen. Allochtonen zijn vaker werkloos dan autochtonen en nog altijd oververtegenwoordigd aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De onderzoeksgemeenten geven aan dat ze generiek arbeidsmarktbeleid voeren; van specifiek minderhedenbeleid is, zo blijkt uit de stukken, geen sprake. Dit neemt niet weg dat minderheden vaak wel als specifieke aandachtsgroep worden genoemd, evenals vrouwen, ouderen en jongeren zonder startkwalificatie, die eveneens een zwakke positie op de arbeidsmarkt innemen. Bovendien kent elke gemeente wel een of meer specifieke projecten die de arbeidsmarktpositie van allochtonen moeten verbeteren.

A. Arbeidsmarkttoeleiding: Agenda voor de toekomst, en sluitende aanpak

Voortgang Agenda voor de toekomst

De acht onderzoeksgemeenten maken deel uit van de dertig gemeenten die in het kader van de Agenda voor de toekomst bestuurlijke afspraken hebben gemaakt met het rijk. Gegevens van een nulmeting van deze gemeenten, met daarin gegevens over minderheden, staan in bijlage Bg.2. De onderzoeksgemeenten constateren dat ze de uitstroomtaakstelling volgens de Agenda voor de toekomst moeten realiseren in een afvlakkende economie en met minder financiële middelen. Bovendien zijn in 2003 de mogelijkheden om gesubsidieerde arbeid als uitstrooinstrument te gebruiken sterk ingeperkt. Uit de 'Eerste voortgangsrapportage Agenda voor de toekomst' (2002) blijkt dat ongeveer de helft van de gemeenten in staat was de gemaakte afspraken na te komen. De andere gemeenten kampen nog vaak met registratieproblemen: de gemaakte afspraken met cliënten werden nog onvoldoende systematisch vastgelegd.

Gevraagd naar hun oordeel over de Agenda voor de toekomst, vonden gemeenten dat die hun werkwijze en de samenwerking tussen de verschillende afdelingen heeft verbeterd. In dezelfde voortgangsrapportage spraken gemeenten echter hun zorg uit over de bezuinigingen op gesubsidieerde arbeid. Ze beschouwen gesubsidieerde arbeid als een manier om een deel van de bijstandsgerechtigden aan een baan te helpen. Zonder deze mogelijkheid verwachten gemeenten de afgesproken resultaten in 2002 niet te halen.

De meeste afspraken met gemeenten zijn in de tweede helft van 2001 totstandgekomen. Een volledig overzicht met alle kwantitatieve gegevens is nog niet voorhanden. Resultaten betreffende de gerealiseerde uitstroom ontbreken, veel cliënten die al wel in een traject zijn opgenomen, zullen pas later uitstromen (in 2004 of later).

Bijlage 9.2 laat enkele voorlopige gegevens zien (halverwege 2002), afkomstig van de gemeenten zelf.

Sluitende aanpak voor jongeren

Gemeenten zijn volgens de wiv verplicht om een sluitende aanpak voor jongeren tot 23 jaar te realiseren. De sluitende aanpak houdt in dat alle jongeren (van 16 jaar en ouder) die instromen in de bijstand automatisch door het wiv-bedrijf op een traject worden geplaatst.

De gemeente Eindhoven signaleert dat de sluitende aanpak in de praktijk niet altijd werkt. Jongeren komen niet opdagen of zijn wegens agressief gedrag of verslaving weggestuurd. Voor deze jongeren wil de gemeente een voortraject starten; de termijn waarbinnen de jongeren in een wiv-dienstbetrekking moeten instromen is daarvoor verlengd tot 1,5 jaar.

Andere gemeenten stellen voor deze sluitende aanpak zogenoemde jongerenloketten in. Deze loketten beogen het volgende:

- naar school toe leiden van jongeren die uitvallen in het onderwijs;
- bemiddelen voor degenen die direct inzetbaar zijn op de arbeidsmarkt, zodat ze geen gebruik van een uitkering hoeven te maken;
- een passend traject aanbieden naar opleiding of werk voor jongeren voor wie de afstand tot de arbeidsmarkt te groot is.

Daarbij wordt er gestreefd naar een sluitend netwerk en sluitende registratie in samenwerking met RMC's, CWI, scholen, politie en welzijnswerk. De cliënten van de jongerenloketten en vergelijkbare voorzieningen zijn vaak allochtoon. In Amsterdam bijvoorbeeld is 84% van de cliënten van de jongerenloketten een allochtone jongere. In de eerste drie maanden van 2003 zijn hier iets meer dan 300 van de jongeren uitgestroomd, waarvan de helft positief (uitstroom naar school, regulier of gesubsidieerd werk).

B. Gesubsidieerde arbeid

Bij gesubsidieerde arbeid gaat het om de uitvoering van de WIW (de dienstbetrekkingen en de werkervaringsplaatsen) en de ID-regeling. Hoewel niet speciaal bedoeld voor etnische minderheden, is deze regeling voor hen van groot belang. Dit bleek al eerder in dit hoofdstuk, en ook blijkt het uit gemeentelijke cijfers.

In Rotterdam is twee derde van de ID'ers allochtoon. Allochtonen stromen minder vaak uit naar een reguliere baan (een kwart van hen) dan autochtonen (een derde van hen). In 2002 was de totale uitstroom uit de ID-banen 13%. In 2002 waren er 3900 WIW'ers in Rotterdam; van hen stroomde een derde in 2002 uit. Ook hier stromen autochtonen (22%) vaker uit naar een reguliere baan dan de allochtone deelnemers (16%). Op grond van de gegevens van 2002 wordt in de Rotterdamse minderhedenmonitor geconcludeerd dat de kansen voor allochtonen op het vinden van regulier werk, of zelfs van ander gesubsidieerd werk, in het gesubsidieerde arbeidstraject kleiner zijn dan in het reguliere traject (ISEO en COS 2003).

In Amsterdam is iets meer dan de helft van de huidige 7000 ID'ers allochtoon. De uitstroom uit de ID is echter laag (20%). Bij de WIW ligt dat een stuk hoger (70%).

In Enschede is een derde van de 1053 ID'ers allochtoon. Van de 675 personen met een WIW-dienstverband is dat ruim 40%. De uitstroom uit zowel de ID-banen als de WIW naar niet-gesubsidieerd werk is even groot (21%). Wel is het aantal personen dat doorstroomt naar ander gesubsidieerd werk, bij een WIW-dienstverband groter dan bij de ID-banen.

In Deventer is 27% van degenen met een ID-baan allochtoon. Het gaat in totaal om 100 ID-banen in 2000.

In de gemeentelijke nota's wordt het blijvende belang onderstreept van gesubsidieerde arbeid; het is een noodzakelijk instrument voor mensen voor wie de afstand tot de reguliere arbeidsmarkt te groot is. Gemeenten spreken dan ook hun zorg uit over de aangekondigde beperkingen voor gesubsidieerde banen plus de bezuinigingen hierop, zeker gezien het huidige economisch klimaat. Bovendien heeft een reductie van de gesubsidieerde arbeid ook negatieve consequenties voor de kwaliteit van sectoren waarin veel gesubsidieerde arbeid plaatsvindt, zoals het onderwijs, welzijnswerk, beheer openbare ruimte, veiligheid en toezicht, en de zorg.

De aangekondigde bezuinigingen op de ID-banen betekenen voor de gemeente Eindhoven bijvoorbeeld dat er eind 2003 137 ID-banen minder moeten zijn, zodat het totaal aantal uitkomt op 780. Volgens een raadsvoorstel kan de gemeente dit onder meer realiseren door alle betrokken instellingen een bezuinigingstaakstelling op te leggen van 15%. De instelling mag dan zelf bepalen hoe deze taakstelling gerealiseerd wordt (omzetten in regulier werk, deeltijdwerken invoeren enz.).

De gemeente Utrecht zal structureel 6,5 miljoen euro moeten bezuinigen en heeft na bezuiniging slechts middelen voor 1700 banen, terwijl het huidige niveau (eind 2002) bijna 300 hoger ligt. In een raadsvoorstel van de gemeente Utrecht luidt een van de

bezuinigingsopties: het stopzetten van de subsidie voor niet-Utrechtse ID'ers bij niet-Utrechtse werkgevers (134 banen). Een andere optie verlaagt niet het aantal banen, maar biedt wel meer financiële mogelijkheden, door verlaging van de overheadvergoeding van 1815 euro naar 1000 euro. De gemeente Amsterdam heeft dat bijvoorbeeld gedaan. De gemeente Den Haag heeft de overheadvergoeding voor 2003 zelfs helemaal afgeschaft. De gemeente Utrecht wil verder een aantal banen bij de gemeente zelf regulier maken (50 banen) en de bedrijven stimuleren datzelfde te doen. Ook de gemeente Rotterdam wil 1000 ID-banen in het onderwijs, de zorg, stadstoezicht, het openbaar vervoer en de gemeentelijke reinigingsdienst omzetten in reguliere banen. Daarnaast wil de gemeente dat (andere) werkgevers eveneens 20% van de gesubsidieerde banen omzetten in reguliere banen. Naast de eenmalige subsidie die werkgevers daarvoor van het rijk kunnen ontvangen, heft de gemeente in ruil daarvoor de vacaturestop op voor de 80% resterende ID-banen. De gemeente garandeert dat deze 80% ook na 2003 zal worden gefinancierd. Rotterdam handhaaft zo het totale aantal arbeidsplaatsen.

Werkervaringsplaatsen

In het kader van de werkervaringsplaatsen van de WIW komen cliënten in dienst van de uitvoerende instantie, die hen vervolgens voor een periode van twee jaar uitleent aan verschillende gemeentelijke diensten. Daar kunnen zij werkervaring opdoen die hen bij het vinden van een reguliere baan van pas komt. Zo waren er het afgelopen jaar bij de gemeente Amsterdam 2700 WIW'ers in dienst. Amsterdam kent diverse projecten die gericht zijn op een grotere doorstroom naar reguliere arbeid. Van de 4100 mensen die bemiddeld werden, zijn er in één jaar tijd ongeveer 1000 doorgestroomd naar reguliere arbeid. Het aandeel allochtonen bedraagt 55% tot 65%. In het traject wordt veel aandacht besteed aan de houding en het gedrag van de cliënten (waarden en normen) en aan het leren van de Nederlandse taal.

Enkele voorbeelden van werkervaringsprojecten in Amsterdam zijn de volgende.

- In het project *De Herstelling* werken in hoofdzaak allochtone jongeren in de bouw, de groenvoorzieningen, met schilderwerk en dakdekking. Naast het werk zelf wordt de jongeren bijgebracht dat ze op tijd moeten komen, geen mobiele telefoon aanhebben tijdens het werk, geen pet dragen, goed omgaan met gereedschap, leren rekenen en omgaan met hiërarchische verhoudingen.
- Het project *Airstone* biedt vijftig ongeschoolde Marokkaanse jongeren, behorend tot de harde kern van werklozen en veelal bekend bij justitie, de gelegenheid om werkervaring op te doen in de bouw. In een sloppenwijk in Noord-Marokko bouwen zij aan nieuwe woningen voor 164 gezinnen. Terug in Nederland krijgen ze begeleiding naar een baan of scholingstraject in de bouw.
- Een ander voorbeeld zijn de projecten in de kinderopvang, specifiek gericht op (allochtone) vrouwen; vaak gaat het hierbij om alleenstaande Surinaamse en Antilliaanse jonge moeders.

C. Specifieke projecten voor etnische minderheden, een impressie

Startende ondernemers en allochtoon ondernemerschap

Verschillende gemeenten financieren projecten die het allochtone ondernemerschap bevorderen. Zulke projecten worden zowel voor de lokale economie als voor de economische zelfstandigheid van mensen van belang geacht.

In Amsterdam is er een project voor Turkse ondernemers in samenwerking met MKB Nederland, is er een cursusaanbod voor migrantenondernemers op het terrein van digitalisering en bedrijfsleiding en zijn er diverse informatie- en steunpunten voor startende ondernemers. Uit een gemeentelijke evaluatie bleek dat allochtone ondernemers niet altijd de weg weten te vinden naar de (faciliteiten van) de Kamer van Koophandel. Ook kiezen zij vaak nog voor traditionele vormen van bedrijvigheid, aansluitend bij de eigen bevolkingsgroep. Een betere voorlichting waarbij gewezen wordt op kansrijke sectoren, zou daarin verbetering kunnen brengen.

Helmond constateert eveneens een knelpunt in de informatievoorziening voor startende ondernemers; daarom streeft men naar één loket, waarin wordt samengewerkt met de Kamer van Koophandel, de uitvoeringsorganisaties voor de reïntegratie en de belastingdienst.

Informatievoorziening aan startende ondernemers is ook een van aandachtspunten in het Rotterdamse beleid. De laatste tien jaar heeft het zelfstandig ondernemerschap van Rotterdamse allochtonen zich positief ontwikkeld. Hun aantal is fors toegenomen en er is meer variatie gekomen in branchekeuze. Wel blijkt de overlevingskans van starters in Rotterdam ongunstig af te steken bij allochtone ondernemers elders in het land en bij autochtone ondernemers. In 1999 overleefde 22% van hen het eerste jaar niet. De aandacht moet dus meer gericht worden op de overlevingskansen op de langere termijn (ISEO en COS 2002). In 2001 had 15% van de ondernemers in Rotterdam een allochtone achtergrond. Omdat dit percentage sterk achterblijft bij het percentage allochtone inwoners, heeft de gemeente extra prioriteit toegekend aan het bevorderen van ondernemerschap door allochtonen.

Intensieve, individuele begeleiding 'voor en door allochtonen'

In verschillende gemeenten vindt er een intensieve coaching plaats van allochtonen om hen naar en in een baan te begeleiden. Zo is er in Utrecht het voorstel voor een vooralsnog kleinschalig project Groepsgewijs werken voor allochtonen vanaf 40 jaar, dat bij gebleken succes kan worden uitgebreid. In kleine groepen van ongeveer vijf personen van dezelfde taalgroep wordt er gestart in gesubsidieerde banen in de groenvoorzieningen en -onderhoud, een kwekerij en in de industrie. Het uiteindelijk doel is een reguliere baan. De jobcoach bestaat uit iemand van dezelfde taalgroep, die individuele begeleiding geeft gericht op het opheffen van drempels en in het verbeteren van kennis van de Nederlandse taal.

Projecten gericht op jonge allochtonen

Den Haag is een van de gemeenten die van het rijk extra middelen hebben gekregen vanwege de problematiek van Antilliaanse jongeren. Vanuit het reguliere beleid, vanuit de inburgering, sociaal-cultureel werk en de leerplicht krijgt deze groep eveneens aandacht. Het actieprogramma Traha brug (bruggen slaan) van de gemeente probeert de situatie van de jongeren te verbeteren en tevens een brug te slaan naar de Nederlandse samenleving. In het programma worden vier sporen onderscheiden: de risicogroep en harde kern, de schoolgaande jeugd (gericht op het voorkomen van schooluitval), niet-geregistreerde jongeren, en een spoor gericht op de meer materiële basisvoorwaarden voor nieuwkomers (werk, inkomen en huisvesting). De vier sporen vereisen elk een verschillende uitwerking. Voor elk spoor zijn de resultaat- of prestatie-indicatoren (overwegend in kwantitatieve termen) vastgelegd.

In Eindhoven is in 2000 het Rumbo nobo-project gestart, eveneens voor Antilliaanse en Arubaanse jongeren. De doelstelling is de situatie van de jongeren in kaart te brengen, ze te bereiken en ze vervolgens in een traject voor werk of een opleiding te laten doorstromen. Een onderzoek uit 2001 (dus nog maar kort na de start van het project) liet zien dat de doelgroep wel beter in kaart was gebracht, maar dat er nog geen resultaten richting werk en scholing waren geboekt (Voorpostel en Krooneman 2001).

In Enschede is er het traject Couleur locale, speciaal voor laagopgeleide allochtone jongeren die moeite hebben met het vinden van werk. De doelstelling is om 75 jongeren (in 2002) in een toeleidingstraject op te nemen. In september 2002 waren er 50 deelnemers, iets meer mannen dan vrouwen. Een tussenstand liet zien dat zeven van hen het traject verlieten omdat ze werk hadden gevonden: een van hen vond een niet-gesubsidieerde baan de overige zes waren uitgestroomd naar gesubsidieerde arbeid.

Een groot en belangrijk project in Rotterdam is het SPAR (Stimuleringsproject allochtonen Rotterdam). Hieronder vallen verschillende stimuleringsprojecten. Het project loopt vooralsnog tot 2004. De doelstelling is om uitkeringsgerechtigde Turken en Marokkanen (project-Hedef), Antillianen en Arubanen (project-Goals), Kaapverdiërs (project O-objectivo) en 'jonge' vluchtelingen tussen de 18 en 45 (!) jaar uit te laten stromen naar werk. SPAR kent een wijkgerichte aanpak. De medewerkers van SPAR zijn actief in verschillende districten en stippelen per klant een traject uit, waarbij ze hen zeer intensief begeleiden. Voor de projecten wordt een rijkssubsidie ontvangen. Er is besloten om SPAR te laten aansluiten bij de Agenda voor de toekomst. Voor 2003 zal er maximaal 770.000 euro van de middelen voor de Agenda beschikbaar zijn voor de uitvoering van SPAR. De belangrijkste eis is het realiseren van 700 nieuwe trajectplannen in 2003.

Helmond heeft een project dat erop gericht is om ex-ama's (jonge vluchtelingen) een opleiding met stage en baangarantie aan te bieden. Het gaat om een samenwerking tussen de gemeente en een aantal Helmondse arbeidsinstellingen. De jongeren krijgen een praktische opleiding tot magazijnhefruckchauffeur. De eerste tien jongeren die zo aan een baan kwamen, zijn afkomstig uit Sierra Leone, Somalië en Guinee. Deze laagopgeleide jongeren maken doorgaans weinig kans op de arbeidsmarkt.

(Herintredende) allochtone vrouwen

Eerder dit hoofdstuk is al de commissie-AVEM (Arbeidsdeelname vrouwen uit etnische minderheidsgroepen) genoemd die de participatie van vrouwen uit etnische minderheidsgroepen moet bevorderen. De commissie werd ingesteld om gemeenten te ondersteunen in hun activiteiten op dit terrein en bij het vormgeven van de lokale regierol op dit terrein. De commissie richt zich met haar werkzaamheden op de dertig grootste gemeenten, waaronder de acht onderzoeksgemeenten. De commissie zag recentelijk het licht, maar in veel gemeenten zijn er al diverse activiteiten gestart specifiek gericht op vrouwen uit etnische minderheidsgroepen, zowel wat hun maatschappelijke participatie betreft, als hun inburgering en arbeidsmarktparticipatie. Het gaat vaak om duale trajecten: werken en inburgeren tegelijk. In de vier grote steden zijn er verschillende projecten die gericht zijn op een baan in de kinderopvang en de naschoolse opvang. In Amsterdam is er een project voor een baan in de ICT. In alle G4 zijn er opleidingen tot horeca-assistent gestart voor deze groep vrouwen. In Enschede zijn er twee succesvolle leer-werkprojecten speciaal voor allochtone vrouwen en meisjes op een kappersafdeling en op een confectieafdeling (Voorpostel en Krooneman 2001). In Den Haag is er het project Elevez! Het wijkgerichte project stimuleert allochtone vrouwen die al lang in Nederland wonen om hun participatie te vergroten.

9.4 Conclusies

Diverse ontwikkelingen op het terrein van het (algemene en specifieke) arbeidsmarktbeleid stemmen tot bezorgdheid.

Ten eerste staat op dit moment het specifieke minderhedenbeleid onder druk. Het MKB-convenant is eind 2002 beëindigd, de Wet Samen ligt onder vuur en loopt zeer waarschijnlijk aan het einde van dit jaar af, de bedrijfsadviseurs minderheden zijn gesneuveld, de SPAG-projecten kennen nog een looptijd van een jaar. Het elan is eruit. Door de gedaalde werkloosheid van minderheden in de afgelopen jaren is, zo lijkt het althans, de ervaren noodzaak afgenomen. Ook de behoefte om regelgeving te schrappen, heeft hieraan bijgedragen. Het heeft er de schijn van dat actief minderhedenbeleid alleen mogelijk is in economisch gunstige tijden: wanneer er krapte op de arbeidsmarkt heerst, zijn werkgevers bereid om deel te nemen aan specifiek op minderheden gerichte programma's. Daarna neemt de animo snel af.

Daarnaast staat de gesubsidieerde arbeid onder druk. Hier is vastgesteld dat minderheden, en dan met name de meest kwetsbaren onder hen, veelvuldig werken in een gesubsidieerde baan. Wanneer dit arbeidsmarktsegment tussen reguliere banen en inactiviteit afkalft, zal dit minderheden in het bijzonder treffen. Zeker nu de werkloosheid in hoog tempo oploopt en daardoor de concurrentie tussen werkzoekenden toeneemt, nemen de arbeidskansen van minderheden af. Juist dan zou voor velen gesubsidieerd werk soelaas bieden.

Ook de SUWI-operatie lijkt minderheden weinig te bieden. Vanwege de omvorming heeft de nieuwe uitvoeringsstructuur van de sociale zekerheid het vooral druk met zichzelf en minder met de arbeidstoeleiding (van minderheden). UWV, sociale diensten en private reïntegratiebedrijven hebben door de bank genomen weinig inzicht in de specifieke eisen die de bemiddeling van minderheden vaak stelt. Van een actief minderhedenbeleid is doorgaans geen sprake, en dit geldt in het bijzonder voor het UWV en private reïntegratiebedrijven. Nu bij genoemde organisaties de activering van uitkeringsgerechtigden een belangrijk onderdeel van hun takenpakket is geworden, is het onwenselijk dat hun prestaties op het terrein van activering van minderheden niet meetbaar zijn. Etnische minderheden zijn in de bestanden van het UWV, sociale diensten en reïntegratiebedrijven niet te identificeren. Onduidelijk is dus of minderheden in evenredige mate trajecten krijgen aangeboden.

Ondertussen loopt de werkloosheid onder minderheden op. Vooral jongere allochtonen en vluchtelingen worden door de teruggang op de arbeidsmarkt getroffen. Om te voorkomen dat deze groepen langdurig buiten spel komen te staan is beleid nodig. Intensivering van algemeen arbeidsmarktbeleid (denk bv. aan het onlangs gelanceerde Plan van aanpak Jeugdwerkloosheid) is niet voldoende. Wat de evaluatiestudies van verschillende op minderheden gerichte projecten als het MKB-convenant en de SPAG steeds uitwijzen, is dat zelfs met een specifieke aanpak en een grote inzet van mensen en middelen enorme inspanningen geleverd moeten worden om minderheden aan het werk te helpen. Het is een illusie om te denken dat, zeker in economisch minder gunstige tijden, algemeen beleid in staat is om de werkloosheid van minderheden te beteugelen. Hiermee wil niet zijn gezegd dat er geen algemeen beleid gevoerd moet worden. Maar willen minderheden optimaal profiteren, dan is het noodzakelijk dat in de uitvoering er specifieke aandacht is voor minderheden. Dat is meer dan een intentie uitspreken, daartoe moeten concrete maatregelen genomen worden. In het Plan van aanpak Jeugdwerkloosheid bijvoorbeeld betekent dit dat er onder minderheden actief geworven zal moeten worden (denk aan SPAG) en dat zij gericht en via actieve bemiddeling bij werkgevers voorgedragen moeten worden. Blijft dit achterwege, dan is het risico groot dat minderheden niet evenredig door het beleid worden bereikt.

Naast specifieke aandacht in algemeen beleid blijft specifiek op minderheden gericht beleid noodzakelijk. Dit geldt voor zowel het allochtone aanbod (investeren in kwalificaties, tegengaan voortijdige schooluitval, beheersing van de Nederlandse taal, oud- en nieuwkomersbeleid) als voor de vraagzijde van de arbeidsmarkt. Met de (naderende) beëindiging van het MKB-convenant, het Raamconvenant grote ondernemingen, de .KOM-projecten en de Wet Samen valt het hele bouwwerk van op de vraagzijde gericht minderhedenbeleid in duigen. Gezien de stijgende werkloosheid en gezien het feit dat er nog vele belemmeringen zijn die maken dat de vraag en het allochtone aanbod slecht bij elkaar komen, is dit een zorgelijke ontwikkeling. Het is tegen deze achtergrond gewenst dat onderdelen van de Wet Samen, zoals de registratie van etniciteit,

gecontinueerd blijven. Daarbij is het een belangrijke opgave dat het niet blijft bij de registratie van het aantal minderheden in de onderneming, maar dat deze informatie het startpunt is voor daadwerkelijke maatregelen.

Partijen die een taak hebben in de arbeidstoeleiding (CWI, gemeenten, UWV en reïntegratiebedrijven) moeten aangespoord worden om een actief minderhedenbeleid te voeren. Gemeenten worden in de nieuwe Wet werk en bijstand hiertoe ook opgeroepen. Het is te hopen dat zij hieraan concreet gestalte gaan geven. Het op orde brengen van het informatiesysteem (adequate registratie etniciteit) is daartoe noodzakelijk. Het kan niet zo zijn dat sociale diensten en het UWV, die beide een belangrijke activeringsdoelstelling hebben, geen cijfers kunnen overleggen die duidelijk maken in hoeverre minderheden in evenredige mate door hun beleid worden bereikt.

<i>Bijlage B9.1</i>	<i>Overzicht van arbeidsmarktbeleidsnota's en overige notities per gemeente</i>
<i>Amsterdam</i>	<p>'Integratie in Amsterdam: werk in uitvoering'. Bestuurdienst, Gemeente Amsterdam, juni 2003.</p> <p>'Herijking werk en inkomen'. MEC, Amsterdam, september 2002.</p> <p>'Motie over het witten en de bezuinigingen op de ID-banen van 16 april 2003'. Bestuurdienst, Gemeente Amsterdam, 2003.</p> <p>(Agenda voor de toekomst) 'Bestuurlijke afspraken 2002 szw en de gemeente Amsterdam.'</p>
<i>Rotterdam</i>	<p>'Minderhedenmonitor 2001. Etnische minderheden in Rotterdam'. Rotterdam: ISEO en COS, 2002.</p> <p>'Minderhedenmonitor 2002. Etnische minderheden in Rotterdam'. Rotterdam: ISEO en COS, 2003.</p> <p>'Meer wegen naar werk. Een kader voor activerend arbeidsmarktbeleid'. Rotterdam, maart 2001.</p> <p>'Jaarverslag 2002 SoZaWe'. Sociale zaken en werkgelegenheid. Gemeente Rotterdam.</p> <p>'Jaarverslag 2002'. Werkstad. Gemeente Rotterdam.</p> <p>'Samen leven in Rotterdam. Op weg naar actief burgerschap'. Gemeente Rotterdam, december 2002.</p> <p>'Bestuurlijke afspraken Agenda voor de toekomst szw en de gemeente Rotterdam.'</p>
<i>Den Haag</i>	<p>'Monitor sociale pijler 2002. (Mensen)werk in uitvoering'. Dienst OCW/OIV, Gemeente Den Haag, september 2002.</p> <p>van de gemeentelijke website: Raadsvoorstel 'Beleidsplan Reïntegratie 2003'.</p>

	<p>Raadsmededeling 'Het beleid van de gemeente Den Haag gericht op Antilliaanse jongeren', 2002.</p>
Utrecht	<p>'Werk in uitvoering, wiv beleids- en bestedingsplan 2003'. Gemeente Utrecht, afdeling Sociale zaken en werkgelegenheid, februari 2003.</p> <p>Projectvoorstel 'Groepsgewijs werken voor allochtonen vanaf 40 jaar'. van de gemeentelijke website: Raadsvoorstel 'Verordening tot wijziging van de 'Verordening loon kostensubsidie instroom/doorstroombanen en wiv-werkervaringsplaatsen'. DMO, Gemeente Utrecht, april 2003.</p>
Deventer	<p>'De groei van in- naar doorzicht. Strategisch beleidsplan reïntegratie gemeente Deventer.' Bestuur & Management Consultants, Leusden, december 2001.</p> <p>'Statistisch zakboek'. Gemeente Deventer 2003.</p>
Eindhoven	<p>van de gemeentelijke website: (Voorgestelde raadsbijlagen Gemeente Eindhoven) 'Voorstel plan voorkomen langdurige werkloosheid', 2002.</p> <p>(Commissiestukken) 'Uitvoeringsverslag 2002 Abw, IOAW, IOAZ', 2003.</p> <p>(Raadsvoorstel) 'Raadsvoorstel tot het wijzigen van de verordening in- en doorstroombanen', 2003.</p> <p>(Raadsbijlage) 'Voorstel tot herijking inzet en uitvoering van de instrumenten I/D-regeling, wiv en wsw', 2001.</p> <p>Diverse persberichten van de gemeente Eindhoven.</p>
Enschede	<p>Monitor arbeidsmarktparticipatie. Dienst Maatschappelijke ontwikkeling, Gemeente Enschede, tweede periode 2002 (april-augustus).</p> <p>'Enschede in cijfers 2002, hoofdstuk 6 Economie'. I&O Research.</p>

Helmond 'Beleidsplan Algemene bijstandswet, Ioaw en Ioaz, 2003'. Dienst Samenleving en economie, Gemeente Helmond, oktober 2002.

'Geactualiseerd plan van aanpak integratiebeleid Helmond'

alle Binnenlands Bestuur, jaargang 2003.

Bijlage B9.2 Nulmetingen voortgang Agenda voor de toekomst in acht gemeenten

De doelstelling van de Agenda voor de toekomst is activering en uitstroom van werklozen/bijstandsgerechtigden. In het kader van de bestuurlijke afspraken tussen het rijk en de VNG zijn indicatoren bepaald om vast te kunnen stellen in welke mate de landelijke trendontwikkelingen worden gerealiseerd. De meting zal jaarlijks worden herhaald. Uitgebreide informatie hierover is te vinden op www.gemeenteloket.szw.nl. In 2001 zijn de eerste prestatieafspraken met gemeenten gemaakt. De hier gepresenteerde gegevens van 1999 en 2000 betreffen dus een nulmeting.

Tabel B9.1 toont het aantal bijstandsgerechtigden en de samenstelling daarvan naar etnische groep.

Tabel B9.1 Bijstandsgerechtigden naar etniciteit in de acht onderzoeksgemeenten, 1999 (in procenten)

	totaal	% autochtonen	% niet-westerse allochtonen	% westerse allochtonen	% onbekend
Amsterdam	51.660	38	50	11	2
Den Haag	22.580	41	49	8	1
Rotterdam	43.700	39	52	9	1
Utrecht	9.250	49	39	10	1
Deventer	2.160	63	23	13	1
Eindhoven	6.490	60	27	12	1
Enschede	5.830	54	29	16	1
Helmond	2.620	66	20	13	1
Nederland	389.730	57	31	11	1

Bron: CBS in 'Nulmeting' (www.gemeenteloket.szw.nl)

Tabel B9.2 toont de uitstroom naar etniciteit na een jaar. De cijfers laten zien dat de gemeenten Helmond, Eindhoven, Deventer en ook Den Haag er in 2000 in geslaagd zijn een bovengemiddeld aantal uitkeringen te beëindigen onder de niet-westerse allochtone bijstandspopulatie.

Tabel B9.2 Uitstroom uit de bijstand in percentage van de bijstandspopulatie, naar etniciteit in de acht onderzoeksgemeenten, 2000

	totaal	% totale uitstroom	% autochtonen	% niet-westerse allochtonen	% westerse allochtonen	% onbekend
Amsterdam	10.910	21	20	21	20	61
Den Haag	5.450	24	21	25	22	90
Rotterdam	8.410	19	18	19	19	82
Utrecht	1.950	21	20	21	19	85
Deventer	540	25	23	27	26	67
Eindhoven	1.500	23	21	28	19	100
Enschede	1.450	25	24	25	25	80
Helmond	560	21	18	29	24	100
Nederland	91.280	23	22	24	23	78

Bron: CBS in 'Nulmeting' (www.gemeenteloket.szw.nl)

Tabel B9.3 Vorderingen prestatieafspraken Agenda voor de toekomst, eerste helft 2002 (in aantallen en procenten)

	trajectinzet		voortgang 1e helft 2002, in procenten	uitstroom		
	realisatie 1e helft 2002	afpraak 2002		realisatie 1e helft 2002	afpraak 2002	voortgang 1e helft 2002, in procenten
Amsterdam	1.065	18.825	6	40	2.824	1
Den Haag	2.239	5.000	45	300	375	80
Rotterdam	2.170	10.000	22	54	580	9
Utrecht	600	1.700	35	50	161	31
Deventer	75	489	15	12	49	24
Eindhoven	737	1.405	52	14	140	10
Enschede	938	1.522	62	116	152	76
Helmond	208	542	38	24	54	44
totaal G30	15.438	58.178	27	1319	5.704	23

Bron: 'Eerste voortgangsrapportage Agenda voor de toekomst', 2002, opgave gemeenten, voorlopige cijfers

De voortgang in 2002 verschilt sterk voor de verschillende gemeenten. Er moeten wel enige kanttekeningen bij dit overzicht worden gemaakt. Zo heeft Amsterdam meer trajecten gestart (14.261) dan tabel B9.3 laat zien, en ligt het daarmee wel op schema. Het probleem ligt bij de registratie van deze trajecten, die nog tekortschiet. De gemeente verwacht evenwel de voor 2002 overeengekomen trajecten te realiseren, en twee derde van de geplande uitstroom.

De gemeente Rotterdam heeft eveneens feitelijk meer trajecten gestart (2700 plannen meer) dan uit dit overzicht blijkt. Ook hiervoor geldt dat de administratieve verwerking ten tijde van de voortgangsrapportage nog niet had plaatsgevonden. De gemeente streeft naar een evenredige uitstroom van migranten en een actieve maatwerkgerichte benadering van hoogopgeleide vluchtelingen en van niet-uitkeringsgerechtigde allochtone vrouwen.

Vanwege inkrimping van het beschikbare budget voor de inkoop van reïntegratiediensten heeft de gemeente Den Haag de taakstelling voor 2002 verlaagd van 5000 naar 4500 cliënten. Het plan is om 3500 cliënten in 2003 met een Abw-uitkering en 500 cliënten zonder uitkering in het traject op te nemen. De verwachting is dat daarvan 3000 cliënten zullen deelnemen aan een traject gericht op werk en de overige 1000 aan een traject sociale activering.

Meer recente gegevens van de gemeente Eindhoven laten zien dat de gemeente in 2002 uiteindelijk 1269 van de afgesproken 1405 trajecten heeft opgestart (dat is 90%). De gerealiseerde uitstroom in 2002 is uiteindelijk 124 van de afgesproken 140 (89%).

In Utrecht behoort ongeveer 60% van de bijstandsgerechtigden tot een allochtone groep. De gemeente verwacht zeker een evenredige deelname aan trajecten voor het zittende bestand te realiseren, en een evenredige uitstroom. Het betekent dat ongeveer 3400 allochtonen met bijstand in een begeleidingstraject worden opgenomen en dat 1200 daarvan uit de uitkering zullen uitstromen.

De doelstellingen zijn doorgaans ambitieus en niet voor alle gemeenten eenvoudig te realiseren. Zo kampen gemeenten ook met uitval uit trajecten, die soms lastig is terug te dringen. Voor de gemeente Helmond bijvoorbeeld zouden er in 2003 feitelijk 542 trajecten in gang zouden moeten zijn gezet. De uitval uit dergelijke trajecten is er momenteel nog 30%, maar zal dus – om de doelstellingen te kunnen halen – moeten dalen. Het streven is verder om door gecombineerde zorg- en activeringstrajecten een deel van degenen die nog niet deelnemen (momenteel 35%-40%) alsnog te laten participeren. De uitstroom uit deze trajecten moet leiden tot een totaal uitstroompercentage van 40 in 2006 voor uitkeringsgerechtigden.

Inmiddels hebben gemeenten met het rijk overleg gevoerd over een versoepeling en vereenvoudiging van de afspraken. Het is voor gemeenten lastig om de prestatieafspraken te halen door de maatregelen rond gesubsidieerde arbeid. Er is voor 2003 een eenmalige verlaging van de oorspronkelijke taakstelling afgesproken.

Noten

- 1 Dank gaat uit naar dr. Arend Odé (Regioplan) voor zijn deskundige commentaar op een eerdere versie van dit hoofdstuk.
- 2 In beginsel past hier ook een beschouwing over het inburgeringsbeleid. Zoals eerder toegelicht blijft dit onderwerp in deze rapportage buiten beschouwing en komt dit uitvoerig aan bod wanneer de resultaten van het lopende onderzoek onder nieuwe groepen worden gepubliceerd.
- 3 Over de betekenis van de sluitende aanpak voor minderheden is het cijfermateriaal gebrekkig. De gegevens hebben uitsluitend betrekking op personen van Nederlandse en niet-Nederlandse nationaliteit (zie szw 2002). Het blijkt dat personen met een niet-Nederlandse nationaliteit na één jaar vaker werkloos zijn dan personen met de Nederlandse nationaliteit. Wel krijgen niet-Nederlanders in dezelfde mate een aanbod van een traject als Nederlanders.
- 4 Deze daling zet door in de periode 2000-2002, waarin het aantal autochtone wIw'ers met 17% is gedaald. In dezelfde periode is bij niet-westerse allochtonen het aantal wIw'ers stabiel gebleven.
- 5 Hetgeen beter de strekking weergeeft dan de gangbare, maar merkwaardige kreet 'werk boven inkomen'.
- 6 Over de eerste projectperiode zijn uitsluitend instroomcijfers bekend en geen betrouwbare gegevens over uitstroom en uitval. Ook doordat deze periode al weer een tijdje achter ons ligt, wordt er hier geen aandacht aan besteed.
- 7 Omdat de toedeling naar uitstroomcategorieën verschilt, zijn de uitstroomgegevens van Turkse/Marokkaanse en van de Antilliaanse projecten niet vergelijkbaar.
- 8 Alleen al vanwege de keuze om het convenant te reserveren voor fase-1-cliënten is sprake van afroming van het werklozenbestand onder minderheden. Dit blijkt uit het opleidingsniveau van de geplaatste kandidaten, dat over het geheel genomen hoger is dan dat van de werkloze beroepsbevolking onder de minderheden. Er is een vergelijking gemaakt tussen het opleidingsniveau van minderheden in de SPVA'02 en dat van de geplaatste kandidaten, zoals gepresenteerd in Berkhout et al. (2002). De vergelijking is slechts indicatief, doordat in de SPVA alleen de vier grote groepen zijn vertegenwoordigd, terwijl 65% van de geplaatste kandidaten tot een van deze groepen behoort. De verschillen zijn zodanig groot dat hier toch wel enige betekenis aan kan worden gehecht. In de SPVA heeft 44% van de werkloze beroepsbevolking ten hoogste basisonderwijs gevolgd, bij de geplaatste kandidaten is dat 19%. Van de geplaatste kandidaten heeft 44% een vbo- of mavo-diploma (in SPVA: 27%), 28% heeft een opleiding op mbo-, havo-, of vwo-niveau (in SPVA: 21%). Het aandeel geplaatste kandidaten met een hbo- of wo-opleiding is nagenoeg gelijk aan het aandeel in de SPVA (8%).
- 9 De enquête is ook uitgezet bij uiteenlopende maatschappelijke organisaties, zoals minderheden-, werkgevers-, werknemers- en studentenorganisaties en het CWI. Vanwege de heterogeniteit van de ondervraagde organisaties is onduidelijk wiens standpunt nu eigenlijk wordt vertegenwoordigd. Om die reden komen hun bevindingen niet terug in de tabel; wel wordt er in de tekst aan gerefereerd.

- 10 Op grond van het verkregen materiaal is het slechts mogelijk gebleken een zeer fragmentarisch beeld te krijgen het gemeentelijk arbeidsmarktbeleid ten aanzien van minderheden. De informatie hierover is doorgaans verspreid over uiteenlopende nota's van verschillende (gemeentelijke) afdelingen of diensten. In Amsterdam en Rotterdam komt daar nog bij dat er niet alleen centraal beleid wordt gevoerd, maar ook beleid op het niveau van stadsdelen en deelgemeenten.

Deel IV:

Sociaal-culturele integratie en wederzijdse
beeldvorming

10 Sociaal-culturele integratie: contacten, cultuur en oriëntatie op de eigen groep

Jaco Dagevos en Roelof Schellingerhout

10.1 Wat is sociaal-culturele integratie?

Aan de integratie van minderheidsgroepen zijn twee dimensies te onderscheiden, namelijk een structurele en een sociaal-culturele. Bij *structurele integratie* gaat het kort gezegd om de positie die minderheden innemen in de sociale stratificatie. De positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt, die in voorgaande hoofdstukken uitvoerig zijn belicht, zijn belangrijke indicatoren waaraan de structurele integratie van minderheden wordt afgemeten. Bij *sociaal-culturele integratie* is de vraag in hoeverre minderheden onderdeel zijn van de ontvangende samenleving of dat ze zich daar juist van (blijven) onderscheiden. Diverse definities van sociaal-culturele integratie maken duidelijk aan welke onderwerpen de afstand van minderheden ten opzichte van de ontvangende samenleving kan worden afgemeten (o.a. Veenman 1995; Vermeulen en Penninx 1994). Gemeenschappelijk in deze definities is dat contacten die minderheden in het dagelijks leven onderhouden met autochtonen een belangrijk onderdeel vormen van sociaal-culturele integratie. Men zou dit de sociale component van sociaal-culturele integratie kunnen noemen. De veranderingen bij minderheidsgroepen in de eigen cultuur en de oriëntatie op de ontvangende samenleving verwijzen naar het culturele element van sociaal-culturele integratie. In dit licht past ook het vraagstuk in hoeverre minderheden zich vooral als lid van de eigen groep beschouwen of dat ze zich (steeds) meer als autochtone Nederlander zien. Hoewel minder gebruikelijk, kan ook de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal als onderdeel worden gezien van sociaal-culturele integratie: ook dit maakt immers tot op zekere hoogte duidelijk in hoeverre minderheidsgroepen zich onderscheiden van de ontvangende samenleving.

Sociale contacten met autochtonen, het toegedaan zijn van bepaalde culturele opvattingen, de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal en de oriëntatie op de eigen groep vormen centrale indicatoren waaraan de afstand tussen een bepaalde minderheidsgroep en de ontvangende samenleving kan worden bepaald. Aan elk van deze elementen van sociaal-culturele integratie besteedt dit hoofdstuk aandacht.

Er zijn diverse goede redenen om uitgebreid in te gaan op de sociaal-culturele integratie van minderheidsgroepen en de ontwikkelingen daarin. Veel van het denken over de integratie van minderheden gaat er, impliciet of expliciet, van uit dat het uiteindelijk allemaal wel goed komt. Integratie, zo is het idee, is een kwestie van tijd, en op het vlak van zowel de structurele als de sociaal-culturele integratie zullen op termijn de verschillen tussen minderheden en autochtonen afnemen. De verwachting is dat met het verstrijken van de tijd en de komst van tweede en derde generaties, minderheden

in toenemende mate deel zullen uitmaken van de ontvangende samenleving en dat de oorspronkelijke verschillen in opvattingen grotendeels zullen verdwijnen, terwijl sociale contacten met autochtonen toenemen.

Bij dit perspectief worden in toenemende mate vraagtekens geplaatst. In de VS wijzen auteurs als Portes en Zhou (1994) er bijvoorbeeld op dat dit perspectief vooral de wijze van integratie van Noord- en West-Europese migranten beschrijft, maar minder bruikbaar is voor de integratie van andere etnische groepen die recentelijk naar de VS zijn gekomen. Ook dichterbij huis rijst twijfel of het met het verstrijken van de tijd allemaal wel goed komt met de integratie van minderheden. Na 11 september kwamen meer dan ooit tegenstellingen tussen bepaalde minderheidsgroepen en de Nederlandse samenleving aan het licht. Een tournee van de islamitische fundamentalist Aboe Jahjah trok volle zalen jonge tweedegeneratie-Marokkanen, hetgeen vragen oproept over de overbrugging van de sociale en culturele afstand. Ordeverstoringen van allochtone jongeren tijdens 4 mei-bijeenkomsten in 2003 voeden evenmin het optimisme over het verloop van de integratie. Zijn dergelijke incidenten rimpelingen in een ontwikkeling die wel degelijk tot integratie zal leiden? Of wenden minderheden zich juist steeds meer af van de autochtone hoofdstroom, waardoor niet integratie maar eerder separatie de belangrijkste ontwikkelingsrichting is?

Tegen deze achtergrond beschrijft dit hoofdstuk het verloop van de sociaal-culturele integratie van minderheden in Nederland. Welke ontwikkelingen zich voordoen wordt in dit hoofdstuk op twee manieren zichtbaar gemaakt. Ten eerste wordt binnen groepen gekeken in hoeverre er tussen de eerste en tweede generatie verschillen bestaan in de mate van sociaal-culturele integratie. Ten tweede komen ontwikkelingen in de tijd aan de orde. Voor diverse elementen van sociaal-culturele integratie is het inmiddels mogelijk om de ontwikkelingen in de afgelopen tien tot vijftien jaar te volgen.

Voetangels en klemmen bij onderzoek naar sociaal-culturele integratie

Onderzoek naar sociaal-culturele integratie roept vaak vragen op. Het begint vaak al met de term 'integratie'. Is een lid van een minderheidsgroep pas geïntegreerd wanneer hij of zij vaak met autochtonen omgaat en westerse waarden aanhangt? En om hoeveel contact en om welke waarden moet het dan gaan? Contacten en waarden laten zich niet gemakkelijk wegen, en een duidelijk ijkpunt op grond waarvan de integratie valt af te meten is er niet (zoals bv. evenredige participatie een norm is bij structurele integratie). Toch betekent dit niet dat geen onderzoek moet of kan worden gedaan naar sociaal-culturele integratie. Het blijft relevant om na te gaan in hoeverre minderheidsgroepen zich qua opvattingen, waarden, contacten en taal blijven onderscheiden. De term 'integratie' is hier normatief gekleurd, doordat in de definitie ervan meer contacten met autochtonen en het aanhangen van westerse waarden als maatgevend zijn opgenomen. Daarover is discussie mogelijk, maar aan de andere kant is de keuze hiervoor een dergelijke invulling nu ook weer niet buitengewoon vreemd.

Het ontbreken van een duidelijk ijkpunt is overigens een minder groot probleem dan het misschien wel lijkt. Er bestaan uiteenlopende vergelijkingsmogelijkheden (binnen en tussen groepen, door de tijd heen) die duidelijk maken in welke richting de ontwikkelingen gaan. Uitspraken of en welke minderheden geïntegreerd zijn, alsof ze de eindstreep hebben behaald, zijn dan helemaal niet aan de orde.

Een ander punt van kritiek bij dit soort onderzoek is of het een probleem is dat minderheden vooral in eigen kring verkeren en er andere opvattingen op nahouden. Hierover kan men lang filosoferen, maar uiteindelijk lijkt dit toch vooral een empirische kwestie: het oordeel over de voor- en nadelen van een sterke gerichtheid op de eigen groep en cultuur is dan grotendeels afhankelijk van de effecten daarvan op het individu en op de samenleving. Wanneer een sterke gerichtheid op de eigen groep voor de structurele integratie van minderheden weinig uit zou maken, waarom zou er dan een probleem zijn? Ook onder autochtonen zijn er groepen te vinden die vooral in eigen kring verkeren en van de hoofdstroom afwijkende opvattingen hebben. Nu zijn er echter duidelijke aanwijzingen dat bij minderheden contacten met autochtonen en ‘moderne’ opvattingen fungeren als vormen van sociaal en cultureel kapitaal, die positief samenhangen met het behaalde opleidingsniveau en arbeidspositie. Ook in dit hoofdstuk komen dergelijke bevindingen herhaaldelijk terug. Naast de empirisch vaststelbare effecten van sociaal-culturele integratie blijft overigens de vraag staan of het wenselijk is dat een samenleving bestaat uit sterk op zichzelf staande groepen. Lange tijd heeft men zich daar weinig over bekommerd en zijn de ontwikkelingen in het contactenpatroon en de bij minderheden levende opvattingen buiten beeld gebleven, soms bewust (vgl. het adagium van het Nederlandse minderhedenbeleid ‘integreren met behoud van eigen cultuur’). De laatste jaren doet zich hierin een kentering voor. Mede als gevolg van gebeurtenissen die de scherpe kanten van het multiculturele samenleven etaleren, neemt de belangstelling voor de sociale en culturele aspecten van de integratie van minderheden toe. Ook dit is een reden om deze kwesties in dit hoofdstuk ter hand te nemen.

Onderzoeksbron en opbouw

Belangrijkste bron voor het in kaart brengen van (ontwikkelingen in) de sociaal-culturele integratie zijn de Survey positie en voorzieningengebruik allochtonen (SPVA) van 2002 en eerdere jaargangen van dit onderzoek. In de tekst wordt tamelijk uitvoerig stilgestaan bij de meting van de diverse elementen van sociaal-culturele integratie. Dit is niet altijd de meest boeiende kost, maar voor inzicht in de wijze waarop sociaal-culturele integratie is vastgesteld, kan deze toelichting moeilijk worden gemist. Het hoofdstuk bestaat uit twee delen. In paragraaf 10.2 gaat het over de mate van sociaal-culturele integratie van groepen op dit moment en de verschillen die zich binnen en tussen groepen voordoen. Paragraaf 10.3 is gewijd aan de ontwikkelingen in de tijd.

10.2 De sociaal-culturele integratie van minderheden in 2002

Zoals toegelicht wordt sociaal-culturele integratie uiteengelegd in:

- sociale contacten;
- culturele oriëntaties;
- beheersing en gebruik van de Nederlandse taal;
- identificatie met de eigen groep.

Deze aspecten of dimensies van sociaal-culturele integratie zijn eerst afzonderlijk onderzocht. Daarna is bekeken of deze aspecten dusdanig met elkaar samenhangen dat er sprake is van een algemene maat voor sociaal-culturele integratie. Met uitzondering van de culturele afstand is informatie over sociaal-culturele integratie alleen verzameld bij hoofden van huishoudens. Bij de Turken en Marokkanen betekent dit dat in een meerpersoonshuishouden doorgaans de man is geïnterviewd. In de SPVA zijn Turkse en Marokkaanse vrouwelijke hoofden van huishoudens over het algemeen alleenwonend; daarmee zijn zij niet representatief voor de vrouwen uit deze groepen. Bij de resultaten moet hiermee rekening worden gehouden.

Informele sociale contacten en de wenselijkheid ervan

In de SPVA is informatie voorhanden over de mate waarin etnische groepen in de vrije tijd contacten onderhouden met autochtonen, dus over het gedrag. Tevens is er informatie die inzicht geeft in de houding ten aanzien van contacten met autochtonen; hieruit blijkt de mate waarin etnische groepen het wenselijk vinden contacten te onderhouden met autochtonen. Dit laatste is – om sociaal wenselijke antwoorden te omzeilen – indirect gevraagd, namelijk door te vragen naar het oordeel over autochtone contacten van de kinderen.

Concreet gaat het in de SPVA om de volgende variabelen.

- Komen er wel eens (blanke) Nederlandse vrienden of buren op bezoek? (ja, vaak; ja, soms; nee, nooit)
- Heeft u in uw vrije tijd meer contact met (blanke) Nederlanders dan met leden van uw etnische groep of heeft u meer contact met leden van uw etnische groep? (nooit contact met (blanke) Nederlanders; meer contact met leden etnische groep; met beiden evenveel; meer contact met Nederlanders)
- Zou u het vervelend vinden als een van uw kinderen veel Nederlandse vrienden of vriendinnen heeft? (ja, heel vervelend; ja, vervelend; geen mening; nee, niet vervelend; nee, helemaal niet vervelend)
- Zou u het vervelend vinden als een van uw kinderen een Nederlander als partner kiest? (ja, heel vervelend; ja, vervelend; geen mening; nee, niet vervelend; nee, helemaal niet vervelend)

Deze variabelen zijn geanalyseerd met behulp van Homals en mogen op basis van deze analyse tot één schaal worden samengenomen (zie de bijlage bij dit hoofdstuk

voor informatie over de schaalconstructie). Gezien de samenstelling ervan, is de term 'sociale afstand' of 'sociale nabijheid' hier goed op van toepassing (waarmee ook de term 'sociale integratie' wordt vermeden, die vooral associaties oproept met integratie op groepsniveau).

De uiteindelijke schaal loopt van 1 tot en met 5, waarbij een hoge score staat voor het veelvuldig onderhouden van contacten met autochtonen. In tabel 10.1 staan per etnische groep de gemiddelde waarden vermeld.

Tabel 10.1 Sociale nabijheid naar enkele achtergrondkenmerken, hoofden van huishoudens, 2002 (gemiddelde scores; 1 = weinig contacten met autochtonen; 5 = veel contacten met autochtonen)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
totaal	2,8	2,8	3,8	4,0
man	2,8	2,8	3,9	4,2
vrouw	2,8	2,9	3,8	3,8
maximaal bao	2,6	2,6	3,5	3,5
vbo/mavo	2,9	3,0	3,8	4,0
mbo/havo/vwo	2,9	3,1	4,0	4,1
hbo/wo	3,2	3,5	4,1	4,4
tweede generatie	3,2	3,3	4,1	4,6
tussengeneratie	3,0	3,0	3,8	4,4
huwelijksmigranten	2,7	2,8	4,0	4,4
eerste generatie > 1980	2,7	2,6	3,6	3,7
eerste generatie ≤ 1980	2,6	2,6	3,7	4,1

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Duidelijk is dat Marokkanen en Turken minder sociale contacten met autochtonen onderhouden en dit minder wenselijk vinden dan Surinamers en Antillianen. Vooral Antillianen gaan vaak met autochtonen om. Bij de Surinamers en Antillianen onderhouden mannen wat meer contact met autochtonen dan de vrouwen. Dit geldt ook voor Marokkaanse vrouwen, maar bij deze groep vertekenen de resultaten doordat het hier om een selecte groep gaat (zie opmerking hierboven).

De mate van sociale afstand en het opleidingsniveau hangen sterk met elkaar samen. Wie hoger opgeleid is gaat vaker met autochtone Nederlanders om en heeft daar minder bezwaren tegen. Deze samenhang geldt voor alle groepen. Het is een belangrijke bevinding, die we ook steeds in de rest van het hoofdstuk bij andere elementen van sociaal-culturele integratie zullen tegenkomen. Behalve dat investeringen in het opleidingsniveau positief uitwerken op de arbeidsmarkt (structurele integratie), nemen daarmee ook de contacten met autochtonen toe. Het opleidingsniveau is de *prime mover* voor de integratie van minderheidsgroepen, zowel in sociaal-economisch als in etnisch-cultureel opzicht.

De bevindingen voor minderheden met een verschillende migratieachtergrond ondersteunen de gedachte dat met het verstrijken van de tijd en met de opeenvolging van generaties de contacten met autochtonen toenemen. Tweedegeneratieminderheden gaan vaker om met autochtonen dan minderheden die behoren tot (verschillende categorieën van) de eerste generatie. De tweede generatie Antillianen valt op; hun vrienden- en kennissenkring is overwegend autochtoon, ze krijgen vaak autochtonen op bezoek en bezwaren tegen omgang met autochtonen zijn er nauwelijks. De Antilliaanse groep als geheel is overigens sterk op Nederlandse contacten gericht, met uitzondering van de Antillianen die na 1981 naar Nederland zijn gekomen. De achtergrond van deze categorie is eerder in deze rapportage toegelicht: dit zijn overwegend Antillianen met weinig hulpbronnen (laag opleidingsniveau, een geringe beheersing van het Nederlands) en een slechte arbeidsmarktpositie.

Bij de Marokkanen vallen de grote onderlinge verschillen op. Tweedegeneratie-Marokkanen onderscheiden zich sterk van eerstegeneratie-Marokkanen. Dit verschil is groter dan bij de Turken, van wie de tweede generatie weliswaar vaker dan de andere Turken met autochtonen omgaat, maar een minder grote sprong maakt dan de Marokkaanse tweede generatie.

Bij de Turken en Marokkanen onderhouden de eerste generatie primaire migranten en de huwelijksmigranten weinig contacten met autochtone Nederlanders.

Een ander interessant punt is dat de tweedegeneratie-Turken en -Marokkanen minder vaak omgaan met autochtonen dan de tweedegeneratie-Surinamers en -Antillianen, maar dat deze verschillen minder groot zijn dan bij de leden van de eerste generatie uit deze groepen. Anders gezegd: de tweede generaties Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen lijken wat betreft contacten met autochtonen meer op elkaar dan de leden van de eerste generatie uit deze groepen.

Culturele oriëntaties: moderne opvattingen

Nog meer dan bij sociale afstand roept het vergelijken van culturele oriëntaties tussen diverse bevolkingsgroepen weerstand op. Binnen de autochtone bevolking bestaat er eveneens een grote variëteit aan opvattingen, normen en waarden. Dé Nederlandse cultuur zou niet bestaan, waardoor vergelijking met dé cultuur van allochtone groepen, waarvoor hetzelfde geldt, een tot mislukken gedoemde onderneming zou zijn. Behalve op het gevaar van generalisatie richt de kritiek zich ook op een impliciet ethnocentrisme dat gelegen kan zijn in de veronderstelling dat allochtonen uiteindelijk de cultuur van autochtonen zullen overnemen.

Onder druk van zoveel gespierde taal is het zaak om een goede aanpak te kiezen. In het SPVA-onderzoek is deze gevonden in het proces van modernisering. Met modernisering wordt bedoeld op het proces dat typisch is voor West-Europa en de overgang beschrijft van een agrarische naar een (post)industriële samenleving. De ontwikkeling van een specifiek patroon van waarden, normen en houdingen is nauw verbonden aan deze transitie. Als wordt gesproken over modernisering, wordt doorgaans bedoeld

op de veranderingen in de richting van een moderne, rationeel-bureaucratische, geürbaniseerde, geseclariseerde en geïndividualiseerde democratische natiestaat. Het wordt niet zelden gezien als een van de meest fundamentele ontwikkelingen in de westerse samenlevingen (Ester et al. 1993). De modernisering heeft een diepgaande invloed gehad op uiteenlopende aspecten van het menselijk bestaan en op opvattingen over hetgeen als waardevol en passend wordt beschouwd. Typerende normen, waarden en houdingen die met het proces van modernisering gepaard zijn gegaan, laten zich niet moeilijk raden. Opvattingen over het gewenste gedrag van mensen worden steeds minder bepaald door godsdienstige voorschriften, groepsbanden en sekse. Ook hebben vanzelfsprekende gezagsverhoudingen plaatsgemaakt voor posities die bekleed worden op basis van functionaliteit. Secularisering, individualisering, democratisering van de gezagsverhoudingen en emancipatie vormen sleutelementen van het proces van modernisering en daarmee van de huidige westerse cultuur.

Tegen de achtergrond van modernisering worden de culturele verschillen tussen bevolkingsgroepen beschouwd. Opvattingen die verbonden zijn aan het proces van modernisering dienen als ijkpunt waartegen de opvattingen van minderheden en van autochtonen worden afgezet. Het proces van modernisering wordt hier beschouwd als ideaaltipe, in de sociologische zin van het woord. Daarbij gaat het niet om een beoordeling in termen van goed of slecht. De redenering is dat bepaalde waarden, normen en houdingen die verbonden zijn aan de modernisering van westerse samenlevingen centrale elementen vormen van de cultuur van die samenlevingen. Deze constatering vormt het uitgangspunt voor de vergelijking van opvattingen tussen en binnen groepen.

Met het proces van modernisering als ijkpunt is gekozen voor een operationalisering waarbij eerst de kernconcepten van modernisering zijn onderzocht. Aan de hand van het beschikbare materiaal laten zich vier schalen onderscheiden, die zijn benoemd als 'familiezin', 'autonomie van kinderen', 'religieus liberalisme' en 'man-vrouwrollen'. De schalen 'familiezin' en 'autonomie van kinderen' sluiten aan bij individualisering, en dan met name in relatie tot de verantwoordelijkheden en verplichtingen van ouders en kinderen ten opzichte van elkaar. 'Religieus liberalisme' heeft betrekking op de betekenis van religie voor het gedrag en sluit in die zin aan op secularisering. Bij de schaal 'man-vrouwrollen' gaat het om opvattingen over de rol van vrouwen in en buiten het huishouden, waarmee gerefereerd wordt aan de emancipatie van vrouwen. Uiteindelijk is dat ook een vorm van individualisering (nl. geen relatie meer tussen geslacht en sociale rol).

Anders dan bij sociale afstand zijn over het proces van modernisering gegevens verzameld bij zowel de hoofden van huishoudens als hun partners en eventuele inwonende kinderen. Aan deze verschillende categorieën zijn echter niet altijd dezelfde vragen voorgelegd, waardoor niet alle schalen voor iedereen zijn samen te stellen. Dit wordt in de tekst steeds toegelicht. Bij de constructie van de verschillende subschalen werd gebruikgemaakt van somscores (zie verder bijlage B10.1 voor meer informatie over de schaalconstructie).

De subschalen bestaan uit de volgende items.

Familiezin

- Kinderen zouden voor hun zieke ouders moeten zorgen.
- Grootouders zouden bereid moeten zijn om regelmatig op de kleinkinderen te passen.
- Als je zorgen hebt, hoort je familie je terzijde te staan.
- Problemen bespreek ik liever met mijn familie dan met mijn vrienden.
- Het is heel normaal wanneer ouders geld geven als hun volwassen kinderen voor grote uitgaven komen te staan.
- Op familieleden moet je altijd kunnen rekenen.
- Kinderen die dichtbij wonen zouden minstens een keer per week bij hun ouders op bezoek moeten gaan.
- Familieleden horen voor elkaar klaar te staan, ook als ze elkaar niet aardig vinden.
- Ik vertrouw meer op mijn familie dan op vrienden.

Bij alle items zijn er vijf antwoordmogelijkheden, van “helemaal mee eens” tot “helemaal niet mee eens”.

Autonomie van kinderen

- Kinderen kunnen het beste thuis blijven wonen tot zij gaan trouwen.
- Als ouders bejaard zijn, moeten ze bij hun kinderen kunnen inwonen.
- Ouders zouden hun volwassen kinderen in huis moeten nemen als die daarom vragen.
- Je moet je ouders altijd respecteren, ook wanneer ze dit door hun houding of gedrag niet verdienen.
- Bij belangrijke beslissingen (bv. over verhuizen) horen oudere familieleden meer invloed te hebben dan jongere.

Bij alle items zijn er vijf antwoordmogelijkheden, van ‘helemaal mee eens’ tot ‘helemaal niet mee eens’.

Religieus liberalisme

- Het is vervelend wanneer je dochter wil trouwen met iemand met een andere religie.
- Het is vervelend wanneer je zoon wil trouwen met iemand met een andere religie.
- Kinderen moeten naar een school gaan die aansluit bij de religie van de ouders.
- Als iemand niet lang meer te leven heeft en pijn lijdt, mag hij zelf beslissen over de beëindiging van zijn leven.
- Het is jammer dat in het dagelijks leven in Nederland religie steeds minder belangrijk wordt.

Alle items hebben vijf antwoordmogelijkheden, van ‘helemaal mee eens’ tot ‘helemaal niet mee eens’.

Daarnaast zit in de schaal het volgende item.

- Hoe vaak ongeveer gaat u tegenwoordig naar een godsdienstige bijeenkomst? (nooit, enkele keren per jaar, enkele keren per maand, 1 keer per week, vaker)

Man-vrouwrollen

- De man kan het beste de verantwoordelijkheid hebben voor het geld.
- Beslissingen over grote aankopen kan uiteindelijk de man het beste nemen.
- De vrouw kan het beste de verantwoordelijkheid voor het huishouden hebben.
- Een opleiding is voor jongens belangrijker dan voor meisjes.
- Het is voor jongens belangrijker dan voor meisjes dat zij later hun eigen inkomen kunnen verdienen.

Bij alle items zijn er vijf antwoordmogelijkheden, van ‘helemaal mee eens’ tot ‘helemaal niet mee eens’.

Eerst worden de subdimensies van modernisering separaat besproken. De aandacht gaat met name uit naar mogelijke verschillen op deze subdimensies – combineren bepaalde groepen bijvoorbeeld een hoge mate van familiezin met een sterke emancipatiegeneigdheid of staan deze aspecten van modernisering los van elkaar? Daarna worden de uitkomsten van de algemene moderniseringsschaal toegelicht.

De bevindingen over de vier subdimensies van modernisering (zie tabel 10.2) wijzen over het geheel genomen steeds in een en dezelfde richting. Marokkanen hebben gemiddeld gesproken de minst moderne opvattingen, gevolgd door de Turken, de Surinamers en de Antillianen. De vrouwen onderscheiden zich vooral door hun progressievere opvattingen over de rollen die mannen en vrouwen zouden moeten hebben. Deze bevindingen worden nu niet vertroebeld doordat het bij de vrouwen om een selectieve groep hoofden van huishoudens gaat; ook vrouwen die deel uitmaken van een huishouden met een echtgenoot en inwonende dochters zijn over deze kwesties ondervraagd.

Verder is er door de bank genomen sprake van een ontwikkeling waarbij de tweede generatie vaker moderne waarden aanhangt dan de eerste. Wel is het zo dat de scores van de Turkse en Marokkaanse tweede generatie niet erg hoog zijn; traditionele opvattingen onder hen komen dus veelvuldig voor.

Tabel 10.2 Moderne opvattingen in vier subdimensies, naar enkele achtergrondkenmerken, 2002 (gemiddelde scores; 1 = minst modern, 5 = meest modern)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
familiezin^a				
totaal	2,1	2,0	2,6	2,6
man	2,1	2,0	2,6	2,7
vrouw	2,1	2,0	2,6	2,5
tweede generatie	2,1	2,2	2,7	2,8
tussengeneratie	2,2	2,1	2,7	2,7
huwelijksmigranten	2,1	2,2	2,6	2,6
eerste generatie > 1980	2,1	2,0	2,6	2,4
eerste generatie ≤ 1980	2,0	1,9	2,6	2,8
autonomie van kinderen^b				
totaal	2,4	2,2	2,9	3,0
man	2,4	2,2	2,8	3,0
vrouw	2,4	2,2	2,9	2,9
tweede generatie	2,7	2,5	3,1	3,3
tussengeneratie	2,5	2,3	2,9	3,0
huwelijksmigranten	2,4	2,3	2,7	3,0
eerste generatie > 1980	2,3	2,1	2,7	2,8
eerste generatie ≤ 1980	2,3	2,1	2,7	3,0
man-vrouwrollen^c				
totaal	3,3	3,4	3,7	3,7
man	3,2	3,3	3,6	3,6
vrouw	3,4	3,6	3,8	3,8
tweede generatie	3,5	3,7	3,9	4,0
tussengeneratie	3,4	3,4	3,7	3,7
huwelijksmigranten	3,4	3,7	3,4	3,7
eerste generatie > 1980	3,3	3,3	3,6	3,6
eerste generatie ≤ 1980	3,0	3,1	3,5	3,7
religieus liberalisme^c				
totaal	2,8	2,5	3,2	3,2
man	2,9	2,6	3,2	3,3
vrouw	2,8	2,4	3,3	3,2
tweede generatie	2,9	2,6	3,4	3,5
tussengeneratie	2,8	2,5	3,2	3,4
huwelijksmigranten	2,8	2,6	3,2	3,3
eerste generatie > 1980	2,8	2,4	3,2	3,0
eerste generatie ≤ 1980	2,8	2,6	3,1	3,2

a Alleen hoofden van huishoudens.

b Hoofden van huishoudens en partners.

c Hoofden van huishoudens, partners en kinderen.

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Hoewel duidelijk een algemeen patroon naar voren komt, zijn er enkele bevindingen die hiervan licht afwijken, ze worden hieronder puntsgewijs besproken.

Iedereen vindt familiebanden belangrijk, ook de tweede generatie

Bij met name opvattingen over man-vrouwrollen en autonomie van de kinderen komen duidelijke verschillen tussen generaties naar voren. Veel minder is dit het geval bij opvattingen over familiebanden, waarbij binnen de Turkse, Marokkaanse en Surinaamse groep de eerste en tweede generatie er in grote lijnen hetzelfde over denken.

Wanneer het gaat om de autonomie voor kinderen zijn er wel verschillen. De tweede generatie staat duidelijk een grotere autonomie van kinderen voor dan de eerste generatie. De verschillen in opvattingen over familiebanden en autonomie van de kinderen moeten worden gezocht bij de partners van de hoofden van huishoudens, die wel zijn ondervraagd over items met betrekking op de autonomie van de kinderen, maar geen vragen hebben beantwoord over familiezin. Blijkbaar zijn de overwegend vrouwelijke partners progressiever dan de, overwegend mannelijke, hoofden van huishoudens.

Groot verschil in opvattingen over man-vrouwrollen, vooral bij de Marokkanen

Er zijn relatief grote verschillen tussen de generaties in opvattingen over emancipatie van de vrouw. In vergelijking met de eerste generatie primaire migranten heeft de tweede generatie beduidend minder traditionele opvattingen. Dit verschil is vooral groot bij de Marokkanen. Opvallend is ook dat de Turkse en Marokkaanse huwelijksmigranten qua opvattingen doorgaans dichter bij de tweede generatie staan dan bij de oude eerste generatie arbeidsmigranten.

Religie neemt belangrijke plaats in, hoge mate van religiositeit bij (tweede generatie) Marokkanen

De tweede generatie heeft, over het algemeen, minder traditionele opvattingen met betrekking tot religieuze waarden dan de eerste generatie. Dit geldt voor Turken, Surinamers en Antillianen, maar niet voor Marokkanen. De tweede generatie Marokkanen hangt in dezelfde mate traditionele religieuze waarden aan als de eerste generatie. Ook zijn er tussen de tweede en eerste generatie Marokkanen nauwelijks verschillen in het aandeel dat zich tot een bepaalde religie rekent (tabel 10.3); vrijwel iedere tweede-generatie-Marokkaan beschouwt zichzelf als moslim. Hetzelfde geldt voor de Turken, hoewel de tweede generatie iets vaker progressieve waarden heeft dan de eerste generatie. Voor de Turken van de tweede generatie geldt dus dat hun religieuze opvattingen liberaler zijn dan die van de migranten van de eerste generatie, terwijl men zich even vaak als Marokkanen als moslim beschouwt. Voor de Surinamers en Antillianen blijkt dat de tweede generatie zich veel minder vaak tot een bepaalde godsdienst rekent dan de eerste generatie. Voor deze groepen geldt dus dat de liberale religieuze opvattingen samengaan met het zich niet rekenen tot een bepaalde godsdienst.

Tabel 10.3 Personen die zich tot een bepaalde godsdienst, kerkgenootschap of religie rekenen, naar enkele achtergrondkenmerken, hoofden van huishoudens, partners en kinderen, 2002 (in procenten)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
totaal	95	98	75	73
man	93	98	73	67
vrouw	97	97	77	78
tweede generatie	93	97	57	45
tussengeneratie	96	99	77	69
huwelijksmigranten	95	97	80	75
eerste generatie > 1980	91	96	84	85
eerste generatie ≤ 1980	99	99	87	83

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Een overkoepelende maat voor moderne opvattingen

Gezien de gelijkheid die de uitkomsten over de subdimensies te zien geven, is het geen grote verrassing dat de subdimensies zijn te scharen onder een en dezelfde noemer. De op de subdimensies uitgevoerde factoranalyse wijst uit dat er sprake is van een onderliggende dimensie 'moderne opvattingen' (zie de bijlage voor meer informatie). Hier worden de resultaten gepresenteerd voor de hoofden van huishoudens en hun partners, hetgeen betekent dat de subdimensie 'familiezin' niet is opgenomen, maar de subdimensie 'autonomie voor kinderen' wel.¹ Opnieuw is gebruikgemaakt van somscores.

De uitkomsten zijn te vinden in tabel 10.4. Ze komen inmiddels vertrouwd voor. Marokkanen kennen de minste progressieve opvattingen, met Turken in hun kielzog. Surinamers en Antillianen zijn in hun opvattingen duidelijk moderner. Marokkaanse vrouwen hebben progressievere opvattingen dan de mannen uit deze groepen. Hoger opgeleiden en leden van de tweede generatie staan dicht bij waarden die kenmerkend zijn voor het proces van modernisering dan lager opgeleiden en leden van de eerste generatie.

Tabel 10.4 Moderne opvattingen, naar enkele achtergrondkenmerken, hoofden van huishoudens en partners, 2002 (gemiddelde scores; 1 = minst modern, 5 = meest modern)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
totaal	2,8	2,7	3,3	3,3
man	2,8	2,7	3,2	3,3
vrouw	2,9	2,7	3,3	3,3
maximaal bao	2,7	2,6	3,0	3,0
vbo/mavo	2,9	2,7	3,2	3,2
mbo/havo/vwo	3,0	2,8	3,4	3,4
hbo/wo	3,2	3,1	3,6	3,6
tweede generatie	3,1	3,0	3,5	3,7
tussengeneratie	2,9	2,7	3,3	3,4
huwelijksmigranten	2,9	2,9	3,1	3,3
eerste generatie > 1980	2,8	2,6	3,2	3,1
eerste generatie ≤ 1980	2,7	2,6	3,1	3,3

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Het zojuist geschetste beeld wordt bevestigd door de uitgevoerde multivariate analyse (zie bijlage). Marokkanen hebben gemiddeld genomen het vaakst traditionele opvattingen. De Turken zijn iets moderner, maar het verschil met Marokkanen is klein. Surinamers en Antillianen onderscheiden zich duidelijk door modernere opvattingen. Vrouwen hebben over het algemeen modernere opvattingen dan mannen, behalve wat betreft de betekenis van de familie. Tweedegeneratieminderheden hebben vaker modernere opvattingen dan leden van de eerste generatie, met uitzondering van familiezin. Dit werd zojuist ook al opgemerkt.

De analyse wijst verder op het belang van de onderwijs- en arbeidsmarktpositie. Minderheden die hoger opgeleid zijn kennen modernere opvattingen dan minderheden met een lage opleiding. Dit geldt voor alle subdimensies van modernisering en dus ook voor de overkoepelende maat. Tevens is er sprake van een positieve samenhang tussen het aanhangen van moderne opvattingen en het hebben van een baan. De scheidslijn ligt tussen werkenden met een beroep vanaf lager niveau, die duidelijk modernere opvattingen hebben dan werkenden op elementair niveau, werklozen en personen die niet op de arbeidsmarkt participeren.

Bij deze analyses is het natuurlijk lastig om de richting van de causale relatie vast te stellen. Het ligt in de rede om ervan uit te gaan dat het effect wederkerig is: het aanhangen van moderne opvattingen stimuleert het vinden van werk en het hebben van werk pakt positief uit op het hebben van moderne waarden. Dat dit wederkerige effect bestaat is empirisch aangetoond (zie Dagevos 2001a). Structurele en sociaal-culturele integratie gaan samen op, met het opleidingsniveau als stuwende kracht. Het belang van deze uitkomst is al eerder in dit hoofdstuk benadrukt.

Beheersing en gebruik van de Nederlandse taal

Ervan uitgaande dat sociaal-culturele integratie wordt bepaald door de mate waarin minderheden zich als aparte groep onderscheiden, zijn er goede redenen om aandacht te besteden aan (ontwikkelingen in) de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal. In hoofdstuk 3 van deze rapportage is de Nederlandse taalvaardigheid reeds uitgebreid aan bod gekomen. Hierbij werd steeds een onderscheid gemaakt tussen de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal. Voor het doel van het huidige hoofdstuk is het voldoende om een meer algemene indicatie van beheersing en gebruik van de Nederlandse taal te hanteren.

In de SPVA zijn vier vragen te vinden die betrekking hebben op de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal:

- Spreekt u met uw partner Nederlands? (ja, vaak/altijd; ja, soms; nee, nooit)
- Spreekt u met uw kinderen Nederlands? (idem)
- Heeft u, als u een gesprek in het Nederlands voert, wel eens moeite met de Nederlandse taal? (ja, vaak moeite/spreekt geen Nederlands; ja, soms; nee, nooit)
- Heeft u bij het lezen van kranten, brieven of folders wel eens moeite om de Nederlandse taal te begrijpen? (ja, vaak moeite; ja, soms; nee, nooit).

Met Homals is onderzocht of de genoemde vragen zodanig samenhangen dat de scores op deze vragen onder te brengen zijn in een samenvattende schaal die aangeeft in hoeverre de Nederlandse taal wordt beheerst en gebruikt. Dit blijkt inderdaad het geval te zijn (zie bijlage bij dit hoofdstuk). Het gaat hier om een vierpuntsschaal, waarbij 1 staat voor een slechte beheersing van de Nederlandse taal en 4 voor een goede beheersing.

Niet verrassend beheersen Surinamers en Antillianen het Nederlands beter dan Turken en Marokkanen (tabel 10.5). Evenmin verrassend is dat de beheersing van de Nederlandse taal beter is naarmate een respondent hoger opgeleid is. Interessanter is het onderscheid tussen Turken en Marokkanen en naar migratietype. Het blijkt namelijk dat de Marokkanen het Nederlands beter beheersen en vaker gebruiken dan Turken. Ook in 1998 was dit overigens al het geval (Dagevos 2001a).

Verder is niet best gesteld met de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal door Turkse en Marokkaanse huwelijksmigranten. Dit zijn doorgaans betrekkelijk jonge personen met kinderen, die dus over het algemeen in de eigen taal zullen worden opgevoed. Het beeld ten aanzien van de sociaal-culturele integratie van Turkse en Marokkaanse huwelijksmigranten is al met al nogal gemengd. Ze hebben weinig contacten met autochtonen, mede doordat ze de Nederlandse taal niet beheersen. Daar staat tegenover dat ze qua opvattingen weliswaar niet zeer modern zijn, maar ze zijn evenmin aanzienlijk traditioneler dan hun partner, die in Nederland is opgegroeid (al zegt dat ook iets over de ontwikkelingen in de opvattingen van de partners).

Surinamers scoren op deze schaal hoger dan de Antillianen. Het verschil komt vooral doordat Antillianen in de thuissituatie vaker dan Surinamers geen Nederlands spreken.

De Turkse en Marokkaanse tweede generatie is de Surinaamse en Antilliaanse groep inmiddels dicht genaderd: het niveau waarop zij de taal beheersen en gebruiken verschilt nog maar weinig van dat van de laatstgenoemde.

Tabel 10.5 Beheersing en gebruik van de Nederlandse taal naar enkele achtergrondkenmerken, hoofden van huishoudens, 2002 (gemiddelde scores; 1 = slechte beheersing, geen gebruik, 4 = goede beheersing, veel gebruik)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
totaal	2,4	2,8	3,8	3,5
man	2,4	2,8	3,8	3,6
vrouw	2,3	2,8	3,7	3,5
maximaal bao	2,0	2,3	3,4	3,0
vbo/mavo	2,7	3,4	3,8	3,6
mbo/havo/vwo	2,6	3,3	3,9	3,6
hbo/wo	3,1	3,4	3,9	3,8
tweede generatie	3,5	3,7	3,9	3,9
tussengeneratie	2,9	3,3	3,8	3,8
huwelijksmigranten	2,0	2,6	3,8	3,4
eerste generatie > 1980	2,0	2,5	3,7	3,3
eerste generatie ≤ 1980	1,9	2,1	3,7	3,7

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Identificatie met de eigen groep

De mate waarin minderheden zich tot de eigen groep rekenen, is te beschouwen als een subjectieve indicator voor sociaal-culturele integratie. In de SPVA'02 is aan hoofden van huishoudens gevraagd of zij zich tot de herkomstgroep rekenen. Mede doordat eerdere jaargangen van de SPVA uitwezen dat deze vraag bij met name de Turken en Marokkanen weinig discrimineerde, is tevens de vraag gesteld of men zich meer Nederlander of meer lid van de herkomstgroep voelt (vijf antwoordcategorieën, van helemaal lid van de eigen groep tot helemaal Nederlander).

Van de Turkse hoofden van huishoudens rekt 97% zich tot de 'eigen' groep, bij de Marokkanen geldt dit voor 94%. Het aandeel Surinamers en Antillianen dat zich tot de herkomstgroep rekt ligt met respectievelijk 81% en 74% op een lager niveau. In tabel 10.6 is te vinden in hoeverre de leden van de verschillende etnische groepen zich Nederlander voelen. Hoe hoger de waarde, hoe meer men zich Nederlander voelt en hoe minder lid van de eigen groep.²

Bij met name de Turken blijft de identificatie met de eigen groep sterk, ook bij de tweede generatie, al schuift de tweede generatie enigszins op in de richting van identificatie met autochtonen. In grote lijnen geldt hetzelfde voor Marokkanen. Surinamers en Antillianen identificeren zich, zo blijkt uit de gemiddelde score van iets onder de 3, met zowel de 'eigen' als de autochtone groep, met een lichte voorkeur voor de eigen groep. De balans slaat bij de tweede generatie door in de richting van de Nederlandse groep. Vooral de Antilliaanse tweede generatie voelt zich Nederlander.

Tabel 10.6 Identificatie met de eigen groep, naar enkele achtergrondkenmerken, hoofden van huishoudens, 2002 (gemiddelde scores; 1 = identificatie eigen groep, 5 = identificatie met Nederlanders)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
totaal	1,8	1,9	2,8	2,7
man	1,8	1,8	3,0	2,8
vrouw	1,7	1,9	2,7	2,6
maximaal bao	1,7	1,7	2,9	2,3
vbo/mavo	1,9	2,2	2,7	2,7
mbo/havo/vwo	1,9	1,9	2,8	2,7
hbo/wo	1,8	2,4	3,0	3,2
tweede generatie	2,1	2,3	3,3	4,1
tussengeneratie	1,9	2,0	2,8	3,1
huwelijksmigranten	1,7	1,7	2,8	2,2
eerste generatie > 1980	1,6	1,7	2,4	2,2
eerste generatie ≤ 1980	1,7	1,8	2,7	2,8

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Een algemene maat voor sociaal-culturele integratie

Is het mogelijk om tot een algemene maat van sociaal-culturele integratie te komen? De uitgevoerde factoranalyse wijst uit dat dit inderdaad kan; de subdimensies 'sociale afstand', 'culturele oriëntatie', 'taalvaardigheid en -gebruik' en 'identificatie met de eigen groep' zijn onder één noemer te brengen (zie bijlage). Tabel 10.7 toont de sociaal-culturele integratie naar etnische groep, opleiding en migratietype.

Tabel 10.7 Sociaal-culturele integratie naar enkele achtergrondkenmerken, hoofden van huishoudens, 2002 (gemiddelde scores; 1 = geringe mate van sociaal-culturele integratie, 5 = hoge mate van sociaal-culturele integratie)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
totaal	2,9	3,0	4,1	4,1
man	2,9	2,9	4,2	4,2
vrouw	2,9	3,0	4,1	4,0
maximaal bao	2,6	2,6	3,8	3,5
vbo/mavo	3,1	3,4	4,1	4,1
mbo/havo/vwo	3,2	3,3	4,3	4,2
hbo/wo	3,4	3,7	4,5	4,6
tweede generatie	3,6	3,7	4,5	4,8
tussengeneratie	3,2	3,2	4,2	4,4
huwelijksmigranten	2,8	2,9	4,1	4,0
eerste generatie > 1980	2,7	2,7	3,9	3,7
eerste generatie ≤ 1980	2,6	2,6	4,0	4,3

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Gezien het voorgaande komen de resultaten niet als een verrassing. De tweedeling tussen Turken en Marokkanen aan de ene kant en Surinamers en Antillianen aan de andere kant is ook hier zichtbaar. Duidelijk zijn de verschuivingen tussen de generaties. De Turkse en Marokkaanse tweede generatie staat op een volstrekt andere manier in de Nederlandse samenleving dan hun ouders, die in de jaren zestig, zeventig en tachtig naar Nederland zijn gekomen. De Turkse en Marokkaanse huwelijksmigranten zitten hier tussenin, zij het dat ze meer weg hebben van de eerste dan van de tweede generatie. Dit heeft in het bijzonder te maken met hun geringe contacten met autochtonen, hun slechte beheersing van het Nederlands en hun sterke identificatie met de eigen groep. Qua moderne opvattingen zijn de verschillen tussen huwelijksmigranten en de tweede generatie niet zo groot.

Nu er een totaalbeeld is, is mooi te zien dat er binnen de Surinaamse groep eigenlijk betrekkelijk geringe verschillen zijn. De tweede generatie is weliswaar het meest op autochtone contacten en moderne waarden georiënteerd, maar al met al is het verschil met (verschillende categorieën van) de eerste generatie Surinamers gering.

De heterogeniteit is groot bij de Antillianen, waar de tweede generatie op een schaal van 1-5 zeer hoog scoort. Het verschil met de Antillianen die na 1981 naar Nederland zijn gekomen, is in vergelijking daarmee fors. De kenmerken van Antillianen die de afgelopen jaren in Nederland zijn gearriveerd hebben hier alles mee te maken.

De regressieanalyse (tabel 10.8) bevestigt het beeld van de verschillen tussen groepen en generaties.³ Surinamers en Antillianen verschillen fors van Turken en Marokkanen. Tweedegeneratieminderheden onderhouden vaker contacten met autochtonen, hangen vaker moderne waarden aan en beheersen het Nederlands beter en gebruiken het vaker.

Verder maakt de analyse de samenhang tussen structurele integratie en sociaal-culturele integratie duidelijk. Personen met een gunstige sociaal-economische positie, afgemeten aan een hoog opleidings- en beroepsniveau, zijn ook in sterkere mate sociaal-cultureel geïntegreerd.

Al met al ondersteunen de uitkomsten van het eerste deel van dit hoofdstuk vooral het idee dat met de opeenvolging van generaties de sociale en culturele afstand van minderheden tot de autochtonen afneemt. Leden van de tweede generatie staan meer in de Nederlandse samenleving dan de eerste generatie: hun contacten met autochtonen zijn toegenomen, opvattingen zijn moderner en de Nederlandse taal wordt steeds beter beheerst en vaker gebruikt. Wel blijft bij de Turkse en Marokkaanse tweede generatie de identificatie met de eigen groep erg sterk. Ook is het belang van familiebanden nauwelijks aan erosie onderhevig.

Een andere dominante uitkomst is de betekenis van het opleidingsniveau. Dit blijkt een bepalende factor te zijn voor de mate waarin minderheden aan de rand van de Nederlandse samenleving staan of er daadwerkelijk deel van uitmaken. Dit geldt, maar dat wisten we al langer, voor de sociaal-economische positie, maar het gerealiseerde opleidingsniveau blijkt evenzeer van belang te zijn voor de sociaal-culturele integratie.

Tabel 10.8 Effecten van enkele achtergrondkenmerken op de sociaal-culturele integratie, hoofden van huishoudens, 2002 (regressieanalyse)

	bèta
etnische groep (t.o.v. Turken)	
Marokkanen	0,03
Surinamers	0,46
Antillianen	0,46
mannen (t.o.v. vrouwen)	-0,01
leeftijd (in jaren)	0,03
migratietype (t.o.v. tweede generatie)	
tussengeneratie	-0,15
huwelijksmigranten	-0,15
eerste generatie > 1980	-0,39
eerste generatie ≤ 1980	-0,29
opleiding (t.o.v. geen/bao)	
vbo/mavo	0,13
mbo/havo/vwo	0,17
hbo/wo	0,21
arbeidsmarktpositie (t.o.v. niet-participerenden)	
langer dan 2 jaar werkloos	-0,03
korter dan 2 jaar werkloos	0,02
elementair beroepsniveau	0,03
lager beroepsniveau	0,07
middelbaar beroepsniveau	0,09
hoger beroepsniveau	0,11
R ² (%)	55

Significante bèta's zijn vetgedrukt.

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

10.3 Ontwikkelingen in sociaal-culturele integratie door de jaren heen

De zojuist getrokken conclusies over de wijze waarop minderheidsgroepen integreren zijn tot op zekere hoogte voorlopig. De verschuivingen bij de tweede generatie hoeven immers niet per se te betekenen dat in de tijd bezien groepen zich ook meer in de richting van de hoofdstroom van de autochtone samenleving bewegen. Het is denkbaar dat, ondanks de verschillen binnen groepen, minderheden op dit moment verder af staan van de autochtone samenleving dan een aantal jaren geleden. Om dit te onderzoeken is dus een vergelijking in de tijd noodzakelijk, waaraan deze paragraaf is gewijd. Een andere reden waarom deze vergelijking relevant is, is dat inzicht ontstaat in de mogelijke effecten van recente gebeurtenissen als 11 september. Die zouden dan

moeten blijken uit grote verschuivingen in het contactenpatroon en de opvattingen van (bepaalde) minderheidsgroepen in de laatste jaren.

De mogelijkheden om deze vergelijking te maken nemen met het verschijnen van een nieuwe SPVA toe. Inmiddels is de SPVA vijf keer uitgevoerd (1988, 1991, 1994, 1998 en 2002). Dit betekent echter niet dat voor alle aspecten van sociaal-culturele integratie de ontwikkelingen vanaf 1988 zijn te beschrijven. Sommige vragen zijn in de loop der jaren geschrapt of de formulering is zodanig veranderd dat een vergelijking over de jaren niet langer mogelijk is. Items die betrekking hebben op sociale afstand en op de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal gaan terug tot de eerste of tweede SPVA. De ontwikkeling van identificatie met de eigen groep is vanaf 1994 in kaart te brengen. Vragen over moderne opvattingen zijn pas in 1998 voor het eerst gesteld, zodat slechts de veranderingen in de afgelopen vier jaar beschreven kunnen worden.

In paragraaf 10.2 is steeds gebruikgemaakt van schaalconstructies. Daarvoor zijn goede redenen; sociaal-culturele integratie is een complex begrip dat zich moeilijk laat vangen door een enkele vraag. Toch zullen in het navolgende met enige regelmaat de ontwikkelingen worden beschreven aan de hand van één item. Schaalconstructies zijn bij de het onderzoek naar de ontwikkelingen in de tijd doorgaans niet mogelijk, omdat in de diverse jaargangen van de SPVA's de daarvoor benodigde vragen niet of niet op dezelfde manier zijn opgenomen.

Voor de vergelijkingen door de tijd heen zal, met uitzondering van culturele afstand, alleen gebruikgemaakt worden van de gegevens die zijn verzameld bij hoofden van huishoudens. Veel gegevens ontbreken voor partners en kinderen van hoofden van huishoudens. Het is goed om dit bij de interpretatie van de gegevens, vooral bij het onderscheid naar geslacht, steeds in het achterhoofd te houden.

Bij de tijdreeksen van de verschillende aspecten van sociaal-culturele integratie zal de ontwikkeling binnen de verschillende etnische groepen het hoofdonderwerp zijn. Er is gebruikgemaakt van variatieanalyse,⁴ waardoor het mogelijk is om te bepalen of verschillen tussen de diverse jaren op toeval berusten, of dat er sprake is van een werkelijke stijging of daling. Met andere woorden, deze analyse maakt toetsing mogelijk van de hypothese dat er sprake is van een toenemende sociaal-culturele integratie.

Sociale afstand: contacten met autochtonen in de vrije tijd

In het vorenstaande is sociale afstand uiteengelegd in twee aspecten. Het eerste aspect betreft het *feitelijke* contact met autochtone Nederlanders, het tweede heeft betrekking op de *houding* ten opzichte van contacten met autochtone Nederlanders. Met betrekking tot het houdingsaspect zijn er geen (lange) tijdreeksen te maken, met betrekking tot de *feitelijke* contacten wel.

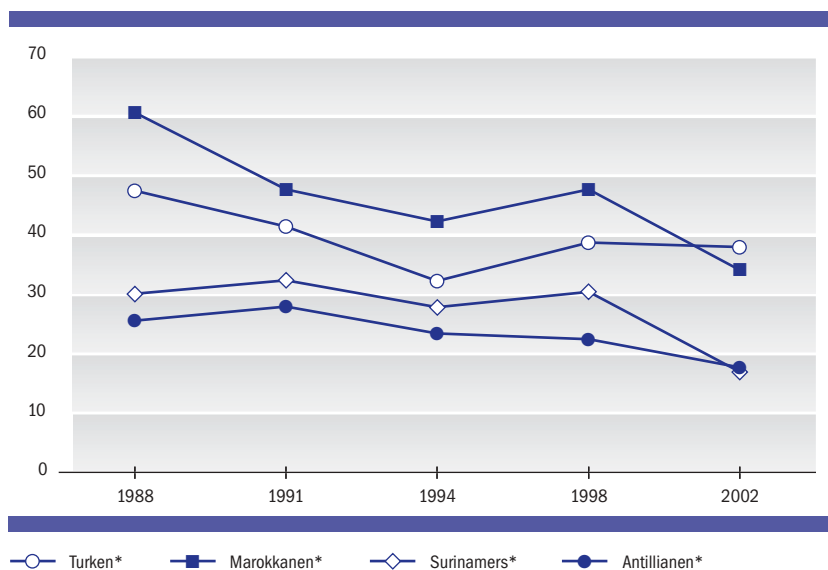
Bezoek van autochtonen

In de SPVA's van 1988 tot en met 2002 is de volgende vraag gesteld.

- Komen er wel eens (blanke) Nederlandse vrienden op bezoek?

Wanneer de hypothese van een toenemende sociaal-culturele integratie klopt, zullen de contacten tussen minderheden en autochtonen in de loop van de tijd toenemen en zal dus het aandeel personen dat aangeeft nooit autochtone Nederlanders op bezoek te krijgen dalen. Uit figuur 10.1 is af te lezen of deze veronderstelling klopt.

Figuur 10.1 Hoofden van huishoudens die nooit autochtonen op bezoek krijgen, naar etnische groep, 1988-2002 (in procenten)



* = significante daling

Bron: ISEO (SPVA'88, '91, '94); ISEO/SCP (SPVA'98 en '02) SCP-bewerking, SPVA'02 gewogen

Uit de figuur is op te maken dat het aantal hoofden van huishoudens dat aangeeft nooit bezoek van autochtone vrienden te krijgen, in de loop van de tijd is gedaald, conform de hypothese. Deze daling is zichtbaar voor alle etnische groepen. Voor alle groepen geldt dus dat zij in de loop van de tijd vaker autochtone Nederlanders thuis hebben ontvangen.

Het inmiddels bekende onderscheid tussen Turken en Marokkanen aan de ene kant en Surinamers en Antillianen aan de andere kant is ook hier te zien. Interessant is dat in de afgelopen jaren de Marokkanen de Turken hebben 'bijgehaald', voor Surinamers geldt ten opzichte van Antillianen hetzelfde. Hoewel vanwege de schommelingen in de reeks enige voorzichtigheid moet worden betracht bij de interpretatie, lijkt het erop dat bij de Turken de daling van het aantal huishoudens dat nooit autochtonen op bezoek krijgt, in de tweede helft van de jaren negentig is gestagneerd. Bij de Marokkanen

daarentegen lijkt vanaf 1998 de daling wel door te zetten. Bij de Antillianen is het waarschijnlijk dat de geringe veranderingen in de contacten met autochtonen te maken hebben met de veranderde samenstelling van deze groep als gevolg van de immigratie van de afgelopen jaren. Hoe het ook precies zij, Marokkanen maken op dit vlak een andere ontwikkeling door dan de Turken, met als gevolg dat de verschillen die jarenlang tussen deze groepen hebben bestaan, zijn verdwenen. Dit geldt dus ook voor de Surinamers en Antillianen, maar daar zijn de verschillen altijd al betrekkelijk klein geweest.

De daling van het aantal hoofden van huishoudens dat aangeeft nooit bezoek van autochtone Nederlanders te ontvangen is verder het zichtbaarst bij de (verschillende categorieën) eerste generatie (tabel 10.9). Voor de tweede generatie is het beeld minder eenduidig, mede doordat zij in de eerste SPVA's niet genoeg vertegenwoordigd zijn. Het lijkt erop dat het aandeel tweedegeneratie-Turken en -Marokkanen dat nooit bezoek van autochtonen krijgt vanaf 1994 stijgt. Het jaar 1994 was echter ook voor de eerste generaties van deze groepen afwijkend laag, dus is het niet duidelijk wat de implicaties van deze bevindingen zijn. Wellicht zou, net als bij de eerste generatie, een langere tijdreeks een daling laten zien van het aantal hoofden van huishoudens dat aangeeft nooit bezoek van autochtone vrienden te ontvangen.

Tabel 10.9 Hoofden van huishoudens die aangeven nooit bezoek van autochtone vrienden te ontvangen, naar etnische groep en generatie, 1988-2002 (in procenten)

	1988	1991	1994	1998	2002
Turken					
totaal	47,4	41,4	32,2	38,7	37,9
eerste generatie	46,4	41,8	33,4	39,7	39,9
tweede generatie	–	–	15,1	29,5	22,1
Marokkanen					
totaal	60,6	47,6	42,3	47,7	34,1
eerste generatie	60,7	48,2	43,6	49,7	37,4
tweede generatie	–	–	16,7	18,0	19,1
Surinamers					
totaal	30,0	32,3	27,8	30,4	16,9
eerste generatie	32,4	33,6	30,8	32,9	18,9
tweede generatie	11,8	16,1	11,5	13,8	9,8
Antillianen					
totaal	25,6	28,0	23,4	22,4	17,7
eerste generatie	26,9	29,2	27,9	25,1	20,5
tweede generatie	–	–	1,9	5,7	2,8

–: aantal respondenten van de tweede generatie is kleiner dan 40

Bron: ISEO (SPVA'88, '91, '94); ISEO/SCP (SPVA '98, '02) SCP-bewerking, SPVA'02 gewogen

Etnische signatuur kennissen- en vriendenkring

Dat er wel eens autochtonen op bezoek komen zegt nog weinig over de etnische samenstelling van de vrienden- en kennissenkring. Ook wanneer minderheden wel eens autochtonen over de vloer krijgen kan het nog steeds zo zijn dat de vrienden- en kennissenkring overwegend uit leden van de eigen groep bestaat. Hoe zich dit door de tijd heen heeft ontwikkeld is te onderzoeken aan de hand van informatie over de volgende vraag, die in de SPVA's van 1991 tot en met 2002 is gesteld:

- Heeft u in uw vrije tijd meer contact met (blanke) Nederlanders dan met leden van uw eigen groep of heeft u meer contact met leden van uw eigen groep?

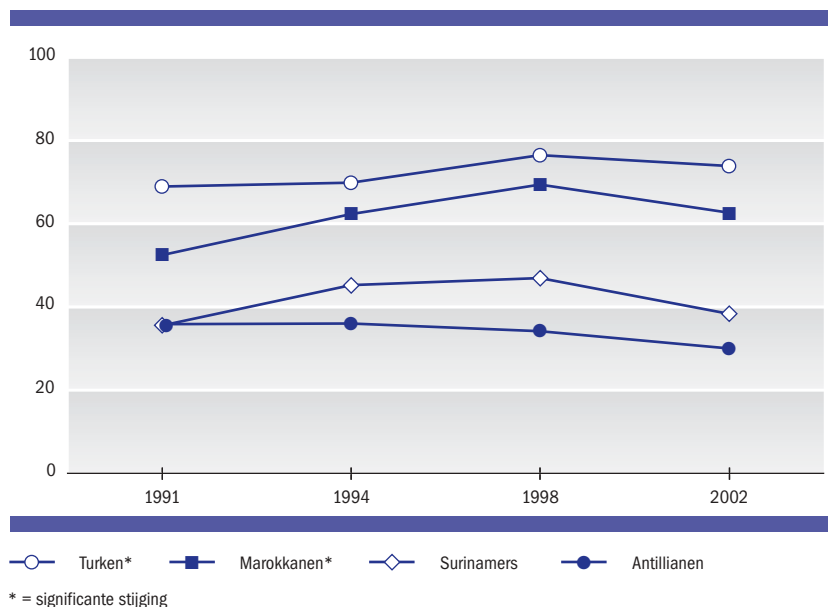
Vanuit de gedachte dat de sociaal-culturele integratie in de loop van de tijd toeneemt, is te verwachten dat het aandeel huishoudens met een kennissenkring die overwegend uit leden van de eigen groep bestaat afneemt. Dit blijkt echter niet te kloppen (figuur 10.2). Het aandeel Turken en Marokkanen dat in de vrije tijd vooral met leden van de eigen groep omgaat is namelijk door de jaren heen gezien toegenomen. Bijgevolg neemt het aandeel Turken en Marokkanen met een gemengde of overwegend autochtone vrienden- en kennissenkring af. Wel lijkt tussen 1998 en 2002 de trendmatige stijging af te vlakken. Maar ook dan zijn deze bevindingen in tegenspraak met de algemene veronderstelling van een toenemende sociaal-culturele integratie. Wat de figuur ook duidelijk laat zien is dat de overgrote meerderheid van de Turken en Marokkanen – rond de 70% – in de vrije tijd in de eigen groep verkeert. Dit geldt nog vaker voor Turken dan voor Marokkanen.

Voor de Surinamers en Antillianen is er in de afgelopen tien jaar weinig veranderd in de etnische signatuur van de vrienden- en kennissenkring. Het aandeel Surinamers en Antillianen met een vriendenkring die overwegend uit leden van de eigen groep bestaat ligt in 2002 op ongeveer hetzelfde niveau als in 1991. Een ander verschil met de Turken en Marokkanen is dat Surinamers en Antillianen veel vaker een gemengde of overwegend autochtone vriendenkring hebben.

Opmerkelijk is dat bij de Turkse en Marokkaanse tweede generatie het aandeel dat in de vrije tijd in eigen kring verkeert in de loop der jaren is toegenomen (tabel 10.10). Met name bij de Turkse tweede generatie is er sprake van een scherpe stijging. De verschuivingen bij de eerste generatie Turken en Marokkanen zijn, hoewel hier het beeld wat onduidelijk is, geringer dan bij de tweede.

De Surinaamse eerste en tweede generatie heeft in 2002 vaker dan in 1991 een vriendenkring die overwegend uit leden van de eigen groep bestaat. De stijging bij de eerste generatie is echter gering. Bij de Antilliaanse tweede generatie is het aandeel dat vooral met leden van de eigen groep omgaat gering en slinkend.

Figuur 10.2 Hoofden van huishoudens die in de vrije tijd meer contact hebben met leden van de eigen groep dan met autochtone Nederlanders, naar etnische groep, 1991-2002 (in procenten)



Bron: ISEO (SPVA'91 en '94) ISEO/SCP (SPVA'98 en '02) SCP-bewerking, SPVA'02 gewogen

Deze bevindingen geven te denken. Ze weerspreken immers de veronderstelling dat minderheden in toenemende mate opschuiven richting de Nederlandse samenleving. Deze ontwikkeling is niet van de laatste jaren, maar doet zich al de gehele jaren negentig voor. Ontwikkelingen in de sociaal-economische positie van minderheden bieden geen adequate aanknopingspunten voor de gevonden uitkomsten. Vanwege de eerder geconstateerde samenhang tussen sociaal-economische positie en sociaal-culturele integratie zou een verslechtering van de sociaal-economische positie een adequate interpretatie voor de gevonden bevindingen zijn. Daarvan is echter geen sprake: het opleidingsniveau van minderheden is in de afgelopen jaren gestaag toegenomen. Ook was in 2002 de arbeidsmarktpositie betrekkelijk gunstig, in elk geval een stuk beter dan in 1994 toen Turken en Marokkanen juist vaker een gemengde of autochtone vriendenkring hadden. Welke factoren zijn dan van belang?

Wat meespeelt is de blijvend hoge instroom van huwelijksmigranten, die, zo bleek ook eerder in dit hoofdstuk, weinig contacten met autochtonen onderhouden en vooral in de eigen gemeenschap verkeren. Mogelijk ook mijden autochtonen steeds vaker het contact met minderheden. Van de ontwikkeling in de frequentie waarmee autochtonen met minderheden (willen) omgaan, is echter onvoldoende bekend.

Een andere oorzaak moet wellicht worden gezocht in de gestaag toegenomen aantallen van minderheden in met name de grote steden. Alleen al hierdoor is de ontmoetingskans met leden van de eigen groep toegenomen en die met autochtonen sterk afgenomen (zie hoofdstuk 1). Met het stijgende aantal wijken met hoge concentraties

minderheden neemt het aantal minderheden met overwegend contacten in de eigen gemeenschap navenant toe. Onderzoek laat zien dat er een duidelijke en sterke samenhang is tussen het wonen in een concentratiebuurt en de etnische signatuur van de vrienden- en kennissenkring, ook als is gecontroleerd voor diverse persoonskenmerken (Dagevos en Odé 2003).

Maar wat betekent dit alles nu in het licht van de beoordeling van de ontwikkeling van de sociaal-culturele integratie van groepen? Daarbij is ook belangrijk te weten of de stijging van het aandeel Turken en Marokkanen dat vooral in eigen kring verkeert voortkomt uit het zich expliciet afwenden van de Nederlandse samenleving, of dat in hoofdzaak de (woon)omstandigheden hiermee te maken hebben. Op grond van het beschikbare onderzoek is hier niets definitiefs over te zeggen. Wel lijkt het erop dat de ontstane segregatie van minderheden niet zozeer het gevolg is van de wens om bij elkaar in de buurt te wonen, maar veel meer te maken heeft met de financiële situatie van veel minderheden, die hen noodzaakt tot het aanvaarden van een woning in de goedkopere delen van de voorraad (bv. Uunk 2002). Ook heeft, zo blijkt uit het volgende hoofdstuk, het merendeel van de minderheden het eigenlijk redelijk goed naar zijn zin in Nederland en percipieert het een beperkte mate van animositeit van autochtonen. Hoe de ontwikkeling in de sociaal-culturele integratie beoordeeld dient te worden, is, tot slot, afhankelijk van de ontwikkelingen op andere deeldimensies van sociaal-culturele integratie, die verderop in dit hoofdstuk besproken worden.

Tabel 10.10 Hoofden van huishoudens die in de vrije tijd meer contact hebben met leden van de eigen groep dan met autochtone Nederlanders, naar etnische groep en generatie, 1991-2002 (in procenten)

	1991	1994	1998	2002
Turken				
totaal	69,0	69,9	76,5	73,9
eerste generatie	69,7	72,1	79,0	76,5
tweede generatie	–	39,6	52,9	56,3
Marokkanen				
totaal	52,6	62,4	69,5	62,6
eerste generatie	53,0	63,9	71,4	66,1
tweede generatie	–	30,6	41,6	42,6
Surinamers				
totaal	35,6	45,2	46,9	38,4
eerste generatie	36,7	49,8	49,6	40,9
tweede generatie	21,4	21,2	29,5	29,4
Antillianen				
totaal	35,8	36,0	34,3	30,1
eerste generatie	36,7	41,8	38,7	35,4
tweede generatie	–	8,5	8,4	4,9

– = onvoldoende aantal respondenten van de tweede generatie (minder dan 40)

Bron: ISEO (SPVA'91 en '94); ISEO/SCP (SPVA'98 en '02) SCP-bewerking, SPVA'02 gewogen

Afnemende culturele afstand?

In de SPVA '98 zijn voor het eerst vragen opgenomen over opvattingen die te maken hebben met het proces van modernisering. In 2002 is dit herhaald, maar niet alle vragen uit de editie van 1998 zijn ook in die van 2002 opgenomen. Hierdoor konden de schalen van 2002 niet voor het jaar 1998 worden geconstrueerd. Voor de subdimensie 'autonomie van kinderen' zal om deze reden de vergelijking tussen 1998 en 2002 worden beperkt tot enkele individuele items. Wel bleek het mogelijk om op het terrein van de man-vrouwrollen en religieus liberalisme een vergelijking in de tijd op schaalniveau te maken. Hiertoe zijn de somscores van de relevante items opgeteld, zodat nieuwe schalen ontstaan op grond waarvan een vergelijking tussen 1998 en 2002 kan worden gemaakt. De vragen over opvattingen met betrekking tot familiezin, ten slotte, waren nieuw in 2002. Een vergelijking met 1998 is dus niet mogelijk.

Met slechts twee metingen moet de nodige voorzichtigheid worden betracht bij het doen van uitspraken over de richting van de ontwikkeling. Voor een daadwerkelijk valide bepaling van een toe- of afname van modernisering zijn langere tijdsreeksen nodig.

Autonomie van kinderen

In tabel 10.11 zijn twee stellingen opgenomen: 'bij belangrijke beslissingen horen oudere familieleden meer invloed te hebben dan jongere' en 'kinderen kunnen het beste thuis blijven wonen totdat zij gaan trouwen'. Hoe minder men het met deze stellingen eens is, des te progressiever de opvatting, hetgeen weerspiegeld wordt in een hogere score. Gegevens zijn verzameld bij hoofden van huishoudens en hun partners.

De veranderingen zijn niet groot. Turken van zowel de eerste als de tweede generatie laten op beide stellingen een verschuiving zien in de richting van modernere opvattingen. Marokkanen laten een verschuiving naar progressievere opvattingen alleen zien met betrekking tot de invloed die men oudere familieleden toekent bij belangrijke beslissingen. Deze twee stellingen vormen weliswaar slechts twee van de items die bij autonomie van kinderen horen, maar zij illustreren wel het algemene beeld: de ideeën van de Turken en Marokkanen over de verplichtingen van ouders en kinderen ten opzichte van elkaar lijken iets progressiever te zijn geworden.

Bij de Surinamers en Antillianen treden er weinig veranderingen op: zij zijn in 1998 even progressief met betrekking tot de autonomie van kinderen als in 2002. Voorzover er veranderingen zijn, wijzen ze op een verschuiving in de richting van progressievere opvattingen (bv. bij de Surinamers met betrekking tot de invloed van oudere familieleden).

Tabel 10.11 Reacties op twee stellingen betreffende autonomie van kinderen, hoofden van huishoudens en partners, 1998 en 2002 (gemiddelde score; 1 = helemaal mee eens; 5 = helemaal niet mee eens)

	bij belangrijke beslissingen horen oudere familieleden meer invloed te hebben dan jongere		kinderen kunnen het beste thuis blijven wonen totdat zij gaan trouwen	
	1998	2002	1998	2002
Turken				
totaal	2,6	2,9	2,1	2,3
eerste generatie	2,6	2,8	2,0	2,2
tweede generatie	2,8	3,1	2,6	2,8
Marokkanen				
totaal	2,5	2,7	2,3	2,3
eerste generatie	2,4	2,6	2,1	
tweede generatie	2,9	3,0	2,2	2,9
Surinamers				
totaal	3,0	3,1	3,1	3,1
eerste generatie	3,0	3,1	2,9	3,0
tweede generatie	3,2	3,2	3,9	3,8
Antillianen				
totaal	3,0	3,1	3,4	3,5
tweede generatie	3,2	3,2	4,3	4,3
eerste generatie	3,0	3,1	3,2	3,3

Bron: ISEO/SCP (SPVA'98 en '02) SCP-bewerking, SPVA'02 gewogen

Man-vrouwrollen

Met betrekking tot de subdimensie 'man-vrouwrollen' zijn in de SPVA van 1998 en 2002 de volgende items opgenomen.

- Beslissingen over grote aankopen kan uiteindelijk de man het beste nemen.
- De vrouw kan het beste de verantwoordelijkheid voor het huishouden hebben.
- De man kan het beste de verantwoordelijkheid voor het geld hebben.
- Een opleiding is voor jongens belangrijker dan voor meisjes.
- Het is voor jongens belangrijker dan voor meisjes dat zij later hun eigen inkomen hebben.

Alle vragen hebben vijf antwoordcategorieën die lopen van 'helemaal mee eens' tot 'helemaal niet mee eens'. Om tot een algemene score van man-vrouwrollen te komen, is de som van de desbetreffende items berekend (zie bijlage).

Tabel 10.12 Emancipatiegezindheid naar etnische groep en generatie, hoofden van huishoudens, partners en inwonende kinderen, 1998 en 2002 (gemiddelde scores; 1 = minst modern; 5 = meest modern)

	1998	2002
Turken		
totaal	3,3	3,3
eerste generatie	3,2	3,3
tweede generatie	3,6	3,5
Marokkanen		
totaal	3,2	3,4
eerste generatie	3,1	3,3
tweede generatie	3,6	3,7
Surinamers		
totaal	3,8	3,7
eerste generatie	3,8	3,6
tweede generatie	4,0	3,9
Antillianen		
totaal	3,8	3,7
eerste generatie	3,7	3,6
tweede generatie	4,1	4,0

Bron: ISEO/SCP (SPVA'98 en '02) SCP-bewerking, SPVA'02 gewogen

Marokkanen blijken tussen 1998 en 2002 iets progressiever te zijn gaan denken over de rol van vrouwen (tabel 10.12). Bij Turken is op dit vlak weinig veranderd, en Surinamers en Antillianen zijn zelfs wat behoudender geworden over de emancipatie van de vrouw. De verschillen zijn, hoewel statistisch significant, gering. Enige voorzichtigheid bij de interpretatie is dus geboden. Er is in elk geval geen sprake van dramatische veranderingen.

Het beeld van de groepen is terug te zien in het onderscheid tussen de generaties. De emancipatiegezindheid van de Marokkaanse tweede én eerste generatie is in de periode 1998-2002 licht toegenomen. Het beeld bij de Turken is gemengd: de eerste generatie laat een lichte stijging zien in emancipatiegezindheid, de tweede generatie een lichte daling. Bij de eerste en tweede generatie Surinamers en Antillianen is eveneens sprake van een lichte daling.

Religieus liberalisme

Over religieus liberalisme of, zo men wil, secularisering is inzicht te krijgen in de ontwikkelingen tussen 1998 en 2002 aan de hand van de volgende items (zie bijlage voor meer informatie).

- Het is vervelend wanneer je dochter wil trouwen met iemand met een andere religie.
- Het is vervelend wanneer je zoon wil trouwen met iemand met een andere religie.
- Kinderen moeten naar een school die aansluit bij de religie van hun ouders.

Daarnaast zijn voor de jaren 1998 en 2002 de aandelen minderheden die zich tot een bepaalde religie rekenen met elkaar vergeleken.

Tabel 10.13 Personen die zich rekenen tot een bepaalde religie, godsdienst of kerkgenootschap en religieus liberalisme, naar etnische groep en generatie, hoofden van huishoudens, partners en inwonende kinderen, 1998 en 2002 (in procenten en gemiddelde scores 1-5)

	percentage dat zich rekent tot bepaalde religie		religieus liberalisme (gem. sc.)	
	1998	2002	1998	2002
Turken				
totaal	96	95	2,7	2,9
eerste generatie	96	95	2,7	2,8
tweede generatie	96	93	2,9	3,1
Marokkanen				
totaal	98	98	2,7	2,6
eerste generatie	98	98	2,6	2,6
tweede generatie	95	97	3,0	2,8
Surinamers				
totaal	77	75	3,6	3,6
eerste generatie	81	83	3,6	3,6
tweede generatie	58	57	3,8	3,7
Antillianen				
totaal	71	73	3,5	3,5
eerste generatie	78	81	3,5	3,5
tweede generatie	41	45	3,8	3,8

Bron: ISEO/SCP (SPVA'98 en '02) SCP-bewerking, SPVA'02 gewogen

Het blijkt dat in de afgelopen vier jaar er weinig is veranderd voor de Marokkanen, Surinamers en Antillianen in de opvattingen over de betekenis van religie (tabel 10.13). De Turken van zowel de eerste als de tweede generatie zijn tussen 1998 en 2002 op dit terrein iets progressiever gaan denken. Al met al domineert toch het beeld dat er nauwelijks sprake is van verschuivingen. Van verharding in religieuze opvattingen, voorzover hier adequaat gemeten, is echter ook geen sprake. Zeker op het terrein van

de religie lag dit, na de gebeurtenissen en de maatschappelijke onrust van de laatste jaren, wel enigszins in de lijn der verwachting. Een trendbreuk in de cijfers van 1998 en 2002 is evenwel niet zichtbaar.

Dat is evenmin het geval wanneer wordt gekeken naar de personen die zich tot een godsdienst of religie rekenen. De verschillen tussen 1998 en 2002 zijn zeer gering. Voor beide jaren geldt dat een zeer groot gedeelte van de Turken en Marokkanen van de eerste en de tweede generatie zichzelf als moslim beschouwt.

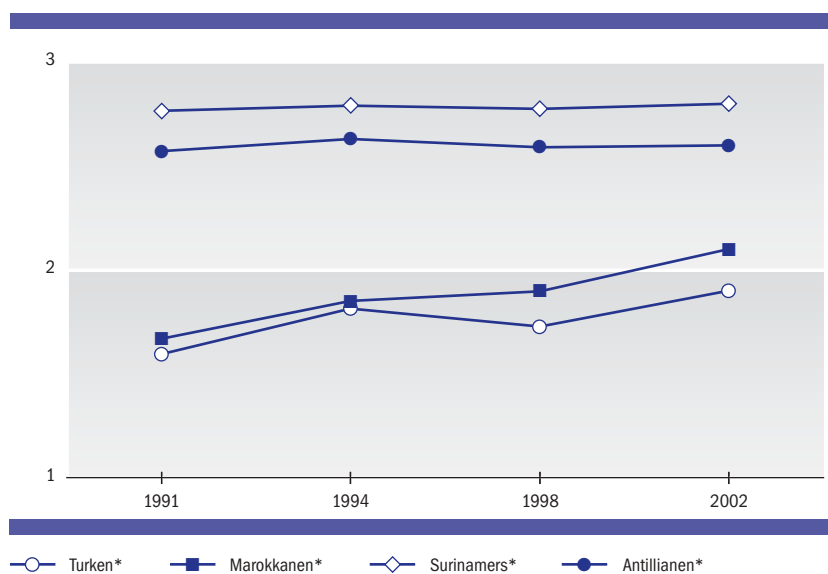
Beheersing en gebruik van de Nederlandse taal

De beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal zijn in de jaargangen 1991 tot en met 2002 met de volgende items vastgesteld.

- Heeft u, als u een gesprek in het Nederlands voert, wel eens moeite met de Nederlandse taal?
- Spreekt u met uw partner Nederlands?
- Spreekt u met uw kinderen Nederlands?

Om een vergelijking door de tijd te kunnen maken wordt gebruikgemaakt van de somscore van deze items, als een indicatie van de beheersing en het gebruik van het Nederlands.⁵ Op basis van deze somscore is het mogelijk de ontwikkelingen met betrekking tot de beheersing van het Nederlands in kaart te brengen (figuur 10.3).

Figuur 10.3 Beheersing van de Nederlandse taal^a door hoofden van huishoudens, 1991-2002



a: 1 = slechte beheersing van de Nederlandse taal, 3 = goede beheersing van de Nederlandse taal
*: significante stijging

Bron: ISEO (SPVA'91 en '94); ISEO/SCP (SPVA'98 en '02) SCP-bewerking, SPVA'02 gewogen

Voor alle groepen geldt dat er steeds meer personen zijn die het Nederlands goed beheersen en in de thuissituatie deze taal ook gebruiken. De stijging is het zichtbaarst bij de Turkse en Marokkaanse groep. De verschillen tussen de Marokkaanse en Turkse groep enerzijds en de Surinaamse en Antilliaanse groep anderzijds bestaan nog steeds in 2002, maar de tijdsreeks laat zien dat die kleiner zijn geworden in de loop van de tijd.

Tabel 10.14 laat zien dat de verbetering in de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal voor de Turken en Marokkanen met name geldt voor de leden van de eerste generatie, mede doordat de leden van de tweede generatie al een goede Nederlandse taalvaardigheid hebben. Dit is een belangrijke bevinding, die laat zien dat verbetering van de beheersing van de Nederlandse taal ook bij de eerste generatie plaatsvindt. Bij de Surinamers en de Antillianen is weinig meer te winnen, zeker niet bij de tweede generatie: weinigen hebben problemen met het Nederlands en voor velen is dit de taal die thuis wordt gesproken.

Tabel 10.14 Beheersing en gebruik van de Nederlandse taal, naar etnische groep en generatie, hoofden van huishoudens, 1991-2002 (1= slechte beheersing van de Nederlandse taal; 3 = goede beheersing van de Nederlandse taal).

	1991	1994	1998	2002
Turken				
totaal	1,6	1,8	1,7	1,9
eerste generatie	1,6	1,8	1,7	1,8
tweede generatie	–	2,5	2,4	2,6
Marokkanen				
totaal	1,7	1,8	1,9	2,1
eerste generatie	1,7	1,8	1,8	2,0
tweede generatie	–	2,7	2,7	2,7
Surinamers				
totaal	2,8	2,8	2,8	2,8
eerste generatie	2,8	2,8	2,8	2,8
tweede generatie	2,9	3,0	2,9	2,9
Antillianen				
totaal	2,6	2,6	2,6	2,6
eerste generatie	2,6	2,6	2,5	2,6
tweede generatie	–	2,9	2,9	2,9

– = onvoldoende aantal respondenten van de tweede generatie (minder dan 40)

Bron: ISEO (SPVA'91 en '94); ISEO/SCP (SPVA'98 en '02) SCP-bewerking, SPVA'02 gewogen

Identificatie met de eigen groep

Een laatste aspect van sociaal-culturele integratie dat in deze paragraaf over ontwikkelingen in de tijd kan worden onderscheiden, is identificatie met de eigen groep. In de SPVA's van 1994, 1998 en 2002 werd aan hoofden van huishoudens gevraagd of zij zichzelf tot de eigen etnische groep rekenden. Het blijkt dat het aandeel minderheden dat zich tot de eigen groep rekent in de loop der jaren is toegenomen (zie tabel 10.15). Dit is een streep door de rekening van degenen die menen dat met het verstrijken van de tijd de oriëntatie op de eigen groep afneemt. Dat is dus niet het geval. De stijging heeft zich met name voorgedaan tussen 1994 en 1998.

De tabel laat verder zien dat ook onder de tweede generatie de identificatie met de eigen groep is toegenomen. Vooral bij de tweedegeneratie-Marokkanen is het aandeel dat zich tot de eigen groep rekent spectaculair gestegen. Vanwege deze stijging bestaat er tussen de eerste- en tweedegeneratie-Marokkanen geen verschil meer in de mate waarin zij zich tot de eigen groep rekenen.

Tabel 10.15 Identificatie met de eigen groep, naar etnische groep, hoofden van huishoudens, 1994-2002 (in procenten)

	1994	1998	2002
Turken			
totaal	90,6	98,0	96,7
eerste generatie.	91,2	98,5	97,8
tweede generatie	81,1	92,7	87,9
Marokkanen			
totaal	89,9	96,5	94,2
eerste generatie.	90,7	97,1	94,2
tweede generatie	65,7	88,9	94,3
Surinamers			
totaal	76,9	87,3	80,7
eerste generatie.	82,4	90,3	84,3
tweede generatie	47,3	67,9	67,0
Antillianen			
totaal	66,8	75,7	74,3
eerste generatie.	77,3	83,4	82,2
tweede generatie	17,0	31,0	35,9

Bron: Bron: ISEO (SPVA'94); ISEO/SCP (SPVA'98 en '02) SCP-bewerking, SPVA'02 gewogen

Conclusies: voortschrijdende sociaal-culturele integratie?

Als rode draad liep door dit hoofdstuk de hypothese dat er een ontwikkeling is in de richting van een toenemende sociaal-culturele integratie van minderheden. De gedachte is dat met het verstrijken van de tijd en de daarmee gepaard gaande groei van het aantal hier geboren en getogen minderheden, de afstand ten opzichte van de hoofdstroom van de autochtone samenleving zou afnemen. Autochtonen zouden steeds vaker deel uitmaken van de sociale kring van minderheden, bezwaren tegen onderlinge huwelijken en vriendschappen zouden afnemen, minderheden en autochtonen zouden elkaar steeds meer naderen in de opvattingen over hoe mannen en vrouwen met elkaar moeten omgaan, wat de rol is van religie in het dagelijks leven en wat van andere familieleden verwacht mag worden. De Nederlandse taal zou steeds minder geheimen kennen en in toenemende mate thuis worden gebruikt. De identificatie met de eigen groep zou verwateren en het gevoel (ook) Nederlander te zijn zou steeds vaker onder minderheden opgeld doen.

De conclusie van dit hoofdstuk is dat het hier geschetste beeld te unidimensionaal is. Er blijkt een grote mate van variatie te bestaan, die zowel wijst op een zekere mate van assimilatie als op een (tegen)beweging die veel meer het eigene van de groep benadrukt. De wijze van vergelijken bepaalt bovendien in sterke mate welk beeld domineert. Wanneer, zoals in het eerste deel van dit hoofdstuk is gebeurd, binnen groepen is gekeken, wordt keer op keer het beeld bevestigd dat met de wisseling van generaties de sociaal-culturele integratie voortschrijdt. Leden van de tweede generatie gaan vaker met autochtonen om dan de eerste generatie, zijn moderner in hun opvattingen en beheersen het Nederlands beter. De uitzondering vormen de identificatie met de eigen groep en de betekenis van religie, die ook bij de tweedegeneratie-Turken en -Marokkanen nog zeer groot zijn.

Het beeld kantelt wanneer in de tijd wordt vergeleken. De veronderstelling was ook hier dat in vergelijking met tien tot vijftien jaar geleden de 'eigenheid' van minderheidsgroepen steeds meer zou zijn verwaterd en dat minderheden in de richting van de autochtone samenleving zouden zijn opgeschoven. Zo absoluut is die ontwikkeling echter niet. Minderheden gaan in de vrije tijd vaker om met leden van de eigen groep dan pakweg tien jaar geleden. De sociale menging van verschillende etnische groepen heeft zich niet voorgedaan, ook niet bij de tweedegeneratie-Turken, -Marokkanen en -Surinamers. Dat in de onderzochte periode als gevolg van het gestegen aantal minderheden in de buurt de ontmoetingskans met andere minderheden is toegenomen zal hierbij een rol spelen. Maar in deze periode zijn ook steeds meer minderheden in Nederland naar school geweest en aan het werk gegaan en steeds meer minderheden beheersen de Nederlandse taal. Desondanks verkeren minderheden, en Turken en Marokkanen in het bijzonder, in de vrije tijd vooral in eigen kring.

Ook het gevoel onderdeel uit te maken van de 'eigen' groep heeft in de afgelopen jaren bij steeds meer minderheden postgevat. Bij Turken en Marokkanen is de altijd al sterke identificatie met de eigen groep nog verder toegenomen, en wel tot een niveau waarbij bijna iedereen zich tot de eigen groep rekent. Opvallend is dat deze oriëntatie

ook bij steeds meer tweedegeneratie-Turken en, vooral, -Marokkanen is aan te treffen: bijna alle tweedegeneratie-Turken en -Marokkanen rekenen zich tot de eigen herkomstgroep. (Dit hoeft overigens niet per se te betekenen dat men geen enkele verwantschap voelt met Nederlanders als groep, al rekenen weinig tweedegeneratie-Turken en -Marokkanen zich hiertoe, zo blijkt uit het eerste deel van dit hoofdstuk).

De vraag rijst of deze ontwikkelingen, die bij met name Turken en Marokkanen wijzen op een stagnerende sociaal-culturele integratie, te zien zijn als een reactie op gebeurtenissen die zich in en buiten Nederland hebben voorgedaan. Heeft 11 september bijvoorbeeld geleid tot een etnische revival, waarin de eigen cultuur sterker dan voorheen wordt benadrukt en de deuren richting Nederland dicht worden geslagen? Is het zo dat autochtone Nederlanders in de laatste jaren minderheden zijn gaan mijden, waardoor het onderlinge sociale verkeer wordt lamgelegd? Het laatste woord valt hier niet over te zeggen; maar wel wijst dit onderzoek uit dat de geschetste ontwikkeling niet van de laatste jaren is. De ontwikkelingsrichting dat de vriendenkring van minderheden steeds vaker uit leden van de eigen groep bestaat, is al jaren zichtbaar, ook vóór 11 september. Datzelfde geldt voor de identificatie met de eigen groep. Het is niet zo dat de trendbreuk zich voordoet tussen de metingen van 1998 en 2002, ook vóór die periode neemt het aandeel minderheden dat zich tot de eigen groep rekent toe. Dat er zich in de afgelopen paar jaar een omslag zou hebben voorgedaan in de oriëntatie van minderheden op de autochtone samenleving, wordt ook tegengesproken door de veranderingen in moderne opvattingen tussen 1998 en 2002. Wat daaraan vooral opvalt is dat er zo weinig is veranderd, en voorzover er veranderingen zijn, tenderen ze vooral in de richting van een grotere moderniteit.

En zo ontstaat al met al een nogal hybride beeld, waarbij met name Turken en Marokkanen gekarakteriseerd kunnen worden als tamelijk op zichzelf staande gemeenschappen waarvan de leden weinig informele contacten met autochtonen onderhouden, de eigen groepsidentiteit hoog in het vaandel hebben staan en waar de islam een belangrijke plaats inneemt. Dit wil niet zeggen dat het in sociaal-cultureel opzicht volledig homogene groepen zijn. Integendeel zou men bijna kunnen stellen. Zeker op het vlak van moderne opvattingen zijn de verschillen binnen groepen zeer groot – verschillen die zich vooral tussen generaties en naar opleidingsniveau uitkristalliseren. Deze verscheidenheid in opvattingen typeert de dynamiek die zich binnen de Turkse en Marokkaanse groep voordoet.

Surinamers en Antillianen wijken hier sterk van af. Zij staan met beide benen in de Nederlandse samenleving. De contacten met Nederlanders zijn veelvuldig en intensief (denk ook aan het hoge aantal gemengde huwelijken), de afstand van Surinamers en Antillianen ten opzichte van moderne waarden is betrekkelijk gering en voor de meesten van hen is het Nederlands de moedertaal. De wijze van integratie tendeert bij deze groepen meer naar assimilatie, waarbij tijd en generaties de aanvankelijke verschillen, die toch al niet groot waren, steeds meer doen oplossen.

Bijlage B10 Sociaal-culturele integratie

Deze bijlage geeft informatie over de schaalconstructies en bevat tevens de uitkomsten van de multivariate analyses van moderne opvattingen.

B10.1 Schaalconstructie

Bij de constructie van de verschillende schalen is gebruikgemaakt van Homals en van factoranalyse. De keuze voor deze twee verschillende manieren van analyseren hangt samen met de eigenschappen van de variabelen, waarbij soms Homals, soms factoranalyse de aangewezen methode is. Een andere overweging is geweest dat dergelijke analyses op soortgelijke items uit de SPVA '98 zijn uitgevoerd (Dagevos 2001a; Martens en Weijers 2000). Voor een optimale vergelijking is het immers raadzaam om zo veel mogelijk eerder gebruikte methoden te volgen.⁶

Sociale afstand

Aan sociale afstand zijn twee componenten te onderscheiden, een houdingscomponent en een gedragscomponent. De gedragscomponent betreft de mate waarin etnische groepen in de vrije tijd contacten onderhouden met autochtonen. In de houdingscomponent komt tot uitdrukking in hoeverre etnische groepen het wenselijk vinden contacten te onderhouden met autochtonen. Beide aspecten van sociale afstand komen tot uitdrukking in de volgende SPVA-variabelen.

- Komen er wel eens (blanke) Nederlandse vrienden of burens op bezoek? (ja, vaak; ja, soms; nee, nooit)
- Heeft u in uw vrije tijd meer contact met (blanke) Nederlanders dan met leden van uw etnische groep of heeft u meer contact met leden van uw etnische groep? (nooit contact met (blanke) Nederlanders; meer contact met leden etnische groep; met beiden evenveel; meer contact met Nederlanders)
- Zou u het vervelend vinden als een van uw kinderen veel Nederlandse vrienden of vriendinnen heeft? (ja, heel vervelend; ja, vervelend; geen mening; nee, niet vervelend; nee, helemaal niet vervelend)
- Zou u het vervelend vinden als een van uw kinderen een Nederlander als partner kiest? (ja, heel vervelend; ja, vervelend; geen mening; nee, niet vervelend; nee, helemaal niet vervelend)

Genoemde variabelen zijn geanalyseerd door middel van Homals. Gegeven het meetniveau van de te analyseren variabelen is dit een geschikte analysetechniek. Homals gaat na in hoeverre er samenhang bestaat tussen categorieën van de in de analyse opgenomen variabelen van nominaal of ordinaal meetniveau. Indien bij een respondent bepaalde variabelencategorieën vaak in combinatie voorkomen, bijvoorbeeld veel contacten met autochtonen in de vrije tijd en geen bezwaar tegen autochtone vriendjes of partner, worden zij in de door Homals geproduceerde multidimensionele afbeelding

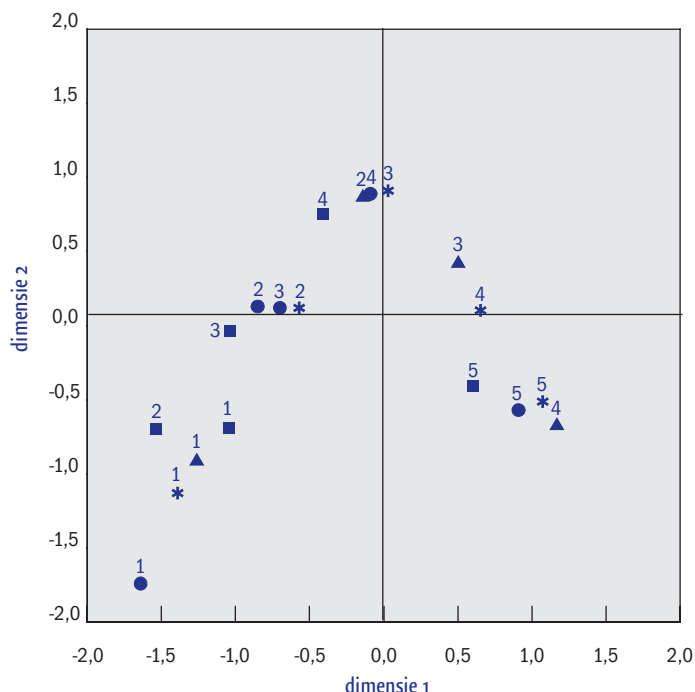
dicht bij elkaar geplaatst. De respondenten die aan dit profiel voldoen, komen eveneens bij elkaar te liggen. Categorieën die juist weinig in combinatie voorkomen worden zo veel mogelijk uit elkaar geplaatst. Ditzelfde geldt weer voor de respondenten. De 'passendheid' van een Homals-analyse kan aan de hand van verschillende maatstaven worden beoordeeld. In de eerste plaats moet een Homals-oplossing inhoudelijk goed zijn te interpreteren. De variabelencategorieën dienen op een zodanige wijze in de afbeelding te worden geplaatst dat ze het begrip-zoals-bedoeld weerspiegelen. Is dit niet het geval, dan zijn mogelijk de verkeerde indicatoren met elkaar in verband gebracht. Hiernaast zijn er statistische maten die aangeven in hoeverre de verwachte samenhang tussen de variabelen daadwerkelijk in de gegevens is terug te vinden. Voor de variabelen als totaal is dit de eigenwaarde, voor de afzonderlijke variabelen is dit de discriminatiewaarde (te vergelijken met factorladingen uit de factoranalyse).

In figuur B10.1 is de door Homals geproduceerde plot van variabelencategorieën weergegeven. In de plot zijn de categorieën van de desbetreffende variabelen aangegeven met verschillende symbolen, zoals is op te maken uit de legenda. De numerieke waarden corresponderen met de waarde van een categorie. Zo staat de waarde 1 bij de variabele 'contact met leden van de eigen groep' voor veel contact met leden van de eigen groep, en een waarde van 4 voor weinig contact. Dezelfde systematiek geldt voor de overige variabelen. Variabelencategorieën die duiden op een grote sociale afstand worden links in de afbeelding geplaatst; rechts liggen de variabelencategorieën die een kleine sociale afstand aangeven.

De eigenwaarde van de eerste dimensie is 0,62 en de discriminatiewaarden van de afzonderlijke variabelen lopen uiteen van 0,47 tot 0,72. De oplossing voldoet hiermee aan de statistische criteria en is ook goed inhoudelijk te interpreteren.

De objectscores (op de eerste dimensie) van de respondenten zijn gebruikt om de mate van sociale integratie uit te drukken. De schaal heeft een minimumwaarde van 1 (grote sociale afstand t.o.v. autochtonen) en een maximumwaarde van 4,78 (geringe sociale afstand t.o.v. autochtonen). De continue schaal is geconverteerd naar een vijf-puntsschaal, waarbij een waarde van 1 staat voor geringe sociaal-culturele integratie en een waarde van 5 een hoge mate van sociaal-culturele integratie.

Figuur B10.1 Plot van categoriekwantificaties van sociale afstand (Homals-analyse)



- mening over afkomst vriend van kind
- ▲ contact met leden eigen groep
- mening over afkomst partner van kind
- * bezoek van autochtone vrienden

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02)

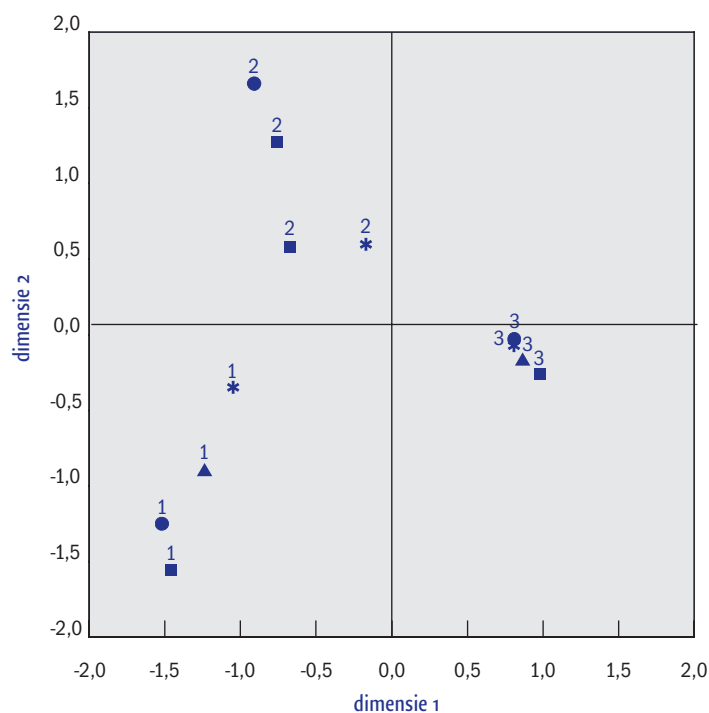
Beheersing en gebruik van de Nederlandse taal

In de SPVA zijn de volgende vier vragen opgenomen die betrekking hebben op de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal.

- Spreekt u met uw partner Nederlands? (ja, vaak/altijd; ja, soms; nee, nooit)
- Spreekt u met uw kinderen Nederlands? (idem)
- Heeft u, als u een gesprek in het Nederlands voert, wel eens moeite met de Nederlandse taal? (ja, vaak moeite/spreekt geen Nederlands; ja, soms; nee, nooit)
- Heeft u bij het lezen van kranten, brieven of folders wel eens moeite om de Nederlandse taal te begrijpen? (ja, vaak moeite; ja, soms; nee, nooit).

Met Homals is onderzocht of de genoemde vragen zodanig samenhangen dat de scores op deze vragen zijn onder te brengen zijn in een samenvattende schaal die aangeeft in hoeverre de Nederlandse taal wordt beheerst en gebruikt. Dit blijkt het geval te zijn. De eigenwaarde ligt met 0,74 op een zeer aanvaardbaar niveau en de Homals-oplossing is inhoudelijk goed te interpreteren. De discriminatiewaarden van de afzonderlijke variabelen lopen uiteen van 0,40 tot 1,03.⁷

Figuur B10.2 Plot van categoriekwantificatie van beheersing en gebruik van de Nederlandse taal (Homals-analyse)



- moeite met lezen Nederlands
- moeite met gesprek in het Nederlands
- ▲ Nederlands spreken met kind
- * Nederlands spreken met partner

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02)

Figuur Bro.2 geeft de door Homals geproduceerde plot van de variabelencategorieën weer. De interpretatie is gelijk aan die bij figuur Bro.1. In de plot zijn de categorieën van de desbetreffende variabelen aangeven met verschillende symbolen, zoals is op te maken uit de legenda. De numerieke waarden corresponderen met de waarde van een categorie. Zo staat de waarde 1 bij de variabele 'moeite met lezen van Nederlands' voor veel moeite en een waarde van 3 staat voor weinig moeite. Dezelfde systematiek geldt voor de overige variabelen. Variabelencategorieën die duiden op een lage beheersing en weinig gebruik van het Nederlands zijn links in de afbeelding geplaatst; rechts liggen de variabelencategorieën die goede beheersing en een frequent gebruik van het Nederlands aangeven.

De objectscores (op de eerste dimensie) van de respondenten zijn gebruikt om de beheersing en het gebruik van de Nederlandse taal uit te drukken. De schaal heeft een minimumwaarde van 1 (geringe beheersing en infrequent gebruik van de Nederlandse taal) en een maximumwaarde van 4,3 (goede beheersing en frequent gebruik van de Nederlandse taal). De continue schaal is geconverteerd naar een vierpuntsschaal.

Culturele afstand

Inleiding

Culturele afstand van groepen tot de Nederlandse samenleving is geoperationaliseerd tegen de achtergrond van het proces van modernisering. In de SPVA'02 werden ongeveer vijftig items opgenomen waarmee geprobeerd is het begrip 'modernisering' invulling te geven. Naast de items die behoorden tot de reeds in de SPVA'98 veronderstelde dimensies⁸ ('emancipatie van de vrouw', 'individualisering', 'secularisering', 'democratisering en gezagsverhoudingen' en 'algemene moderne opvattingen') werden items toegevoegd die te maken hebben met 'familiezin', en dan met name de verhoudingen tussen ouders en kinderen.

De items

Voor de analyse van de items werd zo veel mogelijk de procedure gevolgd die gebruikt is bij de SPVA'98 (Martens en Weijers 2000). Voor de analyse komen 17 stellingen en 7 vragen in aanmerking die gesteld zijn aan het hoofd van het huishouden of de partner en – indien aanwezig – het oudste inwonende kind vanaf 15 jaar. Daarnaast zijn er 10 stellingen en 2 vragen die aan hoofden van huishoudens of hun partner zijn gesteld en ten slotte zijn er 10 stellingen (met betrekking tot familiezin) die alleen aan hoofden van huishoudens (en dus niet aan de partner) gesteld werden.

De stellingen hadden als mogelijke antwoordcategorieën 'helemaal mee eens', 'mee eens', 'niet mee eens/niet mee oneens', 'niet mee eens', 'helemaal niet mee eens'. Bij de vragen met betrekking tot man-vrouwrollen moest gekozen worden tussen 'vooral vader', 'vooral moeder' of 'beiden evenveel'. Al deze stellingen en vragen zijn tot één schaal gebracht, waarbij categorie 1 steeds het minst gemoderniseerde antwoord bevatte en de hoogste categorie (3 of 5) het meest gemoderniseerde. In de meeste gevallen was het aanbrengen van een dergelijke schaal geen probleem.⁹ Indien er geen schaal aangebracht kon worden werd het item verwijderd. Items die weinig spreiding vertoonden werden eveneens verwijderd.

Een eerste analyse

Om een globale indruk te krijgen van de samenhangstructuur is voor elk de drie subpopulaties (alleen hoofden van huishoudens, hoofden van huishoudens en partners, hoofden van huishoudens, partners en inwonende kinderen) een factoranalyse uitgevoerd, een met respectievelijk 46 items, 36 items en 24 items. Er werden principaalcomponentenanalyses uitgevoerd. Vervolgens werden de oplossingen geroteerd om

de gevonden dimensies beter te kunnen interpreteren. Het aantal dimensies dat naar voren kwam verschilde bij de verschillende subpopulaties, hetgeen niet verwonderlijk is gezien het verschil in aantal items dat meegenomen kon worden binnen iedere groep. De dimensies die naar voren kwamen bleken echter wat inhoud betreft goed overeen te komen binnen de verschillende subpopulaties. Voor de analyse waarin hoofden van huishoudens, de partners en de oudste inwonende kinderen meegenomen konden worden, waren de dimensies 'man-vrouwrollen' en 'religieus liberalisme' zichtbaar. Uit de analyse van de hoofden van huishoudens en partners waren de dimensies 'man-vrouwrollen', 'religieus liberalisme' en 'autonomie van kinderen' zichtbaar. Uit de analyse waarin alleen de hoofden van huishoudens werden bekeken volgde nog de additionele dimensie 'familiezin'. Indien items maar binnen één subpopulatie tot een bepaalde dimensie behoorden, werden zij niet meegenomen in de uiteindelijke factor. De dimensies werden ten slotte berekend met behulp van somscores, omdat de factoroplossingen wel binnen iedere populatie voor verschillende gewichten zorgden. De resultaten en conclusies veranderen hier niet door. De dimensies worden in het hiernavolgende apart besproken. Vervolgens wordt de overkoepelende moderniseringsfactor besproken.

De subdimensies van modernisering

Tabel Bro.1 geeft de factorladingen van de verschillende items voor de vier subdimensies van modernisering.

Tabel B10.1 Factorladingen en verklaarde variantie voor de vier subdimensies van moderne opvattingen

dimensie/ item	factor- lading	verklaarde variantie (%)
familiezin^a		43
kinderen zouden voor hun zieke ouders moeten zorgen	0,63	
grootouders zouden bereid moeten zijn om regelmatig op de kleinkinderen te passen	0,57	
als je zorgen hebt, hoort je familie je terzijde te staan	0,72	
problemen bespreek ik liever met mijn familie dan met vrienden	0,65	
het is heel normaal wanneer ouders geld geven als hun volwassen kinderen voor grote uitgaven komen te staan	0,63	
op familieleden moet je altijd kunnen rekenen	0,72	
kinderen die dichtbij wonen zouden minstens een keer per week bij hun ouders op bezoek moeten gaan	0,67	
familieleden horen voor elkaar klaar te staan, ook als ze elkaar niet aardig vinden	0,69	
ik vertrouw meer op mijn familie dan op vrienden	0,63	
autonomie van kinderen^b		44
als ouders bejaard zijn, moeten ze bij hun kinderen kunnen inwonen	0,68	
ouders zouden hun volwassen kinderen in huis moeten nemen als die daarom vragen	0,69	
je moet je ouders altijd respecteren, ook wanneer ze dit door hun houding of gedrag niet verdienen	0,61	
bij belangrijke beslissingen (bv. over verhuizen) horen oudere familieleden meer invloed te hebben dan jongere	0,57	
kinderen kunnen het beste thuis blijven wonen tot zij gaan trouwen	0,74	
man-vrouwrollen^c		50
de man kan het beste de verantwoordelijkheid hebben voor het geld	0,81	
beslissingen over grote aankopen kan uiteindelijk de man het beste nemen	0,78	
de vrouw kan het beste de verantwoordelijkheid voor het huishouden hebben	0,64	
een opleiding is voor jongens belangrijker dan voor meisjes	0,64	
het is voor jongens belangrijker dan voor meisjes dat zij later hun eigen inkomen kunnen verdienen	0,66	
religieus liberalisme^c		47
als iemand niet lang meer te leven heeft en pijn lijdt, mag hij zelf beslissen over de beëindiging van zijn leven	0,59	
hoe vaak gaat u tegenwoordig naar een godsdienstige bijeenkomst	0,61	
het is jammer dat in het dagelijks leven in Nederland religie steeds minder belangrijk wordt	0,56	
het is vervelend wanneer je dochter wil trouwen met iemand met een andere religie	0,88	
het is vervelend wanneer je zoon wil trouwen met iemand met een andere religie	0,87	
kinderen moeten naar een school gaan die aansluit bij de religie van de ouders	0,48	

a Alleen hoofden van huishoudens.

b Hoofden van huishoudens en partners.

c Hoofden van huishoudens, partners en inwonende oudste kinderen.

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02)

Steeds worden in tabel Bro.1 de factorladingen gegeven voor een zo groot mogelijke subpopulatie. De items van man-vrouwrollen bijvoorbeeld zijn afgenomen bij hoofden van huishoudens, hun partners en – indien aanwezig – het oudste inwonende kind; dientengevolge worden de factorladingen gegeven voor deze groep en niet alleen voor de factor oplossing voor de hoofden van huishoudens.

Voor de analyse van de gegevens werd gebruikgemaakt van de somscore op de items en niet van de factorscores. De reden hiervoor is dat factorscores iets kunnen verschillen, afhankelijk van de subpopulatie. Een dergelijk probleem doet zich bij somscores niet voor. Om tot een somscore van een subdimensie te komen werden de items gesommeerd en deze som werd gedeeld door het aantal items.¹⁰ De uiteindelijke somscore kan dan ook lopen van 1 (minst modern) tot 5 (meest modern).

In tabel Bro.2 staan aanvullende gegevens over de vier subdimensies van moderne opvattingen. De alfawaarden van de items voor de verschillende subdimensies zijn redelijk tot goed. De correlaties tussen de factorscores en de somscores is hoog, zoals verwacht mag worden.

Tabel B10.2 Alfawaarden en correlatie tussen de factorscores en de somscores voor de vier subdimensies van moderne opvattingen

	familiezin ^a	autonomie van kinderen ^b	man-vrouw-rollen ^c	religieus liberalisme ^c
alfa voor de items	0,83	0,68	0,75	0,76
correlatie factorscore met somscore items	0,99	0,99	0,99	0,90

a Alleen hoofden van huishoudens.

b Hoofden van huishoudens en partners.

c Hoofden van huishoudens, partners en kinderen.

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02)

Samenhang tussen de subdimensies van moderne opvattingen

In hoeverre is het mogelijk om tot één maat voor moderne opvattingen te komen? In tabel Bro.3 is te vinden in welke mate de verschillende subdimensies met elkaar samenhangen. Boven de diagonaal staat de samenhang tussen de verschillende dimensies op basis van factorscores; onder de diagonaal staat de samenhang tussen de somscores van de verschillende subdimensies. De samenhang tussen de somscores is het interessantst, omdat de overkoepelende maat van moderne opvattingen op basis van deze somscores berekend zal worden.

Tabel B10.3 Samenhang tussen de vier subdimensies van moderne opvattingen (product-momentcorrelaties)

	familiezin ^a	autonomie van kinderen ^b	man-vrouw-rollen ^c	religieus liberalisme ^c
familiezin ^a	–	0,62	0,29	0,41
autonomie van kinderen ^b	0,62	–	0,40	0,46
man-vrouwrollen ^c	0,30	0,41	–	0,28
religieus liberalisme ^c	0,34	0,52	0,36	–

Boven de diagonaal staan de correlaties op basis van de factorladingen, onder de diagonaal staan de correlaties voor de somscores

a Alleen hoofden van huishoudens.

b Hoofden van huishoudens en partners.

c Hoofden van huishoudens, partners en kinderen.

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02)

De grootste samenhang wordt aangetroffen tussen de dimensies 'familiezin' en 'autonomie van kinderen'. Deze samenhang is niet verwonderlijk, omdat de items wat inhoud betreft dicht bij elkaar liggen. De laagste samenhang is er tussen 'man-vrouwrollen' en 'familiezin', maar ook deze samenhang (0,30) is redelijk te noemen.

De samenhang tussen de subdimensies doet vermoeden dat gesproken kan worden van één proces van modernisering en dat het mogelijk moet zijn om te komen tot een algemene maat voor moderne opvattingen. Voor deze algemene maat zal alleen gekeken worden naar de subdimensies 'autonomie van kinderen', 'man-vrouwrollen' en 'religieus liberalisme'. Dit houdt in dat deze algemene maat niet berekend kan worden voor de inwonende oudste kinderen. Als er een score berekend wordt met inbegrip van de oudste inwonende kinderen, zou deze alleen gebaseerd kunnen zijn op twee subdimensies: 'religieus liberalisme' en 'man-vrouwrollen'. Indien ook de subdimensie 'familiezin' meegenomen wordt, kan een algemene score alleen voor de hoofden van huishoudens berekend worden, wat de onderzoeksgroep onnodig zou verkleinen;¹¹ bovendien zouden er dan relatief gezien minder vrouwen in de onderzoeksgroep zitten.

Het vermoeden dat het mogelijk moet zijn om tot een algemene maat van moderne opvattingen te komen, wordt bevestigd door een factoranalyse op de drie subdimensies 'religieus liberalisme', 'man-vrouwrollen' en 'autonomie van kinderen'. De factorladingen variëren van 0,72 tot 0,83 en de algemene maat verklaart 60% van de variantie van de drie individuele subdimensies.

Ook voor de algemene maat werd gebruikgemaakt van een somscore met een schaal van 1 tot 5, die ontstaan is door de somscores van de individuele subdimensies op te tellen en te delen door 3. De algemene somscore voor moderne opvattingen loopt hierdoor tevens van 1 tot 5. De correlatie tussen deze somscore en de factorscore is 0,99.

Een algemene maat voor sociaal-culturele integratie

Sociaal-culturele integratie wordt uiteengelegd in de volgende aspecten:

- sociale afstand;
- culturele afstand;
- beheersing en gebruik van de Nederlandse taal;
- identificatie met de eigen groep.

Voor elk van deze componenten, met uitzondering van de identificatie met de eigen groep, werd een algemene maat ontwikkeld. Zou nu ook de constructie mogelijk zijn van een overkoepelende maat van sociaal-culturele integratie, waarin de samenhang tussen de verschillende componenten tot uiting komt? Een dergelijke maat zal alleen voor de hoofden van huishoudens samen te stellen zijn, omdat nu eenmaal veel algemene maten alleen uit te rekenen zijn voor de hoofden van huishoudens..

Tabel B10.4 geeft de samenhang tussen de verschillende componenten van sociaal-culturele integratie. Duidelijk is dat de samenhang groot is. De samenhang geeft aan dat iemand die veel met Nederlanders omgaat en hier ook positief tegenover staat, vaak moderne opvattingen heeft, het Nederlands goed beheerst en zich weinig met de eigen etnische groep identificeert. De factoranalyse geeft ook aan dat de verschillende componenten dusdanig samenhangen dat er gesproken mag worden van een overkoepelende factor 'sociaal-culturele integratie'. De factorladingen lopen uiteen van 0,73 tot 0,83, en de overkoepelende factor verklaart 60% van de variantie van de individuele componenten. De continue factorscores voor 'sociaal-culturele integratie' werden omgezet naar een vijfpuntsschaal, waarbij 1 een lage en 5 een hoge mate van sociaal-culturele integratie aangeeft.

Tabel B10.4 Samenhang tussen de verschillende componenten van sociaal-culturele integratie, hoofden van huishoudens (product-momentcorrelaties)

	culturele afstand	beheersing en gebruik van de Nederlandse taal	identificatie met de eigen groep
sociale afstand	0,51	0,52	0,52
culturele afstand	–	0,47	0,39
beheersing en gebruik van de Nederlandse taal	–	–	0,39

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02)

Man-vrouwrollen en secularisering: vergelijking tussen de SPVA'98 en de SPVA'02
Op basis van analyses op de SPVA'98-data (Martens en Weijers 2000) kwam de dimensie 'emancipatiegezindheid' naar voren. Uit de analyse op de SPVA'02-data volgde de gelijklopende dimensie 'man-vrouwrollen'. Een aantal items kwam bij beide analyses bij deze dimensies voor. Dit waren de volgende.

- Beslissingen over grote aankopen kan uiteindelijk de man het beste nemen.
- De vrouw kan het beste de verantwoordelijkheid voor het huishouden hebben.

- De man kan het beste de verantwoordelijkheid voor het geld hebben.
- Een opleiding is voor jongens belangrijker dan voor meisjes.
- Het is voor jongens belangrijker dan voor meisjes dat zij later hun eigen inkomen hebben.

Alle vragen hebben vijf antwoordcategorieën, die lopen van ‘helemaal mee eens’ tot ‘helemaal niet mee eens’. Deze items zijn voor beide SPVA’s samengebracht tot één schaal, op basis van de somscores. Hiertoe werden de individuele items opgeteld en het totaal werd gedeeld door vijf. De alfawaarde van een schaal op basis van de vijf individuele items is 0,76.

De dimensie ‘religieus liberalisme’ die naar voren kwam uit de analyse op de SPVA’02-data vertoonde grote overeenkomsten met de dimensie ‘secularisering’ die uit de analyse op de SPVA’98-data naar voren kwam. Beide dimensies bevatten de volgende items.

- Het is vervelend wanneer je dochter wil trouwen met iemand met een andere religie.
- Het is vervelend wanneer je zoon wil trouwen met iemand met een andere religie.
- Kinderen moeten naar een school die aansluit bij de religie van hun ouders.

Ook deze vragen hebben vijf antwoordcategorieën die lopen van ‘helemaal mee eens’ tot ‘helemaal niet mee eens’. Opnieuw geldt dat deze items voor beide SPVA’s samengebracht zijn tot één schaal, op basis van de somscores. Hiertoe werden de individuele items opgeteld en het totaal werd gedeeld door drie. De alfawaarde van een schaal op basis van de vijf individuele items is 0,75.

B10.2 Multivariate analyses moderne opvattingen

Tabel B10.5 geeft de uitkomsten van een multivariate analyse op de verschillende subdimensies van moderne opvattingen, alsmede op de overkoepelende maat voor moderne opvattingen (gebaseerd op ‘autonomie van kinderen’, ‘man-vrouwrollen’ en ‘religieus liberalisme’, dus voor de hoofden van huishoudens en de partners).

Tabel B10.5 Effecten van etnische groep, geslacht, leeftijd, migratietype, opleidingsniveau en arbeidsmarktpositie op moderne opvattingen en de vier subdimensies van moderne opvattingen, hoofden van huishoudens en partners, 2002 (regressieanalyse)

	familiezin ^a	autonomie van kinderen ^b	man-vrouw-rollen ^c	religieus liberalisme ^c	moderne opvattingen ^b
etnische groep (t.o.v. Turken)					
Marokkanen	-0,04	-0,30	-0,04	-0,38	-0,29
Surinamers	0,31	0,14	0,03	0,25	0,16
Antillianen	0,28	0,22	0,05	0,21	0,20
mannen (t.o.v. vrouwen)					
	-0,01	-0,08	-0,18	0,04	-0,11
leeftijd					
	-0,02	0,00	-0,02	0,03	0,02
migratietype (t.o.v tweede generatie)					
tussengeneratie	0,00	-0,07	-0,07	-0,10	-0,10
huwelijksmigranten	-0,01	-0,09	-0,04	-0,07	-0,09
eerste generatie na 1981	-0,10	-0,20	-0,15	-0,18	-0,23
eerste generatie voor 1981	-0,02	-0,13	-0,13	-0,12	-0,17
opleiding (t.o.v. geen/bao)					
vbo/mavo	0,05	0,10	0,09	0,05	0,11
mbo/havo/vwo	0,09	0,18	0,15	0,06	0,18
hbo/wo	0,10	0,19	0,20	0,10	0,23
arbeidsmarktpositie (t.o.v niet-participerenden)					
langer dan 2 jaar werkloos	-0,05	-0,06	-0,04	0,00	-0,04
korter dan 2 jaar werkloos	0,00	-0,01	0,02	0,01	0,02
elementair beroepsniveau	0,01	0,00	0,04	0,00	0,03
lager beroepsniveau	0,04	0,05	0,08	0,01	0,07
middelbaar beroepsniveau	0,06	0,08	0,12	0,05	0,12
hoger beroepsniveau	0,09	0,10	0,16	0,05	0,15
R ² (%)	22	26	17	22	33

Significante bèta's zijn vetgedrukt

a Alleen hoofden van huishoudens.

b Hoofden van huishoudens en partners.

c Hoofden van huishoudens, partners en kinderen.

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02)

De meeste bètacoëfficiënten die te vinden zijn in tabel B10.5 zijn uiterekend ten opzichte van een referentiecategorie. Als een coëfficiënt hoger is dan 0, heeft het bijbehorende kenmerk modernere opvattingen dan de referentiecategorie. Zo is uit de tabel op te maken dat Surinamers en Antillianen over het algemeen modernere opvattingen hebben dan Turken en Marokkanen. Als een coëfficiënt lager is dan 0, heeft het bijbehorende kenmerk minder moderne opvattingen dan de referentiecategorie. Zo blijkt uit de tabel dat mensen met een (hogere) opleiding over het algemeen modernere opvattingen hebben dan mensen met alleen lage school of geen opleiding.

Noten

- 1 Als ook de inwonende kinderen in de analyse betrokken worden, kunnen alleen de schalen 'religieus liberalisme' en 'man-vrouwrollen' meegenomen worden, hetgeen een te beperkte meting van het proces van modernisering oplevert.
- 2 Hierbij werd de veronderstelling gemaakt dat de antwoordmogelijkheden van de vraag een schaal vormen.
- 3 De meeste coëfficiënten zijn uitgerekend ten opzichte van een referentiecategorie. Als een coëfficiënt (β) hoger is dan 0, heeft het bijbehorende kenmerk een grotere mate van sociaal-culturele integratie dan de referentiecategorie. Zo geven de coëfficiënten met betrekking tot de etnische groep aan dat Surinamers en Antillianen een sterkere sociaal-culturele integratie hebben dan Turken. Marokkanen wijken hierin niet van Turken af. Als een coëfficiënt (β) kleiner is dan 0, heeft het bijbehorende kenmerk een geringere mate van sociaal-culturele integratie dan de referentiecategorie. De coëfficiënten bij migratietype geven aan dat de verschillende subcategorieën van de eerste generatie een geringere sociaal-culturele integratie vertonen dan de tweede generatie.
- 4 Bij meer dan twee SPVA-jaargangen werd de tijdsreeks geanalyseerd door middel van een lineair contrast. Dit contrast toetst of er een stijging dan wel daling is over de verschillende jaren. Indien er maar twee SPVA-jaargangen beschikbaar zijn (bij modernisering), is het verschil tussen de twee jaren getoetst door middel van post hoc-contrasten (Tukey's HDS test).
- 5 Deze somscore blijkt voor 1998 en 2002 vrijwel perfect te correleren met de waarden van de door middel van Homals-analyse verkregen schalen.
- 6 Als de Homals-analyses worden vervangen door factoranalyse zijn de uitkomsten gelijkloidend. Voor de vergelijkbaarheid werden de Homals-analyses gehandhaafd.
- 7 Er is verder nog een soort externe validering van de schaal mogelijk. De interviewer heeft aan het einde van een interview een oordeel gegeven over de beheersing van het Nederlands door de respondent (antwoordmogelijkheden: goed, matig, slecht). De correlatie tussen dit oordeel en de schaalwaarde is 0,76, hetgeen goed is te noemen, zeker gezien de geringe spreiding in antwoordmogelijkheden in het oordeel van de interviewer.
- 8 De dimensie 'democratisering van gezagsverhoudingen' kon niet betrouwbaar worden vastgesteld.
- 9 Uitzondering vormen sommige items met betrekking tot de man-vrouwtaakverdeling, waarbij een algemene ordening niet mogelijk was, doordat de activiteit verschillend werd beoordeeld. Bijvoorbeeld, bij het boodschappen doen wordt het door Turken en Marokkanen als zeer traditioneel beschouwd als de man dit doet. Binnen de andere groepen geldt juist het omgekeerde. Deze items werden verwijderd uit de factoranalyse.
- 10 Items die minder dan vijf categorieën hadden werden getransformeerd, zodat de range van de antwoorden van 1 tot en met 5 was.
- 11 Een algemene maat gebaseerd op maar twee subdimensies (dus met inbegrip van de oudste kinderen) en een algemene maat op basis van vier subdimensies (dus alleen voor de hoofden van huishoudens) is wel berekend. De correlaties tussen deze maten en de maat die als norm is genomen (voor hoofden van huishoudens en partners) is zeer groot en gebruik van deze alternatieve maten levert geen andere resultaten op.

11 Wederzijdse beeldvorming

Carlo van Praag

11.1 Inleiding

De beeldvorming omtrent minderheden en de houding die dominante meerderheden aannemen tegenover de minderheden is voor verschillende samenlevingen zeer uitvoerig gedocumenteerd. Ook in Nederland wordt regelmatig opinieonderzoek naar dit thema verricht en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) heeft daaraan bij herhaling een bijdrage geleverd. Het heeft bijvoorbeeld reeds geruime tijd geleden de resultaten van dergelijk onderzoek voor Nederland samengevat (Van Praag 1983) en volgt via zijn terugkerend survey Culturele veranderingen in Nederland (CV) nog steeds het opinieklimaat op dit punt. In verschillende afleveringen van de Sociale Staat van Nederland en in diverse Sociale en Culturele Rapporten zijn de gegevens gepubliceerd. Voorts heeft het SCP een rol in internationaal vergelijkend onderzoek naar houdingen ten opzichte van minderheden en immigratie, door verwerking van het materiaal van de Eurobarometers en door zijn participatie in het European Social Survey (ESS), waarvan de eerste, thans nog niet beschikbare aflevering als centraal thema immigratie heeft.

Het onderzoek naar verschijnselen als racisme, xenofobie, vooroordeel en ethnocentrisme kent een lange sociaal-psychologische traditie, die zich concentreert op de ontleding van houdingen in componenten, de relatie tussen houding en gedrag en de beïnvloedbaarheid van zowel houdingen als gedragingen. In het sociaal-psychologisch onderzoek speelt het experiment een belangrijke rol en de constructie van valide en betrouwbare meetinstrumenten vormt voor dit type onderzoek een voortdurende pre-occupatie. De bevolkingssurveys waarvan het SCP zich bedient, kunnen niet dezelfde pretentie hebben. Zij zijn er niet in de eerste plaats omwille van de ontwikkeling van meetinstrumenten, maar vertegenwoordigen een doel op zichzelf, namelijk de verslaglegging van de publieke opinie over actuele maatschappelijke vraagstukken. De surveys zijn overwegend zeer breed van opzet, zodat er slechts beperkt geïnvesteerd kan worden in specifieke maatschappelijke thema's, zoals de beeldvorming over minderheden. Een vraag of tien is al veel. In dit opzicht is de SPVA'02 een uitschieter, want het onderzoek bevat meer dan dertig vragen en beweringen gericht op de bepaling van het beeld dat autochtonen van allochtonen hebben. Bovendien werden grotendeels dezelfde vragen ook aan allochtonen voorgelegd, zodat ook het een en ander bekend is over de beeldvorming in omgekeerde richting. Helaas was het autochtone deel van de SPVA op het moment dat dit rapport werd geschreven, nog niet beschikbaar. Voor het autochtone perspectief was echter nog een andere bron voorhanden, te weten het onderzoek Beeldvorming over minderheden (BOM'02), dat door het bureau voor

marktonderzoek GfK in opdracht van het SCP werd gehouden onder 3.000 deelnemers aan het GfK-computerpanel. De vragen die aan deze respondenten werden gesteld, kwamen grotendeels overeen met de SPVA-vragen.

Zoals uit het voorgaande al blijkt, zijn er vele verwante begrippen in omloop om de houding van de ene bevolkingsgroep ten opzichte van een andere aan te duiden: racisme, vooroordeel, xenofobie, ethnocentrisme, discriminatiegeneigdheid enzovoort. De terminologie is voorts in voortdurende ontwikkeling. Zo bevat het begrip 'racisme' voor de meeste auteurs te weinig nuances en achten zij het geboden hierin verder te differentiëren. Op die manier hebben begrippen als 'etnisch exclusionisme' 'nieuw racisme', 'symbolisch racisme' en 'subtle prejudice' (subtiel vooroordeel) versus 'blatant racism' (onverholen racisme) hun intrede gedaan (Scheepers et al. 2002; Verberk 1999). Deze begrippen maken het in elk geval mogelijk om ook in de huidige tijd, waarin een bot, veelal biologisch geïnspireerd superioriteitsbesef onder de meerderheid in diskrediet is geraakt, toch nog (gradaties van) een negatieve stellingname ten opzichte van minderheden te signaleren. Zo ziet Verberk in een aantal ogenschijnlijk onschuldige fenomenen uitingen van een dergelijke negatieve houding ten opzichte van minderheden: paternalisme, de overdrijving van culturele verschillen, exotisme, overdreven behoedzaamheid in de omgang met en ontwijking van een stellingname jegens minderheden door het innemen van een nadrukkelijk neutraal standpunt. Al deze verschijnselen vallen volgens haar onder *subtle racism* (Verberk 1999). De SPVA is weinig geschikt om dergelijke subtiliteiten te onthullen. Het onderzoek is eerder gericht op de waarneming van een onomwonden negatieve houding ten opzichte van minderheden.

In de literatuur wordt veel aandacht gegeven aan samenstellende delen van houdingen en de ontwikkeling van indicatoren over een breed front van componenten. Veelal worden daarbij cognitieve, affectieve en gedragsintentionele componenten van een houding onderscheiden. De cognitieve component omvat denkbeelden over eigenschappen die de andere groep zou bezitten. Deze eigenschappen kunnen gunstig of ongunstig zijn, maar de praktijk van het onderzoek heeft meestal betrekking op ongunstige eigenschappen. In het feit dat de eigenschappen, gunstig of ongunstig, op een gehele groep worden betrokken (generalisatie) ligt bovendien al vergroving van de werkelijkheid besloten, die door sommigen wordt gezien als uiting van een negatieve houding. In de SPVA zijn dergelijke stereotypen opgenomen, maar wordt niet uitgegaan van de gedachte dat de onderschrijving van stereotypen per se negatief moet worden geïnterpreteerd. De affectieve component van de houding omvat de gevoelens die de andere groep oproept in termen van *liking* en *disliking*: vindt men de leden van de andere groep prettige of onprettige mensen? Deze component vormt de kern van de houding ten opzichte van een andere groep en kleurt naar veronderstelling de beide andere componenten. De gedragsintentionele kant van een houding omvat discriminatiegeneigdheid en sociale afstand: is men voor of tegen gelijke behandeling van de andere groep, zou men leden van die groep persoonlijk discrimineren en zou

men de leden van die groep accepteren als collega's, vrienden, kennissen of buren? Ook dit type indicatoren is in de SPVA'02 opgenomen. De gedragsintentie is overigens niet meer dan een verbale bereidheid om een bepaald gedrag te vertonen. Of dat gedrag in werkelijkheid optreedt, hangt van talloze sociale en andere contextuele factoren af. De SPVA is geen onderzoek naar feitelijke discriminatie.

De componenten van een houding laten zich analytisch onderscheiden, maar lopen in de vragenlijst dooreen. De vraag naar de kwaliteit van het onderwijs op scholen met veel allochtone kinderen heeft zowel cognitieve als affectieve kanten en de twee zijn moeilijk te onderscheiden. In een goed geïnformeerde samenleving kunnen respondenten kennis hebben van sociale feiten. Gevraagd naar deze feiten kunnen zij van deze kennis blijk geven en affectief neutrale antwoorden geven, die door de onderzoeker nochtans worden uitgelegd als vijandigheid jegens dan wel waardering van een andere groep. De projectieve waarde van sommige cognitieve indicatoren in onderzoek naar xenofobie (maken buitenlanders meer gebruik van sociale zekerheid, ligt hun criminaliteit hoger) is langzamerhand discutabel.

Ook tussen de affectieve en gedragsintentionele indicatoren bestaat uiteraard overlap. De vraag naar de acceptatie van allochtonen als buren is daarvan een voorbeeld.

Behalve naar analytische componenten zijn houdingen naar andere gezichtspunten te karakteriseren. Zij kunnen variëren naar intensiteit en naar centraliteit in het wereldbeeld van de drager. Met verschillen in intensiteit is in de SPVA'02 zo goed mogelijk rekening gehouden en ook kan schaalconstructie hier nog een bijdrage leveren aan het vaststellen van gradaties. In hoeverre een houding strategisch is gepositioneerd in het wereldbeeld van de respondent of deel uitmaakt van een ideologie, is met dit soort onderzoek moeilijk vast te stellen; dat geldt ook voor de consequenties die de houding voor het gedrag heeft. De drijfveren van een houding blijven in dit type onderzoek eveneens onderbelicht. Hooguit kan iets worden gezegd over de sociale-achtergrondfactoren die met de houding correleren. Een beperking van bijna al het onderzoek naar depreciatie van minderheden is ten slotte de vertekening die het gevolg is van de neiging bij respondenten om sympathiek over te komen. Racisme behoort in onze samenleving niet tot de goede toon en uit overwegingen van wat sociaal gewenst is, zullen mensen zich daarom positiever over minderheden uiten dan zij zich voelen. Het feit dat het onderzoek Beeldvorming over minderheden per computerverbinding en zonder enquêteur werd afgenomen, zou in dit geval wel eens een voordeel kunnen zijn. Bij de interpretatie van de resultaten wordt hierop teruggekomen.

11.2 Autochtonen over allochtonen

Enkele vragen in het onderzoek Beeldvorming over minderheden 2002 (BOM'02) waren direct gericht op de affectieve component van de attitude van autochtone Nederlanders jegens minderheden, dus op de dimensie 'liking versus disliking'. Met opzet werd ook

de mogelijkheid ‘geen oordeel; ken ze niet goed genoeg’ aangeboden. Weliswaar kan deze mogelijkheid fungeren als ontsnappingsroute voor een aantal respondenten met een negatieve houding, maar zij zal ook vaak het meest reële en eerlijke antwoord vertegenwoordigen. Dit antwoord wordt, zoals uit tabel 11.1 blijkt inderdaad door veel respondenten verkozen. Nadere analyse leert dat deze groep zich op grond van andere, wel beantwoorde vragen wat minder negatief toont ten opzichte van allochtonen dan de rest van de steekproef.

Tabel 11.1 Wat vindt u door de bank genomen van mensen van Turkse en Marokkaanse afkomst (in procenten)

prettige mensen	wisselend, maar in het algemeen prettige mensen	wisselend, maar i.h.a. ben ik er niet enthousiast over	ken ze niet goed genoeg
2,3	25,2	34,0	38,5

Bron: GfK (BOM'02)

Los van deze groep slaat de balans naar het negatieve door. De enquête vond plaats na de aanslagen op het WTC in New York en in een periode dat juist de moslims, ook nationaal, nogal wat wantrouwen ontmoetten. De culturele afstand tussen deze groepen en de autochtone meerderheid zou voor veel respondenten wellicht gegroeid kunnen zijn. Daarover later meer. Een betrekkelijk groot deel van de steekproef verklaarde zich ook niet zo op zijn gemak met Turken en vooral Marokkanen. Met Surinamers voelden de respondenten zich duidelijk meer op hun gemak (tabel 11.2). Ook hier blijken de respondenten die geen zich oordeel veroorloven, bij nadere inspectie wat minder negatief te staan tegenover allochtonen dan de rest van de steekproef.

Tabel 11.2 Respondenten die zich op hun gemak voelen bij Turken, Marokkanen en Surinamers (in procenten)

	ja zeer	ja enigszins	nee, niet zo	helemaal niet	geen oordeel
met Turken	9,8	30,5	19,0	9,0	31,7
met Marokkanen	6,1	22,1	23,9	14,4	33,5
met Surinamers	16,9	38,1	10,6	4,1	30,2

Bron: GfK (BOM'02)

De directe affectieve dimensie van de houding ten opzichte van allochtonen werd nog door enkele andere vragen geïndiceerd: 56% vond dat er te veel 'mensen van een andere nationaliteit' in Nederland woonden en 55% zou liever een Nederlander dan een buitenlander als buur hebben. Niet minder dan 62% zou het minder prettig vinden om 'mensen van een ander ras' als buur te hebben. De term 'ras' doet op zijn minst geda-teerd aan, maar omwille van de vergelijkbaarheid over een lange reeks van jaren is de redactie van de vraag aangehouden. In de jaren negentig fluctueerde het percentage dat bezwaar had tegen 'mensen van een ander ras' tussen de 45 en 50 en was het dus ook al niet echt laag (SCP 1999: 43). Het feit dat 79% van de respondenten zich in het leven van alledag niet 'stoort' aan 'mensen van een ander ras' reflecteert wellicht niet zozeer hun verdraagzaamheid, als wel het feit dat men in meerderheid weinig met deze categorie wordt geconfronteerd.

De waardering voor de cultuur van de verschillende etnische groepen wordt vermoedelijk weerspiegeld in het oordeel van autochtonen over de opvoeding die deze groepen hun kinderen geven (tabel 11.3). Veel respondenten onthouden zich hier van een oordeel, maar van degenen die zich hierover uitspreken, is een zeer forse meerderheid van mening dat bij allochtonen, in het bijzonder Turken en Marokkanen, de opvoedingskwaliteit te wensen overlaat. Ter relativering kan daar onmiddellijk aan worden toegevoegd dat ook de Nederlanders op dit punt niet gunstig worden beoordeeld, maar het verschil tussen Nederlanders enerzijds en Marokkanen anderzijds is toch wel in het oog lopend.

Tabel 11.3 Kwaliteit van de opvoeding bij verschillende groepen volgens autochtone Nederlanders (in procenten)

	goed	niet zo goed	slecht	zeer slecht	geen oordeel
Turken	13,4	28,6	11,7	6,2	40,1
Marokkanen	4,5	24,9	17,6	13,6	39,4
Surinamers	22,2	25,6	7,6	2,5	42,1
Nederlanders	24,7	33,9	5,1	1,0	35,3

Bron: GfK (BOM'02)

Stereotypen over verschillende allochtone groepen werden gescoord aan de hand van zogenaamde semantische differentiaal. Van een veertiental eigenschappen konden de respondenten vaststellen in welke mate zij van toepassing waren op Turken, Marokkanen, Surinamers en autochtone Nederlanders, met als antwoordmogelijkheden 'zeer', 'een beetje', 'niet' en 'helemaal niet'. Worden deze mogelijkheden vertaald in een daarmee corresponderende vierpuntsschaal, dan ontstaat het beeld als weergegeven in tabel 11.4.

Tabel 11.4 Door autochtonen aan allochtonen en de eigen groep toegekende eigenschappen (gemiddelden op 4-puntsschaal en standaarddeviatie)

	Turken		Marokkanen		Surinamers		allochtonen totaal gem.	autochtone Nederlanders (zelfbeeld) gem. s.d.	
	gem.	s.d.	gem.	s.d.	gem.	s.d.		gem.	s.d.
gastvrij	3,16	0,79	3,03	0,84	3,59	0,63	3,26	2,92	0,65
vriendelijk	3,09	0,73	2,91	0,76	3,48	0,63	3,16	3,15	0,54
gezellig	2,91	0,73	2,79	0,75	3,64	0,56	3,11	3,14	0,53
beleefd	3,09	0,76	2,83	0,86	3,20	0,69	3,04	2,95	0,61
hulpvaardig	2,87	0,75	2,69	0,79	3,19	0,67	2,92	3,07	0,60
gesloten	3,12	0,73	3,16	0,81	2,40	0,73	2,89	2,86	0,66
wantrouwig	2,90	0,68	3,08	0,75	2,66	0,66	2,88	2,94	0,59
netjes	2,89	0,78	2,74	0,84	2,93	0,73	2,85	3,19	0,60
eerlijk	2,80	0,73	2,55	0,82	3,00	0,63	2,78	3,01	0,48
betrouwbaar	2,72	0,73	2,49	0,82	2,88	0,65	2,70	3,08	0,52
ondernemend	2,85	0,82	2,51	0,83	2,69	0,74	2,68	3,32	0,65
verdraagzaam	2,67	0,73	2,35	0,82	2,97	0,66	2,66	2,93	0,65
bemoeizuchtig	2,50	0,72	2,48	0,82	2,60	0,73	2,53	3,16	0,72
gierig	2,56	0,71	2,48	0,74	2,26	0,66	2,43	2,97	0,66

Bron: GfK (BOM'02)

De eigenschappen in tabel 11.4 zijn gesorteerd naar de mate waarin zij aan allochtonen worden toegeschreven. In de lijst van voor allochtonen kenmerkende eigenschappen gaat gastvrijheid voorop en allochtonen scoren in dat opzicht bovendien hoger dan autochtonen. Daarentegen worden allochtonen gezien als minder netjes, eerlijk, betrouwbaar, verdraagzaam en ondernemend dan de autochtonen. Zij gelden echter ook als minder gierig en minder bemoeizuchtig. Voor het overige ontlopen zij de autochtonen niet veel in toegeschreven eigenschappen. Een wat calvinistisch getint zelfbeeld van de autochtone bevolking contrasteert dus met de aan allochtonen toegeschreven grotere hartelijkheid, die echter in autochtone ogen gepaard gaat met een minder solide levensinstelling. Vooral het beeld van de Surinamers beantwoordt aan dat laatste patroon. Het beeld dat autochtonen van de Marokkanen hebben is in bijna alle opzichten minder gunstig dan dat van de overige groepen. Alleen in gastvrijheid worden zij, althans in vergelijking met de autochtonen, wat hoger aangeslagen.

Discriminatiegeneigdheid

Zoals gezegd omvat het begrip 'houding' ook gedragsintenties. Hoe zou men in een bepaalde situatie reageren op de andere groep? Het SCP volgt via zijn onderzoek Culturele veranderingen in Nederland (CV) over een lange reeks van jaren de discriminatiegeneigdheid van de autochtone bevolking. Ook de SPVA'02 bevatte daarnaar enkele vragen. Als een bedrijf moet inkrimpen, wie komt dan het eerst voor ontslag in aanmerking? Het blijkt dat de grote meerderheid van de bevolking daarbij geen verschil wil maken tussen Nederlanders en buitenlanders. Slechts 15% wil de

Nederlanders in een dergelijk geval bevoordelen (tabel 11.5). Gaat het om de toewijzing van een woning, dan wil echter bijna 44% de Nederlanders voorrang geven. Een nog hoger percentage prefereert Nederlandse burens boven buitenlandse. Dit laatste item echter betreft, in tegenstelling tot de beide andere, niet de verdeling van schaarse goederen en staat daarmee ook niet zonder meer voor discriminatiegeneigdheid. Het kan misschien beter worden geïnterpreteerd als een maat voor sociale afstand.

Tabel 11.5 Wie geniet de voorkeur in enkele situaties (in procenten)

	Nederlander	buitenlander	mag geen verschil maken
bij ontslag	1,3	14,8	83,9
bij toewijzing woning	43,5	0,5	56,1
keuze voor burens	54,5	0,6	44,9

Bron: GfK (BOM'02)

Voorts is 82% van de ondervraagden van mening dat legale buitenlanders dezelfde rechten op sociale zekerheid moeten hebben als Nederlanders, maar vindt desondanks een flinke minderheid van 30% dat legaal in Nederland verblijvende, maar werkloze buitenlanders naar hun land moeten worden teruggestuurd. Ook bij de voorstanders van gelijke rechten stelt merkwaardigerwijs nog een vijfde zich op dit standpunt.

Toelatingsbeleid

In theorie kan het oordeel over het vreemdelingenbeleid losstaan van de houding die men aanneemt tegenover de hier eenmaal aanwezige allochtonen, en in praktijk blijkt dit tot op zekere hoogte ook het geval te zijn. Zo is een grote meerderheid van de bevolking blijkens tabel 11.4 geporteerd voor gelijke rechten voor Nederlanders en hier verblijvende buitenlanders, terwijl de respondenten veel minder scheutig zijn als het gaat om de toelating van hier nog niet verblijvende vreemdelingen. Als het gaat om economische vluchtelingen wil slechts een minderheid daarin soepelheid betrachten. Ook neemt een flinke meerderheid van de respondenten een stroeve houding aan inzake huwelijksmigranten. Deze huwelijksmigratie is geen academische kwestie. In hoofdstuk 2 werd getoond dat Turken en Marokkanen hier te lande nog steeds in meerderheid trouwen met partners uit het land van herkomst, die vervolgens naar Nederland komen.

Tabel 11.6 Hoe soepel moet de Nederlandse overheid zijn in het afgeven van verblijfsvergunningen (in procenten)

	zeer soepel	enigszins soepel	niet zo soepel	niet afgeven
iemand die door de politieke situatie in zijn land persoonlijk wordt bedreigd	38,8	43,0	14,0	4,1
iemand die door de economische situatie in zijn land nauwelijks middelen van bestaan heeft	5,9	31,6	40,7	21,8
een buitenlander die hier legaal verblijft maar die zijn echtgeno(o)t(e) naar Nederland wil laten overkomen	16,3	41,1	28,7	13,9
een zoon van een hier legaal verblijvende buitenlander die zijn toekomstige vrouw naar Nederland wil laten overkomen	7,9	28,3	38,5	25,4

Bron: GfK (BOM'02)

Waardering voor de multiculturele samenleving

Het onderzoek BOM'02 bevatte ten slotte een hoeveelheid vragen die dwars door de hiervoor beschreven terreinen heenliepen en die betrekking hadden op de multiculturele samenleving. Hoe waardeert men de aanwezigheid van allochtone groepen en culturen in Nederland? Zie tabel 11.7.

Tabel 11.7 Opvattingen over de multiculturele samenleving (percentage (zeer) mee eens en gemiddelde score op 4-puntsschaal)

	percentage (zeer) mee eens	gem. score
Legaal aanwezige buitenlanders moeten dezelfde rechten op sociale zekerheid hebben als Nederlanders	82,9	2,90
Een wijk gaat er niet op vooruit als er veel allochtonen komen te wonen	81,2	2,99
Het is goed als een samenleving bestaat uit mensen van verschillende culturen	78,9	2,87
Als scholen hun best doen kan de aanwezigheid van allochtone leerlingen voor alle leerlingen goed zijn	74,0	2,76
In Nederland wonen teveel allochtonen	65,3	2,77
Allochtonen maken misbruik van de sociale voorzieningen	58,2	2,68
Sommige sectoren van de economie kunnen alleen blijven draaien omdat er allochtonen werken	55,7	2,54
De aanwezigheid van allochtonen is een bron van misdaad en onveiligheid	49,4	2,50
Al die vreemde culturen vormen een bedreiging van onze eigen cultuur	37,2	2,35
De komst van buitenlanders naar Nederland bedreigt onze welvaart	35,8	2,37
Legaal aanwezige buitenlanders moeten in geval van werkloosheid teruggestuurd worden	29,8	2,29
De islam kan een waardevolle bijdrage aan de cultuur van ons land leveren	27,1	2,05
Het moet makkelijker worden om in Nederland asiel te krijgen	8,6	1,73

Bron: GfK (BOM'02)

De uitspraken in tabel 11.7 zijn gesorteerd naar de mate van adhesie die zij ondervinden. De reacties van autochtonen op de multiculturele samenleving blijken zeer gemengd. Aan de ene kant onderschrijft men op grote schaal het multiculturele ideaal en verklaart men zich een voorstander van gelijke rechten. Tegelijk is er een bijna even massale weerstand tegen de allochtone aanwezigheid. Er zijn te veel buitenlanders, hun aanwezigheid is belastend doordat zij de sociale zekerheid misbruiken en een bron van misdaad en onveiligheid vormen. In mindere mate voelt men zich ook cultureel bedreigd. Het enthousiasme voor de islam als bijdrage tot onze cultuur is niet bepaald groot. Bijna niemand vindt dan ook dat Nederland gastvrijer moet worden voor asielzoekers.

Dit zijn voor velen wellicht onthutsende resultaten. Is het tijdstip van het onderzoek (voorjaar 2002) mogelijk een negatieve uitschieter in de tolerantie van de Nederlandse bevolking? Dat zou, zo kort na de aanslagen op het WTC en de ideologische mobilisatie daarop volgend, niet ondenkbaar zijn. Van enkele items die in de voorgaande analyse zijn gebruikt, zijn tijdreeksen beschikbaar, doordat zij zijn overgenomen uit het onderzoek Culturele veranderingen in Nederland (CV) van het SCP, dat periodiek wordt herhaald. Daaruit blijkt dat tussen 2000 en 2002 het beeld gemengd is, maar dat over het geheel genomen de toeschietelijkheid inderdaad eerder af- dan toeneemt. Voorts blijkt ook dat de fluctuaties over een langere reeks van jaren sowieso nogal sterk zijn en dat het opinieklimaat ook tussen 1995 en 2000 al in negatieve richting veranderde.

Tabel 11.8 Hoe soepel moet de Nederlandse overheid zijn in het afgeven van verblijfsvergunningen 1993-2002 (percentage zeer of enigszins soepel)

	1993	1995	2000	2002 (CV)	2002 (BOM)
iemand die door de politieke situatie in zijn land persoonlijk wordt bedreigd	75	80	81	80	82
iemand die door de economische situatie in zijn land nauwelijks middelen van bestaan heeft	29	31	34	30	38
een buitenlander die hier legaal verblijft maar die zijn echtgeno(o)t(e) naar Nederland wil laten overkomen	55	68	.	60	48
een zoon van een hier legaal verblijvende buitenlander die zijn toekomstige vrouw naar Nederland wil laten overkomen	40	51	57	34	36

Bron: SCP (CV), tenzij anders vermeld

Tabel 11.9 Enkele indicatoren van een negatieve houding ten opzichte van allochtonen, 1991-2002 (in procenten)

	1991 (CV)	1995 (CV)	2000 (CV)	2002 (CV)	2002 (BOM02)
er zijn teveel buitenlanders ((zeer) mee eens)	46	44	53	49	55
negatief gestemd jegens buitenlanders	.	12	16	22	.
zijn een verrijking van onze cultuur ((zeer) mee eens)		46	40	44	.
geen bezwaar tegen mensen van een ander ras als naaste buren	54	56	47	39	38
wil buitenlander eerder ontslaan dan Nederlander	23	16			15
wil Nederlander eerder aan woning helpen dan buitenlander	29	38			44

Bron: SCP (CV), tenzij anders vermeld

Achtergrondfactoren bij een negatieve houding ten opzichte van allochtonen.

Een negatieve houding ten opzichte van allochtonen hangt samen met kenmerken van de respondenten als leeftijd, opleiding en woonomgeving. Een uitvoerige literatuur is bijvoorbeeld gewijd aan het feit dat racisme, vooroordeel, xenofobie enzovoort in het algemeen afnemen met een stijgend opleidingsniveau. Dat blijkt ook weer uit de analyse die hier is ondernomen. Voor een enigermate compacte beschrijving van deze samenhang is het nodig de te verklaren variabele terug te brengen tot een beperkt aantal schalen. Dat is in deze paragraaf gebeurd. De veelheid van indicatoren liet zich inderdaad reduceren tot enkele schalen, waarbij vrijwel alle items in een van deze schalen ondergebracht konden worden. De schaalconstructie werd uitgevoerd met behulp van een groot aantal factoranalyses en de berekening van schaalbaarheidscoëfficiënten. Aan de schalen werd de eis gesteld dat zij eendimensionaal waren (d.w.z. in de ongeroteerde factoroplossing een dominante eerste component vertoonden) en dat Cronbachs alfa een redelijke waarde (0,75 of hoger) liet zien. Hier worden niet alle probeersels vermeld, maar slechts de uiteindelijke resultaten van deze exercitie.

Zo vormde een deel van de uitspraken uit tabel 11.7 die betrekking hebben op de multiculturele samenleving een aardige schaal, die omschreven zou kunnen worden als 'anti-multiculturalisme'. Deze is weergegeven in tabel 11.10. De schaal bestaat uit items die een letterlijke uitdrukking van anti-multiculturalisme zijn en enkele items die er naar de letter wat buiten liggen, maar die toch wel te maken hebben met de waardering van een samenleving waarvan veel allochtonen deel uitmaken.

Tabel 11.10 Ladingen van 6 items op de factor anti-multiculturalisme

goed als een samenleving uit verschillende culturen bestaat	0,678
vreemde culturen vormen een bedreiging voor eigen cultuur	0,780
aanwezigheid allochtonen bron van misdaad en onveiligheid	0,757
allochtonen maken misbruik van de sociale voorzieningen	0,745
als scholen hun best doen kan de aanwezigheid van allochtone leerlingen voor alle leerlingen goed zijn	0,552
een wijk gaat er niet op vooruit als er veel allochtonen komen te wonen	0,718
de komst van de buitenlanders bedreigt onze welvaart	0,758

Principale componenten analyse, zonder rotatie. Eerste factor verklaart 51% van variantie (zie bijlage, tabel B11.1).

Bron: GfK (BOM'02)

Cronbachs alfa voor deze schaal bedraagt 0,84. De schaalscores werden verkregen door optelling van de scores op de items en transformatie daarvan naar een vijfpunts-schaal, waarbij de hoogste score staat voor de meest negatieve houding ten opzichte van allochtonen.

Een volgende schaal kan worden omschreven als ‘discriminatiegeneigdheid’. Deze schaal bestaat uit zes items, die alle te maken hebben met de neiging allochtonen uit te sluiten van bepaalde rechten en met de goedkeuring van discriminatie (tabel 11.11).

Tabel 11.11 Ladingen van 6 items op de factor discriminatiegeneigdheid

Nederlander voorkeursbehandeling bij ontslag	0,678
Nederlander voorkeursbehandeling bij toewijzing woning	0,723
niet soepel met verlening van verblijfsvergunningen	0,721
begrip voor mijding van zwarte scholen	0,640
zou zich verzetten tegen mensen van ander ras als naaste buren	0,675
is voor terugsturen legaal aanwezige, maar werkloze buitenlanders	0,617

Principale componenten analyse zonder rotatie. Eerste factor verklaart 46% van variantie (zie bijlage, tabel B11.2)

Bron: GfK (BOM'02)

De schaal voor discriminatiegeneigdheid vertoonde een Cronbachs alfa van 0,75. De scores werden verkregen door optelling van de itemscores en getransformeerd naar een vijfpuntsschaal, waarbij wederom de hoogste score de meest negatieve houding ten opzichte van allochtonen aangeeft.

Een derde schaal stond voor directe persoonlijke waardering van allochtonen (positief dan wel negatief affect). Vindt men het prettige mensen en kent men ze positieve eigenschappen toe? Zoals eerder vermeld (zie nogmaals tabel 11.4) werden veertien positieve en negatieve eigenschappen aan de respondenten voorgelegd, met het verzoek om aan te geven in welke mate deze van toepassing waren op allochtonen (en ook op autochtonen). Het eigenaardige was dat respondenten die de allochtonen sterk positieve eigenschappen toekenden, aan hen ook sterk negatieve eigenschappen toedachten. Dit kan een gevolg zijn van een werkelijk bestaande neiging tot stereotypering, los van de positieve of negatieve richting die deze aanneemt. Hoe dan ook, uit deze lijst werden voor de schaalconstructie alleen de tien positieve eigenschappen gebruikt, waaruit een schaal van positieve stereotypen werd geconstrueerd die liep van 0 (kent aan allochtonen veel positieve eigenschappen toe) tot 2 (kent aan allochtonen weinig positieve eigenschappen toe). Deze score werd weer verwerkt in de schaal voor ‘negatief affect’ (zie tabel 11.12). Van deze schaal maakten ook nog enkele andere items deel uit, te weten het zich niet op zijn gemak voelen met allochtonen, het zich storen aan allochtonen in het dagelijks leven en het beschouwen van Turken en Marokkanen als ‘onprettige mensen’.

Tabel 11.12 Ladingen van 5 items op de factor negatief affect

	component
allochtonen weinig positieve eigenschappen	0,775
voelt zich niet op gemak met allochtonen	0,775
in Nederland zijn te veel allochtonen	0,694
stoort zich persoonlijk in dagelijks leven aan allochtonen	0,719
Turken en Marokkanen onprettige mensen	0,741

Principale componenten analyse zonder rotatie. eerste factor verklaart 55% van variantie (zie bijlage, tabel B11.3)

Bron: GfK (BOM'02)

De Cronbachs alfa voor deze schaal bedroeg 0,78 en ook deze schaal werd getransformeerd naar een vijfpuntsschaal.

De drie aldus totstandgekomen schalen vertegenwoordigen verschillende aspecten van de autochtone houding tegenover allochtonen, maar deze aspecten staan niet los van elkaar. Er is een aanzienlijke mate van onderlinge samenhang. De onderlinge correlaties bedragen tussen de 0,73 en 0,75. Het is daardoor mogelijk en met het oog op de uiterste datareductie ook zinvol om hierbij één, het geheel overkoepelende schaal te construeren. Gezien de hoge onderlinge correlaties is het niet verrassend dat deze overkoepelende schaal zich ook zeer duidelijk in het materiaal aftekent. Factoranalyse op de drie reeds geconstrueerde subschalen levert een eerste factor op, die 83% van de gemeenschappelijke variantie verklaart en waarop de subschalen elk een lading van meer dan 0,90 hebben. Cronbachs alfa bedraagt 0,90. De subschalen worden opgeteld tot de overkoepelende schaal, die weer wordt getransformeerd naar een vijfpuntstype. Deze overkoepelende schaal krijgt als titel 'xenofobie totaal' (tabel 11.13).

Tabel 11.13 Regressie-analyse op drie subschalen en de totale schaal voor xenofobie (gestandaardiseerde regressie-coëfficiënten)^a

	anti-multi-culturalisme	discriminatie-geneigdheid	negatief affect	xenofobie totaal
urbanisatiegraad			0,07	
aantal in buurt	0,13	0,15	0,17	0,16
mate van contact in buurt en elders	-0,22	-0,25	-0,21	-0,25
geslacht	-0,10	-0,14	-0,11	-0,13
jong (17-24 jr)	0,06	0,07	0,12	0,10
oud (≥ 55 jr)		-0,05		
opleiding	-0,23	-0,20	-0,20	-0,23
loon of winst			0,05	-0,05
uitkering			0,05	
pensioen				
netto huishoudensinkomen				
werkzaam of niet				
formulier binnen voor of na aanslag Fortuyn				
verklaarde variantie (R ²)	12,8%	12,3%	12,0%	14,2%

a Alleen coëfficiënten van ten minste 0,05 vermeld.

Bron: GfK (BOM'02)

Een regressieanalyse op de verschillende schalen laat zien dat de variantie in de scores door een aantal achtergrondkenmerken van de respondenten maar zeer matig verklaard wordt. De percentages verklaarde variantie liggen tussen de 12 en 14, hetgeen niet indrukwekkend is, maar wel overeenkomend wat gewoonlijk in dergelijke surveys wordt gevonden. Xenofobie is kennelijk niet sterk afhankelijk van sociale positie, maar eerder een kenmerk van het individu. Er is weinig verschil in het patroon van determinanten achter de drie subschalen en de uiteindelijke xenofobieschaal. Een relatief belangrijke determinant in alle gevallen is opleiding: hoe meer opleiding, hoe geringer de xenofobie, hetgeen overeenkomt met bijna elk ander onderzoek naar deze relatie. Weglating van opleiding uit de regressieanalyse zou resulteren in duidelijk lagere percentages verklaarde variantie en in iets hogere coëfficiënten voor de variabelen 'huishoudensinkomen' (negatieve relatie met xenofobie) en het hebben van 'loon als bron van inkomen' (positieve relatie met xenofobie). Omgekeerd zou weglating van de inkomensvariabelen uit de regressieanalyse de resultaten nauwelijks beïnvloeden. Verder scoren mannen hoger op xenofobie dan vrouwen, hetgeen eveneens tot de gebruikelijke resultaten van dit type onderzoek kan worden gerekend. Wordt leeftijd als continue variabele in de regressieanalyse ingevoerd, dan is er een negatieve samenhang met xenofobie: met het stijgen van de jaren neemt de tolerantie toe. Dit is zeker geen gebruikelijke uitkomst, maar bij nadere inspectie blijkt dat alleen de groep 17-24-jarigen zich werkelijk onderscheidt. Deze jongeren vertonen een hogere mate van xenofobie. Ten slotte hangt xenofobie samen met de mate van contact die de respondent met allochtonen zegt te hebben. Naarmate er volgens de respondent meer allochtonen in de buurt wonen, is de xenofobiescore hoger. Daarentegen daalt, paradoxaal, de xenofobie met de mate van zelfgerapporteerd contact in de buurt of elders. Dit resultaat is nochtans verklaarbaar. Respondenten die in concentratiebuurten van allochtonen wonen, zijn extremer in hun attitudes: zij zijn of onverdraagzamer of juist verdraagzamer dan anderen, hetgeen ook blijkt uit de hogere standaarddeviaties rond hun gemiddelde op de xenofobieschalen. De verdraagzamen onder hen zullen relatief veel contact met allochtonen onderhouden aangezien zij daartoe ruimschoots in de gelegenheid zijn en er ook geen bezwaar tegen hebben. Ook kan er in de relatie tussen xenofobie en zelfgerapporteerd contact sprake zijn van omgekeerde causaliteit. Onverdraagzame respondenten zullen wellicht eerder dan anderen het gevoel hebben dat er veel allochtonen in de buurt wonen. In elk geval is de correlatie tussen het objectieve gegeven 'urbanisatiegraad' en de subjectief gerapporteerde 'mate van allochtone aanwezigheid' slechts beperkt ($r = 0,30$).

De gemiddelde schaalscores worden in tabel 11.14 nog slechts gegeven voor bevolkingsgroepen die zich, blijkens de regressieanalyse in tabel 11.13, naar hun niveau van xenofobie wezenlijk van elkaar onderscheiden. Het gaat dus om de geslachten, de leeftijdsgroepen, de opleidingsgroepen, de groepen die worden onderscheiden naar de mate van zelfgerapporteerd contact en naar de mate van allochtone concentratie in de wijk.

Tabel 11.14 Gemiddelde schaalscores naar achtergrondvariabelen

	anti-multi-culturalisme	discriminatie-geneigdheid	negatief affect	xenofobie totaal
mannen	1,98	2,02	1,29	1,77
vrouwen	1,86	1,82	1,13	1,61
leeftijd				
17-24 jaar	2,00	2,09	1,56	1,92
25-34 jaar	1,87	1,97	1,26	1,70
35-49 jaar	1,77	1,81	1,11	1,57
50-64 jaar	1,92	1,86	1,15	1,65
≥ 65 jaar	2,09	1,96	1,15	1,76
opleiding				
basisonderwijs	2,43	2,27	1,35	2,01
lbo	2,22	2,11	1,45	1,94
mavo	1,95	1,94	1,22	1,72
mbo	1,92	1,93	1,26	1,70
havo/vwo	1,78	1,82	1,12	1,59
hbo	1,56	1,68	0,93	1,39
wo	1,37	1,44	0,78	1,20
aanwezigheid allochtonen in buurt				
niet of nauwelijks	1,88	1,86	1,11	1,63
kleine minderheid	1,79	1,82	1,09	1,56
minderheid maar talrijk	2,08	2,08	1,45	1,87
meerderheid	2,26	2,19	1,66	2,06
mate van zelfgerapporteerd contact				
waarde 1: weinig of niet	2,14	2,11	1,32	1,87
waarde 2	1,96	1,97	1,28	1,74
waarde 3	1,81	1,80	1,14	1,59
waarde 4	1,74	1,78	1,17	1,58
waarde 5: veel	1,47	1,49	0,80	1,24
totale steekproef	1,91	1,91	1,20	1,68

Bron: GfK (BOM'02)

De (fictieve) gemiddelde respondent scoort 1,91 punten op zowel de schaal voor anti-multiculturalisme als de schaal voor discriminatiegeneigdheid. Een score van 1,91 op de eerste schaal betekent dat bijvoorbeeld 5 van de 7 voor allochtonen negatieve uitspraken op zijn minst in enige mate worden onderschreven. Een gemiddelde score van boven de 2 zoals die bij de laagst opgeleiden, de jongeren en de bejaarden wordt gemeten, staat voor een respondent die bijvoorbeeld met alle 7 voor allochtonen negatieve uitspraken in enige mate instemt. De scores op anti-multiculturalisme en discriminatiegeneigdheid vallen hoger uit dan die op negatief affect. Men is dus meer bereid om de multiculturele samenleving te verwerpen en leden van minderheden te discrimineren dan om ze als persoon af te wijzen. Na de regressieanalyse uit tabel 11.13 zijn de verschillen in gemiddelde scores tussen de onderscheiden bevolkingsgroepen geen verrassing meer. Ook nu blijkt trouwens weer dat de drie subschalen in dit opzicht hetzelfde patroon volgen, hetgeen dus ook voor de uiteindelijke totale schaal voor xenofobie geldt.

11.3 Allochtonen over autochtonen

Inleiding

Hoewel over het autochtone perspectief, zoals gezegd, een omvangrijke literatuur bestaat, is over het beeld dat de minderheden zich vormen van de meerderheid aanmerkelijk minder onderzoek. De SPVA'02 bevatte evenwel vragen in beide richtingen; de resultaten voor het autochtone deel van de steekproef konden echter niet meer worden verwerkt. De in de SPVA'02 aan allochtonen gestelde vragen hadden betrekking op de door leden van die groepen gepercipieerde acceptatie, dan wel afwijzing die hen van de kant van de Nederlanders te beurt viel. Verder bevatte het onderzoek een aantal positieve en negatieve stereotypen over Nederlanders, waarmee men zich in verschillende mate eens of oneens kon verklaren. Vervolgens handelden enkele vragen over de waardering die allochtonen voor de Nederlandse samenleving hadden. Ten slotte waren er enkele algemene vragen over de waardering die men had voor het wonen in Nederland.

Een aantal vragen aan de hand waarvan allochtonen hun beeld van de Nederlandse samenleving konden tonen, werd ook aan de autochtone SPVA-respondenten gesteld. Het ging daarbij om vragen over de waarde die allochtonen voor de Nederlandse samenleving hebben en over de rechten waarover zij moeten beschikken.

Voor de opvattingen van autochtonen over minderheden bestaat, zoals eerder vermeld, nog een andere bron, te weten een computerpanel van GfK uit het begin van 2002 waaraan 3.000 respondenten deelnamen. In dat onderzoek, getiteld Beeldvorming over minderheden (BOM'02), waren gedeeltelijk dezelfde vragen opgenomen als in de SPVA, zodat met behulp daarvan toch een vergelijking tussen allochtonen en autochtonen valt te maken. Alleen is er in het onderzoek BOM'02 sprake van vierpunts- in plaats van vijfpuntsschalen. De neutrale categorie ontbreekt. Om die reden worden de groepen vergeleken op het percentage dat zich eens of zeer eens verklaart met een uitspraak. In tabel 11.15 staat dat percentage tussen haakjes. Voor de autochtonen hebben de vragen trouwens niet steeds dezelfde betekenis als voor allochtonen, en vergelijking heeft dan ook niet altijd zin. Zo is bij een bewering als 'allochtonen worden in Nederland niet geaccepteerd' in het geval van allochtonen de reactie indicatief voor een ervaren negatieve bejegening van de kant van de autochtonen. Reageren autochtonen zelf instemmend op een dergelijke bewering, dan is op voorhand onduidelijk of zij zich negatief gestemd voelen ten opzichte van allochtonen of dat zij een feit omtrent de Nederlandse samenleving constateren, waarbij in het laatste geval dan opnieuw onduidelijk is of zij dit feit accepteren of dat zij zich ertegen kanten. Eenzelfde kanttekening geldt de uitspraak over de moeilijkheid van het behouden van de eigen cultuur in Nederland. De resultaten met betrekking tot enkele andere items kunnen echter wel tussen autochtonen en allochtonen worden vergeleken.

Hoe gastvrij is Nederland?

Een aantal uitspraken had betrekking op de waardering voor de multiculturele samenleving. De respondenten konden deze uitspraken onderschrijven, dan wel zich ervan distantiëren. De mogelijkheden waren 'zeer mee eens', 'mee eens', 'neutraal', 'mee oneens', 'zeer mee oneens' en vormden daarmee een vijfpuntsschaal.

Tabel 11.15 laat een hoge mate van adhesie aan het multiculturele ideaal zien bij de allochtone bevolkingsgroepen. Bij autochtonen is dat enthousiasme ook overwegend, maar toch duidelijk minder. Een groot verschil openbaart zich op het punt van het toelatingsbeleid en de mate van allochtone aanwezigheid in Nederland. Bij de autochtonen is er kennelijk een grote weerstand tegen verdere immigratie, terwijl allochtonen, en dan vooral Turken en Marokkanen, in meerderheid een liberaler asielbeleid voorstaan. Opvallend is overigens dat ook veel allochtonen vinden dat er te veel allochtonen in Nederland zijn. De Turken vinden dat zelfs nog vaker dan de autochtonen. Diezelfde afwijzing komt ook naar voren bij het item over allochtonen in de wijk. Een kleine meerderheid van de allochtonen vindt dat een wijk te lijden heeft onder een groot aantal allochtonen. Bij de autochtonen is dat idee bijna algemeen.

Hoewel de uitspraken in tabel 11.15 tot een en dezelfde vragenbatterij behoren, vormen zij samen geen mooie schaal. Factoranalyse onthult geen sterke hoofddimensie die aan de antwoorden ten grondslag ligt en de schaalbetrouwbaarheid ligt ver onder het acceptabele niveau. Een andere poging tot schaalconstructie zal in het vervolg van deze beschouwing nog worden ondernomen.

Tabel 11.15 Opvattingen over de multiculturele samenleving naar etnische groep naar volgorde van instemming bij de allochtonen (gemiddelde scores op 5-punts schaal; hoog is sterk mee eens) (tussen haakjes percentage mee eens of zeer mee eens)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen	totaal vier groepen	autochtonen
Goed als samenleving uit verschillende culturen bestaat	4,25 (93,9)	4,25 (92,8)	4,17 (97,2)	4,12 (89,8)	4,20 (92,5)	(78,9)
Legaal aanwezige buitenlanders moeten zelfde rechten op sociale zekerheid hebben als Nederlanders	4,24 (89,8)	4,25 (84,0)	4,17 (79,5)	4,12 (81,6)	4,20 (83,9)	(82,9)
Economie afhankelijk van allochtonen	3,74 (69,2)	3,62 (61,9)	3,44 (57,5)	3,49(59,3)	3,58 (62,2)	(55,7)
Wijk gaat er niet op vooruit als er veel allochtonen komen te wonen	3,27 (52,7)	3,34 (50,6)	3,30(54,3)	3,11 (44,4)	3,26 (50,9)	(81,2)
In Nederland wonen te veel allochtonen	3,65 (67,0)	3,20 (45,6)	2,92 (35,3)	3,06 (41,5)	3,22 (48,0)	(65,3)
Het is moeilijk om in Nederland geaccepteerd te worden als je je eigen cultuur wilt behouden	3,34 (57,1)	3,08 (43,0)	2,72 (29,2)	3,05 (42,6)	3,05 (43,3)	(nvt)
Moet makkelijker worden om asiel te krijgen	3,04 (39,5)	3,13 (35,3)	2,59 (19,1)	2,63 (18,8)	2,86 (28,9)	(8,6)

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen; voor autochtonen BOM'02

Een tweede serie uitspraken gaat eveneens over de gastvrijheid, dan wel de vijandigheid van Nederland ten opzichte van allochtonen, maar werd in de SPVA'02 uitsluitend aan de allochtone respondenten voorgelegd. De onderzoeksvraag was evenwel in het onderzoek BOM'02 weer wel opgenomen. Tabel 11.16 geeft de resultaten weer.

Tabel 11.16 Ervaren acceptatie naar etnische groep naar volgorde van instemming bij allochtonen (gemiddelde scores op 5-puntsschaal; hoog is sterk mee eens)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen	vier groepen totaal	autochtonen
Nederland staat open voor buitenlandse culturen	3,80	3,58	3,84	3,70	3,74	3,63
Rechten als buitenlander gerespecteerd	3,39	3,54	3,52	3,45	3,48	3,66
Nederland is gastvrij	3,03	3,48	3,69	3,60	3,43	3,86
Als buitenlander krijg je alle kansen	3,51	3,44	3,27	3,23	3,37	3,62
Als buitenlander word je rechtvaardig behandeld	3,04	3,49	3,38	3,30	3,30	3,51
Voor buitenlanders veel beperkingen	3,43	2,98	2,67	2,75	2,98	2,35
Mensen zijn onverschillig t.o.v. buitenlanders	2,74	3,20	3,00	2,93	2,96	2,73
Nederland staat vijandig tegenover buitenlanders	2,84	2,44	2,41	2,50	2,56	2,49

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen; voor autochtonen BOM'02

Voor de ten opzichte van Nederland positieve uitspraken liggen de gemiddelde scores van alle allochtone groepen tussen de 3 en 4, hetgeen wil zeggen dat zij een positie innemen gelegen tussen 'neutraal' en 'mee eens'. De voor Nederland negatieve uitspreken krijgen minder instemming. De gemiddelde scores liggen voor twee van de drie uitspraken tussen de 2 en 3, hetgeen wil zeggen dicht bij een neutraal standpunt. De harde uitspraak dat Nederland vijandig staat tegenover buitenlanders wordt het minst onderschreven. De gemiddelde score van 2,49 op dit item ligt halverwege tussen 'neutraal' en 'oneens'. De uitspraak dat Nederland openstaat voor buitenlandse culturen wordt door allochtonen relatief sterk gesteund. Gemiddeld is men het hiermee eens. De verschillen tussen de herkomstgroepen zijn niet groot. Over het geheel genomen voelen Surinamers zich wat meer geaccepteerd en Turken wat minder dan de overige groepen, maar dat geldt niet consequent voor alle uitspraken. Er is geen verband tussen ervaren acceptatie en achtergrondkenmerken van respondenten als leeftijd en opleiding. Bij Turken en Marokkanen weet de tweede generatie zich een weinig meer geaccepteerd dan de overige.

De autochtonen hebben een gunstiger beeld van de gastvrijheid en de tolerantie van de Nederlandse samenleving dan de allochtonen, maar deze positieve afwijking is niet groot genoeg om van een sterk geïdealiseerd beeld te kunnen spreken.

De uitspraken in tabel 11.16 vormen, wat betreft de allochtonen, samen een niet al te sterke schaal (Cronbachs alfa = 0,66). Met een kleine wijziging in de selectie van items kan daarin verbetering worden aangebracht. Dat gebeurt aanstonds.

Naar de ervaren acceptatie werd in de SPVA'02 ook in andere vorm gevraagd. De respondenten werden uitgenodigd hun indruk te geven over de frequentie van discriminatie van de eigen groep door de autochtonen, terwijl hen tevens werd gevraagd naar hun persoonlijke ervaring met discriminatie. De antwoordmogelijkheden op beide vragen waren 'nooit', 'bijna nooit', 'af en toe', 'vaak' en 'zeer vaak'. De resultaten worden gegeven in tabel 11.17.

Tabel 11.17 Gepercipieerde discriminatie naar etnische groep (in procenten)

	discriminatie in Nederland				persoonlijk gediscrimineerd			
	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
vaak of zeer vaak	12,6	22,1	14,2	24,5	4,5	6,5	5,1	7,9
af en toe	60,5	51,6	54,2	58,0	34,3	30,7	29,7	28,6
nooit of bijna nooit	26,9	26,3	31,6	17,5	61,2	62,8	65,2	63,4

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Allochtonen vinden in meerderheid dat er in Nederland op zijn minst af en toe gediscrimineerd wordt. Degenen die menen dat dit veelvuldig gebeurt, zijn echter in de minderheid. Relatief veel Marokkanen en Antillianen zijn die mening toegedaan. Dit zijn ook de groepen die daarmee het meest frequent persoonlijke ervaring zeggen te hebben. Het valt evenwel op dat persoonlijke ervaring met discriminatie, hoewel allerminst zeldzaam, veel minder vaak wordt gerapporteerd dan discriminatie in het algemeen. De meerderheid van de respondenten in alle groepen heeft naar eigen zeggen persoonlijk nooit of bijna nooit met discriminatie van doen. De correlatie tussen de algemene indruk en de persoonlijke ervaring bedraagt $r = 0,46$. De autochtonen (niet in tabel 11.17) zijn evenmin van mening dat Nederland vaak of zeer vaak discrimineert. Er is wel een grote groep die meent dat dit 'af en toe' gebeurt, te weten tussen de 50% en 60%, afhankelijk van de groep waarop de discriminatie betrekking heeft. In de perceptie van discriminatie ontlopen allochtonen en autochtonen elkaar niet veel.

Tot slot worden hier de resultaten vermeld van enkele losse, niet in een vragenbatterij opgenomen items aangaande het beeld dat allochtonen van Nederland hebben. Het zijn algemene vragen naar de appreciatie van het verblijf in Nederland en meer in het bijzonder van de buurt waar men woont en naar de mate waarin men zich met Nederlanders op zijn gemak voelt (tabel 11.18 en 11.19).

Tabel 11.18 Mening over het wonen in Nederland naar etnische groep (in procenten)

	erg fijn	fijn	neutraal	(heel) vervelend
Turken	12,3	54,4	28,6	4,8
Marokkanen	17,7	61,8	18,8	0,7
Surinamers	22,2	58,8	17,7	1,3
Antillianen	21,5	55,0	20,9	2,6

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Tabel 11.19 Mate waarin men zich met Nederlanders op zijn gemak voelt naar etnische groep (in procenten)

	ja, zeer	ja, enigszins	nee, niet zo of helemaal niet
Turken	36,1	42,6	21,4
Marokkanen	41,9	44,1	14,1
Surinamers	62,2	34,3	3,6
Antillianen	63,3	30,7	6,0

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

In het algemeen lijkt men in Nederland goed te kunnen aarden, al zijn de Turken duidelijk wat minder positief dan de overigen. De woonbuurt scoort echter minder gunstig. Bij de Turken en Marokkanen is grofweg de helft op zijn minst gereserveerd over de kwaliteit van de buurt, en bij de Surinamers en Antillianen is dat nog altijd een derde (tabel 11.20 en 11.21).

Tabel 11.20 Meningen over de woonbuurt naar etnische groep (in procenten)

	prettig	gaat wel	niet prettig of helemaal niet prettig
Turken	49,4	33,9	16,6
Marokkanen	48,6	38,4	13,1
Surinamers	68,6	22,5	9,0
Antillianen	65,9	24,2	9,8

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Tabel 11.21 Waardering van de buurt als 'prettig' naar mening over het aantal buitenlanders in de buurt (in procenten)

	te veel buitenlanders	aantal goed	te weinig buitenlanders
Turken	32,3	61,2	71,9
Marokkanen	25,3	61,7	71,4
Surinamers	39,1	80,0	71,2
Antillianen	28,0	75,2	76,1

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Over de achtergronden van de satisfactie of dissatisfactie met de buurt is in het hier gebruikte SPVA slechts weinig bekend. Er is een correlatie met de waardering van het wonen in Nederland als geheel, maar deze is niet eens erg hoog ($r = 0,20$). In elk geval is het duidelijk dat buurten met een grote concentratie van buitenlanders niet zeer op prijs worden gesteld. In alle groepen is een teveel aan buitenlanders zo op het oog een belangrijke dissatisfier, terwijl een te gering aantal buitenlanders dat niet is. De correlatie tussen de waardering van de buurt en het oordeel dat er te veel buitenlanders wonen bedraagt $r = 0,42$. Bij correctie voor de waardering voor het wonen in Nederland in het algemeen zakt deze correlatie naar $r = 0,39$. Een verdere correctie met behulp van de variabele 'woont al dan niet in de vier grote steden' heeft geen verdere daling van de correlatiecoëfficiënt tot gevolg. Het lijkt er al met al op dat de concentratie van buitenlanders in de buurt erg belangrijk is voor de waardering van die buurt. Bij deze observatie moet worden aangetekend dat het gaat om een subjectieve perceptie van het aantal buitenlanders. Voorts is het heel wel mogelijk dat de bron van de ontevredenheid niet het aantal buitenlanders in een buurt op zichzelf is, maar dat andere aan dit soort concentratiebuurten verbonden kenmerken aansprakelijk zijn.

Welke eigenschappen hebben Nederlanders?

Tot slot werd de beeldvorming van allochtonen over Nederlanders nog onderzocht met de semantische-differentiaal methode. Van een aantal positieve en negatieve eigenschappen moesten de respondenten zeggen in welke mate deze eigenschappen op Nederlanders van toepassing waren. Zij konden kiezen tussen 'zeer', 'een beetje', 'niet' en 'helemaal niet'. Als aan het antwoord 'zeer' de waarde 4 wordt toegekend en het andere uiterste van de schaal de waarde 1 krijgt, kunnen gemiddelde scores worden berekend (tabel 11.22).

In tabel 11.22 zijn de uitspraken gesorteerd naar de mate van adhesie die zij bij het totaal van allochtone respondenten opwekken, waarbij een score van 4 punten staat voor de maximaal mogelijke adhesie en een score van 1 voor het minimale. Daarbij blijkt er tussen autochtonen en allochtonen en tussen de laatstgenoemden onderling een redelijke mate van overeenstemming te zijn over een aantal positieve eigenschappen van Nederlanders. Door de bank genomen onderschrijven alle groepen dat Nederlanders de eigenschappen vriendelijkheid, gezelligheid, netheid, hulpvaardigheid en eerlijkheid in elk geval in redelijke dosis bezitten (gemiddelde score boven de 3). Allochtonen zijn op dit punt zelfs nog wat complimenteuzer dan de autochtonen voor zichzelf. Nederlanders worden door allochtonen echter ook enigszins gierig en bemoeizuchtig gevonden en hoewel Nederlanders daarover zelf iets positiever denken, is er ook op dit punt toch ook nog wel overeenstemming. Over de gastvrijheid van de Nederlanders lopen de meningen tussen autochtonen en allochtonen uiteen. Allochtonen vinden de Nederlanders niet erg gastvrij en autochtonen denken daar wat positiever over. Het beeld dat allochtonen van autochtonen hebben bezit in elk geval een zekere coherentie: Nederlandse zijn nogal gierig en weinig gastvrij. Dit is ook het

beeld dat oprijst uit impressies van in Nederland levende allochtone auteurs: “Door de ogen van hier woonachtige Marokkaanse en Turkse auteurs gezien, is Nederland een land, waar de relaties tussen de mensen formeel zijn, waar familiebanden worden verwaarloosd, waar alles op tijd moet gebeuren, waar je zelden spontaan te eten wordt gevraagd...” (Vyvary 1987).

Tabel 11.22 Aan Nederlanders toegekende eigenschappen op een vierpuntsschaal (gemiddelden en standaarddeviaties)

	Turken		Marokkanen		Suri-namers		Antil-lianen		alloch-tonen		autochtonen (zelfbeeld)	
	gem.	s.d.	gem.	s.d.	gem.	s.d.	gem.	s.d.	gem.	s.d.	gem.	s.d.
Nederlanders zijn: vriendelijk	3,14	0,76	3,42	0,55	3,41	0,60	3,28	0,61	3,31	0,65	.	.
Nederlanders zijn gezellig	3,30	0,67	3,17	0,64	3,32	0,62	3,32	0,63	3,28	0,64	3,14	0,53
Nederlanders zijn netjes	3,25	0,76	3,27	0,69	3,22	0,71	3,14	0,70	3,23	0,72	3,19	0,60
Nederlanders zijn hulpvaardig	3,06	0,76	3,18	0,74	3,35	0,68	3,20	0,75	3,19	0,74	3,07	0,60
Nederlanders zijn eerlijk	3,14	0,76	3,29	0,70	3,09	0,75	3,09	0,81	3,16	0,76	3,01	0,48
Nederlanders zijn gierig	3,31	0,86	3,23	0,76	2,98	0,82	3,07	0,81	3,15	0,83	2,97	0,66
Nederlanders zijn bemoeizuchtig	2,62	0,91	3,11	0,85	3,30	0,83	3,35	0,83	3,07	0,91	3,16	0,72
Nederlanders zijn beleefd	2,71	0,88	3,34	0,65	3,16	0,71	2,93	0,80	3,07	0,81	2,95	0,61
Nederlanders zijn verdraagzaam	2,55	0,86	3,11	0,65	3,17	0,70	3,05	0,72	2,96	0,79	2,93	0,65
Nederlanders zijn wantrouwig	2,65	0,80	2,86	0,81	2,86	0,76	2,96	0,74	2,82	0,79	2,94	0,59
Nederlanders zijn gastvrij	2,36	0,91	2,74	0,92	2,92	0,79	2,99	0,80	2,74	0,89	2,92	0,65
Nederlanders zijn gesloten	2,46	0,94	2,75	0,85	2,59	0,83	2,67	0,86	2,61	0,88	2,86	0,66

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen; voor autochtonen BOM'02

Beeldvorming als totaalbegrip: de samenhang tussen de beeldvormingsvragen

Een exploratieve factoranalyse op alle hierboven gebruikte beeldvormingsvragen (zie tabellen B11.4 en B11.5 in de bijlage bij dit hoofdstuk) levert een eerste factor op die 17% van de gemeenschappelijke variantie verklaart, terwijl alle volgende factoren minder dan 6% verklaren. Om aan de helft van de variantieverklaring te geraken, zijn 9 factoren nodig. Er is in de eerste factor wel een betekenis te onderkennen, die omschreven zou kunnen worden als ‘positieve opvattingen over Nederland en de Nederlanders in het algemeen’, maar zeer dominant is deze factor niet. Daarbij moet worden aangetekend dat verschillende items op voorhand twijfelachtig waren. Zij werden in de vragenlijst opgenomen, niet zozeer om de beeldvorming bij allochtonen over autochtonen te

registreren, als wel om, omgekeerd, de beeldvorming bij autochtonen over allochtonen vast te stellen. Een voorbeeld is het item ‘In Nederland wonen te veel allochtonen’. De reacties van autochtonen op deze uitspraak staan, naar men mag aannemen, voor gradaties van vreemdelingenhaat. Aan allochtonen voorgelegd, kunnen zij echter verschillende zaken indiceren: afkeer van de eigen groep, afkeer van andere minderheden, trots op de eigen groep. Een soortgelijke dubbelzinnigheid is ook verbonden met een item als ‘een wijk gaat er niet op vooruit als er veel allochtonen komen te wonen’. Bij nadere inspectie van de resultaten onder verwijdering van een aantal geïsoleerde items, zijn op zijn minst drie verschillende, inhoudelijk goed interpreteerbare combinaties van vragen mogelijk. Deze zijn de volgende.

- 1 Ervaren acceptatie bij allochtonen door de Nederlandse samenleving. Na verwijdering van een aantal minder goed aansluitende items levert een factoranalyse op de uiteindelijk gekozen items een eerste factor op, die goed is voor 39% van de gemeenschappelijke variantie, terwijl alle items op deze factor ook redelijk hoge ladingen vertonen (zie tabel 11.23).

Tabel 11.23 Ladingen van 8 items op de factor ‘ervaren acceptatie’

	component 1
Allochtonen worden in Nederland niet geaccepteerd	0,573
Als buitenlander krijg je alle kansen	0,600
Nederland staat vijandig tegenover buitenlanders	0,603
In Nederland worden je rechten als buitenlander gerespecteerd	0,734
Nederland is gastvrij	0,693
Als buitenlander word je rechtvaardig behandeld	0,667
Nederland staat open voor buitenlandse culturen	0,598
Mate van discriminatie in Nederland	0,517

Principale componenten analyse zonder rotatie. Eerste factor verklaart 39% van de variantie.

Bron:: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking

- 2 Positieve stereotypering van Nederlanders door allochtonen. De hierbij horende items zijn de positieve eigenschappen die aan Nederlanders worden toegekend (zie de semantische differentiaal in tabel 11.22). De hierop toegepaste factoranalyse onthult een dominante eerste factor, die 38% van de gemeenschappelijke variantie verklaart (zie tabel B11.7). Alle acht items laden daarop redelijk hoog (zie tabel 11.24).

Tabel 11.24 Ladingen van 8 items op de factor 'positieve stereotypering'

	component 1
Nederlanders zijn gezellig	0,540
Nederlanders zijn eerlijk	0,584
Nederlanders zijn beleefd	0,660
Nederlanders zijn gastvrij	0,591
Nederlanders zijn netjes	0,571
Nederlanders zijn verdraagzaam	0,638
Nederlanders zijn hulpvaardig	0,683
Nederlanders zijn vriendelijk	0,711

Principale componentenanalyse, zonder rotatie. Eerste factor verklaart 36% van de variantie.

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking

- 3 Negatieve stereotypering van Nederlanders door allochtonen. Deze schaal omvat drie van de vier negatieve eigenschappen die aan Nederlanders worden toegekend. De drie items waarom het hier gaat, laten bij factoranalyse een zeer dominante factor zien, die 47% van de gemeenschappelijke variantie verklaart. De ladingen van de items op de eerste factor liggen bovendien boven de 0,66.

Het is curieus dat 2 en 3 zich als aparte dimensies onderscheiden. Het toekennen van gunstige eigenschappen aan de Nederlanders staat het gelijktijdig toekennen van ongunstige eigenschappen kennelijk niet in de weg.

Bij verdere analyse blijkt dat de drie items horend bij punt 3 een te lage schaalbetrouwbaarheid opleveren (Cronbachs alfa = 0,44) om als schaal dienst te kunnen doen. De beide andere geconstrueerde schalen zijn met een Cronbachs alfa van elk 0,77 wel acceptabel. Met deze beide schalen wordt de analyse vervolgd.

De schaal voor ervaren acceptatie bestaat uit acht items waarop minimaal 8 en maximaal 40 punten gescoord konden worden. Deze schaal wordt getransformeerd naar een vijfpuntsschaal, waarbij de waarde 1 staat voor de laagste mate van ervaren acceptatie en de waarde 5 voor de hoogste. De schaal voor positieve stereotypering loopt van 4 tot 32 punten en wordt naar een vierpuntsschaal getransformeerd, waarbij de waarde 1 staat voor minst positieve stereotypering van Nederlanders en de waarde 4 voor de meest positieve.

Tabel 11.25 geeft een overzicht van de gemiddelden op beide schalen naar enkele van de genoemde achtergrondvariabelen.

Tabel 11.25 Ervaren acceptatie en positieve beeldvorming naar etnische groep (gemiddelde scores)

	ervaren acceptatie (score schaal 1-5)	positieve beeldvorming (score op schaal 1-4)
Turken	3,3	2,9
Marokkanen	3,4	3,1
Surinamers	3,5	3,2
Antillianen	3,4	3,1
totaal	3,4	3,1

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

De verschillen tussen de etnische groepen zijn beperkt. De Turken scoren op beide schalen wat lager en zijn dus wat minder enthousiast over Nederland en de Nederlanders dan de overige groepen. Voor alle groepen en op beide schalen liggen de gemiddelde scores echter op een niveau dat correspondeert met een positief sentiment ten opzichte van de Nederlandse omgeving. Het is moeilijk te zeggen in hoeverre dit sentiment wezenlijk is, dan wel een beleefdheidsformule vertegenwoordigt. Behalve sociale wenselijkheid spelen bij de beantwoording van dit soort tevredenheidsvragen ook vaak mechanismen van cognitieve-dissonantiereductie een rol: omdat de meeste respondenten al tijden in Nederland verblijven of hier zelfs zijn geboren, en ook niet meer naar het herkomstland zullen terugkeren, is het voor hen misschien moeilijk om onbehagen met Nederland te ventileren. Zij zouden daarmee hun keuze voor dit land ondermijnen.

Met dit voorbehoud is het toch lang niet onmogelijk dat de grote meerderheid van de respondenten zich redelijk content voelt met Nederland en goede relaties met de Nederlandse omgeving onderhoudt.

De geringe verschillen in scores worden niet alleen gevonden tussen de etnische groepen, maar ook tussen de geslachten, de leeftijdsklassen, migratietypen, opleidingsniveaus en economische-activiteitscategorïen. Met andere woorden: de verschillen in schaalscores op ervaren acceptatie en positieve beeldvorming laten zich nauwelijks verklaren uit de sociale achtergrond van de respondenten. In een variantieanalyse kwam de gezamenlijke verklaringskracht van de genoemde achtergrondvariabelen niet boven de 2% uit. Het heeft dan ook weinig zin om de samenhangen tussen de schaalscores en de verschillende achtergrondvariabelen in tabelvorm weer te geven. Het zou een bijzonder eentonig beeld worden.

11.4 Conclusie

De SPVA'02 bevat uitzonderingsgewijze een flink aantal vragen over opvattingen die autochtonen en allochtonen over elkaar koesteren. Daarbij gaat het om positieve en negatieve eigenschappen die men elkaar toeschrijft, het oordeel over elkaars cultuur, de waardering van de multiculturele samenleving en de mate van soepelheid die Nederland inzake de toelating van buitenlanders moet betrachten. Op het moment dat dit rapport werd geconcipieerd, waren de resultaten voor het autochtone deel van de steekproef nog niet binnen. Daarom werd voor de autochtonen een andere bron van informatie gebruikt, te weten het onderzoek Beeldvorming over minderheden (BOM'02; zie voor een beschrijving daarvan bijlage A van dit rapport). bijlage ..).

De houding van autochtonen ten opzichte van allochtonen verschilt per aspect. De autochtonen kennen aan allochtonen doorgaans in ongeveer dezelfde mate positieve en negatieve eigenschappen toe als aan de eigen groep. Allochtonen zijn in hun ogen wat gastvrijer en royaler, autochtone Nederlanders wat betrouwbaarder en ondernemender, maar ook bemoeizuchtiger dan allochtonen. Surinamers hebben in de ogen van de autochtonen meer positieve en minder negatieve eigenschappen dan Turken en Marokkanen.

Autochtonen zijn niet erg toeschietelijk als het gaat om de toelating van buitenlanders. Slechts zeer weinigen willen een ruimhartiger asielbeleid, en een flinke minderheid vindt ook dat de overkomst van een echtgenote uit het buitenland niet gemakkelijk moet worden gemaakt. Nogal wat autochtonen denken negatief over de bijdrage van allochtonen aan onze maatschappij. Zij zouden de sociale zekerheid misbruiken, een bron van misdaad en onveiligheid zijn, en de islam staat als culturele stroming bepaald niet hoog genoteerd. Aan de andere kant vindt men het zeer overwegend positief dat een samenleving uit verschillende culturen bestaat en kent men hier eenmaal aanwezige immigranten in grote meerderheid dezelfde rechten toe als autochtonen.

De opinies over allochtonen hebben zich in het laatste decennium in een negatieve richting ontwikkeld. Misschien blijkt later dat de hier gebruikte enquête van het begin van het jaar 2002, vrij kort na de aanslagen op het WTC, een dieptepunt vertegenwoordigt, maar het hier gebruikte materiaal wijst daar niet op.

Hoewel in de attitude ten aanzien van allochtonen verschillende aspecten een rol spelen, is het niet moeilijk al deze aspecten onder te brengen in een overkoepelende schaal voor xenofobie. De verschillen in scores op deze schaal tussen de respondenten laten zich maar matig verklaren door hun sociale kenmerken. Xenofobie neemt af met stijgend opleidingsniveau en het komt meer voor bij mannen dan bij vrouwen. Ook bij jongeren komt het in een wat sterkere mate voor. Respondenten die zeggen veel contact met allochtonen te hebben, denken positiever over deze groepen dan anderen.

De opvattingen van allochtonen over autochtonen zijn ontleend aan de SPVA'02. Allochtonen, in dit geval Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen, zijn warme voorstanders van de multiculturele samenleving en in tegenstelling tot de autochtonen staan zij een liberaler toelatingsbeleid voor. Niet geheel in overeenstemming daarmee achten zij terzelfder tijd het aantal allochtonen in Nederland te hoog. Zij vinden ook in meerderheid dat een wijk te lijden heeft onder een hoge concentratie van allochtonen, hoewel de autochtonen die mening in veel sterkere mate zijn toegedaan. In het algemeen hebben allochtonen een redelijk gunstige indruk van de Nederlandse samenleving. Zij vinden haar open, niet ongastvrij en voelen zich vaker wel dan niet rechtvaardig behandeld. Hoewel de meerderheid denkt dat discriminatie in Nederland op zijn minst af en toe optreedt, heeft slechts een kleine minderheid daarmee frequente persoonlijke ondervinding. Wel voelt rond de 30% zich 'af en toe' gediscrimineerd. Een flinke meerderheid woont in Nederland naar zijn zin. De Nederlanders hebben in de ogen van de allochtonen een aantal positieve eigenschappen. Zij schieten hooguit tekort in gastvrijheid en zij zijn nogal op de penning.

Het is moeilijk te zeggen of dit overwegend positieve sentiment ten opzichte van Nederland een diep geworteld affect, dan wel een beleefdheidsformule vertegenwoordigt. Vaak spelen bij de beantwoording van dit soort tevredenheidsvragen overwegingen van sociale wenselijkheid een rol. Maar ook kunnen mechanismen van cognitieve dissonantiereductie meespelen. Die houdt in dat respondenten niet snel zullen willen toegeven dat zij het hier niet naar hun zin hebben, omdat zij hier al tijden verblijven of zelfs geboren zijn. Het uiten van ontevredenheid zou hun keuze voor dit land ondermijnen.

Met dit voorbehoud is het toch lang niet onmogelijk dat de grote meerderheid van de respondenten zich redelijk content voelt met Nederland en goede relaties met de Nederlandse omgeving onderhoudt. Dit ondanks de incidenten van de laatste jaren!

Bijlage B11

Tabel B11.1 Factoroplossing van zeven items met betrekking tot anti-multiculturalisme

component	verklaarde variantie (%)	cumulatief (%)
1	51,301	51,301
2	12,941	64,242
3	9,011	73,253
4	7,823	81,076
5	6,936	88,012
6	6,148	94,160
7	5,840	100,000

Principale-componentenanalyse zonder rotatie

Bron: GfK (BOM'02)

Tabel B11.2 Factoroplossing van zes items met betrekking tot discriminatiegeneigdheid

component	verklaarde variantie (%)	cumulatief (%)
1	45,789	45,789
2	12,733	58,522
3	11,821	70,342
4	11,169	81,511
5	9,453	90,964
6	9,036	100,000

Principale-componentenanalyse zonder rotatie

Bron: GfK (BOM'02)

Tabel B11.3 Factoroplossing van vijf items met betrekking tot negatief affect

component	verklaarde variantie (%)	cumulatief (%)
1	54,964	54,964
2	13,190	68,153
3	11,711	79,864
4	11,133	90,997
5	9,003	100,000

Principale-componentenanalyse zonder rotatie

Bron: GfK (BOM'02)

Tabel B11.4 Factoroplossing van 32 items met betrekking tot beeldvorming van allochtonen over Nederlanders en de Nederlandse samenleving

component	verklaarde variantie (%)	cumulatief (%)
1	17,481	17,481
2	5,612	23,093
3	5,469	28,562
4	4,487	33,050
5	4,148	37,197
6	3,888	41,085
7	3,448	44,534
8	3,212	47,746
9	3,106	50,852
10	2,939	53,791
11	2,852	56,643
12	2,818	59,462
13	2,590	62,051
14	2,526	64,577
15	2,387	66,964
16	2,358	69,322
17	2,291	71,612
18	2,230	73,843
19	2,211	76,054
20	2,122	78,176
21	2,104	80,280
22	2,078	82,358
23	2,009	84,367
24	1,939	86,306
25	1,903	88,209
26	1,831	90,040
27	1,818	91,858
28	1,747	93,605
29	1,676	95,280
30	1,606	96,887
31	1,593	98,480
32	1,520	100,000

Principale-componentenanalyse zonder rotatie

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking

Tabel B11.5 Ladingen van 32 items uit tabel B11.4 op acht factoren

	1	2	3	4	5	6	7	8
het is goed als een samenleving bestaat uit mensen van verschillende culturen			0,166	-0,489	0,362			-0,419
het is moeilijk om in Nederland geaccepteerd te worden als je je eigen cultuur wilt behouden	-0,427		0,290		0,148			0,121
het moet makkelijker worden om in Nederland asiel te krijgen	-0,133		0,308	-0,227	0,141	-0,362		0,579
legaal aanwezige buitenlanders moeten dezelfde rechten hebben op sociale zekerheid als de Nederlanders	-0,114		0,297	-0,487	0,320		-0,187	
sommige sectoren van de economie kunnen alleen blijven draaien omdat er allochtonen werken	-0,303		0,201	-0,216	0,257	0,262	-0,212	0,188
in Nederland wonen te veel allochtonen		-0,451	0,228	0,441		0,187		
een wijk gaat er niet op vooruit als er veel allochtonen komen te wonen		-0,192		0,393	0,319	0,347	-0,124	-0,233
wie verkiest u als burens: landgenoot, Nederlander of maakt niet uit		-0,123		0,385		0,152	-0,473	0,260
in Nederland krijg je als buitenlander alle kansen	0,454	-0,395			0,228			
in Nederland worden je rechten als buitenlander gerespecteerd	0,530	-0,306			0,312	-0,150		
Nederland is een gastvrij land voor buitenlanders	0,540		-0,237		0,334	-0,139	-0,113	
in Nederland word je als buitenlander rechtvaardig behandeld	0,538	-0,189	-0,198		0,163	-0,151		0,204
Nederland staat open voor buitenlandse culturen	0,450	-0,298			0,325			-0,101
Nederland staat vijandig tegenover buitenlanders	0,552		-0,246	-0,103		-0,171		-0,169
in Nederland zijn er voor buitenlanders veel beperkingen	0,412		-0,403			0,146	-0,211	
het is moeilijk om in Nederland geaccepteerd te worden	0,505	-0,115	-0,392	-0,110	-0,137	-0,136		-0,119
worden allochtonen door Nederlanders gediscrimineerd: nooit, bijna nooit, af en toe, vaak, zeer vaak	0,511	-0,318			-0,218	0,227	0,228	0,169
idem persoonlijke ervaring met discriminatie	0,452	-0,212		-0,226	-0,217	0,429	0,201	0,242
hoe vindt u het al met al om in Nederland te wonen	0,461			-0,270		0,391		0,186
voelt u zich met Nederlanders op uw gemak: zeer, enigszins, nee niet zo, nee helemaal niet	0,500	0,223		-0,237		0,372		-0,147
onderschrijving van uitspraken over Nederlanders: zeer, een beetje, niet, helemaal niet								
gezellig	0,457	0,102	0,347			0,206		-0,118
eerlijk	0,527		0,298				0,126	
beleefd	0,523	0,330	0,175	0,157		-0,120	0,132	

Tabel B11.5 (vervolg) Ladingen van 32 items uit tabel B11.4 op acht factoren

	1	2	3	4	5	6	7	8
gastvrij	0,507	0,322				-0,128	-0,191	
netjes	0,423	0,146	0,398	0,170			0,159	-0,135
verdraagzaam	0,555	0,411					-0,144	0,119
vriendelijk	0,554	0,333	0,272	0,143				
gesloten	-0,102	0,243	-0,140	0,132	0,217		0,587	
bemoeizuchtig	-0,174	0,333	-0,467		0,304		-0,118	
gierig	-0,361		-0,174		0,355	0,150	0,282	
wantrouwig	-0,278	0,338	-0,268	0,120	0,305	0,262	0,181	
hulpvaardig	0,538	0,347	0,236				-0,135	

Principale-componentenanalyse zonder rotatie

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking

Tabel B11.6 Factoroplossing van acht items met betrekking tot ervaren acceptatie

component	verklaarde variantie (%)	cumulatief (%)
1	39,256	39,256
2	11,572	50,828
3	10,203	61,031
4	9,217	70,248
5	8,567	78,815
6	7,757	86,572
7	7,190	93,762
8	6,238	100,000

Principale-componentenanalyse zonder rotatie

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking

Tabel B11.7 Factoroplossing van acht items met betrekking tot positieve stereotypering

component	verklaarde variantie (%)	cumulatief (%)
1	39,025	39,025
2	12,175	51,200
3	9,608	60,808
4	8,883	69,691
5	8,782	78,473
6	8,225	86,698
7	6,972	93,670
8	6,330	100,000

Principale-componentenanalyse zonder rotatie

Bron: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking

Deel V:

Samenvatting en slotbeschouwing



Samenvatting en slotbeschouwing

1 Algemene inleiding

Het SCP pakt in deze, inmiddels negende Rapportage minderheden de draad uit zijn vorige minderhedenrapportages op en doet uitvoerig verslag van de positie van etnische minderheden in het onderwijs en op de arbeidsmarkt. Daarbij kon gebruik worden gemaakt van een grote hoeveelheid nieuwe informatie uit surveys, waaronder een nieuwe aflevering van de survey Sociale positie en voorzieningengebruik allochtonen (SPVA). Speciale aandacht gaat in deze rapportage uit naar enkele gunstige ontwikkelingen die zich aftekenden in de *Rapportage minderheden 2001*: een inhaalproces van etnische minderheden in het onderwijs en een scherpe daling van hun werkloosheid. De vraag is uiteraard of deze ontwikkelingen zich ook nadien hebben voortgezet. Vooral waar het gaat om de arbeidsmarktpositie van de minderheden is dat allerminst een vanzelfsprekendheid. Zij verbeterden hun positie in een periode van hoogconjunctuur, waarvan het jaar 2001 nu juist het einde markeerde. De stagnatie en recessie die vervolgens intraden, betekenen op zijn minst dat de verworvenheden uit het voorgaande tijdperk op de proef worden gesteld.

De voorliggende Rapportage minderheden beperkt zich niet tot de sociaal-structurele positie van de groepen in kwestie, maar omvat ook een beschouwing over hun culturele oriëntatie. Aan de hand van surveymateriaal is nagegaan in welke mate Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen zich kunnen vinden in een aantal waarden en normen die in Nederland, trouwens ook in andere westerse samenlevingen, vrij algemeen worden onderschreven. Hoe groter de culturele affiniteit tussen bevolkingsgroepen, hoe gemakkelijker de onderlinge ontmoeting zal verlopen, en omgekeerd. In welke mate autochtonen en allochtonen feitelijk informeel contact met elkaar onderhouden, is mede onderwerp van dit hoofdstuk. Een grote culturele afstand zal zich ook uiten in een negatieve beeldvorming ten aanzien van de andere groep. Aan deze beeldvorming van autochtonen en allochtonen, over en weer, is een apart hoofdstuk gewijd.

Het rapport richt zich voornamelijk op Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Dit zijn in numerieke zin de dominante etnische minderheden waarover ook verreweg de meeste gegevens voorhanden zijn. Steeds meer in Nederland gevestigde allochtonen vinden hun herkomst echter elders, zoals in Irak, Afghanistan, Iran en verschillende landen in Afrika. Gegevens over deze groepen zijn nog schaars, maar inmiddels is onder deze nieuwe immigranten een onderzoek gaande, waarover het Instituut voor sociologisch-economisch onderzoek (ISEO) van de Erasmus Universiteit en het SCP in de nabije toekomst zullen berichten. Voorzover het materiaal toereikend was, is trouwens ook in dit rapport aandacht besteed aan de nieuwe groepen.

De termen ‘etnische minderheden’ (of kortweg ‘minderheden’) en ‘niet-westerse allochtonen’ (of kortheidshalve ‘allochtonen’) kennen hun eigen definities en hun eigen geschiedenis. In hoofdstuk 1 van dit rapport wordt daarop ingegaan, zonder dat overigens in de rest van het rapport de termen erg strikt worden gehanteerd.

In dit rapport is een grote hoeveelheid statistisch materiaal verwerkt, hetgeen heeft geleid tot een grote dichtheid van tabellen en grafieken in de tekst. Gezien de complexe werkelijkheid waarvan in dit rapport verslag wordt gedaan en ook door het vele en nieuwe empirische materiaal waarover het SCP kon beschikken, was dat onvermijdelijk. Deze samenvatting is een poging om in een beperkt aantal pagina's de talrijke bevindingen tot hun essentie terug te brengen, en wel zodanig dat de samenvatting ook los van het rapport gelezen kan worden. Daartoe is niet alleen de tekst van het rapport samengevat, maar zijn ook de belangrijkste tabellen en grafieken, zo mogelijk in vereenvoudigde vorm, in deze samenvatting opgenomen. In de bronvermelding onder deze tabellen en grafieken wordt aangegeven waar zij in het rapport te vinden zijn.

2 Demografie

Niet-westerse allochtonen, zoals de term in de Bevolkingsstatistiek luidt, vormden aan het begin van 2002 10% van de bevolking van Nederland. Daarvan bestaat weer ruim twee derde uit de vier groepen die al lang in Nederland aanwezig zijn en die numeriek nog steeds overheersen, te weten Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. De overige niet-westerse allochtonen zijn afkomstig uit een groot aantal landen in Azië en Afrika, waaronder de belangrijkste zijn Irak, China, Afghanistan, Somalië en Iran. De aanwezigheid van de laatsten in Nederland berust grotendeels op asielmigratie in recente jaren.

Deze migratie is in 2001 drastisch afgenomen. Desondanks zal het aandeel van de niet-westerse allochtonen in de totale bevolking blijven stijgen. Het CBS verwacht dat in 2020 iets meer dan 14% van onze bevolking van niet-westers allochtone herkomst zal zijn. Daarvan stijgt volgens diezelfde verwachting het aandeel van de tweede (hier geboren) generatie bij de niet-westerse allochtonen van bijna 38% nu tot bijna 43% in 2020. Onder de Turken, Marokkanen en Surinamers van onder de 20 jaar is inmiddels het overgrote deel in Nederland geboren. Bij de leeftijdsklasse daarboven bevinden zich echter velen die nog in het herkomstland zijn geboren en daar ook nog een belangrijk deel van hun jeugd hebben doorgebracht (de tussengeneratie). In diezelfde leeftijdsklasse zijn bij de Turken en Marokkanen ook veel huwelijksmigranten (gezinsvormers) te vinden. De meeste huwelijken bij deze groepen worden ook thans nog gesloten met een partner uit het land van herkomst. De middelbare-leeftijdsklasse wordt gedomineerd door de migranten van de eerste generatie, die bij de Turken en Marokkanen bestaat uit de oorspronkelijke arbeidsmigranten en hun later overgekomen echtgenotes. De Antillianen onderscheiden zich door een relatief omvangrijke eerste generatie die pas recentelijk in Nederland is gearriveerd.

Niet-westerse allochtonen vormen een veel jongere bevolking dan de autochtone Nederlanders, al was het alleen maar doordat zij op betrekkelijk jeugdige leeftijd naar Nederland zijn gekomen en er van echte vergrijzing nog geen sprake is. Verder ligt het kindertal, vooral in de oudere generatie van Turken en Marokkanen, ver boven het Nederlandse niveau.

Van de niet-westerse allochtonen woont niet minder dan 40% in de vier grote steden, terwijl de totale bevolking van Nederland daar slechts voor bijna 13% is geconcentreerd. Surinamers en Marokkanen vertonen de sterkste oververtegenwoordiging in de vier grote steden. Migranten die als asielzoekers zijn gekomen, zijn door de gespreide opvang minder grootstedelijk gevestigd, maar toch nog wel oververtegenwoordigd in de G4. In Amsterdam, Rotterdam en Den Haag is grofweg een derde van de bevolking niet-westers allochtoon. In combinatie met de jeugdige leeftijdsstructuur van deze groepen houdt dat in dat in die steden de meerderheid van de jeugd onder de 15 jaar tot de niet-westerse allochtonen behoort. Aangezien er binnen de steden ook nog weer een concentratie optreedt van allochtonen in een beperkt aantal wijken, is het niet verwonderlijk dat zwarte scholen daar een normaal verschijnsel zijn, dat ook zonder de zogenaamde witte vlucht zou optreden. De mate van binnenstedelijke segregatie verschilt vanouds per etnische groep en per stad, en vertoont ook geen duidelijke, alomvattende ontwikkeling. Wel universeel is de allochtone bevolkingstoename over een lange reeks van jaren. Deze heeft ertoe geleid dat de concentratiegebieden zich over een groter deel van de stad hebben uitgebreid. De statistische ontmoetingskansen met groepsgenoten (en met andere allochtonen) zijn toegenomen, terwijl de ontmoetingskansen met autochtonen zijn afgenomen.

De gezinsvorming begint bij niet-westerse allochtonen op jongere leeftijd aan dan bij autochtonen. Bij Turken en Marokkanen verloopt zij volgens een traditioneel patroon, waarbij het ouderlijk gezin veelal meteen wordt verwisseld voor een zelf gevormd gezin, waarin al gauw kinderen worden geboren. De periode van alleenstand en experimentele samenwoningen die in autochtone kring gangbaar is, ontbreekt hier goeddeels. Bovendien is het kindertal in deze groepen ook hoger dan bij autochtonen. Traditioneel is ook de keuze voor een partner uit het land van herkomst, die nog steeds in de meerderheid van de nieuwe huwelijken wordt gemaakt. Er zijn echter ook opvallende tekenen van demografische modernisering. Zo worden vrouwen uit de tweede generatie veel later moeder dan die uit de eerste generatie. Ook valt het uiteindelijke kindertal in recente generaties beduidend lager uit dan bij de oudere generatie. Er is hier een zeer snelle aanpassing aan de Nederlandse samenleving gaande, die mogelijk berust op acculturatie, maar die waarschijnlijk mede wordt ingegeven door het verlangen naar materieel comfort, dat in de weg gestaan wordt door een te vroeg gevormd en een te groot gezin.

Surinaamse en Antilliaanse vrouwen van de eerste generatie worden, in vergelijking met de autochtone vrouwen, eveneens gekenmerkt door een op jongere leeftijd intredend moederschap; in de tweede generatie is dit verschil echter vrijwel verdwenen. Naar huishoudensvorm onderscheiden Surinamers en Antillianen zich vooral door het relatief vaak voorkomen van ongehuwde samenwoningen en door een bijzonder hoge prevalentie van het eenoudergezin. Bij de Surinamers komt dat even vaak voor als het tweoudergezin, bij de Antillianen zelfs vaker.

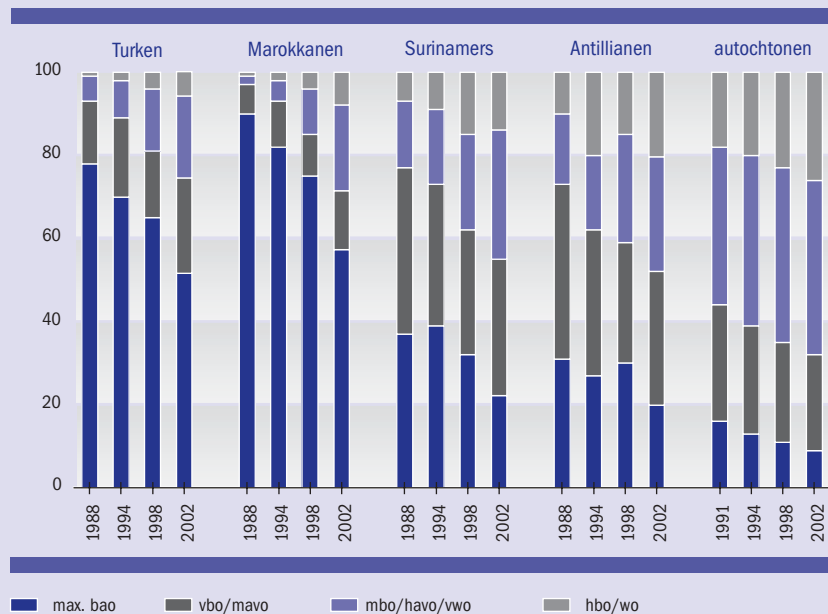
Bij de overige niet-westerse allochtonen bestaat in de huidige fase nog een sterk overwicht van gehuwde paren met kinderen. Zij verkeren dan ook grotendeels in de levensfase waarin dit huishoudenstype, zeker in de culturen waaruit zij afkomstig zijn, volstrekt domineert.

3 Opleidingsniveau en taalbeheersing

Laag, maar stijgend opleidingsniveau

Leden van etnische minderheden hebben nog steeds een veel lager opleidingsniveau dan de autochtonen. Dat geldt vooral voor Turken en Marokkanen, van wie de meerderheid ten hoogste het basisonderwijs heeft voltooid (figuur V.1). Gezien het feit dat van veruit de meeste volwassenen het onderwijsverleden nog in het land van herkomst ligt, is dat ook niet verbazingwekkend. Vooral vrouwen moesten het daar met weinig opleiding stellen. Met de wisseling van de generaties neemt het opleidingsniveau van de etnische minderheden echter snel toe, sneller zelfs dan bij de autochtonen. Een kwart van de Turken en Marokkanen kan reeds bogen op een mbo- of hoger diploma. Voor de Surinamers en Antillianen geldt dat voor meer dan 40%, terwijl het percentage bij de autochtonen de 60 overschrijdt.

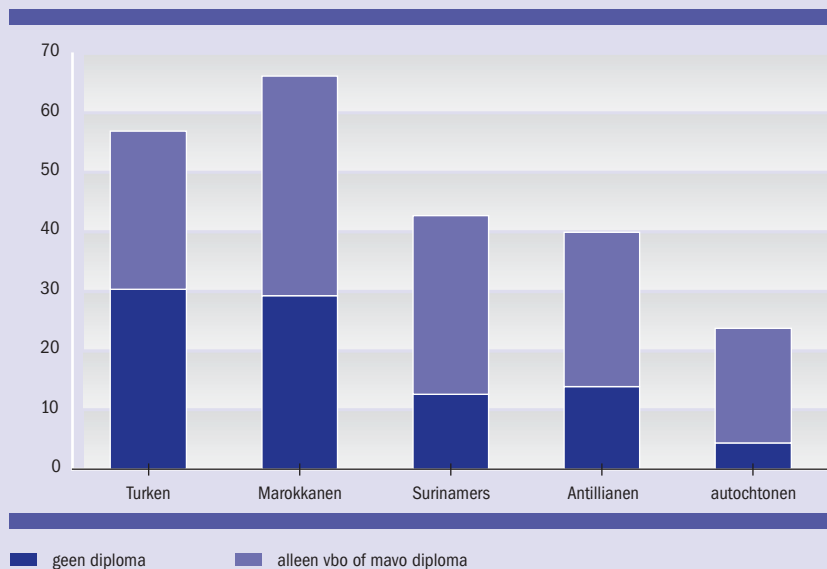
Figuur V1 Gerealiseerd opleidingsniveau van niet-schoollaande 15-64-jarigen, naar etnische groep, 1988-2002 (in procenten)



Bron: figuur 3.1: ISEO (SPVA'88-'94); ISEO/SCP (SPVA'98-'02); CBS (EBB'91-'02) SCP-bewerking; SPVA'02 gewogen

Bij de grotendeels hier geboren en getogen jongeren (zie ook hoofdstuk 2 van deze rapportage) ligt het opleidingsniveau vooral bij Turken en Marokkanen veel hoger dan bij de oudere generaties. De verschillen tussen de etnische groepen worden kleiner, evenals de bij Turken en Marokkanen ooit geprononceerde verschillen tussen mannen en vrouwen. Het zijn nu zelfs de meisjes die een kleine voorsprong hebben. Dat neemt niet weg dat bij de Turken en Marokkanen de meerderheid van de jongvolwassenen het ook thans nog moet stellen zonder startkwalificatie (dat wil zeggen een voltooide opleiding op mbo-, havo- of vwo-niveau). Zij hebben hooguit een vbo- of mavo-diploma of moeten zelfs dat ontberen (figuur V.2). Dit in weerwil van alle vooruitgang weinig florissante beeld berust gedeeltelijk op het feit dat de nog steeds voortgaande immigratie het groepsgemiddelde drukt. Dat blijkt ook als de verschillende migratiegeneraties apart worden gezien.

Figuur V.2 20-24-jarigen zonder startkwalificatie (in procenten)



Bron: figuur 3.3: CBS (EBB'00-'01), SCP-bewerking

De arbeidsmigranten en hun echtgenotes die zich in 1980 of eerder in Nederland hebben gevestigd, hebben in grote meerderheid nauwelijks basisonderwijs genoten. Daarentegen heeft de tweede generatie, die hier is schoolgegaan, voor meer dan 60% een opleiding op mbo- of hoger niveau, terwijl 90% op zijn minst vbo/mavo-niveau bereikt. De tussengeneratie, van hier tussen hun zesde en hun achttiende jaar gevestigde Turken en Marokkanen, die deels in het herkomstland en deels in Nederland is opgeleid, heeft echter weer veel minder opleiding dan de tweede generatie en dat geldt ook voor de huwelijksmigranten, wier gelederen nog steeds groeien (zie hoofdstuk 2). Bij de Turken is 40% van hen ongediplomeerd, bij de Marokkanen zelfs 60%. Bij de Surinamers en Antillianen zijn al deze verschillen veel minder uitgesproken. Bij de Antillianen valt de relatief slechte positie van na 1980 gevestigde eerstegeneratiemigranten op. Recente immigratie heeft veel laagopgeleide Antillianen naar Nederland gebracht.

Gebruik van de Nederlandse taal

Onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal betekent een belemmering bij de integratie in de samenleving. Dit probleem staat al een aantal jaren volop in de schijnwerpers, en het sinds 1998 bestaande inburgeringsbeleid vindt hierin zijn voornaamste bestaansrecht. Ook in de voorschoolse-educatieprogramma's is taalverwerving een belangrijk doel.

Het spreekt vanzelf dat het gebruik van het Nederlands Turken en Marokkanen voor grotere problemen stelt dan Surinamers en Antillianen, van wie velen in het herkomstland al intensief met het Nederlands hebben kennisgemaakt. Deze verschillen treden ook empirisch zonder mankeren aan het licht, zoals blijkt uit diverse grootschalige onderzoeken, waaruit bij wijze van illustratie tabel V.1 is gelicht.

Tabel V.1 Behersing en gebruik van het Nederlands, naar etnische groep, 2002 (in procenten)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
problemen met Nederlands in gesprek				
vaak/altijd	33	16	5	4
soms	40	38	10	24
nooit	28	47	85	72
problemen met Nederlands bij lezen				
vaak/altijd	47	47	17	7
soms	45	41	34	43
nooit	8	12	49	50
spreekt Nederlands met partner				
nooit	42	47	3	18
soms	34	35	15	22
vaak/altijd	24	18	82	60
spreekt Nederlands met kinderen				
nooit	30	25	1	7
soms	50	47	7	28
vaak/altijd	20	29	91	65

Bron: tabel 3.3: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

De tweede, hier opgegroeide, generatie en de tussengeneratie van als kind naar Nederland gekomen Turken en Marokkanen hebben in het dagelijks leven nauwelijks nog moeite met de Nederlandse taal, maar deze groepen kampen bij de aanvang van het basisonderwijs nochtans met een taalachterstand, die voortkomt uit een geringere blootstelling aan het Nederlands in het ouderlijk gezin. Deze taalachterstand duurt de gehele onderwijsloopbaan voort. Ook persisteert het taalprobleem door de vestiging van nieuwe immigranten, bijvoorbeeld in het kader van de huwelijksmigratie. Turkse en Marokkaanse huwelijksmigranten hebben voor hun komst uiteraard geen kennis van het Nederlands en op volwassen leeftijd is dit probleem niet snel overwonnen. Ook recente Antilliaanse immigranten schieten, in tegenstelling tot de beter opgeleide Antilliaanse vestigers van weleer, tekort op het punt van de Nederlandse taal.

4 Basisonderwijs

Voor- en vroegschoolse voorzieningen

Sinds jaren wordt er beleid gevoerd ter bestrijding van de cognitieve-ontwikkelingsachterstanden waarmee allochtone kinderen in het basisonderwijs aankomen. De hoop is daarbij gevestigd op voorschoolse voorzieningen, die veelal verbonden zijn aan peuterspeelzalen. Het bereik van deze voorzieningen onder allochtonen is in de tweede helft van de jaren negentig vrij sterk toegenomen. Bij herhaling is echter geconstateerd dat van deze voorzieningen tot op heden geen meetbaar effect uitgaat op de prestaties van de kinderen, als zij later hun entree in het basisonderwijs maken. Het zou echter voorbarig zijn deze voorzieningen en programma's voorgoed te disqualificeren. Meer hierover leest u in hoofdstuk 6 van deze Samenvatting.

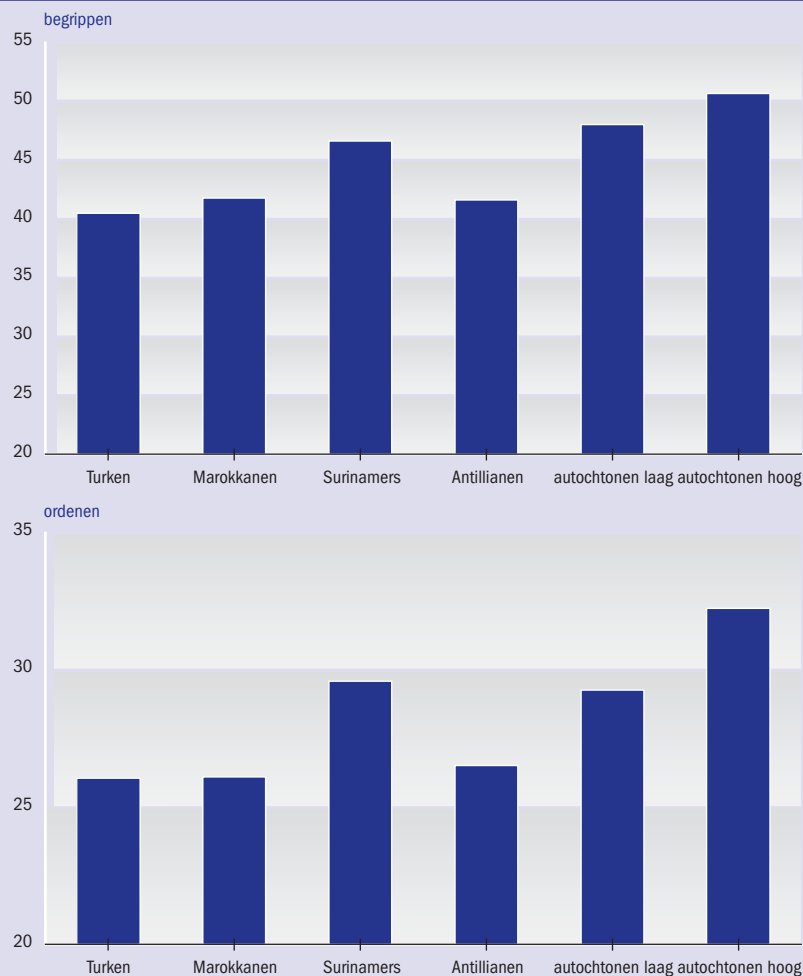
De prestaties van allochtone en autochtone kinderen in het basisonderwijs zijn door het SCP in vorige minderhedenrapportages uitvoerig gedocumenteerd. De vaststelling en het verloop van deze prestaties zijn een wat complexe en misschien ook verwarrende aangelegenheid, doordat er zo veel vergelijkingsmogelijkheden bestaan: tussen leerjaren binnen het onderwijs, tussen schooljaren waarover de waarnemingen worden gedaan, tussen dezelfde leerlingen op verschillende momenten van de schoolloopbaan. Al deze vergelijkingsrichtingen zijn in hoofdstuk 4 van dit rapport gevolgd.

De nieuwe gegevens waarvan de huidige rapportage zich kan bedienen, laten veel van de eerdere conclusies intact. Turkse en Marokkaanse kleuters hebben in groep 2 van het basisonderwijs reeds een stevige achterstand in het hanteren van begrippen en in ordeningsvaardigheden zoals die worden gemeten door Cito-toetsen. De achterstand is het grootst op het onderdeel 'begrippen', dat dan ook nauw samenhangt met de taalvaardigheid in het Nederlands. Surinamers hebben een veel geringere achterstand, maar de Antillianen dienen zich als nieuwe probleemgroep aan. Zij scoren nauwelijks hoger dan Turken en Marokkanen. Uit figuur V.3 blijkt dat de hier onderscheiden etnische minderheden ook nog iets achterlopen bij de autochtone achterstandsleerlingen (autochtonen laag), en zeker vergeleken bij de autochtone niet-achterstandsleerlingen (autochtonen hoog).

De leerlingen uit overige landen van de derde wereld, zoals Afghanistan, Iran, Irak en Somalië, zijn niet in figuur V.3 opgenomen, maar ook deze leerlingen kampen in groep 2 met achterstand. Hun toetsresultaten verschillen niet veel van de Turkse scores.

Figuur V.3 geeft alleen de resultaten voor het schooljaar 2000/'01. Vergelijking met eerdere jaren leert dat de achterstand op de autochtone kleuters, althans bij de Surinamers, afneemt. Bij de Turken en Marokkanen is er ook enige progressie. Bij de Antilliaanse kleuters wordt de achterstand echter groter (zie hoofdstuk 4, figuur 4.2 en tabel 4.3). Op de positie van de Antillianen wordt in het vervolg nog teruggekomen.

Figuur V.3 Begrippen- en orderingsvaardigheden in groep 2, schooljaar 2000/'01 (gemiddeld aantal goed gemaakte opgaven)



Bron: figuur 4.1: ITS/SCO/NWO (PRIMA'00-'01) SCP-bewerking

Het blijkt dat allochtone leerlingen in de groepen 4, 6 en 8 nog steeds een achterstand in taal en rekenen vertonen. Zoals in tabel V.2 wordt getoond, hebben deze leerlingen in groep 8 een aanzienlijk kleinere rekenachterstand dan in groep 4, terwijl Turkse en Marokkaanse leerlingen daarnaast ook een deel van hun taalachterstand hebben goedgemaakt. Antilliaanse leerlingen en autochtone achterstandsléerlingen daarentegen hebben in groep 8 een zwaardere rekenachterstand opgelopen. Let wel, het gaat hier om vergelijkingen op groepsniveau en niet om dezelfde individuen die door de jaren heen worden gevolgd.

Tabel V.2 Achterstand op autochtone niet-achterstandsleerlingen in groep 4 en groep 8 van het basisonderwijs, schooljaar 2000/'01 (in punten op vaardigheidstoets)

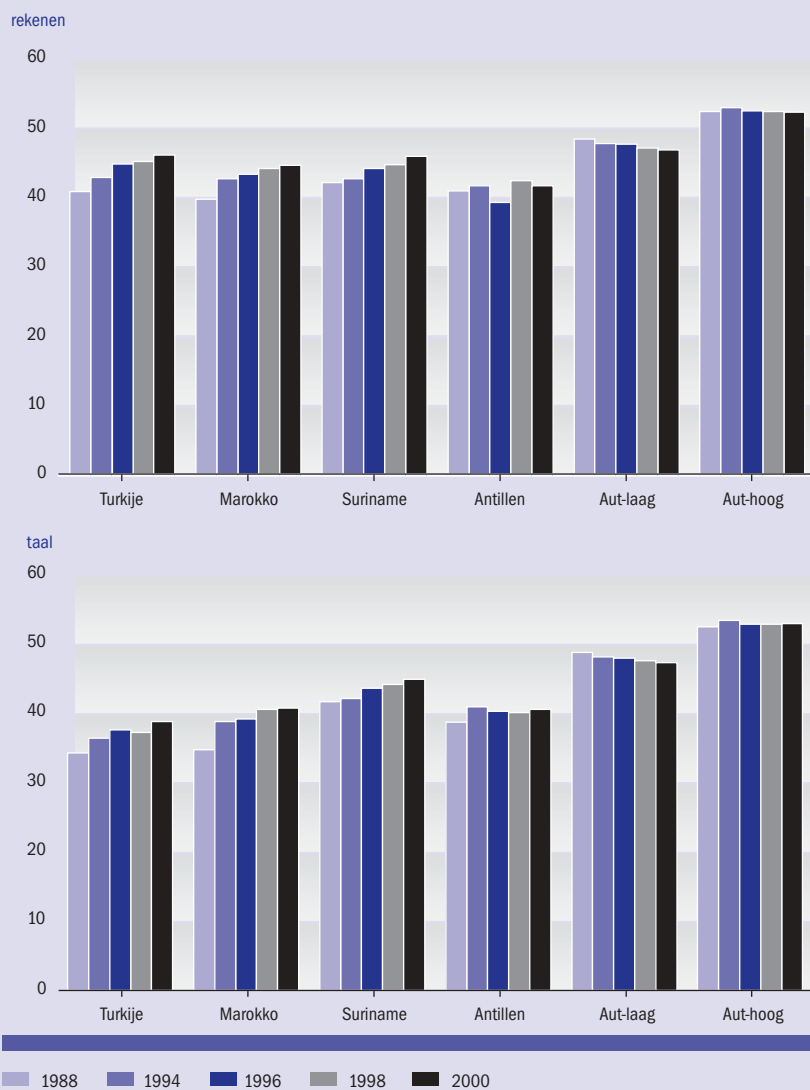
	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen	autochtone achterstandsleerlingen
taal					
groep 4	53	41	26	34	15
groep 8	45	40	28	39	19
rekenen					
groep 4	29	33	29	41	15
groep 8	17	20	17	27	14

Bron: figuur 4.3: ITS/SCO/NWO (Prima'00) SCP-bewerking

Om de omvang van de allochtone achterstand wat inzichtelijker te maken, is die in hoofdstuk 4 van dit rapport ook in de vorm van leerjaren weergegeven. De taalachterstand van Turkse, Marokkaanse en Antilliaanse leerlingen in groep 8 op de referentiegroep van autochtone niet-achterstandsleerlingen bedraagt tussen de 2 en 2½ leerjaar. Surinaamse leerlingen lopen bijna 1½ jaar achter. Op het gebied van rekenen zijn de achterstanden veel kleiner. Turkse, Marokkaanse en Surinaamse leerlingen hebben een halfjaar goed te maken, Antilliaanse leerlingen iets meer.

Al met al valt er voor de allochtone leerlingen nog een aanzienlijke achterstand in te halen. Het is verheugend dat de achterstand in feite ook slinkt. Dat blijkt niet alleen bij vergelijking van groep 8 met lagere groepen, maar ook bij vergelijking door de jaren heen van leerlingen in dezelfde groep. Zie hiervoor figuur V.4, waar een dergelijke vergelijking voor de leerlingen uit groep 8 over verschillende schooljaren wordt gemaakt. Voor alle groepen, behalve voor de autochtone achterstandsleerlingen, geldt dat in het schooljaar 2000/'01 beter werd gepresteerd dan in het schooljaar 1988/'89. Het tempo waarin de taalachterstand wordt ingehaald, is echter niet hoog genoeg om binnen afzienbare tijd van een overwonnen probleem te kunnen spreken. Bij rekenen is een dergelijk perspectief er wel.

Figuur V.4 Taal- en rekenprestaties in groep 8 van het basisonderwijs, 1988-2000 (gestandaardiseerde totaalscores)



Bron: figuur 4.6: ITS/SCO/NWO (PRIMA'88-'00) SCP-bewerking

Tot slot kan worden nagegaan welke vorderingen individuen in hun gang door het onderwijs maken. In hoofdstuk 4 is voor verschillende leerlingcohorten onderzocht hoeveel leerwinst zij hebben geboekt tussen groep 4 en groep 8.

Tabel V.3 Leerwinst tussen groep 4 en groep 8 van leerlingen behorend tot cohort 1996 in vergelijking met autochtone niet-achterstandsleerlingen

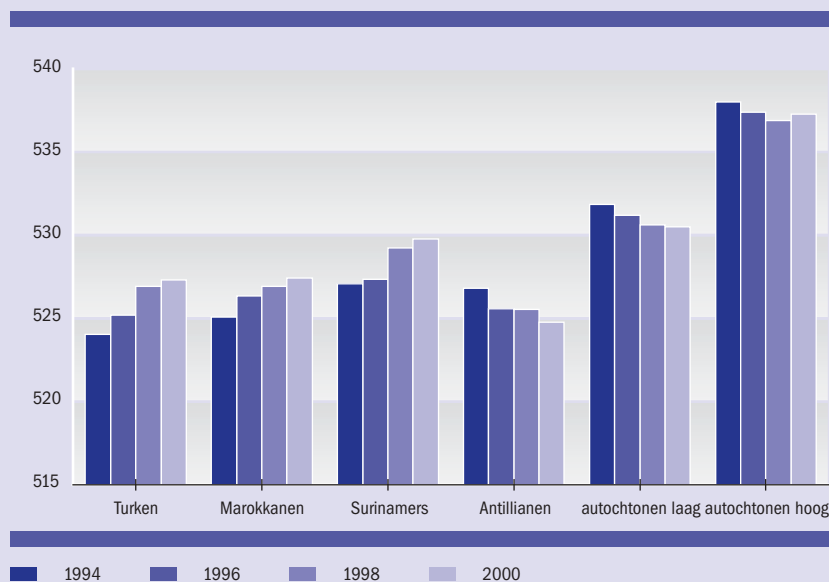
	taal	rekenen
Turken	+13%	+14%
Marokkanen	+4%	+19%
Surinamers	-1%	+19%
Antillianen	-13%	+19%
autochtonen laag	-9%	+1%

Bron: tabel 4.4: ITS/SCO/NWO (Prima '94-'00) SCP-bewerking

In tabel V.3 wordt relatieve leerwinst getoond, dat wil zeggen de leerwinst die de verschillende groepen maken in vergelijking met de referentiegroep van autochtone niet-achterstandsleerlingen. Zo blijkt dat Turkse en Marokkaanse leerlingen bij hun gang door het onderwijs meer leerwinst boeken dan de autochtone referentiegroep; Turkse leerlingen zelfs 13% meer. Antillianen en autochtone achterstandsleerlingen verliezen daarentegen terrein, waar het gaat om taal. Bij rekenen stijgt de leerwinst van de verschillende allochtone groepen duidelijk uit boven die van de referentiegroep. Men zou kunnen zeggen dat zij meer profiteren van het Nederlandse rekenonderwijs dan de anderen.

De opgaande lijn in de prestaties van Turken, Marokkanen en Surinamers komt ook tot uiting in de uitslagen van de Cito-toets die aan het einde van de basisschool wordt afgenomen (zie figuur V.5). Opnieuw blijkt dat de Antillianen terugvallen en dat ook de autochtone achterstandsleerlingen het minder goed zijn gaan doen.

Figuur V.5 Scores op CITO-eindtoets basisonderwijs, naar schooljaar, 1994-2000



Bron: figuur 4.7: ITS/SCO/NWO (PRIMA'94-'00) SCP-bewerking

Aan het einde van het basisonderwijs wordt ook een advies voor het vervolgonderwijs gegeven, dat niet alleen op toetsresultaten berust, maar ook op het inzicht van de docenten in de mogelijkheden van de leerlingen. Van de autochtone niet-achterstandsleerlingen krijgt bijna de helft een advies op havo-niveau of hoger. Van de Turken en Marokkanen is dat om en nabij de 15%. De Surinaamse leerlingen ontvangen in ruim 18% van de gevallen een havo+-advies.

Allochtone leerlingen krijgen in relatie tot hun schoolprestaties adviezen die aan de hoge kant zijn. Hun rekenprestaties tellen in het advies kennelijk zwaarder mee dan hun taalprestaties. Deze overadvisering is echter minder ingrijpend dan in de jaren tachtig het geval was. Enige overadvisering hoeft niet nadelig uit te pakken voor de leerlingen. Het uiteindelijk gerealiseerde uitstroomniveau kan er zelfs door verhoogd worden.

Zwarte scholen krijgen meer grip op allochtone leerlingen

Het aandeel van de allochtone leerlingen in het Nederlandse onderwijs neemt toe, hetgeen betekent dat alle leerlingen, autochtoon en allochtoon, op gemiddeld 'zwartere' scholen komen te zitten. Door hun landelijke en binnenstedelijke concentratie zijn het vooral de allochtone leerlingen zelf die met deze verkleuring worden geconfronteerd. Turkse, Marokkaanse en Surinaamse leerlingen bezoeken scholen met gemiddeld 70% leerlingen uit etnische minderheden, terwijl de scholen van autochtone leerlingen gemiddeld slechts 10% leerlingen uit etnische minderheden tellen.

Vrij algemeen wordt verondersteld dat een hoge concentratie van minderheden in het onderwijs slecht is voor de prestaties van leerlingen. Uit onderzoek blijkt keer op keer dat de prestaties op zwarte scholen inderdaad lager zijn, maar dat dit grotendeels het gevolg is van een selectieproces waarbij leerlingen met lagere prestaties vooral op deze scholen terechtkomen. Wanneer voor de leerlingkenmerken wordt gecorrigeerd, blijkt de zwartheid van de school als zodanig niet meer zo belangrijk voor de prestaties: van de tussenschoolse verschillen in taalscores komt slechts 10% voor rekening van de concentratiegraad. Bij de rekenscores is deze factor van nog geringere invloed.

Uit de analyses blijkt voorts dat juist scholen met hoge concentraties minderheden in de loop van de tijd meer grip hebben gekregen op minderheidsleerlingen. Zij hebben, nog iets sterker dan andere scholen, de prestatieachterstand van deze leerlingen weten te verminderen.

Conclusie

In het algemeen is de prestatieachterstand van leerlingen uit de minderheden in de loop van de tijd kleiner geworden. Het stijgende opleidingsniveau van hun ouders vormt daarvoor een belangrijke verklaring. Dit is een autonome ontwikkeling die nauwelijks ontvankelijk is voor beleid. Bovendien vinden veranderingen in de samenstelling van de bevolking slechts langzaam plaats en zal er veel tijd overheen gaan voor hier echt veel effect van waar te nemen is.

Aan de andere kant lijkt het erop of de kwaliteit van het onderwijs aan allochtone leerlingen zodanig is, dat die leerlingen iets van hun aanvankelijke achterstand op autochtonen kunnen goedmaken; deze observatie is gebaseerd op het feit dat de prestaties van leerlingen uit de minderheden juist in de hoogste groep van het basis-onderwijs van jaar op jaar verbetering laten zien (meer dan bv. de opeenvolgende jaargangen van groep-2-leerlingen) en op het gegeven dat leerlingen uit de minderheden tijdens hun verblijf in het onderwijs ook meer leerwinst boeken dan autochtone leerlingen. Wellicht komt dit door de toenemende ervaring van scholen op dit gebied.

Blijvend inzetten op terugdringen taalachterstand

Als gevolg van het overheidsbeleid krijgen scholen naar gelang het aantal leerlingen uit de minderheden extra middelen. Specifieke aanwending van deze extra middelen voor doelgroep leerlingen komt op scholen met veel minderheidsleerlingen veel vaker voor dan op scholen met weinig doelgroep leerlingen. Ook blijkt dat achterstands-middelen door deze concentratiescholen steeds vaker worden gebruikt om de taal-achterstand mee terug te dringen. Die lijkt, gezien het trage tempo waarin de taal-achterstand wordt overwonnen, ook van bijzonder belang.

Al met al is het belangrijk aanvangsachterstanden terug te dringen, maar daarmee kan niet worden volstaan. Bestrijding van taalachterstand is nodig gedurende de gehele schoolloopbaan. De aanzienlijke vooruitgang van leerlingen uit de minderheden in rekenen is bemoedigend, maar om het Nederlandse onderwijs goed te kunnen volgen, is een behoorlijke beheersing van de Nederlandse taal noodzakelijk. Dit geldt in het bijzonder voor de zogenaamde schoolse taalvaardigheid. Uiteindelijk heeft een tekort daaraan niet alleen consequenties voor de gang van allochtone kinderen door het Nederlandse onderwijs, maar ook voor hun uiteindelijke loopbanen.

5 Voortgezet onderwijs, beroepsonderwijs en hoger onderwijs

Om vast te stellen op welk niveau de leerlingen uit de verschillende etnische groepen deelnemen aan het voortgezet onderwijs, is uitgegaan van hun positie in het derde leerjaar, wanneer de keuze voor bepaalde vormen van voortgezet onderwijs grotendeels zijn beslag heeft gekregen. Gegevens zijn beschikbaar voor twee peildata, te weten het schooljaar 1995/'96 en het schooljaar 2001/'02. Vergelijking van beide jaren laat zien dat leerlingen uit etnische minderheden flinke vorderingen boeken. Zij nemen in 2001/'02 vaker deel aan havo en vwo en minder vaak aan de laagst geklasseerde vorm van voortgezet onderwijs, het (i)vbo ((individueel) voorbereidend beroepsonderwijs). Een dergelijke verschuiving treedt ook bij de autochtone leerlingen op, zodat per saldo de achterstand van de allochtone leerlingen gehandhaafd blijft. Maar gerekend naar hun uitgangspositie is in bepaalde etnische groepen de sprong in havo/vwo-deelname toch wel indrukwekkend: bij de Marokkanen is het aandeel havo/vwo-leerlingen meer dan verdubbeld; Surinaamse leerlingen zijn inmiddels bijna op autochtoon niveau. De relatief zwakke positie van de Antillianen loopt ook hier weer in het oog. In tabel V.4 (afgeleid van figuur 5.1 in dit rapport), zijn de vorderingen per etnische groep samengevat.

Tabel V.4 Positie in leerjaar 3 van het voortgezet onderwijs, 1995/'96 en 2001/'02 (in procenten)

	1995/'96	2001/'02	toename in procentpunten
Turken			
(i)vbo	52	47	-5
vbo/mavo, mavo	31	31	0
havo/vwo	17	22	5
Marokkanen			
(i)vbo	63	55	-8
vbo/mavo, mavo	29	26	-3
havo/vwo	8	19	11
Surinamers			
(i)vbo	48	31	-17
vbo/mavo, mavo	22	26	4
havo/vwo	30	43	13
Antillianen			
(i)vbo	58	56	-2
vbo/mavo, mavo	30	26	-4
havo/vwo	12	18	6
autochtonen			
(i)vbo	34	26	-8
vbo/mavo, mavo	32	29	-3
havo/vwo	35	45	10

Bron: figuur 5.1: CBS (VOCL'93); CBS/GION (VOCL'99) SCP-bewerking (bronbestand: j:\project\minrap03\onderwijs\VOCL\poslj3.xls)

Binnen de verschillende herkomstgroepen maakten in het bijzonder de meisjes vorderingen in hun deelname aan het voortgezet onderwijs. Terwijl zij in 1995/'96 nog achterlagen op de jongens, staan zij in 2001/'02 bij de Turken op gelijke hoogte en bij de andere groepen op voorsprong. Bij de Marokkanen ligt het aandeel van de meisjes dat op havo/vwo-niveau aan het voortgezet onderwijs deelneemt thans 4 procentpunten hoger dan bij de jongens. De Surinaamse meisjes overtreffen de jongens in dit opzicht zelfs met 10 procentpunten en zijn aangeland op het niveau van de autochtone meisjes.

De positionering van allochtone leerlingen in het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs is hoger dan volgens hun toetsprestaties bij aanvang van het voortgezet onderwijs in de verwachting lag. De adviezen die zij bij het verlaten van het basis-onderwijs meekrijgen zijn enigszins geflatteerd. In het voortgezet onderwijs blijkt een dergelijk mechanisme eveneens werkzaam. Bij gelijke toetsprestaties worden allochtone leerlingen wat hoger geplaatst dan autochtone leerlingen. Een grotere kans op school-uitval en een lagere slaagkans op het eindexamen vormen de keerzijde van deze geflatteerde plaatsing.

De vooruitgang die allochtone leerlingen momenteel in het derde leerjaar van het voortgezet onderwijs hebben geboekt, komt nog niet geheel tot uiting in hun positie aan het einde van dit onderwijs. Naar schatting deed in het examenjaar 2001/02 tussen de 40% en 45% van de Turkse en Marokkaanse leerlingen examen op vbo-niveau en slechts 14% à 15% op havo- of vwo-niveau. Bij de autochtone leerlingen deed slechts 24% examen op vbo-niveau en daarentegen 36% op havo- of vwo-niveau. De kloof is in dit opzicht dus nog aanzienlijk, temeer daar het aandeel dat zakte voor het examen bij de allochtonen ook nog eens hoger lag. De Surinamers en Antillianen lagen minder, maar nog steeds aanzienlijk, achter op de autochtonen. Naar verwachting zullen de allochtonen hun achterstand verder inlopen. De tweede, hier geboren, generatie doet het opmerkelijk beter dan de eerste.

Daar staat tegenover dat de schooluitval bij allochtonen aanmerkelijk hoger is dan bij autochtonen. Terwijl van de autochtone bevolking van 18-34 jaar ruim 5% het onderwijs zonder diploma heeft verlaten, is dat bij de allochtonen, en dan vooral bij de Turken en Marokkanen, een veelvoud van dat percentage. De schooluitval vertoont overigens een dalende lijn, zoals figuur V.6 laat zien. De Surinamers vormen in dit opzicht echter een uitzondering.

Figuur V.6 Schooluitval onder 18-34 jarigen, naar herkomstgroep, 1998-2000 (in procenten)

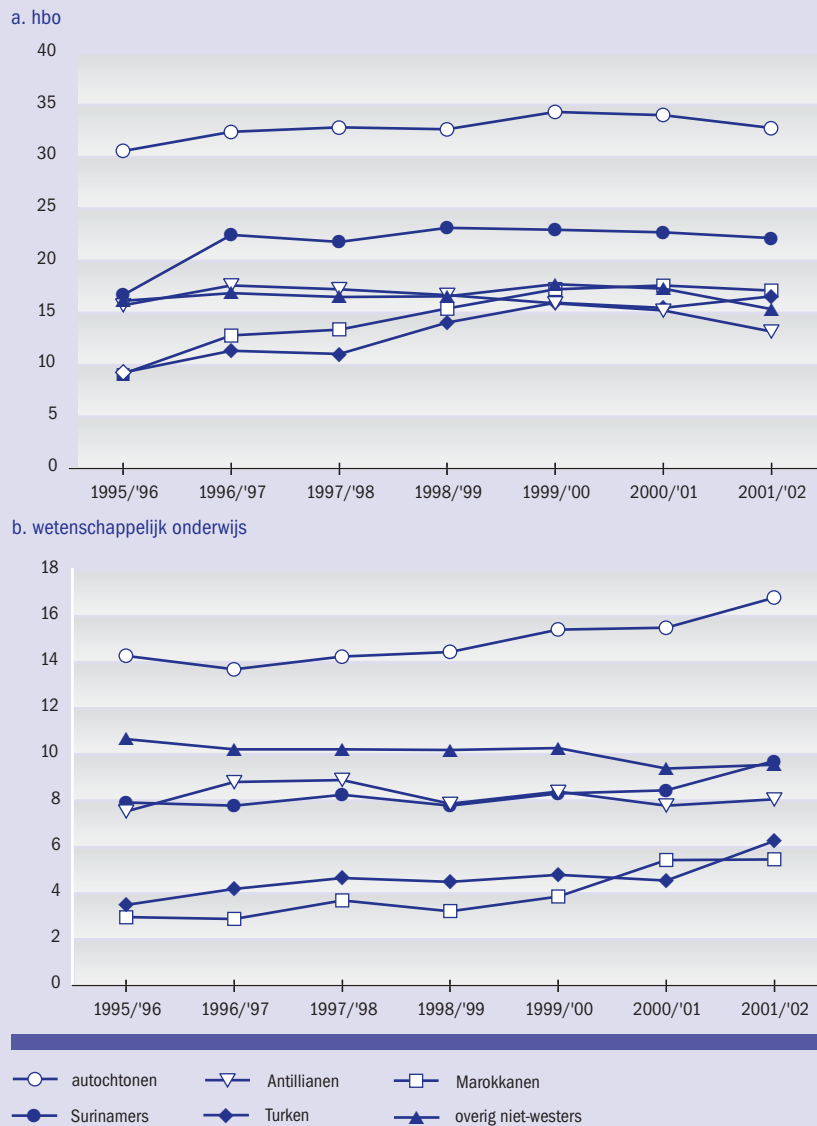


Bron: figuur 5.4: SCP/ISEO (SPVA'98; SPVA'02 gewogen)

Een eenmaal behaald diploma van vbo, mavo, havo of vwo vormt voor verreweg de meeste leerlingen geen eindstadium. De grote meerderheid stroomt door naar respectievelijk het middelbaar beroepsonderwijs, het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs. Allochtonen met een eerste diploma op zak stromen zelfs in grotere mate door naar vervolgonderwijs dan autochtonen. Zo stroomt 87% van de Turken en Marokkanen met een vwo-diploma door naar het wetenschappelijk onderwijs, tegen 67% bij de autochtonen. Dat verandert overigens niets aan het feit dat vwo-diploma's bij Turken en Marokkanen nog weinig voorkomen en dat bij hen de route van vbo of mavo naar middelbaar beroepsonderwijs nog steeds de gangbare onderwijsloopbaan is. Om al te groot optimisme te temperen, dient ook te worden vermeld dat allochtone deelnemers binnen het mbo vermoedelijk meer dan autochtonen op de laagste niveaus deelnemen.

Al met al belandt bij de Turken en Marokkanen momenteel ongeveer 17% van de relevante leeftijdsgroep in het hbo, terwijl dat bij de Surinamers 22% is. De Antillianen zijn gezakt naar 13%. Van de autochtonen komt een derde in het hbo terecht. Uit figuur V.7 wordt duidelijk dat de stijgende lijn bij de Turken en Marokkanen sterker is dan bij autochtonen. De figuur omvat niet de doorstroming naar het wetenschappelijk onderwijs. Deze is bij Turken en Marokkanen nog vrij zeldzaam, maar wel stijgend: in 2001/'02 stroomt van hen rond de 6% van de relevante leeftijdsklasse in het wetenschappelijk onderwijs in, hetgeen verleken met 1995/'96 toch bijna een verdubbeling is. Van de Surinamers en Antillianen stroomt tussen 8% en 10% in 2000/'01 in het wetenschappelijk onderwijs in. Het corresponderende percentage bij de autochtonen is 17. Deze percentages mogen niet opgeteld worden bij de instroompercentages in het hbo uit figuur V.7. Een deel van de instroom in het wetenschappelijk onderwijs komt namelijk uit het hbo, hetgeen bij sommering tot dubbelstellingen zou leiden.

Figuur V.7 Instroom in het hbo als percentage van de relevante leeftijdsklasse, 1995/'96-2001/'02



Bron: figuur 5.6: CBS (StatLine) SCP-bewerking (bronbestand: j:\project\minrap03\onderwijs\VOCL\hbo-deelname.xls en wo-deelname.xls)

6 Het onderwijsbeleid

Voor- en vroegschoolse educatie

Aangezien de allochtone kleuters al met een achterstand in het basisonderwijs arriveren, die vervolgens zeer hardnekkig blijkt, is het logisch dat van beleidswege pogingen worden ondernomen om reeds in de voorschoolse periode te interveniëren. De voor- en vroegschoolse educatie (vve) richt zich op jonge kinderen van allochtone en autochtone ouders met een lage opleiding; deze doelgroep omvat ongeveer 200.000 kinderen. De programma's vangen aan in de peuterspeelzaal en lopen door in de eerste twee jaren van het basisonderwijs. Het vve-beleid maakt deel uit van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA) en het zijn dan ook de gemeenten die ervoor moeten zorgen dat er voldoende voorzieningen van de grond komen.

Het vve-beleid kampt met het probleem dat slechts een minderheid van de doelgroepkinderen een peuterspeelzaal bezoekt, hoewel de participatie onmiskenbaar een stijgende lijn vertoont. Het is de bedoeling dat in 2006 ten minste de helft van de 2-5-jarigen uit de doelgroep aan de programma's deelneemt, en het leek tot mei van dit jaar dat deze kwantitatieve doelstelling met enige inspanning wel gehaald zou kunnen worden. Inmiddels ziet het er naar uit dat op het GOA flink bezuinigd zal worden. De beoogde uitbreiding van het aantal vve-plaatsen zal hierdoor ongetwijfeld onder druk komen te staan.

Een ander probleem is gelegen in de onzekerheid over de effecten van de programma's. Bij herhaling is vastgesteld dat het bezoek aan de peuterspeelzalen op zichzelf, dus zonder een speciaal programma-aanbod, niet tot betere prestaties in het basisonderwijs leidt. Worden dergelijke programma's wel aangeboden, dan nog is hun effect op de prestaties sterk afhankelijk van hun uitvoeringskwaliteit. Als de betrokken peuters en kleuters er duurzaam van willen profiteren, moeten zij gedurende lange tijd intensief aan deze programma's worden blootgesteld. Voor een goede uitvoering is bovendien gekwalificeerd personeel nodig. Het lijkt erop dat aan deze kwalitatieve voorwaarden in de huidige fase nog niet is voldaan.

De resultaten tot dusver mogen niet tot de conclusie leiden dat er beter kan worden afgezien van voortzetting van dit beleid. Een verdere investering in de kwaliteit, desnoods ten koste van de voorgenomen uitbreiding van het bereik, vormt wellicht de beste optie. Daarmee wordt mogelijk voorkomen dat over enkele jaren opnieuw moet worden vastgesteld dat de programma's niet of nauwelijks helpen.

Het basisonderwijs

In het basisonderwijs bestaat al sinds vele jaren een achterstandsbeleid voor bepaalde doelgroepen. Reeds in 1986 werd daar een gewichtenregeling ingevoerd, op grond waarvan scholen meer personeel kunnen aanstellen naar gelang zij meer bezocht worden door allochtonen en autochtonen met laagopgeleide ouders. Allochtone leerlingen met laagopgeleide ouders tellen in deze regeling 1,9 maal zo zwaar als autochtone

niet-achterstandsleerlingen. Autochtone achterstandsleerlingen hebben een gewicht van 1,25. Anno 2003 zijn er ongeveer 400.000 leerlingen in het basisonderwijs met een dergelijk extra gewicht, waarvan iets meer dan de helft allochtoon is. De effectiviteit van de formatie-uitbreiding die scholen zich aan de hand van de regeling kunnen veroorloven, is in het verleden vaak in twijfel getrokken. Zij zou uit oogpunt van achterstandsbestrijding niets hebben opgeleverd. Momenteel wordt daarover genuanceerder gedacht. Extra, aan het reguliere personeel toegevoegde onderwijs- of klas-senassistenten zouden wel degelijk kunnen bijdragen aan de kwaliteit van het onderwijs, juist voor de achterblijvende leerlingen. Overigens worden de extra middelen ook, en wel in toenemende mate, ingezet voor andere doeleinden dan klassenverkleining.

De gewichtenregeling zal volgens de beleidsvoornemens van het kabinet in de toekomst in die zin worden gewijzigd dat de extra middelen niet meer worden verbonden aan bij voorbaat gedefinieerde achterstandsgroepen. In plaats daarvan wordt met behulp van toetsen nagegaan welke leerlingen als individu met achterstanden kampen; het aantal leerlingen met achterstanden levert, los van hun groepskenmerken, de toekenningsgrondslag voor de extra middelen. Impliciet maakt daarbij het streven naar collectieve emancipatie van groepen plaats voor een geïndividualiseerde benadering van achterstand.

Naast de gewichtenregeling is er sinds 2000 het onderwijskansenbeleid, dat bij uitstek is gericht op scholen met hoge concentraties achterstandsleerlingen. Dit, eveneens onder het GOA vallende beleid heeft een minder mechanisch karakter dan het gewichtenbeleid. Het begunstigt slechts scholen met veel achterstandsleerlingen die volgens de inspectie tekortschieten in hun onderwijsaanpak en in hun resultaten. Deze scholen worden aangemoedigd om de kwaliteit van hun onderwijs, vooral in didactische zin, te verbeteren. Het beleid stelt hoge eisen aan de deelnemende scholen en daarin liggen zowel voor- als nadelen. De, overwegend zwakke, scholen in kwestie beschikken niet altijd over de vaardigheden die nodig zijn om realistische doelstellingen te formuleren en effectieve methoden toe te passen. Het onderwijskansenbeleid is echter nog zeer jong, zodat er nog niets kan worden gemeld over de effectiviteit.

In 1998 is het onderwijsachterstandenbeleid gedecentraliseerd en omgedoopt in gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA). Gemeenten moeten elke vier jaar een onderwijsachterstandenplan opstellen, dat aansluit bij de beleidsprioriteiten die in een landelijk beleidskader zijn aangegeven. Het gemeentelijke plan moet mede gedragen worden door schoolbesturen en eventuele andere instanties ter plaatse.

Volgens deskundigen heeft de decentralisatie de eerste jaren weinig aan de inhoud van het beleid veranderd. Wel is er op lokaal niveau een zeker draagvlak voor een gemeenschappelijke aanpak ontstaan. Bovendien worden er vaker verbindingen gelegd tussen scholen en buitenschoolse voorzieningen (bv. in het kader van de brede school).

Inmiddels staat de volgende bestuurlijke verandering al weer voor de deur: de gemeentelijke middelen voor de bestrijding van achterstand zullen, samen met de

gewichtengelden voor de scholen, worden overgeheveld naar de schoolbesturen. De gemeenten verdwijnen daarmee naar de achtergrond. Organisatorisch betekent dat een vereenvoudiging; de budgetten komen zonder omwegen terecht bij de partij die de bestrijding van de achterstand in feite voor haar rekening neemt, namelijk de school. Het is echter zeer de vraag of schoolbesturen zich verantwoordelijk zullen gaan voelen voor het oplossen van achterstandsproblemen die de onderwijstaken van de school overstijgen. Ook verdwijnt de democratische controle op de inzet van de achterstandsmiddelen; een schoolbestuur is immers geen verantwoording schuldig aan de gemeenteraad.

Afgezien van de merites van de nieuwe voorstellen ligt er ook een belangrijke grond voor reserve in de snelle opeenvolging van beleidswijzigingen. De gemeente heeft de regierol die haar in 1998 werd toebedeeld nog maar nauwelijks kunnen invullen, of de bestuurlijke verhoudingen worden alweer op losse schroeven gesteld. Deze bestuurlijke onrust bemoeilijkt het oordeel over de opbrengst en de doelmatigheid van het beleid. Zo is het bijvoorbeeld nog maar de vraag of de bewerkelijke en prijzige individuele toetsing van leerlingen als procedure zoveel meer te bieden heeft dan de thans nog geldende groepsgerichte gewichtenregeling.

In verband met de etnische minderheden mag het onderwijs in allochtone levende talen (OALT) niet onvermeld blijven. Het onderricht aan allochtone leerlingen in de taal van het herkomstland moet een bijdrage leveren aan de emancipatie van allochtone groepen en moet tevens de interculturalisatie van de Nederlandse samenleving bevorderen. Een derde van de allochtone leerlingen, de meeste onder hen Turken en Marokkanen, woont de lessen in eigen taal en cultuur bij. Ook het OALT is sinds 1998 gemeentelijk beleid en de gemeente heeft haar speelruimte in dit beleid gebruikt om het OALT voornamelijk ten dienste te stellen van de verwerving van de Nederlandse taal door de deelnemers. Daarmee is het nogal weggedreven van zijn oorspronkelijke doel, waarbij de verwerving van de taal van het herkomstland vooropstond. In de nabije toekomst verdwijnt het van overheidswege bekostigde OALT geheel en al. Deze afschaffing past goed in, of is zelfs exemplarisch voor, de beleidsideologische ontwikkeling van de laatste jaren, waarbij het multiculturalisme als ideaal vervaagt en de integratie van allochtonen in de Nederlandse maatschappij steeds meer nadruk krijgt.

Voortgezet onderwijs

Ook het voortgezet onderwijs kent zijn achterstandsregeling voor leerlingen uit etnische minderheden. In het kader van dit zogenaamde Cumi-beleid kunnen scholen extra middelen krijgen die bedoeld zijn om achterstand in de Nederlandse taal te bestrijden. De toedeling van deze middelen berust op het herkomstland van de leerlingen en op hun verblijfsduur in Nederland. Van het totaal aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs was in 2000 8,5% Cumi-leerling. Dit percentage varieert begrijpelijkerwijs sterk naar het soort onderwijs en naar de geografische locatie van de school. Naar zijn reikwijdte en zijn financiële beslag is het Cumi-beleid van minder gewicht dan de achterstandsbestrijding in het basisonderwijs.

Een probleem dat toenemend de aandacht opeist, is de uitstroom van jongeren uit het voortgezet onderwijs zonder dat zij enig diploma hebben behaald (drop-outs). Dit verschijnsel komt bij allochtonen meer voor dan bij autochtonen, hetgeen op zijn beurt weer te maken heeft met de sterke oververtegenwoordiging van allochtonen in het vmbo en in de grote steden. Schooluitval komt daar relatief vaak voor. De drop-outs in de vier grote steden zijn dan ook overwegend allochtoon.

Alle voortijdige schoolverlaters, ook degenen die wel een diploma maar geen startkwalificatie hebben gehaald, worden tegenwoordig geregistreerd door een van de 39 regionale meld- en registratiecentra (RMC's), waarna pogingen worden ondernomen om hen terug te leiden naar het onderwijs. Dit beleid mag zich, volgens opgave van de RMC's, in een toenemend succes verheugen: er worden meer voortijdige schoolverlaters geregistreerd en een groeiend deel van hen wordt ook weer teruggeplaatst. Over de mate waarin allochtone jongeren van dit beleid profiteren, ontbreken gegevens. Volgens de Algemene Rekenkamer laten trouwens de cijfers over het voortijdig schoolverlaten in het algemeen nog zeer te wensen over.

Het secundair beroepsonderwijs

Het secundair beroepsonderwijs (de beroepsopleidende en de beroepsbegeleidende leerweg) kampt met veel risicodeelnemers, die vaak met aanzienlijke achterstanden en weinig gemotiveerd aan een opleiding beginnen. Daaronder bevinden zich relatief veel allochtonen. Zij nemen naar verhouding vaak deel aan de eenjarige assistentenopleidingen, die speciaal voor zwakke leerlingen in het leven zijn geroepen. Desondanks is de uitval er bijzonder hoog. In opleidingen waarbij leren en werken gecombineerd worden (de beroepsbegeleidende leerweg) staan de zaken er gunstiger voor. Kennelijk schrikt het theoretische karakter van de voltijdse opleidingen veel deelnemers aan het beroepsonderwijs af, terwijl de confrontatie met de beroepspraktijk een positieve invloed heeft. Allochtone jongeren kiezen evenwel naar verhouding weinig voor dit type opleidingen. De beroepsbegeleidende leerweg, het voormalige leerlingwezen, lijkt voor veel jongeren perspectieven te bieden. Daarvoor is echter wel de medewerking van het bedrijfsleven nodig.

Voor zowel het voortgezet als het secundair beroepsonderwijs geldt overigens dat voortijdige schooluitval in de eerste plaats om preventief beleid vraagt. Realistische leerdoelen, een intensieve begeleiding van de leerling en een op de doelgroep afgestemde didactiek kunnen de onderwijsmotivatie in de doelgroep versterken.

Nieuw beleid, bedreigde ambities

Sinds de discussie, rond de eeuwwisseling, over het thema van de (volgens velen mislukte) integratie van minderheden zijn er in het onderwijsachterstandenbeleid duidelijke accentverschuivingen waar te nemen. Er wordt veel werk gemaakt van voor- en vroegschoolse achterstandsbestrijding en van verbetering van de onderwijskwaliteit op scholen met veel achterstandsleerlingen. Daarnaast heeft het aanleren van het Nederlands meer nadruk gekregen. Sommige GOA-beleidsdoelstellingen

voor de periode 2002-2006 waren van meet af aan al erg ambitieus (de reductie van taalachterstand in het basisonderwijs), andere komen als gevolg van de voorgenomen bezuinigingen onder druk te staan (uitbreiding vve) of zijn voor hun realisatiekansen sterk afhankelijk van ontwikkelingen op de arbeidsmarkt (vermindering van voortijdig schoolverlaten).

Van minderhedenbeleid naar individueel zorgbeleid

Nu het onderwijs in allochtone levende talen (OALT) na 2004 niet langer zal worden bekostigd, is er in het funderend onderwijs bijna geen beleid meer dat zich specifiek op de allochtone groepen richt. Er is alleen nog het Cumi-beleid in het voortgezet onderwijs, waarbij het primair gaat om de verwerving van de Nederlandse taal. Het huidige beleid richt zich echter nog wel op collectiviteiten waarbinnen de etnische minderheden de facto domineren. Deze groepsgerichte benadering zal naar verwachting op haar beurt plaatsmaken voor een meer op het individu gericht zorgbeleid. De doelgroep daarvan is weliswaar niet a priori bepaald, maar zal in de praktijk in belangrijke mate overlappen met die van het huidige onderwijsachterstandenbeleid.

In het secundair beroepsonderwijs, waar allochtone leerlingen in groten getale terecht komen, is al sprake van een geïndividualiseerde aanpak (maatwerk voor iedere deelnemer). Specifieke problemen voor allochtonen komen daardoor onvoldoende aan het licht.

Investeringen en effecten

Aan de verschillende vormen van achterstandsbestrijding (vve, Gewichtenregeling, GOA, onderwijskansenbeleid, OALT, brede school, Cumi-regeling en het beleid m.b.t. voortijdig schoolverlaten) wordt door de rijksoverheid in 2003 bijna 575 miljoen euro uitgegeven. De extra middelen komen overwegend ten goede aan het basisonderwijs.

In het voortgezet onderwijs wordt geen onderwijsachterstandenbeleid gevoerd, in de zin van extra aandacht voor leerlingen uit kansarme gezinnen (met laagopgeleide autochtone of allochtone ouders). Er worden wel extra middelen beschikbaar gesteld voor leerlingen die vanwege een lage intelligentie, een leerachterstand en/of een sociaal-emotionele problematiek geïndiceerd zijn voor extra zorg in de vorm van leerweg-ondersteunend onderwijs of praktijkonderwijs. In deze onderwijsvormen zijn allochtone leerlingen sterk oververtegenwoordigd. Er kan helaas niet worden vastgesteld in hoeverre deze investeringen effectief zijn. Evenmin valt na te gaan of het gehanteerde beleidsinstrumentarium wel het meest doelmatige is. Daarmee zij niet gezegd dat de onderwijsresultaten zonder deze extra investeringen even goed zouden zijn geweest. Dat laatste lijkt niet erg plausibel.

7-8 Werk en werkloosheid

Participatie op de arbeidsmarkt: inhaalslag

Geholpen door hun stijgende opleidingsniveau en door de hoogconjunctuur in de periode 1994-2001 hebben de leden van minderheden hun positie op de arbeidsmarkt sterk verbeterd. Deze positieverbetering komt tot uiting in een dalende werkloosheid, maar – tot op zekere hoogte los daarvan – ook in een grotere participatie op de arbeids-

markt. Daaraan hadden niet alleen de mannen, maar ook de vrouwen deel. Bij de Turkse vrouwen verdubbelde de nettoarbeidsparticipatie (het aandeel van de groep 15-64-jarigen dat betaald werk verrichtte) in acht jaar tijd (zie tabel V.5). Gezien de concurrerende aanspraken van moederschap en gezin bij deze vrouwen is dat opmerkelijk. Bij de Surinaamse en Antilliaanse vrouwen was de werkende vrouw altijd al een normaal verschijnsel, maar ook daar is de participatie nog flink toegenomen. Met dat al is de arbeidsparticipatie van Turkse en Marokkaanse vrouwen nog steeds aanzienlijk lager dan bij de overige groepen; de vroege vorming van relatief kinderrijke gezinnen (zie hoofdstuk 2 van dit rapport) doorkruist ook in de tweede generatie nog vaak hun arbeidsmarktperspectieven. Surinaamse vrouwen daarentegen hebben een hogere arbeidsparticipatie dan autochtone vrouwen. Zij zijn dan ook, evenals Antilliaanse vrouwen, veelal kostwinner in een eenoudergezin (zie hoofdstuk 2).

Tabel V.5 Nettoparticipatie op de arbeidsmarkt,^a naar etnische groep en geslacht, 1994-2002 (in procenten)

	1994	1998	2002
Turken			
mannen	41	50	59
vrouwen	16	21	32
Marokkanen			
mannen	36	49	59
vrouwen	20	22	30
Surinamers			
mannen	54	63	67
vrouwen	40	54	56
Antillianen			
mannen	53	60	64
vrouwen	34	39	50
overig niet-westers			
mannen	42	46	54
vrouwen	25	31	35
autochtonen			
mannen	73	78	79
vrouwen	43	50	56

a Percentage van de leeftijdsklasse 15-64 jaar dat feitelijk betaalde arbeid verricht.

Bron: tabel 8.1: CBS (EBB)

Om een baan te vinden maken allochtonen veelal gebruik van informele contacten en van uitzendbureaus, terwijl het arbeidsbureau slechts weinig effectief wordt benut. Ook vinden Turken en Marokkanen minder baat bij advertenties waarin werk wordt aangeboden. De informele zoekkanalen leiden in het algemeen tot laaggekwalificeerd werk, vaak binnen het eigen etnische segment, en zij bieden op de lange termijn vermoedelijk weinig perspectief.

Weg van de onderkant: stijging van het functieniveau

Vanouds oefent de grote meerderheid van de werkende Turken en Marokkanen een beroep uit op elementair of laag niveau. In 1998 werkte van beide groepen slechts een kwart op middelbaar of hoger niveau. In dit opzicht hebben zij zich in luttele jaren wel verbeterd, hetgeen overigens ook geldt voor de van de aanvang af al veel beter gepositioneerde Surinamers en Antillianen (zie tabel V.6). De Turkse en Marokkaanse vooruitgang zou ongetwijfeld nog groter zijn geweest als niet de tussentijdse huwelijksmigratie daarop een dempend effect had uitgeoefend. Tabel V.6 laat zien dat deze categorie zich kenmerkt door een hoog aandeel van werkenden op elementair niveau. Dat geldt trouwens ook voor de Surinaamse huwelijksmigranten, maar huwelijksmigratie komt bij de Surinamers minder voor.

Tabel V.6 Werkenden naar beroepsniveau, geslacht en migratieachtergrond, 1998 en 2002 (in procenten)

	Turken		Marokkanen		Surinamers		Antillianen		autochtonen	
	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002
op middelbaar of hoger niveau werkzaam	26	34	25	38	50	54	54	59	69	71
op elementair niveau werkzaam	28	25	33	23	14	12	12	9	6	6
waarvan:										
tweede generatie	19	16	19	15	9	10	9	6		
tussengeneratie	25	23	25	21	12	11	9	12		
huwelijksmigranten	38	35	41	42	31	27	18	6		
eerste generatie, > 1980	31	31	38	27	22	10	16	12		
eerste generatie, ≤ 1980	32	30	42	25	12	15	10	6		

Bron: figuur 8.2 en tabel 8.4: ISEO/SCP (SPVA'98 en '02); CBS (EBB'98 en '02)

De niet onaanzienlijke positieverbetering die vooral Turken en Marokkanen hebben geboekt, is deels een kwestie van cohortvervangende. Jongere en beter opgeleide werknemers zijn in de plaats gekomen van de minder goed opgeleide oudere generatie. Daarnaast is er evenwel ook op individueel niveau positieverbetering waar te nemen. Voor velen is het beroepsniveau van de thans vervulde baan hoger dan van de eerste baan die zij (in Nederland) hadden (tabel V.7). Deze winst in beroepsniveau komt het meest voor bij de relatief hoog opgeleiden.

Een flinke meerderheid van de allochtonen streeft ook op dit moment nog naar positieverbetering in het werk. Grofweg 60% van alle werkenden ziet daarvoor in 2002 ook kansen bij de huidige werkgever. Als dat perspectief ontbreekt, is dat volgens de betrokkenen vooral te wijten aan een te lage opleiding en aan het ontbreken van interne vacatures. Discriminatie wordt slechts door ongeveer 5% gezien als een barrière op de weg omhoog.

Tabel V.7 Beroepsniveau van eerste baan en huidige baan, hoofden van huishoudens, 2002 (percentage met beroepsniveau 'lager' of 'elementair')

	eerste baan	huidige baan
Turken	77,5	64,5
Marokkanen	71,2	56,4
Surinamers	57,4	41,6
Antillianen	49,9	35,4

Bron: figuur 8.4: ISEO/SCP (SPVA'02)

Kwetsbaarheid door tijdelijk werk

Allochtonen hebben in veel grotere mate een tijdelijke baan dan autochtonen (tabel V.8) en zijn in dat opzicht kwetsbaar, vooral in een periode van neergaande conjunctuur. In de laatste jaren is het aandeel van de tijdelijke arbeidscontracten gedaald, zowel bij autochtonen als bij allochtonen. Waarschijnlijk hebben nog veel tijdelijk werkenden in de laatste jaren van de hoogconjunctuur hun arbeidsrelatie verstevigd. Ook heeft de recentelijk weer toenemende werkloosheid vooral slachtoffers gemaakt onder de werkenden met een tijdelijke baan.

Tabel V.8 Werkenden met tijdelijk contract, 1998 en 2002 (in procenten van alle werkenden)

	1998	2002
Turken	27	19
Marokkanen	24	19
Surinamers	21	12
Antillianen	24	17
autochtonen	9	6

Bron: tabel 8.5: ISEO/SCP (SPVA'98 en '02), CBS (EBB'98 en '02)

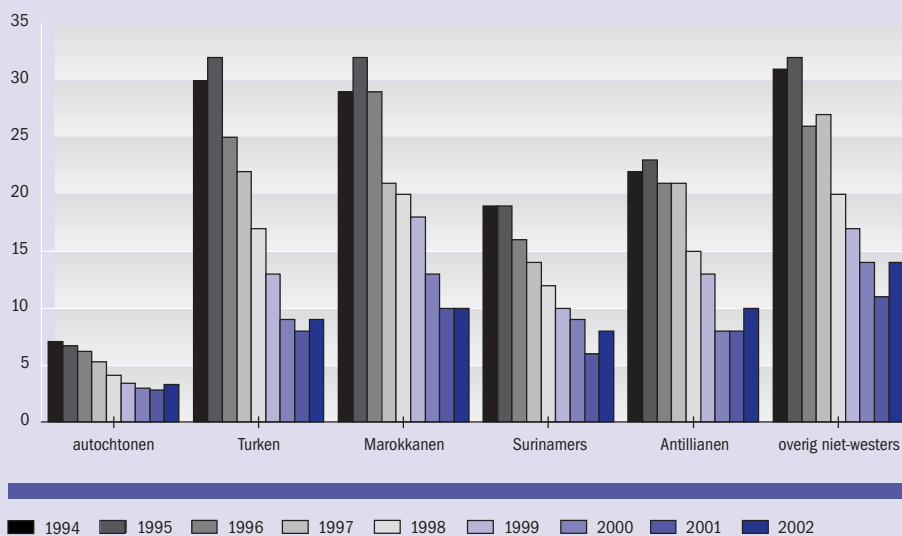
Werkloosheid

In de totale werkloosheid vormen de allochtonen een belangrijke groep. Momenteel wordt 21% van het werklozenbestand gevormd door niet-westerse allochtonen en meer dan 12% door de vier groepen waarop dit rapport zich voornamelijk richt (figuur V.8).

In het midden van de jaren negentig was de werkloosheid onder de etnische minderheden bepaald alarmerend. Bij Turken en Marokkanen bedroeg zij ongeveer 30%, bij Surinamers en Antillianen om en nabij de 20%. Ook overige niet-westerse allochtonen, grotendeels afkomstig uit asielzoekerslanden, deelden in de malaise. Bij de autochtonen was op dat moment niet meer dan 7% werkloos. In de daarop volgende jaren daalde de werkloosheid onder de allochtonen zeer scherp en in 2002 lag ze alleen nog bij de 'overige niet-westerse allochtonen' boven de 10%. Terwijl in deze periode de autochtone

werkloosheid met de helft afnam, liep ze bij Turken en Marokkanen met twee derde terug. Bij de overige etnische minderheden was de ontwikkeling wat minder spectaculair, maar, zeker gelet op de afname van de werkloosheid in procentpunten, was het resultaat toch heel redelijk.

Figuur V.8 Werkloze beroepsbevolking 1994-2002 (in procenten)



Bron: figuur 7.2: CBS (EBB) SCP-bewerking

De conjuncturele omslag in 2001 is echter onmiskenbaar. De vrees bestaat dat de werkloosheid onder de etnische minderheden nu weer even hard stijgt als zij in een voorgaande periode daalde. Of deze vrees terecht is, valt aan de hand van de cijfers nog niet te zeggen. Deze cijfers reiken slechts tot 2002 en geven een gemengd beeld te zien (tabel V.9).

Tabel V.9 Ontwikkeling van de werkloosheid, 2001-2002

	2001 (x 1000)	2002 (x 1000)	toename in %
totale bevolking	248	302	+22
autochtonen	168	205	+22
Turken	9	10	+11
Marokkanen	8	9	+13
Surinamers	9	12	+33
Antillianen	4	6	+50
overig niet-westers	19	26	+37

Bron: tabel 7.2: CBS (EBB)

Tabel V.9 laat zien dat de totale werkloosheid in 2001-2002 met 22% toenam en dat zij voor Surinamers, Antillianen en 'overige niet-westerse allochtonen' inderdaad een sterkere groei vertoonde. Bij Turken en Marokkanen steeg de werkloosheid echter minder hard. Dit is mogelijk het gevolg van het feit dat in de besproken periode relatief juist veel hoogopgeleid personeel werd ontslagen, terwijl Turken en Marokkanen nog steeds overwegend laagopgeleid zijn. Bij nadere inspectie blijkt dat de Surinaamse en Antilliaanse werkloosheid vooral jeugdwerkloosheid is.

Jeugdwerkloosheid zorgelijk

Terwijl de werkloosheid bij de 15-24-jarige autochtonen 7% bedraagt, ligt zij bij de Surinamers op 30% en bij de Antillianen op 27%. Ook bij de Turken en Marokkanen is de werkloosheid het hoogst in de jongste leeftijdsgroep, maar de afwijking ten opzichte van de andere leeftijdsgroepen is veel kleiner.

Dat werkloosheid vooral jongeren treft, is niet verbazingwekkend. Zij moeten immers onder moeilijke omstandigheden een entree maken op de arbeidsmarkt. De tweede generatie allochtonen vormt in dit opzicht nu eens geen gunstige uitzondering. Zij wordt in vergelijking met de eerste generatie, de tussengeneratie en de huwelijksmigranten, even hard of zelfs harder getroffen.

Achtergronden van allochtone werkloosheid

Een vraag die steeds weer opkomt, is die naar de oorzaken van de vergelijkenderwijs nog altijd grote werkloosheid van de minderheden. Zijn deze oorzaken vooral gelegen in de kenmerken van het arbeidsaanbod (opleidingstekorten, onvoldoende vaardigheid in de Nederlandse taal) of eerder in kenmerken van de vraag (discriminatie door werkgevers)? Een in dit rapport ondernomen multivariate analyse leert dat de werkloosheid bij de etnische minderheden aanzienlijk uitstijgt boven hetgeen op basis van hun opleiding, hun Nederlandse-taalvaardigheid en nog enkele andere kenmerken verwacht zou mogen worden (zie hoofdstuk 7, tabel 7.7). Dit wijst erop dat ook de kieskeurigheid van de werkgevers een rol speelt bij de verklaring van de allochtone werkloosheid. Het is aan de andere kant echter ook niet uit te sluiten dat de kenmerken van het allochtone arbeidsaanbod onvoldoende konden worden gevangen in de indicatoren waarmee de analyse moest worden uitgevoerd. Zo is de vaardigheid in de Nederlandse taal een arbitrair gegeven. In elk geval blijkt dat bij de groepen waar deze taalvaardigheid het minst aan twijfel onderhevig is, i.c. de goed opgeleide Surinamers en Antillianen, de feitelijke werkloosheid slechts weinig uitstijgt boven het op grond van hun kenmerken verwachte niveau. Ook, buiten de analyse gebleven, verschillen in zoekgedrag en arbeidsoriëntatie kunnen een rol spelen bij het succes op de arbeidsmarkt.

Uitkeringsafhankelijkheid

De hoge werkloosheid onder etnische minderheden is een van de oorzaken dat zij veel vaker dan autochtonen van een uitkering afhankelijk zijn. Een andere oorzaak is

het hoge aandeel arbeidsongeschikten, vooral bij Turken, in wat mindere mate ook bij de Marokkanen. Van de Turkse mannen tussen de 55 en 65 jaar heeft niet minder dan 61% een WAO-uitkering, en de instroom in de regeling is nog steeds fors. De slopende aard van het werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt zal hieraan niet vreemd zijn, maar daarnaast moet worden vastgesteld dat het gebruik van de regeling bij bepaalde groepen een bijna institutioneel karakter heeft gekregen.

Bij Surinamers en vooral Antillianen is de hoge prevalentie van het eenoudergezin een bron van uitkeringsafhankelijkheid.

9 *Het arbeidsmarktbeleid*

Afname specifieke beleidsaandacht voor minderheden

Ondanks de snelle daling van de werkloosheid bij etnische minderheden in het verleden, is de werkloosheid onder hen nog steeds een veelvoud van het autochtone werkloosheidspercentage. Bovendien staat door de conjuncturele terugslag van de laatste jaren de eerder bereikte positieverbetering weer op het spel. In het bijzonder de weer oprukkende werkloosheid onder de allochtone jeugd is zorgwekkend. Tezelfdertijd zou een aantal ontwikkelingen in het arbeidsmarktbeleid wel eens ongunstig voor de minderheden kunnen uitpakken. De volgende ontwikkelingen kunnen in dit verband worden genoemd.

Het op de werkgevers gerichte specifieke minderhedenbeleid dreigt nagenoeg te worden ontmanteld.

In de afgelopen jaren zijn verschillende initiatieven genomen ter bevordering van de in- en doorstroom van etnische minderheden in het bedrijf. Het bekendst is het zogenaamde MKB-convenant, waarin werkgevers, het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) en de overheid samenwerkten aan de instroom van minderheden in het midden- en kleinbedrijf. Dit project is eind 2002 beëindigd. Het Raamconvenant grote ondernemingen (RGO) is gericht op hetzelfde doel, al verschilt de aanpak met die van het MKB-convenant. Het RGO loopt nog, maar wordt naar verwachting medio 2004 opgeheven. Kleinschaliger is het .KOM-project, dat in diverse branches op praktische wijze gestalte heeft gegeven aan beleid gericht op de instroom en het behoud van minderheden voor het bedrijf. Het .KOM-project is begin 2003 afgelopen. De oudste loot aan de stam van vraaggericht beleid voor minderheden is de Wet Samen. De Wet Samen beoogt een evenredige arbeidsparticipatie te bewerkstelligen. Bedrijven van 35 werknemers of meer dienen een jaarverslag op te stellen waarin ze aangeven in welke mate zij leden van minderheden onder hun werknemers tellen en hoe het staat met instroom, doorstroom en uitstroom van deze werknemers. Tevens moeten zij aangeven welke maatregelen zij treffen om zo nodig de participatie van de minderheden te verbeteren. Het CWI verzamelt deze verslagen en rapporteert daarover jaarlijks. De wet loopt aan het einde van het jaar af en zal in haar huidige vorm niet worden gecontinueerd.

De Stimuleringsprojecten voor allochtone groepen (SPAG-projecten) bestaan vanaf 1994 en zijn erop gericht om minderheden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt naar scholing en werk te leiden. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering, maar die wordt doorgaans in handen gegeven van een projectorganisatie die door de gemeente wordt gefinancierd. Kenmerkend voor deze projecten is de intensieve wijze van werving en begeleiding. De SPAG-projecten lopen volgend jaar af.

Ontwikkelingen in 'algemeen' arbeidsmarktbeleid

Over de toekomst van de gesubsidieerde arbeid heerst onzekerheid. Veel leden van minderheden, in het bijzonder de kwetsbare categorieën zoals jongeren, ouderen en vrouwen onder hen, hebben een gesubsidieerde baan. Het segment van gesubsidieerd werk dat tussen werkloosheid en een reguliere baan is te situeren, is voor minderheden dan ook van groot belang. Met de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand ligt de toekomst van gesubsidieerd werk voor een belangrijk deel in handen van de gemeente. Deze banen moeten dan namelijk worden bekostigd uit het reïntegratiebudget waarover de gemeente vrij kan beschikken, maar dat ook voor andere activerings-inspanningen kan worden aangewend. Wat dit voor consequenties heeft, is nog onduidelijk. Voor de minderheden is het te hopen dat gesubsidieerde banen zo veel mogelijk behouden blijven.

In de sfeer van de arbeidsbemiddeling betekent de SUWI-operatie (SUWI staat voor Structuur uitvoering werk en inkomen) een drastische verandering. In de nieuwe situatie beoordeelt het CWI de afstand van de cliënt ten opzichte van de arbeidsmarkt en stuurt hem of haar, afhankelijk van de uitkeringssituatie, door naar de sociale dienst of het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). Het CWI is verantwoordelijk voor cliënten die direct bemiddelbaar zijn (fase-1-clieñten). Cliënten in fase 2, 3 of 4 worden doorverwezen naar het UWV (als ze ww-gerechtigd zijn) of naar de sociale dienst (bijstandsgerechtigden, niet-uitkeringsgerechtigden, ontvangers nabestaandenpensioen). Het UWV en gemeenten zijn in het kader van de sluitende aanpak verplicht om een reïntegratietraject aan te bieden, dat ze inkopen bij particuliere reïntegratiebedrijven. Over de consequenties van deze wijziging voor de arbeidskansen van minderheden is nog weinig met grote zekerheid te zeggen. Wel kan op een aantal risicofactoren worden gewezen.

- De huidige structuur functioneert zeker nog niet optimaal. Mede vanwege de gestegen werkloosheid is het CWI vooral bezig met intake en doorverwijzing, en komt de activeringsdoelstelling onvoldoende uit de verf. Werkzoekenden, waaronder leden van minderheden, hebben minder van het CWI te verwachten dan met de SUWI-operatie is beoogd.
- Het CWI bezint zich momenteel op het te voeren minderhedenbeleid. Welke kant dit precies uitgaat, is nog niet te zeggen, maar veel redenen voor optimisme zijn er niet. De in de afgelopen jaren opgebouwde deskundigheid gaat in hoog tempo verloren, onder meer doordat de bij het CWI werkzame bedrijfsadviseurs minderheden niet meer in functie zijn. Verder zijn veel van de medewerkers die betrokken zijn geweest bij de uitvoering van het MKB-convenant inmiddels uitgestroomd.

- Binnen gemeenten en bij het UWV ontbreekt veelal de benodigde kennis om specifiek op minderheden gericht beleid te voeren. Doordat deze partijen zich in het verleden overwegend hebben gericht op de verstrekking van uitkeringen en veel minder op activering, is er weinig ervaring met de mogelijkheden en knelpunten van op minderheden gericht activeringsbeleid.
- De inzet van op omzet gerichte reïntegratiebedrijven brengt het risico van afroming van het cliëntenbestand met zich mee.
- Gemeenten en het UWV kunnen geen adequate gegevens overleggen met betrekking tot de arbeidstoeleiding van minderheden. Het UWV en verreweg de meeste gemeenten registreren slechts de nationaliteit. Dit gegeven schiet echter ernstig tekort bij de identificatie van etnische groepen. Het is daardoor onduidelijk in hoeverre minderheden profiteren van het activeringsbeleid van het UWV, de gemeenten en de door hen ingeschakelde reïntegratiebedrijven. Afspraken die bijvoorbeeld in het kader van de Agenda voor de toekomst tussen gemeenten en kabinet zijn gemaakt en waarbij evenredigheid van dit profijt als norm in het gemeentelijk beleid is vastgelegd, kunnen niet worden gecontroleerd.

Het is van belang dat er op korte termijn een deugdelijk registratiesysteem komt dat inzicht geeft in de resultaten van de activeringsinspanningen van gemeenten en UWV ten behoeve van minderheden. Wanneer blijkt dat minderheden naar evenredigheid van het beleid profiteren, is aanpassing van het beleid niet nodig. Blijkt echter dat deze evenredigheidsnorm niet wordt gehaald, dan is de ontwikkeling van specifiek op minderheden gericht beleid aan de orde. Dit zou zich kunnen richten op intensieve begeleiding op het traject naar de arbeidsmarkt en op de keuze van een reïntegratiebedrijf dat beschikt over de noodzakelijke deskundigheid voor de reactivering van allochtonen.

Het enthousiasme voor een categoriaal beleid is al geruime tijd tanend, zij het dat daarover per gemeente verschillend wordt gedacht. Als argument tegen een dergelijk beleid wordt momenteel vaak aangevoerd dat de sluitende aanpak in de arbeidsbemiddeling ervoor zorgt dat iedereen aan bod komt en dat op specifieke groepen gericht beleid niet langer noodzakelijk is. Ervaringen uit het verleden ondersteunen deze veronderstelling niet. Een evenredige uitstroom van minderheden uit de werkloosheid is over het algemeen niet gehaald. Het is niet aannemelijk dat deze nu wel verzekerd zou zijn.

Conclusie

Het gevoerde minderhedenbeleid van de afgelopen jaren is sterk procyclisch geweest. Juist nu de economische conjunctuur tegenzit, lijkt de specifieke aandacht voor minderheden te verdwijnen. Er is veel voor te zeggen om juist nu minderhedenbeleid te voeren, gericht op het allochtone aanbod zelf, op de intermediairs (CWI, UWV, sociale diensten) en op de werkgevers. Zonder die aandacht is het risico te groot dat de werkloosheid onder minderheden omhoogschiet en dat grote aantallen jonge allochtonen (langdurig) buiten spel staan.

Indicatoren voor sociaal-culturele integratie

In de delen II en III van dit rapport kwam de positie van de minderheden in het onderwijs en op de arbeidsmarkt aan de orde. Het ging daarbij om hun positie in de sociale structuur van de samenleving, welke positie in meerdere of mindere mate gekenmerkt wordt door achterstand op de autochtone bevolking. In deel IV van dit rapport komt de sociaal-culturele integratie van de minderheden aan bod. Daarbij gaat het om de mate waarin zij cultureel verschillen van de autochtonen en om de sociale afstand die er, mede dankzij het culturele verschil, bestaat tussen autochtonen en allochtonen. Het begrip 'sociaal-culturele integratie' is overigens veelomvattend. In dit rapport kon het begrip slechts worden benaderd aan de hand van een beperkt aantal in de SPVA voorhanden zijnde indicatoren. Deze indicatoren zijn de volgende.

- Opvattingen over de plaats van religie, over sociale rollen van mannen en vrouwen, over de betekenis van familiebanden en over de autonomie van kinderen. In welke mate worden de in de Nederlandse samenleving min of meer gangbare opvattingen over deze onderwerpen onderschreven? 'Gangbaar' is niet hetzelfde als universeel. Ook aan autochtone zijde zijn er verschillen in enthousiasme voor het individualistische en seculiere ethos dat voor de samenleving als geheel toch wel kenmerkend is. Daarom zijn aan een autochtone vergelijkingsgroep dezelfde vragen voorgelegd. Helaas zijn op dit moment de resultaten van dat onderdeel nog niet binnen, zodat daarover niet kan worden gerapporteerd.
- De mate van informeel contact met autochtonen en de bereidheid om dergelijke contacten aan te gaan: in welke mate ontvangen allochtonen bezoek van autochtonen, overheerst in het informele contactenpatroon de eigen groep of de Nederlandse omgeving, is er weerstand tegen intieme relaties met autochtonen?
- De beheersing en het feitelijke gebruik van de Nederlandse taal (niet alleen als uitvloeisel van sociaal-culturele integratie, maar ook als voorwaarde daartoe).
- De identificatie met Nederland versus de identificatie met de eigen groep.

De meting van het verschijnsel

In het onderzoek hebben al deze indicatoren de vorm gekregen van schalen, die elk een aantal items omvatten. Aan de respondenten werden op deze schalen scores toegerekend die lopen van de waarde 1 (weinig modern, grote culturele afstand tot de Nederlandse omgeving) tot aan de waarde 5 (modern, kleine culturele afstand tot de Nederlandse omgeving). Omdat de verschillende schalen onderling hoog correleerden, zijn ze aan het slot allemaal samengevoegd tot een enkele schaal voor sociaal-culturele integratie. In tabel V.10 zijn de gemiddelde scores per etnische groep op alle gebruikte schalen weergegeven.

Tabel V.10 Gemiddelde scores op schalen voor sociaal-culturele integratie (vijfpuntsschalen: 1 geringe mate van integratie, 5 hoge mate van integratie)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
moderne opvattingen inzake:				
familiezin	2,1	2,0	2,6	2,6
autonomie kinderen	2,4	2,2	2,9	3,0
man-vrouwrollen	3,3	3,4	3,7	3,7
religieus liberalisme	2,8	2,5	3,2	3,2
moderne opvattingen totaal	2,8	2,7	3,3	3,3
sociale nabijheid (informeel contact met autochtonen)	2,8	2,8	3,8	4,0
beheersing en gebruik Nederlandse taal	2,4	2,8	3,8	3,5
identificatie met Nederland versus eigen groep	1,8	1,9	2,8	2,7
sociaal-culturele integratie totaal	2,9	3,0	4,1	4,1

Bron: tabellen 10.1 t/m 10.6: ISEO/SCP (SPVA'02)

Resultaten

Relatief hoge scores worden gevonden bij Surinamers en Antillianen en relatief lage scores bij Turken en Marokkanen. De eerste twee groepen hebben modernere opvattingen, gaan meer met autochtonen om en spreken, weinig verrassend, beter Nederlands. Zij identificeren zich duidelijk sterker met Nederland dan Turken en Marokkanen. Onder deze laatste groepen is de identificatie met de eigen groep nog zeer uitgesproken. Ook met betrekking tot hun religieuze identiteit is er onder Turken en Marokkanen weinig ruimte voor twijfel. Tussen de 95% en 100% beschouwt zichzelf als moslim, en dat geldt voor de tweede generatie even goed als voor de eerste.

De het geheel van opvattingen omvattende schaal voor sociaal-culturele integratie is in tabel V.11 verder uitgesplitst naar sociale subgroepen. Daarbij komen ook binnen de etnische groepen duidelijke verschillen aan het licht. Naarmate men hoger is opgeleid, valt de score op de totale schaal hoger uit. De tweede generatie heeft binnen elke groep de hoogste integratiescore, en de eerste generatie de laagste. Bij de Surinamers en vooral de Antillianen valt op dat binnen de eerste generatie de recente immigranten lagere scores hebben dan de immigranten van 1980 en eerder. De huwelijksmigranten (in het bijzonder bij Turken en Marokkanen belangrijke groepen) vertonen, ondanks hun jeugd, een niet meer dan gemiddeld niveau van sociaal-culturele integratie. Tussen de geslachten verschillen de scores maar weinig.

Tabel V.11 Gemiddelde scores op totale schaal voor sociaal-culturele integratie, naar achtergrondkenmerken (vijfpuntsschaal: 1 geringe mate van integratie, 5 hoge mate van integratie)

	Turken	Marokkanen	Surinamers	Antillianen
sociaal-culturele integratie totaal	2,9	3,0	4,1	4,1
mannen	2,9	2,9	4,2	4,2
vrouwen	2,9	3,0	4,1	4,0
maximaal bao	2,6	2,6	3,8	3,5
vbo/mavo	3,1	3,4	4,1	4,1
mbo/havo/vwo	3,2	3,3	4,3	4,2
hbo/wo	3,4	3,7	4,5	4,6
tweede generatie	3,6	3,7	4,5	4,8
tussengeneratie	3,2	3,2	4,2	4,4
huwelijksmigranten	2,8	2,9	4,1	4,0
eerste generatie > 1980	2,7	2,7	3,9	3,7
eerste generatie ≤ 1980	2,6	2,6	4,0	4,3

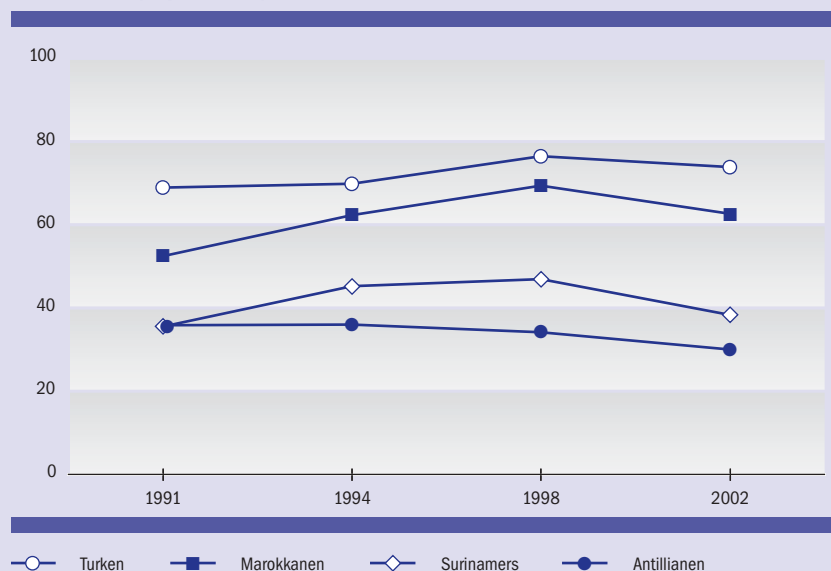
Bron: tabel 10.7: ISEO/SCP (SPVA'02)

Ontwikkelingen in de tijd

Een aantal vragen uit de SPVA'02 die de grondslag vormden voor de hierboven gebruikte schalen, maakten ook in eerdere jaren deel uit van de enquête. Op basis van die vragen is een vergelijking in de tijd mogelijk. Uit de vergelijking blijkt dat de etnische minderheden door de jaren heen vaker autochtonen op bezoek krijgen – althans het aandeel hunner dat nooit autochtonen op bezoek krijgt, slinkt in die periode bij Turken en Marokkanen van boven de 50% naar onder de 40%. Bij Surinamers daalt het van bijna 30% naar iets minder dan 20%. Dat neemt niet weg dat bij Turken en Marokkanen tezelfdertijd het zwaartepunt van de contacten meer bij leden van de eigen groep is komen te liggen.

Dit kan een kwestie zijn van een bewuste voorkeur, maar ook van de grotere ontmoetingskansen met leden van de eigen etnische groep ten gevolge van het toenemende aantal van die groep in de woonomgeving (zie ook hoofdstuk 2 van dit rapport over statistische ontmoetingskansen). De tweede generatie is minder op de eigen groep gericht dan de eerste, maar de ontwikkeling volgt bij Turken en Marokkanen van de tweede generatie wel dezelfde richting als van de overigen.

Figuur V.9 Aandeel van degenen die in de vrije tijd meer contact hebben met leden van de eigen groep dan met autochtone Nederlanders, 1991-2002 (in procenten)



Bron: Ifiguur 10.2: ISEO/SCP (SPVA'91-'02)

In tabel V.12 worden enkele andere indicatoren van sociaal-culturele integratie vergeleken voor de periode 1998-2002. Voor andere jaren was over deze indicatoren geen informatie beschikbaar. Volgens deze indicatoren gaat de ontwikkeling in het algemeen in de richting van toenemende integratie, maar daarop zijn wel uitzonderingen. Zo lopen de scores op de schaal voor autonomie voor kinderen en op de schaal voor religieus liberalisme bij de Marokkanen iets terug. In het algemeen is het scoreverloop hetzelfde voor de eerste en de tweede generatie (niet in tabel V.12 verwerkt), maar ook daarop zijn uitzonderingen. Zo loopt de emancipatiegezindheid bij de Turken van de tweede generatie iets terug, terwijl de eerste generatie juist wat meer emancipatiegezind wordt. Opmerkelijk is dat bij de Marokkanen de identificatie met de eigen etnische groep bij leden van de tweede generatie sterker wordt, terwijl die bij leden van de eerste generatie afneemt.

Tabel V.12 Indicatoren van sociaal-culturele integratie, 1998-2002 (gemiddelde scores op vijfpuntsschaal (tenzij anders aangegeven) (1 geringe mate van integratie, 5 hoge mate van integratie)

	Turken		Marokkanen		Surinamers		Antillianen	
	1998	2002	1998	2002	1998	2002	1998	2002
oudere familieleden moeten meer invloed hebben dan jongere kinderen kunnen het beste thuis wonen tot aan huwelijk	2,6	2,9	2,5	2,7	3,0	3,1	3,0	3,1
emancipatiegeneigdheid	2,1	2,3	2,3	2,2	3,1	3,1	3,4	3,5
religieus liberalisme	3,3	3,3	3,2	3,4	3,8	3,7	3,8	3,7
rekent zich tot bepaalde religie (%)	2,7	2,9	2,7	2,6	3,6	3,6	3,5	3,5
rekent zich tot eigen etnische groep (%)	96	95	98	97	77	78	71	73
	98	97	97	95	87	81	76	75

Bron: tabellen 10.11 t/m 10.13 en tabel 10.15: ISEO/SCP (SPVA'98 en '02)

Turken en Marokkanen op eigen groep gericht

Al met al verloopt de sociaal-culturele integratie van etnische minderheden niet erg rechtlijnig of snel. Met de toenemende verblijfsduur in Nederland, de opvolging van de generaties en de steeds betere beheersing van de Nederlandse taal, ligt een modernisering van opvattingen en een verminderde sociale afstand tot de Nederlandse omgeving in de verwachting, maar die verwachting wordt maar tot op zekere hoogte bewaarheid. Bij Turken en Marokkanen heerst, ook in de tweede generatie, nog een sterke gerichtheid op de eigen groep. Die uit zich in het informele contactenpatroon en in een bijna onverminderd sterk bewustzijn van een eigen sociale identiteit. De in hoofdstuk 2 besproken huwelijksvoorkeur, die zich nog steeds voornamelijk richt op partners uit het herkomstland, past in dit beeld. Dat sluit echter niet uit dat Turken en Marokkanen in hun opvattingen over individuele autonomie en over huwelijk en gezin al een eindweegs zijn geëvolueerd in westerse richting. Aangezien deze moderne opvattingen grotendeels worden gedragen door leden van de tweede generatie en van de, op jonge leeftijd naar Nederland gemigreerde, tussengeneratie, worden de Turkse en Marokkaanse gemeenschappen in Nederland steeds heterogener. Surinamers en Antillianen bevonden zich van de aanvang af al op geringe sociale en culturele afstand van de Nederlandse samenleving en zij zijn inmiddels nog dichter genaderd. Voor een verdere modernisering van opvattingen was in deze groepen minder ruimte, waardoor het verschil tussen de generaties er ook minder is dan bij de Turken en Marokkanen. De geringe sociale afstand tot de autochtonen weerspiegelt zich, ook bij Surinamers en Antillianen, aardig in hun partnerkeuze. Heel anders dan bij de Turken en Marokkanen prevaleert bij hen namelijk het huwelijk met autochtone Nederlanders. Tot slot loopt, ook waar het gaat om sociaal-culturele integratie, de positie van recentelijk

geïmmigreerde Antillianen in het oog. Deze groep staat op grotere sociale en culturele afstand van de Nederlandse samenleving dan de groep die zich voordien in Nederland vestigde. Alleen al hun beheersing van de Nederlandse taal ligt op een duidelijk lager niveau.

De sociale eenzaamheid van Turken en Marokkanen kan verband houden met de politieke gebeurtenissen van de laatste jaren, die niet erg bevorderlijk zijn geweest voor een ontspannen verhouding tussen moslims en de overige bevolking. In het onderzoeksmateriaal waarop dit rapport zich baseert, worden daarvoor echter geen aanwijzingen gevonden. Voorzover de gevolgde ontwikkelingen een langere reeks van jaren bestrijken, is eerder sprake van een regelmatig verloop van ontwikkelingen, zonder duidelijke uitschieters in 2002.

11 *Wederzijdse beeldvorming*

Een grote sociale en culturele afstand tussen bevolkingsgroepen zal in het algemeen gepaard gaan met een lage onderlinge waardering en met negatieve stereotypingen over en weer. In dit rapport is daarnaar empirisch onderzoek gedaan. Het beeld dat allochtonen hebben van autochtonen kon worden beschreven met behulp van de SPVA'02 die daarover, bij uitzondering, een flink aantal vragen bevatte. Voor het beeld dat autochtonen van allochtonen hebben, moest worden uitgeweken naar een ander onderzoek, te weten het onderzoek Beeldvorming over minderheden (BOM) 2002 (zie bijlage). Weliswaar bevat de SPVA ook een autochtone vergelijkingssteekproef, maar de resultaten daarvan waren bij de vervaardiging van dit rapport nog niet beschikbaar.

Autochtonen over allochtonen

De houding van autochtonen ten opzichte van allochtonen verschilt per aspect (tabel V.13). De autochtonen kennen aan allochtonen doorgaans in ongeveer dezelfde mate positieve en negatieve eigenschappen toe als aan de eigen groep. Allochtonen zijn in hun ogen wat gastvrijer en royaler, zichzelf wat betrouwbaarder en ondernemender, maar ook bemoeizuchtiger, dan allochtonen. Surinamers bezitten in de ogen van de autochtonen meer positieve en minder negatieve eigenschappen dan Turken en Marokkanen.

Terwijl de autochtonen zich in hun stereotypering van de minderheden nog redelijk complimenteus tonen, zijn zij niet erg toeschietelijk als het gaat om de toelating van nog meer immigranten. De meeste autochtonen vinden dat er te veel allochtonen in Nederland zijn en slechts zeer weinigen willen een ruimhartiger asielbeleid (daarvan was feitelijk in 2002 geen sprake; het asielbeleid is vanaf 2001 aanmerkelijk restrictiever geworden). Overigens wil een grote meerderheid van ruim 80% nog steeds soepelheid betrachten als het gaat om de toelating van asielzoekers die een persoonlijke dreiging ondervinden van de politieke situatie in hun land. Nogal wat autochtonen denken

negatief over de bijdrage van allochtonen aan onze maatschappij. Zij zouden de sociale zekerheid misbruiken, een bron van misdaad en onveiligheid zijn, en de islam staat als culturele stroming bepaald niet hoog genoteerd. Aan de andere kant vindt men het zeer overwegend positief dat een samenleving uit verschillende culturen bestaat en kent men hier eenmaal aanwezige immigranten in grote meerderheid dezelfde rechten toe als autochtonen.

Tabel V.13 Opvattingen van autochtonen over de multiculturele samenleving, naar de mate van instemming (in procenten)

	(zeer) mee eens
legaal aanwezige buitenlanders moeten dezelfde rechten op sociale zekerheid hebben als Nederlanders	83
een wijk gaat er niet op vooruit als er veel allochtonen komen te wonen	81
het is goed als een samenleving bestaat uit mensen van verschillende culturen	79
als scholen hun best doen kan de aanwezigheid van allochtone leerlingen voor alle leerlingen goed zijn	74
in Nederland wonen te veel allochtonen	65
allochtonen maken misbruik van de sociale voorzieningen	58
sommige sectoren van de economie kunnen alleen blijven draaien omdat er allochtonen werken	56
de aanwezigheid van allochtonen is een bron van misdaad en onveiligheid	49
al die vreemde culturen vormen een bedreiging van onze eigen cultuur	37
de komst van buitenlanders naar Nederland bedreigt onze welvaart	36
legaal aanwezige buitenlanders moeten in geval van werkloosheid teruggestuurd worden	30
de islam kan een waardevolle bijdrage aan de cultuur van ons land leveren	27
het moet makkelijker worden om in Nederland asiel te krijgen	9

Bron: tabel 11.6: GfK (BOM'02)

De veel gesignaleerde verharding van het opinieklimaat rond allochtonen, wordt door resultaten uit opinieonderzoek overwegend bevestigd (zie tabel V.14), zonder dat overigens al deze (en andere hier niet opgenomen) uitslagen consequent dezelfde kant op wijzen.

Tabel V.14 Enkele indicatoren van een negatieve houding ten opzichte van allochtonen, 1991-2002

	1991	1995	2000	2002 (CV)	2002 (BOM)
er zijn te veel buitenlanders (% (zeer) mee eens)	46	44	53	49	55
negatief gestemd jegens buitenlanders (%)	.	12	16	22	.
zijn een verrijking van onze cultuur (% (zeer) mee eens)	.	46	40	44	.
geen bezwaar tegen mensen van een ander ras als naaste burens (%)	54	56	47	39	38
wil buitenlander eerder ontslaan dan Nederlander (%)	23	16	.	.	15
wil Nederlander eerder aan woning helpen dan buitenlander (%)	29	38	.	.	44

Bron: tabel 11.8: SCP (CV'91-'02), tenzij anders vermeld; GfK (BOM'02)

De vraag die zich aandient, is of de aanslag van september 2001 op het WTC iets te maken heeft met deze verharding. Zo op het oog is dit niet het geval. De welwillendheid jegens allochtonen maakt geen plotselinge duik tussen 2000 en 2002. Eerder is er sprake van een ontwikkeling op langere termijn.

Hoewel in de attitude tegenover allochtonen verschillende aspecten een rol spelen, is het niet moeilijk al deze aspecten onder te brengen in een overkoepelende schaal voor xenofobie. In deze schaal zijn afkeer van de multiculturele samenleving, discriminatiegeneigdheid en gevoelsmatige afkeer van allochtonen verenigd. Uit het scorepatroon op deze schaal voor xenofobie (hier niet opgenomen, zie hoofdstuk 11, tabel 11.13) blijkt dat xenofobie afneemt met een stijgend opleidingsniveau en dat het verschijnsel zich sterker voordoet bij mannen dan bij vrouwen. Ook jongeren vertonen xenofobie in relatief grote mate. Respondenten die wonen in buurten waarin naar eigen zeggen allochtonen talrijk of zelfs in de meerderheid zijn, scoren hoger op xenofobie dan de overigen. Respondenten die zeggen veel contact met allochtonen te hebben, denken daarentegen juist gunstiger over deze groepen dan anderen. De hier gevonden verschillen in xenofobie corresponderen met wat gewoonlijk in dit type onderzoek wordt gevonden. Dat geldt ook voor de betrekkelijk geringe bijdrage van de genoemde sociale kenmerken als het gaat om de verklaring van xenofobie. Blijkbaar is xenofobie een nogal persoonlijke attitude, die door sociale achtergrondvariabelen maar gebrekkig kan worden verklaard.

Allochtonen over autochtonen

Tabel V.15 laat zien dat allochtonen, in dit geval Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen, warme voorstanders zijn van de multiculturele samenleving en, in tegenstelling tot de autochtonen, een liberaler toelatingsbeleid voorstaan. Niet geheel in overeenstemming daarmee, achten zij terzelfder tijd het aantal allochtonen in Nederland te hoog. Zij vinden ook in meerderheid dat een wijk te lijden heeft onder een hoge concentratie van allochtonen, al zijn de autochtonen die mening in veel sterkere mate toegedaan.

Tabel V.15 Opvattingen over de multiculturele samenleving, naar volgorde van instemming bij de allochtonen (percentage mee eens of zeer mee eens)

	Turken	Marok-kanen	Suri-namers	Antil-lianen	totaal vier groepen	autochtonen
goed als samenleving uit verschillende culturen bestaat	94	93	97	90	93	79
legaal aanwezige buitenlanders moeten zelfde rechten op sociale zekerheid hebben als Nederlanders	90	84	80	82	84	83
economie afhankelijk van allochtonen	69	62	58	59	62	56
wijk gaat er niet op vooruit als er veel allochtonen komen te wonen	53	51	54	44	51	81
in Nederland wonen te veel allochtonen	67	46	35	42	48	65
het is moeilijk om in Nederland geaccepteerd te worden als je je eigen cultuur wilt behouden	57	43	29	43	43	n.v.t.
moet makkelijker worden om asiel te krijgen	40	35	19	19	29	9

Bron: tabel 11.14: GfK (BOM'02)

In het algemeen hebben allochtonen een redelijk gunstige indruk van de Nederlandse samenleving.

Zij vinden haar open, niet ongestuurd, en zij voelen zich vaker wel dan niet rechtvaardig behandeld. Hoewel de meerderheid denkt dat discriminatie in Nederland op zijn minst af en toe optreedt, heeft slechts een kleine minderheid daarmee frequente persoonlijke ervaring. Wel voelt rond de 30% zich 'af en toe' gediscrimineerd (tabel V.16). In hoofdstuk 8 kwam discriminatie ook al aan de orde en wel als mogelijke belemmering voor allochtonen om hun positie op de arbeidsmarkt te verbeteren. Ook in dat verband werd door de allochtone respondenten geen grote invloed aan deze factor toegekend.

Tabel V.16 Gepercipieerde discriminatie naar etnische groep (in procenten)

	discriminatie in Nederland				voelt zich persoonlijk gediscrimineerd			
	Turken	Marok-kanen	Suri-namers	Antil-lianen	Turken	Marok-kanen	Suri-namers	Antil-lianen
vaak of zeer vaak	13	22	14	25	5	7	5	8
af en toe	61	52	54	58	34	31	30	29
nooit of bijna nooit	27	26	32	18	61	63	65	63

Bron: tabel 11.16: ISEO/SCP (SPVA'02) SCP-bewerking, gewogen

Een flinke meerderheid van tussen bijna 70% (Turken) tot ruim 80% (Surinamers) vindt het 'fijn' of 'zeer fijn' om in Nederland te wonen. De Nederlanders bezitten in de ogen van de allochtonen een aantal positieve eigenschappen: zij zijn vriendelijk, gezellig, netjes, hulpvaardig en eerlijk. Zij schieten hooguit tekort in gastvrijheid en zij zijn nogal op de penning.

Het is moeilijk te zeggen of dit overwegend positieve sentiment ten opzichte van Nederland een diep geworteld affect, dan wel een beleefdheidsformule vertegenwoordigt. Behalve sociale wenselijkheid spelen in de antwoorden op dit soort tevredenheidsvragen ook vaak mechanismen van cognitieve-dissonantiereductie een rol: omdat de meeste respondenten al tijden in Nederland verblijven of hier zelfs zijn geboren, en ook niet meer naar het herkomstland zullen terugkeren, is het voor hen misschien moeilijk om onbehagen met Nederland te ventileren. Zij zouden daarmee hun keuze voor dit land ondermijnen.

Met dit voorbehoud is het toch lang niet onmogelijk dat de grote meerderheid van de respondenten zich redelijk content voelt met Nederland en goede relaties met de Nederlandse omgeving onderhoudt. Dit ondanks de incidenten van de laatste jaren.

12 Slotbeschouwing: nog geen gelopen race

Integratie en immigratie

Dit rapport gaat over de integratie van etnische minderheden en niet over het ten opzichte van hen gevoerde toelatingsbeleid. De demografische beschouwing die als hoofdstuk 2 is opgenomen, geeft echter wel aanleiding tot een kanttekening bij dit beleid. Hoofdstuk 2 laat zien dat de immigratie in enkele jaren drastisch is teruggelopen. Deze daling volgt voor een groot deel uit het sterk teruggelopen aantal asielverzoeken. Dat zal niet liggen aan een verminderd animo bij de asielzoekers, want op Europees niveau is van een dergelijke daling geen sprake. Kennelijk is Nederland er eindelijk in geslaagd het, op papier altijd al restrictieve, toelatingsbeleid nu ook te effectueren. Voor het integratieproces, dat structureel in een wedloop met de immigratie is verwickeld, kan dit slechts gunstig zijn, zoals de onverminderd hoge immigratie van huwelijksmigranten bij de integratie van Turken en Marokkanen een ongunstige factor vormt. Deze huwelijksmigranten staan bij hun aankomst in Nederland, door ontbrekende kennis van de Nederlandse taal en door hun naar Nederlandse maatstaven gebrekkige opleiding, meteen op achterstand. Ook de Antilliaanse immigranten van de laatste vijf jaar vormen uit hoofde van integratie een probleemgroep. Van de, in vergelijking met andere minderheden, ooit gunstige positie van de Antillianen in Nederland is op groepsniveau weinig meer over. De achterstand van deze groepen nieuwkomers blijft uiteraard niet beperkt tot de betrokkenen zelf, maar treft op termijn ook hun hier geboren en getogen nakomelingen, die op zijn minst met een taalachterstand op school arriveren. Ook de tussengeneratie van hier tussen hun zesde en hun achttiende jaar aangekomen migranten presteert nog betrekkelijk zwak. De huidige immigranten zijn de schoolleeftijd voorbij. Zij kunnen hooguit door inburgeringscursussen worden bereikt. Hun deelname daaraan is van groot belang; deze mag niet blijven steken in vrijblijvendheid.

Taalachterstand

Hoewel in het onderwijs de etnische minderheden een gestage vooruitgang te zien geven en hun achterstand op de autochtonen enigermate inlopen, beschikt een aanzienlijk deel, bij Turkse en Marokkaanse jongeren zelfs het merendeel, momenteel nog niet over een startkwalificatie.

In het basisonderwijs is er, vooral bij rekenen, vooruitgang zichtbaar. De taalachterstand blijft echter groot. Dat wreekt zich gedurende de gehele schoolloopbaan. De aandacht voor de Nederlandse taal moet verder worden geïntensiveerd. Overwogen zou kunnen worden om met het oog hierop de onderwijstijd voor allochtone leerlingen te verlengen, bijvoorbeeld door middel van extra lessen per week. Misschien is zelfs een extra schooljaar een optie.

Voor- en vroegschoolse educatie

Om cognitieve achterstand bij kinderen in een zo vroeg mogelijk stadium te kunnen signaleren en bestrijden, zou de rol van consultatiebureaus kunnen worden benadrukt. Hier kunnen allochtone ouders op zijn minst voorlichting over voorschoolse voorzieningen, zoals peuterspeelzalen, ontvangen: zodra de peuterspeelzaalleeftijd aanbreekt, moeten allochtone ouders worden voorgelicht over de voorschoolse programma's die voor hen openstaan, en dan bij voorkeur door iemand uit de eigen etnische groep. Men zou hen bij die gelegenheid ook kunnen wijzen op de betekenis van speelgoed en van educatieve televisieprogramma's. Bij de aanmelding op school moet ouders duidelijk worden gemaakt wat de school van de ouders verwacht en op welke wijze zij thuis kunnen bijdragen aan een gunstig leerklimaat.

Wonderen hoeven hiervan niet te worden verwacht. De huidige verwachtingen ten aanzien van de voor- en vroegschoolse educatie (vve) zijn aan de hoge kant, vooral gezien de gebrekkige uitvoering van de meeste programma's. Het beleid stelt zich momenteel ten doel het bereik van de vve te vergroten, hetgeen eenvoudiger is dan het verhogen van de kwaliteit van de programma's. Nochtans verdient juist de kwaliteit (in de zin van intensiteit, continuïteit en professionaliteit) aandacht. Gevreesd moet overigens worden dat door de voorgestelde bezuinigingen op het onderwijsachterstandenbeleid noch bereik noch kwaliteit op een hoger niveau komt.

Het vmbo

De grote meerderheid van de allochtone leerlingen bezoekt het vmbo. De aanpassing van de basisvorming, de vernieuwing van de bovenbouw van het vmbo (o.a. de leerwerktrajecten) en de beoogde verbeterde aansluiting tussen vmbo en ROC zullen dan ook meer dan evenredig aan allochtone leerlingen ten goede komen. Hopelijk neemt daardoor ook de hoge schooluitval van deze leerlingen af. Een belangrijk deel van die uitval is vermoedelijk te wijten aan frustraties over slechte schoolresultaten. Deze frustraties worden mede in de hand gewerkt door onrealistische ambities en verwachtingen. Ook bij de start van het voortgezet onderwijs moet trouwens aan ouders duidelijk worden gemaakt wat er van hun kinderen en henzelf wordt verwacht. Een realistische voorlichting over het met het vmbo haalbare beroepsniveau zou op zijn plaats zijn.

Het niveau van de startkwalificatie is voor veel allochtone leerlingen nog te hoog gegrepen. De meeste allochtone leerlingen stromen inmiddels wel door naar het secundair beroepsonderwijs, maar velen behalen daar helemaal geen diploma of bereiken slechts een assistentenniveau. Hun startniveau is vaak te laag, ook al omdat ze naar verhouding vaker zonder vmbo-diploma aan een eenjarige opleiding beginnen. Ze kiezen ook minder voor de beroepsbegeleidende leerweg (combinatie van werken en leren). De redenen daarvoor zijn niet geheel duidelijk, maar de depreciatie van handarbeid zou ermee te maken kunnen hebben. Het niveau van de startkwalificatie zou minder dogmatisch moeten worden gehanteerd. Degenen die zonder een dergelijke kwalificatie het onderwijs uitstromen, worden thans beschouwd als voortijdig schoolverlater. Een met succes afgeronde assistentenopleiding verdient echter de voorkeur boven een mislukte avo- of lange mbo-opleiding.

Er is weinig bekend over schoolloopbanen van leerlingen in het mbo. Doordat er in het secundair beroepsonderwijs geen specifieke regelingen meer zijn voor allochtone deelnemers, ontbreekt het aan informatie over eventuele knelpunten die zich hier voordoen. Een schoolloopbanenmonitor zou hierin meer inzicht kunnen verschaffen.

De organisatie van de achterstandsbestrijding

Bestuurlijke ontwikkelingen gaan in een richting waarbij steeds meer aan scholen wordt overgelaten. Scholen mogen zelf bepalen hoe zij het onderwijs inrichten en de overheid is alleen nog geïnteresseerd in de resultaten, waarop de Inspectie van het onderwijs blijft toezien. De kwaliteit die de school biedt, wordt in eerste instantie door de ouders van de leerlingen beoordeeld. Zij kiezen immers voor een bepaalde school en kunnen bovendien, na een eenmaal gemaakte keuze, invloed uitoefenen op de kwaliteit van het onderwijs. Allochtone ouders laten zich in het algemeen weinig zien op school en zijn meestal niet al te zeer geïnteresseerd in het onderwijsproces. Zij verwachten daarentegen voor hun kinderen wel een hoge opbrengst van dit proces. De instrumentele oriëntatie van allochtone ouders vindt heden ten dage weinig weerklank in de scholen. Volgens de daar gehanteerde pedagogisch-didactische inzichten dient het onderwijs aan te knopen bij de leefwereld van het kind en bij de vragen die de leerlingen zelf stellen. Leerlingen worden geacht zelfstandig en actief te werken. Het is echter zeer de vraag of deze aanpak optimaal is voor groepen met veel allochtone leerlingen. Gestructureerd onderwijs, met veel interactie tussen leerkracht en leerlingen sorteert in deze groepen meer effect. Veel zwarte scholen werken ook met dit recept, dat overigens in voorgaande minderhedenrapportages van het SCP al meermalen gepropageerd is.

De toekomst van het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (GOA) is onzeker. De rol van de gemeente lijkt te worden geminimaliseerd; het gemeentelijke budget voor onderwijsachterstanden wordt, tezamen met de schoolgebonden gewichtengelden, overgeheveld naar de schoolbesturen. De omvang van de extra achterstandsmiddelen

zal in de toekomst niet langer worden bepaald door groepskenmerken, maar door feitelijke achterstand. Groepsgericht achterstandenbeleid wordt individueel zorgbeleid.

Er wordt bovendien flink bezuinigd op het achterstandenbeleid: 50 miljoen euro in 2003 en 100 miljoen in de daaropvolgende jaren. De realisatiemogelijkheid van de GOA-doelstellingen loopt hierdoor gevaar. De brede-schoolontwikkeling en de vve-ontwikkeling zullen op zijn minst stagneren. De ontwikkelingskansen van kinderen uit kansarme milieus zijn daarmee niet gediend.

Zwarte scholen

Resteert het probleem van de 'zwarte' scholen. De prestaties van de leerlingen zijn daar lager dan op scholen met geringe concentraties van allochtone leerlingen, wat echter wordt verklaard door het gemiddeld lagere niveau waarop allochtonen hun entree in het onderwijs maken. Met dit gegeven als uitgangspunt kan worden geconstateerd dat zwarte scholen verhoudingsgewijs niet slecht presteren. De leerwinst die kinderen gedurende hun gang door het onderwijs boeken, is voor zwarte scholen niet lager dan voor overig soortgelijke scholen met lagere concentraties allochtone leerlingen. Het verdient aanbeveling de onderwijskwaliteit op zwarte scholen verder op te voeren. Het behoud van extra faciliteiten en een honorering van de leerkrachten op deze scholen die rekening houdt met hun extra zware taak, zouden daarbij kunnen helpen.

Het probleem van de segregatie in het onderwijs blijft daarbij uiteraard bestaan. Bij scholen met zeer hoge concentraties allochtone leerlingen, zoals die vooral in de grote steden veel worden aangetroffen, wordt de ontmoetingskans tussen allochtone en autochtone leerlingen wel erg klein. Geforceerde spreiding van allochtone leerlingen is volgens een recent onderzoek van het SCO-Kohnstamm Instituut geen begaanbare weg. Het SCP sluit zich hierbij aan. Een dergelijke ingreep is strijdig met het recht van ouders zelf een school voor hun kinderen te kiezen, en in de grote steden, waar zwarte scholen het meest voorkomen, is het aandeel van allochtone leerlingen op stadsniveau zo hoog, dat spreiding van deze leerlingen (of van de autochtonen) geen einde zou maken aan het verschijnsel zwarte scholen. Zo mogelijk zou wel moeten worden vermeden dat een schoolpopulatie sterk wordt gedomineerd door leerlingen uit een specifieke etnische groep. Bij een mono-etnische samenstelling van een school ontbreekt voor leerlingen de noodzaak om zich in het onderling contact van de Nederlandse taal te bedienen.

Werkloosheid

Hoewel de arbeidsmarktpositie van minderheden veel beter is dan tien jaar geleden, is de tijd nog niet rijp voor de opheffing van het specifiek op die groepen gerichte beleid. De conjuncturele teruggang blijkt minderheden stevig te raken; de werkloosheid loopt bij sommige groepen weer op tot alarmerende hoogte. Vooral onder jongeren uit de minderheden is dat het geval: de werkloosheid belooft daar weer drie- tot viermaal het bij de autochtone jongeren gevonden niveau.

Tegelijkertijd valt te constateren dat de specifieke beleidsaandacht voor minderheden op de arbeidsmarkt wordt afgebouwd. De Wet Samen en het MKB-convenant worden niet voortgezet. Het beleid gericht op arbeidstoeleiding is onmiskenbaar onderhevig aan veralgemening en decentralisatie, waarbij aandacht voor doelgroepen, waaronder minderheden, op de achtergrond raakt. Werkgevers worden niet langer onder druk gezet om het aandeel minderheden in het personeelsbestand te vergroten en zij zullen daar zelf, bij het huidige economische tij, weinig initiatieven toe ontwikkelen.

Specifiek beleid is nog steeds geen overbodige luxe. Nog steeds bestaan er voor minderheden specifieke belemmeringen op de arbeidsmarkt. In dit verband valt te denken aan hun weinig efficiënte zoekgedrag, aan werkgevers met koudwatervrees voor allochtonen, aan culturele barrières die wervings- en selectieprocedures hinderen, enzovoort. Bedrijven en bemiddelingsorganen die allochtonen dezelfde kansen willen bieden als autochtonen, kunnen eigenlijk niet zonder specifiek minderhedenbeleid.

Minderheden als doelgroep van beleid

De geestdrift voor specifiek beleid is al geruime tijd tanend. Deze ideologische trend valt nauwelijks nog te keren. Het maximaal haalbare is dat binnen de kaders van het algemene beleid toch nog expliciete aandacht uitgaat naar minderheden. Daarvoor is noodzakelijk dat er doelstellingen ten aanzien van de minderheden worden geformuleerd en dat er zicht blijft bestaan op hun feitelijke situatie. Een adequate registratie van minderheden op de arbeidsmarkt is daarbij in elk geval vereist.

Aandacht voor minderheden in het beleid houdt onder meer in dat instanties die verantwoordelijk zijn voor arbeidstoeleiding – de gemeenten, het UWV en het CWI –, duidelijkheid kunnen scheppen over de mate waarin minderheden bemiddeld worden, dan wel trajecten krijgen aangeboden. In dit verband is al eerder gewezen op de noodzaak dat gemeenten en het UWV hun cliënten op deugdelijke wijze naar etniciteit registreren.

Vanwege het grote belang van gesubsidieerde arbeid voor minderheden is het zaak dat gemeenten deze vorm van werkgelegenheid in stand houden. Voorts kunnen gemeenten, maar ook het UWV en het CWI, voor het eigen personeelsbestand doelstellingen formuleren met betrekking tot de participatie van minderheden.

Ook aan algemene arbeidsmarktplannen (zoals het Plan van aanpak jeugdwerkloosheid en het Plan van aanpak herintredende vrouwen) mag men de eis verbinden dat op voorhand duidelijk wordt gemaakt in welke mate minderheden hiervan dienen te profiteren. Wederom is het zaak om de deelname van minderheden goed in kaart te brengen, zodat duidelijk is of minderheden in evenredige mate worden bereikt. Indien dit niet het geval is, dienen tussentijds aanvullende, specifiek op minderheden toegesneden maatregelen genomen worden.

De minderheden in Nederland hebben, sinds de eerste Rapportage minderheden van het SCP in 1993, aanmerkelijke vorderingen gemaakt in het onderwijs en op de arbeidsmarkt. Het beeld van deze vorderingen zou ongetwijfeld nog gunstiger zijn geweest als niet de steeds voortgaande immigratie de groepsgemiddelden had gedrukt. Voor een groot deel berust de positieverbetering op autonome ontwikkelingen: de wisseling van de generaties en de economische conjunctuur in de jaren 1994-2001. Dat mag niet verhelen dat er al die tijd ook beleid is gevoerd om die positieverbetering te bewerkstelligen. Veel van dat beleid is regulier beleid dat betrekking heeft op de gehele Nederlandse bevolking. Voor een ander deel is dat meer specifiek minderhedenbeleid. Het effect van al dat beleid is moeilijk te taxeren, omdat het zich nu eenmaal niet of slechts langs de weg van twijfelachtige kunstgrepen laat scheiden van de autonome ontwikkelingen. Een beleid dat zich niet direct, maar hooguit indirect op de verdeling van schaarse maatschappelijke goederen richt – en het minderhedenbeleid is daarvan een voorbeeld – ontleent zijn waarde ook niet slechts aan aantoonbare resultaten in het veld, maar drijft mede op zijn symbolische waarde. Het minderhedenbeleid was ooit de uitdrukking van onze beduchtheid voor een etnisch gelaagde Nederlandse samenleving. Op andere punten fungeerde het ook als positieve erkenning van culturele diversiteit als kenmerk van deze samenleving.

In beide opzichten lijkt het minderhedenbeleid thans te hebben afgedaan. De internationale politieke gebeurtenissen en de wat kleinere binnenlandse aanvaringen met vertegenwoordigers van andere culturen hebben voor ontuchtering gezorgd, niet alleen bij de bevolking (hoofdstuk 11 van dit rapport biedt daarvan een illustratie), maar ook bij de beleidsvoerders. Het multiculturalisme is niet meer het vanzelfsprekende uitgangspunt van alle beleid. Tezeldertijd is ook het enthousiasme voor een op specifieke doelgroepen gerichte achterstandsbestrijding afgenomen. De op stapel staande individualisering van het achterstandsbeleid in het onderwijs is daarvan een voorbeeld. Het rijk stelt zich verder op het standpunt dat minderhedenbeleid een in hoofdzaak plaatselijke zaak is, aangezien de lokale samenleving het kader is waarin de minderheden moeten integreren. Veel gemeenten zien op hun beurt meer in een algemeen achterstandsbeleid dan in een doelgroepenbeleid en zij zien zich in de jongste ontwikkeling van het onderwijsbeleid bovendien gepasseerd ten gunste van de scholen. Ook hier gaat het om ideologische ontwikkelingen, meer dan om een aantoonbaar grotere doelmatigheid van het een boven het ander.

Het gevolg van al deze ontwikkelingen kan zeer wel zijn dat de etnische minderheden aan het oog van de beleidsvoerders ontsnappen. Dat laatste in letterlijke zin, want als het rijk de verantwoordelijkheid voor het beleid overdraagt aan lokale instanties en aan werkgevers, sneuvelt de statistiek als eerste. Dit zicht op de positie van minderheden en op het profijt dat zij van het achterstandsbeleid trekken, is belangrijk. Dit rapport laat immers zien dat de minderheden weliswaar vorderingen hebben gemaakt, maar dat hun emancipatie nog allerminst is voltooid. Het is nog wat vroeg om achterover te leunen en de ontwikkelingen op hun beloop te laten.

Bijlage A Gebruikte databestanden

Sociale positie en voorzieningengebruik allochtonen (SPVA)

Het onderzoek naar de sociale positie en het voorzieningengebruik van allochtonen is opgezet om de positie van de vier grootste minderheidsgroeperingen, Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen regelmatig in kaart te brengen. Het wordt in de eerste plaats gebruikt om te onderzoeken in welke mate personen uit de minderheden naar evenredigheid participeren in de maatschappelijke kerninstituties onderwijs en arbeidsmarkt.

Doelpopulatie	allochtone bevolkingsgroepen in Nederland: Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen
Soort onderzoek	enquête
Steekproefeenheid	huishouden
Entiteiten	huishoudens en personen
Steekproefkader	gemeentelijke bevolkingsregisters
Steekproefmethode	tweetrapssteekproef: gemeenten, huishoudens
Verzamelmethode	mondelinge vragenlijst
Opdrachtgever	Instituut voor sociologisch-economisch onderzoek (ISEO); vanaf 1998 Instituut voor sociologisch-economisch onderzoek (ISEO) en Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)
Frequentie	onregelmatig sinds 1988
Weging	Aangezien het nieuwste SPVA bestand van 2002 niet volledig representatief is voor een aantal belangrijke achtergrondkenmerken (jongeren zijn er bijvoorbeeld in ondervertegenwoordigd, terwijl tweede generatie jongeren juist weer zijn oververtegenwoordigd), is een weging toegepast. Deze weegfactor is geconstrueerd op basis van een poststratificatie van de variabelen leeftijd, geslacht en generatie. De gewichten van deze weegfactor schommelen tussen de 0,43 en 2,52. Van deze gewichten ligt 95% tussen de 0,50 en 1,50. In deze rapportage zijn uitsluitend de beschrijvende analyses gewogen gepresenteerd.
Berichtgevers	hoofd huishouden voor de algemene vragenlijst; overige leden van het huishouden ouder dan twaalf jaar krijgen een verkorte vragenlijst
SPVA'88	
Veldwerkperiode	1988
Uitvoerder veldwerk	Bureau Veldkamp
Aantallen	4.004 huishoudens; 5.445 personen
Respons	variërend van 50% tot 79%

SPVA'91	
Veldwerkperiode	voorjaar 1991
Uitvoerder veldwerk	Bureau Veldkamp
Aantallen	4.030 huishoudens; 9.395 personen
Respons	circa 60%
SPVA'94	
Veldwerkperiode	voorjaar 1994
Uitvoerder veldwerk	Het Amsterdamse Bureau voor Onderzoek en Statistiek (O+S)
Aantallen	4.096 huishoudens; 8.304 personen
Respons	circa 60%
SPVA'98	
Veldwerkperiode	eerste helft 1998
Uitvoerder veldwerk	Bureau Veldkamp
Aantallen	7.553 huishoudens; 14.483 personen
Respons	variërend van 48% tot 61%
SPVA'02	
Veldwerkperiode	februari 2002 - april 2003
Uitvoerder veldwerk	Bureau Veldkamp
Aantallen	4.199 huishoudens; 8.321 personen
Respons	variërend van 44% tot 52%

Aantal personen naar land van herkomstgroepering

	Turkije	Marokko	Suriname	Antillen	Nederland
1988	847	755	790	579	1.035
1991	2.375	2.316	1.702	1.126	1.874
1994	1.911	1.937	1.529	1.005	1.922
1998	3.755	3.112	3.408	1.696	2.512
2002	2.649	2.245	1.892	1.327	— ^a

a De gegevens over autochtonen waren niet op tijd beschikbaar voor dit rapport.

Bron: ISEO (SPVA'88, '91, '94); ISEO/SCP (SPVA'98 en '02)

Cohortonderzoek primair onderwijs en speciaal onderwijs (PRIMA)

Het landelijk cohortonderzoek primair onderwijs en speciaal onderwijs (PRIMA) beoogt een beeld te geven van het primair onderwijs in Nederland en verklaringen te vinden voor de samenhangen die zich daarin aftekenen. De gegevens uit dit onderzoek worden gebruikt voor beleidsevaluatie en voor wetenschappelijk georiënteerde vraagstellingen. De opzet van prima sluit nauw aan bij de cohortstudies van de Landelijke evaluatie onderwijsvoorrangsbeleid (LEO) die in de periode 1988-1992 tweejaarlijks zijn uitgevoerd.

Doelpopulatie	basisscholen en scholen voor speciaal onderwijs; leerlingen in groep 2, 4, 6 en 8
Soort onderzoek	cohortonderzoek
Steekproefeenheid	school
Entiteiten	scholen; klassen; personen
Steekproefkader	alle scholen voor primair onderwijs
Steekproefmethode	representatieve clustersteekproef van basisscholen + aanvullende steekproef van scholen met veel achterstandsleerlingen + steekproef van scholen uit het speciaal onderwijs
Steekproefomvang	circa 700 scholen (450 basisscholen, 200 scholen met veel achterstandsleerlingen en 100 scholen uit het speciaal onderwijs); in totaal circa 57.000 leerlingen in het basisonderwijs en 5.400 leerlingen in het speciaal onderwijs
Verzamelmethode	schriftelijke vragenlijsten; Cito-schoolvorderingstoetsen
Opdrachtgever	Programmaraad voor Onderwijsonderzoek (PROO)
Uitvoerder veldwerk	Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS) i.s.m. het SCO-Kohnstamm-insituut
Frequentie	tweejaarlijkse peiling vanaf schooljaar 1994/1995
Berichtgevers	achtergrondgegevens via ouders van leerlingen, leerkrachten en schooldirecties
PRIMA'94/'95 Veldwerkperiode Respons	schooljaar 1994/'95 789 scholen; 14.432 leerlingen in groep 2, 15.343 leerlingen in groep 4, 14.041 leerlingen in groep 6 en 16.054 leerlingen in groep 8
PRIMA'96/'97 Veldwerkperiode Respons	schooljaar 1996/'97 622 scholen; 18.113 leerlingen in groep 2, 17.125 leerlingen in groep 4, 14.879 leerlingen in groep 6 en 13.847 leerlingen in groep 8
PRIMA'98/'99 Veldwerkperiode Respons	schooljaar 1998/'99 602 scholen; 16.830 leerlingen in groep 2, 16.953 leerlingen in groep 4, 14.992 leerlingen in groep 6 en 14.182 leerlingen in groep 8
PRIMA'00/'01 Veldwerkperiode Respons	schooljaar 2000/'01 597 scholen; 16.181 leerlingen in groep 2, 15.223 leerlingen in groep 4, 14.945 leerlingen in groep 6 en 13.888 leerlingen in groep 8

Voortgezet onderwijscohort leerlingen (VOCL)

Het Voortgezet onderwijs cohort leerlingen is gericht op het verkrijgen van inzicht in de relatie tussen achtergrond- en instroomkenmerken van leerlingen in het voortgezet onderwijs en hun schoolloopbaan en bereikt onderwijsniveau. Kenmerkend voor dit type onderzoek is dat na het verzamelen van een aantal gegevens bij de start in het voortgezet onderwijs, de leerlingen gedurende een aantal jaren in hun gang door het voortgezet en hoger onderwijs worden gevolgd.

Doelpopulatie	leerlingen in het voortgezet onderwijs
Soort onderzoek	cohortonderzoek
Steekproefeenheid	school
Entiteiten	personen
Steekproefkader	alle scholen voor voortgezet onderwijs
Steekproefmethode	clustersteekproef
Steekproefomvang	circa 20.000 leerlingen (10% van de populatie)
Verzamelmethode	schriftelijke vragenlijsten; vorderingstoetsen; tests
Opdrachtgever	Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO)
Uitvoerder veldwerk	Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) m.m.v. diverse onderwijsonderzoeksinstituten; in 1999 met het Gronings Instituut voor onderzoek van onderwijs, opvoeding en ontwikkeling (GION)
Frequentie	Er zijn cohorten gestart in 1993 (VOCL'93) en in 1999 (VOCL'99). De bestanden worden jaarlijks aangevuld met circa 10 nieuwe variabelen over het verloop van de schoolloopbaan.
Berichtgevers	achtergrondgegevens via leerlingen, ouders en school
Veldwerkperiode	begin van het schooljaar
VOCL'93	20.331 personen
VOCL'99	19.391 personen

Enquête beroepsbevolking (EBB)

In de Enquête beroepsbevolking worden sinds 1987 gegevens verzameld ten behoeve van de beschrijving van personen naar hun positie op de arbeidsmarkt. De ebb bevat demografische en arbeidsmarktkenmerken, waaronder één variabele die de aggregatie tot een huishouden mogelijk maakt. De demografische kenmerken hebben betrekking op alle leden van het huishouden. De vragen naar positie op arbeidsmarkt worden alleen gesteld aan personen van 15 jaar of ouder.

Met ingang van oktober 1999 is de ebb een roterend panelonderzoek geworden en is de vragenlijst gewijzigd.

Doelpopulatie	NL-bevolking van 15 jaar en ouder, zelfstandig wonend
Soort onderzoek	enquête
Steekproefeenheid	adres
Entiteiten	personen en huishoudens
Steekproefkader	geografisch basisregister
Steekproefmethode	gestratificeerde tweetrapssteekproef: gemeenten, adressen; stratificatie naar gemeente
Verzamelmethode	computerondersteunde mondelinge vragenlijst (CAPI); sinds 1999 in 5 peilingen met tussenpozen van 3 maanden: 1e peiling via CAPI, vervolgpeilingen telefonisch (CATI).
Opdrachtgever	Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)
Uitvoerder veldwerk	Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)
Frequentie	continu, sinds 1987
Weging	naar leeftijd, geslacht, burgerlijke staat, stedelijkheid
Berichtgevers	proxi-interview door ander lid van het huishouden mogelijk
EBB'90	
Steekproefomvang	circa 104.000 adressen
Respons	circa 63.000 huishoudens (61%); 112.000 personen
EBB'91	
Steekproefomvang	circa 92.000 adressen
Respons	circa 54.000 huishoudens (59%); 83.966 personen
EBB'92	
Steekproefomvang	circa 105.000 adressen
Respons	circa 58.000 huishoudens (55%); 97.359 personen
EBB'93	
Steekproefomvang	circa 109.000 adressen
Respons	circa 60.000 huishoudens (55%); 89.678 personen
EBB'94	
Steekproefomvang	circa 117.000 adressen; netto circa 108.000 adressen
Respons	circa 62.000 huishoudens (57%); 85.942 personen
EBB'95	
Steekproefomvang	circa 129.000 adressen; netto circa 116.000 adressen
Respons	circa 70.000 huishoudens (60%); 99.137 personen

EBB'96	
Steekproefomvang	circa 125.000 adressen; netto circa 115.000 adressen
Respons	circa 66.000 huishoudens (57%); 98.197 personen
EBB'97	
Steekproefomvang	circa 129.000 adressen; circa netto 116.000 adressen
Respons	circa 70.000 huishoudens (60%); 89.315 personen
EBB'98	
Steekproefomvang	circa 121.000 adressen; netto circa 107.000 adressen
Respons	circa 58.000 huishoudens (54%); 80.541 personen
EBB'99	
Steekproefomvang	circa 99.000 adressen; netto circa 87.000 adressen
Respons	circa 47.000 huishoudens (54%); 69.021 personen
EBB'00	
Steekproefomvang	circa 119.000 adressen; netto circa 87.000 adressen
Respons	circa 49.000 huishoudens (56%); 87.659 personen
EBB'01	
Steekproefomvang	netto circa 82.000 adressen
Respons	circa 48.000 huishoudens (59%); 84.717 personen
EBB'02	
Steekproefomvang	circa 123.000 adressen; netto circa 81.000 adressen
Respons	circa 47.000 huishoudens (58%); circa 92.000 personen

Beeldvorming over minderheden (BOM'002)

Doelpopulatie	nl-bevolking van 16 jaar en ouder
Soort onderzoek	computer-panel
Steekproefeenheid	persoon
Steekproefkader	GfK ScriptPanel
Verzamelmethode	per computer
Opdrachtgever	Sociaal en Cultureel Planbureau
Uitvoerder veldwerk	GfK, Panelservices Benelux b.v.
Veldwerkperiode	voorjaar 2002
Frequentie	eenmalig
Weging	gewogen naar leeftijd x geslacht, opleiding, werkzaamheid, positie in het huishouden en stedelijksgraad met de Minicensus 2000 als vergelijkingsbasis
Bruto steekproef	4.515 personen
Respons	3.000 personen

CBS Bevolkingsstatistieken

De gegevens uit de bevolkingsstatistieken van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) zijn gebaseerd op informatie die het CBS ontvangt uit de Gemeentelijke Basisadministratie persoonsgegevens (GBA). Deze gegevens hebben betrekking op alle personen die in de GBA zijn opgenomen (de 'de jure' bevolking). In principe wordt iedereen die voor onbepaalde tijd in Nederland woonachtig is, opgenomen in de basisadministratie van de gemeente waar de nachtrust hoofdzakelijk wordt genoten (woongemeente). Personen die 'de jure' tot de bevolking van Nederland behoren, maar voor wie geen vaste woonplaats valt aan te wijzen, zijn opgenomen in de basisadministratie van de gemeente 's-Gravenhage.

De statistiek van de institutionele bevolking is het resultaat van een koppeling van het bij het CBS aanwezige adressenregister van instellingen en tehuizen met de gegevens die het CBS ontvangt uit de GBA. Vanaf 1995 zijn zowel de particuliere als de institutionele (personen in) huishoudens afkomstig uit de vernieuwde Huishoudensstatistiek. Deze aantallen zijn gebaseerd op integrale gegevens afkomstig uit de GBA aangevuld met informatie afkomstig uit de Enquête beroepsbevolking (EBB), welke gegevens bevat over personen en huishoudens op adressen.

Van elke persoon in de GBA is het geboorteland bekend, evenals het geboorteland van de ouder(s) van de persoon. Deze gegevens maken het mogelijk om autochtonen van allochtonen te onderscheiden, terwijl allochtonen weer naar herkomstland (van de persoon en diens ouder(s)) kunnen worden onderscheiden. Een door het CBS veel gebruikte categorie is die van de 'niet-westerse allochtonen', dit wil zeggen allochtonen met een niet-westers herkomstland.

Literatuur

- Aart, S. van der (2003). 'Onderwijsachterstand van niet-westerse allochtone scholieren'. In: *Sociaal economische maandstatistiek* (20) 1, p. 53-64.
- Agerbeek, M. (2003). 'School beïnvloedt examen'. In *Trouw*, 21 juni 2003.
- Appelhof, P. en M. Walraven (2002). *Sociale competentie ter bevordering van participatie in de samenleving. Een verkenning. Op zoek naar indicatoren*. Utrecht: Oberon.
- Arbeidsvoorziening (2000). 'De krenten in de pap...' Goed bemiddelbare allochtonen bij de uitzend- en de arbeidsbureaus. Zoetermeer: Arbeidsvoorziening Facilitair Bedrijf.
- Bakker, B.F.M. (1994). 'De Standaard Beroepenclassificatie 1992'. In: *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* (10) 4, p. 322-335.
- Batelaan, H.J., D. Leveling en A. Odé (2001). *Bedrijfsadvisering minderheden: een vak apart. Een evaluatie*. Doetinchem: Elsevier bedrijfsinformatie.
- Beek, E. van de (2003). 'Een baantje, en hup de WAO'. In: Elsevier, 15 februari 2003.
- Beer, P.T. de (2001). *Over werken in de postindustriële samenleving* (proefschrift). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2001/10).
- Berkhout, A., A. Odé en H. Weening (2001). *Minderheden gevraagd. Evaluatie van het convenant instroom etnische minderheden in het midden- en kleinbedrijf*. Doetinchem: Elsevier bedrijfsinformatie.
- Berkhout, A., S. Mateman en A. Odé (2002). *Minderheden aan het werk? Onderzoek naar de arbeidsmarktpositie van de in het kader van het MKB-minderhedenconvenant geplaatste kandidaten. Eindrapport*. Doetinchem: Elsevier bedrijfsinformatie.
- Bik, M. en H. van Lith (2003). 'Segregatie in het Rotterdamse onderwijs'. In: *Minderhedenmonitor 2002. Etnische minderheden in Rotterdam. Hoofdstuk 3: Onderwijs*. Rotterdam: ISEO & COS.
- Böcker, A. (1994). 'Op weg naar een beter bestaan. De ontwikkeling van de maatschappelijke positie van Turken in Nederland'. In: H. Vermeulen en R. Penninx (red.). *Het democratisch ongeduld. De emancipatie en integratie van zes doelgroepen van het minderhedenbeleid* (p. 145-176). Amsterdam: Het Spinhuis.
- Bongers, Carolien, Karin Hoogeveen en Karin Vaessen (2002). *Kop- en voetklassen: ei van Columbus? Inventarisatie en analyse*. Utrecht: Sardes.
- Bosker, R.J., R.K.W. van der Velden en W.H.A. Hofman (1985). *Een generatie geselecteerd. Deel I: de loopbanen*. Groningen: Rion.
- Bruckelen, J.W.M. van (1991). *Personneelsverloop in organisaties* (proefschrift). Leiden: Universiteit Leiden.
- Bronneman-Helmers, H.M. (1999). *Scholen onder druk. Op zoek naar de taak van de school in een veranderende samenleving*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier (Sociale en Culturele Studies 28).
- Bronneman-Helmers, H.M., L.J. Herweijer en H.M.G. Vogels (2002). *Voortgezet onderwijs in de jaren negentig*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2002/3).
- Buis, N. en M. van der Krogt (2003). *Startnotitie voor werkbijeenkomst minderheden op 10 juni 2003*. Utrecht: Cap Gemini/Ernst & Young.
- CBS (1993). *Standaard beroepenclassificatie 1992*. Centraal Bureau voor de Statistiek: Voorburg/Heerlen.
- CBS (2000a). 'Werkloze allochtonen op weg naar de arbeidsmarkt. Deelname van allochtonen aan de Wet inschakeling werkzoekenden (wiw)'. In: *Sociaal-economische maandstatistiek 2000* (17) 10, p. 21-27.

- CBS (2000b). *Sociaal-economische dynamiek 2000*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2002a). *Jaarboek onderwijs in cijfers 2002. Feiten en cijfers over het onderwijs in Nederland*. Kluwer: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS (2002b). 'Personen met een uitkering naar herkomstgroepering, 1999'. In: *Sociaal-economische maandstatistiek 2002 (19) 1*, p. 26-34.
- CBS (2002c). 'Hoeveel allochtonen zijn werknemer?' In: *Sociaal-economische maandstatistiek 2002 (19) 12*, p. 29-34.
- CBS (2002d). 'Deelname van allochtonen aan de Wet inschakeling werkzoekenden'. In: *Sociaal-economische maandstatistiek 2002 (19) 1*, p. 35-39.
- CBS (2003). 'Wie komen in de WAO?' In: *Sociaal-economische maandstatistiek 2003 (20) 1*, p. 38-52.
- CBS. *Allochtonen in Nederland*. Diverse afleveringen. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS. *Maandstatistiek van de bevolking*. Diverse afleveringen. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- CBS. StatLine. www.StatLine.cbs.nl
- Commissie dagarrangementen (2002). *Advies van de Commissie dagarrangementen*. Den Haag: Projectbureau Dagindeling.
- Commissie-AVEM (2002). *AVEM: Aanbevelingen op maat*. Den Haag: Commissie arbeidsdeelname vrouwen uit etnische minderheden.
- CPB (2002). *De pijlers onder de kenniseconomie. Opties voor institutionele vernieuwing*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Crul, M. en R. Wolff (2002). *Talent gewonnen. Talent verspild? Een kwantitatief onderzoek naar de doorstroom van allochtone studenten in het hoger onderwijs 1997-2001*. Utrecht: ECHO.
- CWI (2002). *Rapportage gedeponeerde jaarverslagen wet-Samen 2001. Van administratie naar informatie*. Amsterdam: Centrale Organisatie Werk en Inkomen.
- Dagevos, J. (1998). *Begrensde mobiliteit. Over allochtone werkenden in Nederland (proefschrift)*. Assen: Van Gorcum.
- Dagevos, J. (2001a). *Perspectief op Integratie. Over de sociaal-culturele en structurele integratie van etnische minderheden in Nederland*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid..
- Dagevos, J. (2001b). *De leefsituatie van allochtone ouderen in Nederland. Stand van zaken, ontwikkelingen en informatielacunes*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-onderzoeksrapport 2001/21).
- Dagevos, J. (2001c). *Rapportage minderheden 2001. Meer werk*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2001/17b).
- Dagevos, J. en A. Odé (2003). *Minderheden in Amsterdam. Contacten, concentratie en integratie*. Amsterdam: Wetenschappelijke Raad voor Amsterdam/Siswo.
- Dagevos, J. en A. Rodenburg (1998). *Ongekend talent. Hoog opgeleide allochtonen en hun kansen op instroom, doorstroom en uitstroom bij de ministeries van VROM, OCenW en V&W*. Rotterdam: Instituut voor sociologisch-economisch onderzoek (ISEO).
- Dagevos, J. en M. Beljaarts (1996). *Vijf jaar voorkeursbeleid. Instroom, doorstroom en uitstroom van minderheden bij de Rijksoverheid*. Rotterdam: Instituut voor sociologisch-economisch onderzoek (ISEO).
- Dagevos, J. en S. Hoff (2003). 'Arbeid'. In: *De sociale staat van Nederland* (p. 55-78). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2003/12).
- Dam, Geert ten, et al. (2003). *Sociale competentie langs de meetlat. Het bestrijden en voorkomen van onderwijsachterstand. Het evalueren en meten van sociale competentie*. Amsterdam: ILO/Den Haag: Transferpunt Onderwijsachterstanden.

- De Valk et al. (2001). *Oude en nieuwe allochtonen in Nederland. Een demografisch profiel*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Werkdocument W 123).
- Dekker, H.S. en S.W. van der Ploeg (2001). *Sociale competentie op Rotterdamse basisscholen*. Amsterdam: Regioplan (Publicatienummer OA-247).
- Dominguez Martinez S., S. Groeneveld en E. Kruisbergen (2002). *Integratiemonitor 2002*. Rotterdam: Erasmus Universiteit/Instituut voor sociologisch-economisch onderzoek (ISEO).
- Doolaard, S. et al. (2000). *Organisatie en vormgeving van het onderwijs in de onderbouw. Formatie-inzet en differentiatie op micro-niveau na de eerste stap op weg naar verkleining van de groepsgrootte*. Enschede: Twente University Press.
- Driessen G. et al. (2003). *Sociale integratie in het primair onderwijs*. Amsterdam/Nijmegen: SCO-Kohnstamm Instituut/Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS).
- Driessen, G. (2003). *Voor- en vroegschoolse educatie en competenties van jonge kinderen in het basisonderwijs* (paper Onderwijs Research Dagen, 7-9 mei 2003, Kerkrade).
- Emmelot, Y., E. van Schooten en Y. Timman (2001). *Determinanten van succesvol NT2-onderwijs*. Amsterdam: SCO-Kohnstamm Instituut.
- Ester, P., L. Halman en R. de Moor (1993). *The individualising society. Value change in Europe and North America*. Tilburg: Tilburg University Press.
- Fouarge, D. et al. (2002). *Tendrapport aanbod van arbeid 2001*. Tilburg: Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek.
- Herweijer, L.J. en B. Kuhry (2003). 'Onderwijs'. In: C.A. de Kam en A.P. Ros (red.). *Jaarboek overheidsfinanciën 2003*. Den Haag: Sdu.
- Hoff, S. en G. Jehoel-Gijsbers, m.m.v. Jean-Marie Wildeboer Schut (2003). *De uitkering van de baan. Reïntegratie van uitkeringsontvangers: ontwikkelingen in de periode 1992-2002*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2003/11).
- Hoogbergen, Miek, en Mary van Wissen (2000). *Naar school in de vakantie. Rapportage over de zomerschool*. Utrecht: Sardes.
- Hooghiemstra (2003). *Trouwen over de grens. Achtergronden van partnerkeuze van Turken en Marokkanen in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2003/5).
- Hustinx, P. (1998). *Milieu, sekse, etniciteit en schoolloopbanen. Een onderzoek onder Nederlandse jongeren in het begin van de jaren negentig* (proefschrift). Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Hustinx, P.W.J. (1999). 'Schoolloopbanen van allochtonen na het verlaten van het basisonderwijs: is de etnische factor wel negatief?' In: *Tijdschrift voor Orthopedagogiek* (38) 11, p. 512-524.
- Inspectie van het Onderwijs (2001). *Onderwijsverslag over het jaar 2000*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2002a). *Voortijdig schoolverlaten in het middelbaar beroepsonderwijs*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs (inspectierapport nr. 2002-10).
- Inspectie van het Onderwijs (2002b). *Onderwijsverslag over het jaar 2001*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2003a). *Onderwijsverslag over het jaar 2002*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.
- Inspectie van het Onderwijs (2003b). *Groepsgrootte, personele inzet en onderwijskwaliteit in de onderbouw van het basisonderwijs 2002. Gegevens over mei en oktober 2002 en trends vanaf 1994-1995*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

- ISEO en COS (2002). *Minderhedenmonitor 2001. Etnische minderheden in Rotterdam*. Rotterdam: Instituut voor sociologisch-economisch onderzoek en Centrum voor onderzoek en statistiek.
- ISEO en COS (2003). *Minderhedenmonitor 2002. Etnische minderheden in Rotterdam*. Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek en Centrum voor Onderzoek en Statistiek.
- IWI (2002). *Jaarverslag IWI 2002*. Zoetermeer: Inspectie werk en inkomen.
- JOB-norm (2003). *Onderzoeksresultaten ODIN2*. Amsterdam: Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs.
- Junger-Tas, J. (2000). *Diploma's en goed gedrag. De maatschappelijke functie van het onderwijs vanuit justitieel perspectief*. Den Haag: ministerie van Justitie.
- Kamphuis, F. et al. (1998). *De relatie tussen PRIMA-toetsen en toetsen uit het Cito-leerlingvolg-systeem*. Arnhem/Nijmegen/Amsterdam: Centraal Instituut voor Toetsontwikkeling (Cito)/ Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS)/SCO-Kohnstamm Instituut.
- Klaver, J. (2001). *Antillianen en Arubanen naar werk. Een evaluatie van de experimentele stimuleringsprojecten voor Antilliaanse en Arubaanse jongeren 1994-2001*. Eindrapport. Doetinchem: Elsevier bedrijfsinformatie.
- Klopprogge, J., H. Cohen de Lara en M. Hoogbergen (2002). *Eigentijdse regie voor gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid*. Utrecht: Sardes.
- Klopprogge, J., m.m.v. L. Van den Bolt (2003). *Educational policies and equal opportunities in the Netherlands. A report on recent developments in policies for children at risk*. Utrecht: Sardes.
- Koeslag, M. en J. Dronkers (1994). 'Overadvisering en de schoolloopbanen van migrantenleerlingen en autochtone leerlingen in het voortgezet onderwijs'. In: *Tijdschrift voor Onderwijsresearch* (19), p. 240-258.
- Kohnstamm, G.A. et al. (1976). *Had de proefrèche effect?* Nijmegen: Dekker en Van der Vegt.
- Korteweg, J.A. et al. (2003). 'Sociaal milieu en de keuze tussen hbo en wo'. In: *Tijdschrift voor hoger onderwijs* (21) 1 p. 2-16.
- KPMG (2003). *Resultaten evaluatie wet-Samen*. 13 mei 2003. (Hand-out behorend bij werkconferentie wet-Samen, 13 mei te Utrecht).
- Kralingen E. van (2003). 'Steeds meer niet-westerse allochtonen in het voltijd hoger onderwijs'. In: *Sociaal-economische maandstatistiek* (20) 4 p. 45-56.
- Kruisbergen, E.W. en Th. Veld (2002). *Een gekleurd beeld. Over beelden, beoordeling en selectie van jonge allochtone werknemers*. Assen: Koninklijke Van Gorcum.
- Kruiter, J. (2002). *Groningen Community schools. Influence on child behaviour problems and education at home*. Groningen: Gronings Instituut voor onderzoek van onderwijs, opvoeding en ontwikkeling (GION).
- Kuhry, B. (1998). *Trends in onderwijsdeelname*. Rijswijk/Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/VUGA (Sociale en Culturele Studies 25).
- Langen, A.van, en C. Suhre (2000). *Ontwikkelingen in de schoolloopbanen van achterstandsleerlingen. Vergelijkende analyses van een aantal leerlingcohorten in basis- en voortgezet onderwijs*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS).
- Ledoux, Guuske en Ton Klein (2002). *Onderwijskansenbeleid 2000-2002: een beleidsmatige evaluatie. Conclusies en aanbevelingen bij het eindrapport*. Amsterdam/Leiden: SCO-Kohnstamm Instituut/Research voor Beleid.
- Leseman, P.P.M. et al. (1998). 'Effecten van voor- en vroegschoolse educatieve centrumprogramma's. Een meta-analyse van studies gepubliceerd tussen 1985 en 1996'. In: *Nederlands tijdschrift voor opvoeding en onderwijs* (14) 3, p. 134-154.

- Leuven, E. et al. (2003). *The effect of extra funding for disadvantaged students on achievement* (paper Onderwijs Research Dagen, 7-9 mei 2003, Kerkrade).
- Lingsma, Tjitske (2003). 'Zwarte scholen die verwitten'. In: *Over Onderwijs* (5) 6, p. 18-21.
- Lisv (2000). *Kroniek van de sociale verzekeringen 2000. Wetgeving en volume-ontwikkeling in historisch perspectief*. Amsterdam: Landelijk instituut sociale verzekeringen.
- LOOK (2003). *De vrijblijvendheid voorbij. Advies van het Landelijk overleg onderwijskansen*. www.onderwijskansen.nl
- Martens, E. P. en Y.M.R. Weijers (2000). *Integratiemonitor 2000*. Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek (ISEO).
- Mulder, L. (1996). *Meer voorrang, minder achterstand? Het onderwijsvoorrangsbeleid getoetst*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS).
- Mulder, L. en D. Uerz (2000). *In een vreemd land op school. De onderwijspositie van asielzoekers-kinderen in het basisonderwijs in schooljaar 2000/01*. Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen (ITS).
- NEI en J. Kehla (2001). *Allochtone vrouwen en kinderopvang*. Rotterdam: Nederlands Economisch Instituut.
- Oberon (2001). *Gemeentelijke rapportage IJkpuntmeting onderwijskansen Den Haag*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2002a). *Brede scholen in Nederland. Jaarbericht 2002*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2002b). *Trek naar buitenscholen. Gemeente Utrecht*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2003a). *De brede school in het voortgezet onderwijs*. Utrecht: Oberon.
- Oberon (2003b). *Gemeentelijke rapportage tweede meting onderwijskansen Den Haag*. Utrecht: Oberon.
- OCenW (2000). *Aan de slag met onderwijskansen*. Den Haag: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen/Sdu.
- OCenW (2002a). *Onderwijs, cultuur en wetenschappen in kerncijfers 2003*. Zoetermeer: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- OCenW (2002b). *Eerste voortgangsrapportage uitvoering onderwijskansenbeleid*. Zoetermeer: ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.
- Olde Monnikhof, M. en Th. Buis (2001). *De werving en selectie van etnische minderheden. Een onderzoek naar het zoekgedrag van werkzoekende etnische minderheden en het wervings- en selectiegedrag van werkgevers in zes sectoren*. Doetinchem: Elsevier bedrijfsinformatie.
- Onderwijsraad (2001). *Wat 't zwaarst weegt... Een nieuwe aanpak voor het onderwijsachterstandenbeleid*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2002a). *Over leerlinggewichten en schoolgewichten*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Onderwijsraad (2002b). *Spelenderwijs. Kindercentrum en basisschool hand in hand*. Den Haag: Onderwijsraad.
- Portes, A. en M. Zhou (1994). 'Should immigrants assimilate?' In: *Public Interest* (18) Summer, p. 116-125.
- Praag, C.S. van. (1983). *Vooroordeel tegenover etnische minderheden. Resultaten van Nederlands opinieonderzoek*. Rijswijk: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-cahier 37).
- Reezigt, Gerry (2003). 'Voor- en vroegschoolse educatie'. In: Wim Meijnen (red.). *Onderwijsachterstanden in basisscholen* (p. 79-96). Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- Rijken, S. en H. Ganzeboom (1997). *Historische ontwikkelingen in onderwijskansen in Nederland: trends en structuur* (paper voor de twaalfde onderwijssociologische conferentie Onderwijs en ongelijkheid). Amsterdam: Siswo.
- Schambach, R., J. Bouwmeester en M. van der Aalst (2001). *Stimuleringsprojecten voor Turkse en Marokkaanse jongeren. Eindevaluatie*. Doetinchem: Elsevier bedrijfsinformatie.

- Scheepers, Peer, Mérove Gijsberts en Marcel Coenders (2002). 'Ethnic exclusionism in European counties. Public opposition to civil rights for legal migrants as a response to perceived ethnic threat'. In: *European Sociological Review* (18) 1, p. 17-34.
- Schoute, M. (2002). *De internationale kopklas*. (Afstudeerwerkstuk PABO Urgentie opleiding). Amsterdam: EFA.
- SCP (1999). *Sociale en Culturele Verkenningen 1999*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP (2001). *De Sociale staat van Nederland 2001*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2001/14).
- SCP (2002). *Sociaal en Cultureel Rapport 2002. De kwaliteit van de quartaire sector*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP (2003). *De Sociale staat van Nederland 2003*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2003/12).
- SER (2000). *Kansen geven, kansen nemen. Advies bevordering arbeidsdeelname etnische minderheden*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
- SISWO/SCP (2003). *Een ander succes. De keuzes van Marokkaanse meisjes*. Amsterdam: SISWO/ Instituut voor maatschappijwetenschappen.
- Smeets, H.M.A.G. et al. (2003). *Jaarboek minderheden 2003*. Houten/Mechelen: Bohn Stafleu Van Loghum.
- Snel, E., m.m.v. M. Stavenuiter en J.W. Duyvendak (2002). In *de fuik*. Turken en Marokkanen in de WAO. Utrecht: Verwey-Jonker instituut.
- Staatsblad (2001). *Besluit landelijk beleidskader gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid*. Besluit d.d. 18 september 2001, nr. 445.
- Steijn, A.J. en M.C. Witte (1992). *De Januskop van de industriële samenleving. Technologie, arbeid en kansen aan het begin van de jaren negentig* (proefschrift). Alphen aan den Rijn: Samsom.
- Stokmans, D. (2003). 'Wie zorgt er straks voor de bijstandsgerechtigde?' In: *NRC Handelsblad*, 7 juli 2003.
- Studulski (2002). *De brede school; perspectief op een educatieve reorganisatie*. Amsterdam: uitgeverij SWP.
- SZW (2001). *Sociale nota 2002*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- SZW (2002a). 'Brief aan de Tweede Kamer'. MKB-minderhedenconvenant en Raamconvenant Grote ondernemingen. Kenmerk ABG/DB/02/49503. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- SZW (2002b) 'Eerste voortgangsrapportage Agenda voor de toekomst'. Geraadpleegd 16 oktober 2002 via www.gemeenteloket.szw.nl.
- SZW (2003a). *Inventarisatie van het Kabinetsbeleid voor allochtone vrouwen in Nederland. Onderwijs, arbeidsmarkt en economische zelfstandigheid en seksuele zelfschikking*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/directie Coördinatie emancipatiebeleid.
- SZW (2003b). 'Brief aan de Tweede Kamer'. *Tussenrapportage voortgang RGO en resultaten .KOM-project*. Kenmerk ABG/DB/03/27296'. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Tesser, P. en J. Dagevos (2002). 'Voorbij de etnische onderklasse? De integratie van etnische minderheden in het onderwijs en op de arbeidsmarkt'. In: F. Becker et al. (red.). *Transnationaal Nederland. Immigratie en integratie* (p. 92-114). Amsterdam: De Arbeiderspers/Wiardi Beckman Stichting.
- Tesser, P. en R. van der Erf (2001). *Oudkomers in beeld. De schatting van een mogelijke doelgroep*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Tesser, P.T.M. (2003). 'Ontwikkelingen in de schoolloopbanen van leerlingen uit achterstandsgroepen'. In: G.W. Meijnen (red.). *Onderwijsachterstanden in basisscholen* (p. 53-78). Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- Tesser, P.T.M. en J. Iedema (2001). *Rapportage minderheden 2001. Deel I. Vorderingen op school*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-publicatie 2001/17a).
- Tesser, P.T.M., J.G.F. Merens en C.S. van Praag, m.m.v. J. Iedema (1999). *Rapportage minderheden 1999. Positie in het onderwijs en op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier (SCP-cahier 160).
- Tilborg, Loes van, en Wander van Es (2001). *Almanak voortijdig schoolverlaten 2001*. Utrecht: Sardes.
- Tilborg, Loes van, en Wander van Es (2002). *Dieptestudie voortijdig schoolverlaten. Overzicht 2001*. Utrecht: Sardes.
- Tilburg, Linda van (2003). 'De buitenschool. De onvermijdelijke segregatie in het onderwijs'. In: *Binnenlands Bestuur*, 13 juni, p. 34-45.
- TK (1999/2000a). *Voor- en vroegschoolse educatie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 1999/2000, 27190, nr. 1.
- TK (1999/2000b). *Arbeidsmarktbeleid etnische minderheden 2000-2003*. Tweede Kamer, vergaderjaar 1999/2000, 27223, nrs. 1 en 14.
- TK (2001/2002a). 'Brief van de minister voor Grote steden- en integratiebeleid'. *Notitie oudkomers*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2001/2002, 27083, nr. 17.
- TK (2001/2002b). 'Brief van de minister voor Grote steden- en integratiebeleid'. *Inburgering*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2001/2002, 27083, nr. 22.
- TK (2001/2002c). 'Brief van de minister voor Grote steden- en integratiebeleid'. *Inburgering*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2001/2002, 27083, nr. 24.
- TK (2002/2003a). *Jaarverslag van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en wetenschappen (VIII)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 28880, nr. 16.
- TK (2002/2003b). *Tussen beleid en uitvoering: lessen uit recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 28831, nrs. 1-2.
- TK (2002/2003c). 'Arbeidsmarktbeleid etnische minderheden 2000-2003'. *Inburgering*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 27223/27083, nr. 36.
- TK (2002/2003d). 'Vaststelling van de begrotingsstaat van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (xv) voor het jaar 2003'. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 28600 xv, nr. 24.
- TK (2002/2003e). 'Brief van de minister voor vreemdelingenzaken en integratiebeleid'. *Inburgering*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 27083, nr. 31.
- TK (2002/2003f). 'Brief van de minister voor vreemdelingenzaken en integratiebeleid'. *Inburgering*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 27083, nr. 33.
- TK (2002/2003g). *Kabinetcrisis en -formatie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 28637, nr. 19.
- TK (2002/2003h). *Vaststelling van een wet inzake ondersteuning arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten (Wet werk en bijstand)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 28870, nr. 3.
- TK (2002/2003i). *Invoering van de Wet werk en bijstand (Invoeringswet Wet werk en bijstand)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2002/2003, 28960, nr. 3.
- Traag, T. (2002). 'Schoolverlaten onder niet-westerse allochtonen'. In: *Allochtonen in Nederland 2002*. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Tubergen, F. van en M. Kalmijn (2002). 'Tweede-taalverwerving en taalgebruik onder Turkse en Marokkaanse immigranten in Nederland: investering of gelegenheid?' In: *Migrantenstudies* (3), p. 156-177.

- Turkenburg, M. (1999). *Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Inhoudelijke en bestuurlijke typering*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Elsevier.
- Turkenburg, M. (2002). *Taal lokaal. Gemeentelijk beleid onderwijs in allochtone levende talen (OALT)*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Turkenburg, M. (2003). *Het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid halverwege de eerste planperiode (1998-2002). Het beleidsproces in 15 gemeenten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP-onderzoeksrapport 2003/10).
- Uunk, W. (2002). *Concentratie en achterstand: over de samenhang tussen etnische concentratie en de sociaal-economische positie onder allochtonen en autochtonen*. Assen: Koninklijke Van Gorcum.
- Veenman, J. (1995). *Onbekend maakt onbemind. Over de selectie van allochtonen op de arbeidsmarkt*. Assen: Van Gorcum.
- Veenman, J. (1996). *Heb je niets, dan ben je niets. Tweede-generatie allochtone jongeren in Amsterdam*. Assen: Van Gorcum.
- Veld, Th. (2003). 'Etnische minderheden in Rotterdam'. In: *Minderhedenmonitor 2002*. Rotterdam: ISEO & COS.
- Verberk, Geneviève (1999). *Attitudes towards ethnic minorities. Conceptualization, measurements, and models*. (proefschrift). Katholieke Universiteit Nijmegen.
- Vermeulen, H. en R. Penninx (1994). *Het democratisch ongeduld. De emancipatie en integratie van zes doelgroepen in het minderhedenbeleid*. Amsterdam: Het Spinhuis.
- VNG (2003). *Stand van zaken VVE 2002. Een enquête onder VVE-gemeenten 2000/2001 en 2001/2002*. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.
- Voorpostel, M.B.J. en P.J. Krooneman (2001). *Nieuwe kansen. Inventarisatie van projecten voor allochtone schoolverlaters om alsnog een (start)kwalificatie te behalen*. Amsterdam: Regioplan.
- Voorwinden, R. (2003). 'Vmbo-examens te makkelijk'. In: *het Onderwijsblad* (7) 11, p. 7.
- Vries, S. de et al. (2002). *Deuren open voor doelgroepen. Participatie van vrouwen, allochtonen, gehandicapten en ouderen*. Hoofddorp: TNO.
- Vrooman, C. et al. (2002). 'Sociale zekerheid'. In: *Sociaal en Cultureel Rapport 2002. De kwaliteit van de quartaire sector* (p. 341-424). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Vyvary, K. (1987). 'Vyvary literair'. In: *Migrantenstudies* (3) 4, p. 40-45.
- Zandvliet, C.Th. et al. (2000). *Evaluatie wet SAMEN. Eindrapport*. Den Haag: Elsevier.
- Zandvliet, K. et al. (2002). *Doorstroom van etnische minderheden op de werkvloer*. Doetinchem: Elsevier.

Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt elke twee jaar zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma (2002-2003) is te vinden op de website van het SCP: www.scp.nl. Het Werkprogramma is rechtstreeks te bestellen bij het Sociaal en Cultureel Planbureau. ISBN 90-377-0097-7 (EUR 10)

SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn verkrijgbaar bij de boekhandel (prijswijzigingen voorbehouden). Een complete lijst is te vinden op de website van het SCP: www.scp.nl.

Sociale en Culturele Rapporten

Sociaal en Cultureel Rapport 1998. ISBN 90-5749-114-1 (EUR 41)

Sociaal en Cultureel Rapport 2000. ISBN 90-377-0015-2 (EUR 34)

Sociaal en Cultureel Rapport 2002. De kwaliteit van de quartaire sector. ISBN 90-377-0106-x (EUR 49,50)

The Netherlands in a European Perspective. Social & Cultural Report 2000. ISBN 90-377-0062 4 (English edition 2001) (\$ 99,50)

Nederlandse populaire versie van het SCR 1998

Een kwart eeuw sociale verandering in Nederland; de kerngegevens uit het Sociaal en Cultureel Rapport.

Carlo van Praag en Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-662-8 (EUR 11)

Engelse populaire versie van het SCR 1998

25 Years of Social Change in the Netherlands; Key Data from the Social and Cultural Report. Carlo van Praag and Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-6168-580-x (EUR 11)

Nederlandse populaire versie van het SCR 2000

Nederland en de anderen; Europese vergelijkingen uit het Sociaal en Cultureel Rapport 2000.

Wilfried Uitterhoeve. ISBN 90-5875-141-4 (EUR 13,40)

SCP-publicaties 2002

2002/2 Van huis uit digitaal. Verwerving van digitale vaardigheden tussen thuismilieu en school (2002). ISBN 90-377-0089-6 (EUR 19)

2002/3 Voortgezet onderwijs in de jaren negentig (2002). ISBN 90-377-0072-1 (EUR 29,90)

2002/4 Boek en markt. Effectiviteit en efficiëntie van de vaste boekenprijs (2002). ISBN 90-377-0095-0 (EUR 24,50)

2002/5 Zekere banden. Sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid (2002). ISBN 90-377-0076-4 (EUR 34,50)

2002/6 Niet-stemmers. Een onderzoek naar achtergronden en motieven in enquêtes, interviews en focusgroepen (2002). ISBN 90-377-0098-5 (EUR 19,90)

- 2002/7 Zelfbepaalde zekerheden. Individuele keuzevrijheid in de sociale verzekeringen: draagvlak, benutting en determinanten (2002). ISBN 90-377-0088-8 (EUR 12,50)
- 2002/8 E-cultuur. Een empirische verkenning (2002). ISBN 90-377-0092-6 (EUR 17,50)
- 2002/9 Taal lokaal. Gemeentelijk beleid onderwijs in allochtone levende talen (OALT) (2002). ISBN 90-377-0090-x (EUR 22,50)
- 2002/10 Rapportage gehandicapten 2002. Maatschappelijke positie van mensen met lichamelijke beperkingen of verstandelijke handicaps (2002). ISBN 90-377-0104-3 (EUR 29,50)
- 2002/13 Emancipatiemonitor 2002. ISBN 90-377-0110-8 (EUR 24,50)
- 2002/14 Ouders bij de les. Betrokkenheid van ouders bij de school van hun kind (2002). ISBN 90-377-0091-8 (EUR 19,90)
- 2002/16 Rapportage Jeugd 2002 (2003). ISBN 90-377-0111-6 (EUR 17,90)

SCP-publicaties 2003

- 2003/1 Mantelzorg. Over de hulp van en aan mantelzorgers (2003). ISBN 90-377-0112-4 (EUR 17,50)
- 2003/4 Rapportage Sport 2003 (2003). ISBN 90-377-0109-4 (EUR 17,90)
- 2003/5 Trouwen over de grens. Achtergronden van partnerkeuze van Turken en Marokkanen (2003). ISBN 90-377-0087-x (EUR 24)
- 2003/8 De meerkeuzemaatschappij. Facetten van de temporale organisatie van verplichtingen en voorzieningen (2003). ISBN 90-377-0113-2 (EUR 14,90)
- 2003/11 De uitkering van de baan. Reïntegratie van uitkeringsontvangers: ontwikkelingen in de periode 1992-2002 (2003). ISBN 90-377-0094-2 (EUR 18,50)
- 2003/12 De sociale staat van Nederland 2003 (2003). ISBN 90-377-0138-8 (EUR 27,50)
- 2003/13 Rapportage minderheden 2003. Onderwijs, arbeid en sociaal-culturele integratie (2003). ISBN 90-377-0139-6

Onderzoeksrapporten 2002

- 2002/1 Onbetaalde arbeid op het spoor. ISBN 90-377-0073-x (EUR 12)
- 2002/12 De werkelijkheid van de Welzijnswet (2002). ISBN 90-377-0116-7 (EUR 15,90)
- 2002/15 De vierde sector. Achtergrondstudie quartaire sector (2002). ISBN 90-377-0093-4 (EUR 34,50)

Onderzoeksrapporten 2003

- 2003/2 Beter voor de dag. Evaluatie van de stimuleringsmaatregel Dagindeling. ISBN 90-377-0124-8 (EUR 17,50)
- 2003/3 Inkomen verdeeld (2003). ISBN 90-377-0074-8 (EUR 32,50)
- 2003/6 Vragen om hulp. Vraagmodel verpleging en verzorging (2003). ISBN 90-377-0114-0 (EUR 24,50)
- 2003/7 Vragen om hulp. Vraagmodel verpleging en verzorging. Samenvatting van het onderzoeksrapport (2003). ISBN 90-377-0133-7 (EUR 10)
- 2003/9 Maten voor gemeenten 2003 (2003). ISBN 90-377-0134-5 (EUR 10,90)
- 2003/10 Het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid halverwege de eerste planperiode (1998-2002) (2003). ISBN 90-377-0054-3 (EUR 14,90)

Werkdocumenten (rechtstreeks te verkrijgen bij het SCP)

- 67 De vraag naar kinderopvang (2001). (EUR 6,80)
- 68 Trends en determinanten in de sport (2000). (EUR 6,80)
- 69 De toekomst van de AWBZ (2001). (EUR 6,80)
- 70 The Non-profit Sector in the Netherlands (2001). (EUR 6,80)
- 71 Oudkomers in beeld (2001). (EUR 6,80)
- 72 Het nieuwe consumeren (2001). (EUR 6,80)
- 73 Voorstudie onderzoek 0-12-jarigen (2001). (EUR 6,80)
- 74 Maten voor gemeenten (2001). (EUR 6,80)
- 75 Ontwikkelingen in reïntegratie van uitkeringsontvangers (2001). (EUR 13,60)
- 76 Tussenrapport Onderwijs in Allochtone Leven Talen (2001). (EUR 6,80)
- 77 Ruime kavel of compacte stad? (2001). (EUR 6,80)
- 78 Verslaglegging van de modellering van de ouderenzorg ten behoeve van het ramingsmodel zorg (2001). (EUR 6,80)
- 79 Sociale cohesie en sociale infrastructuur (2002). (EUR 6,80)
- 80 Gemeentelijk ramingsmodel kinderopvang (2002). ISBN 90-377-0108-6 (EUR 6,80)
- 81 Modellering van de gehandicaptenzorg (2001). (EUR 6,80)
- 82 Verslaglegging van de modellering van de geestelijke gezondheidszorg (2002). ISBN 90-377-0099-3 (EUR 6,80)
- 83 Verslaglegging van de modellering van de gehandicaptenzorg (2002). ISBN 90-377-0100-0 (EUR 6,80)
- 84 Cultuur op het web. Het informatieaanbod op websites van musea en theaters (2002). ISBN 90-377-0101-9 (EUR 6,80)
- 85 Intramuraal AWBZ-voorzieningen. Achtergronden bij gebruik en eigen bijdragen (2002). ISBN 90-377-0102-7 (EUR 6,80)
- 86 Memorandum quartaire sector 2002-2006 (2002). ISBN 90-377-0103-5 (EUR 10)
- 87 Naar een agenda voor de jeugd. Voorstellen voor een positief lokaal jeugdbeleid (2002). ISBN 90-377-0105-1 (EUR 6,80)
- 88 Kenniscentra in Nederland. Een inventariserend onderzoek naar kenmerken en groei van het aantal kenniscentra (2002). ISBN 90-377-0122-1 (EUR 11)
- 89 Modellering van de care-sectoren in het Ramingsmodel Zorg (2003). ISBN 90-377-0123-X (EUR 17,50)
- 90 Sociale activering. Een brug tussen uitkering en betaald werk (2003). ISBN 90-377-0127-2 (EUR 10)
- 91 Het sociale draagvlak voor de quartaire sector, 1970-2000 (2003). ISBN 90-377-0131-0 (EUR 15)
- 92 De vaststelling van de kerkelijke gezindte in enquêtes (2003). ISBN 90-377-0136-1 (EUR 8,50)
- 93 Midden in de media (2003). ISBN 90-377-0130-2 (EUR 9,90)
- 94 Ontwikkeling in het lokaal vrijwilligersbeleid (2003). ISBN 90-377-0137-X (EUR 8,50)

Overige publicaties

Particulier initiatief en publiek belang (2002). ISBN 90-377-0086-1 (EUR 19,90)

Uitgewerkt! (2002). ISBN 90-377-0085-3 (EUR 7)

De oplossing van de civil society (2002). ISBN 90-377-0107-8 (EUR 4,50)

Leeft Europa wel? Een verkenning van de Europese Unie in de publieke opinie en het onderwijs (2002).
ISBN 90-377-0117-5 (EUR 6,80)

De veeleisende samenleving. Psychische vermoeidheid in een veranderde sociaal-culturele context (2002).
ISBN 90-377-0119-1 (EUR 6,80)

Armoedebericht 2002 (2002). ISBN 90-377-0121-3 (EUR 9,90)

Kijken naar gevaren. Over maatschappelijke percepties van externe veiligheid (2002). ISBN 90-377-0120-5
(EUR 7,50)

Tijdverschijnselen. Impressies van de vrije tijd (2003). ISBN 90-377-0135-3 (EUR 13,90)