



Advies

*Van de commissie Diversiteit betreffende het statistisch etniciteitscriterium van
de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling*

Inhoud

| | |
|--|----------|
| Krachtlijnen van het advies | 3 |
| Advies | 4 |
| 1. Situering adviesvraag | 4 |
| 2. Uitgangspunten van de commissie Diversiteit..... | 4 |
| 2.1. Een gedragen en gedeelde aanpak..... | 4 |
| 2.2. De Vesoc-definitie als referentiekader..... | 5 |
| 2.3. Goed opvolgen van de doelgroep..... | 6 |
| 2.4. Een objectieve registratiewijze | 6 |
| 3. Bespreking voorstel VDAB | 7 |
| 3.1. Voorstel VDAB | 7 |
| 3.2. Beoordeling voorstel VDAB | 7 |
| 3.3. Voorstel commissie Diversiteit | 8 |
| 3.3.1 Afbakening historiek | 8 |
| 3.3.2 Geografische afbakening | 9 |

Krachtlijnen van het advies

De Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling vraagt aan de commissie Diversiteit advies inzake haar nota 'Andere invulling van het statistische etniciteitscriterium' van 6 februari 2008. In deze nota stelt de VDAB voor om op een andere wijze dan vandaag het geval is, af te bakenen wie van de werkzoekenden van allochtone afkomst is. Tot nu toe was het statistisch etniciteitscriterium van de VDAB gebaseerd op nationaliteit, zelfidentificatie en naamherkenning. Het nieuwe voorstel luidt om het statistisch etniciteitscriterium te baseren op historische gegevens van de nationaliteiten, waarbij personen van allochtone origine worden gedefinieerd als de personen waarvan de *huidige* of *vorige* nationaliteit verschillend is van de 27 EU-landen en de 4 EFTA-landen. De VDAB kan deze gegevens opvragen via de Kruispuntbank Sociale Zekerheid.

De commissie Diversiteit beveelt aan dat de VDAB in haar nieuwe aanpak op zijn minst ook de (eerste) nationaliteit van de ouders in kaart brengt om te bepalen wie van allochtone afkomst is. Anders wordt de Vesoc-definitie, die stelt dat personen van allochtone afkomst zijn indien zijzelf, één van ouders of twee van hun grootouders een nationaliteit van buiten de EU hebben, onvoldoende benaderd. Voor een nieuwe registratiemethode anno 2008 is het onontbeerlijk dat de derde generatie personen van allochtone afkomst, die binnenkort in groten getale op de arbeidsmarkt toetreedt, wordt meegenomen. De commissie Diversiteit vraagt daarbij ook dat de mogelijkheid om de nationaliteit van de *grootouders* te traceren, verder onderzocht wordt. De commissie Diversiteit wenst met name dat ook deze gegevens zo spoedig mogelijk worden opgenomen in de registratiemethode van de VDAB. Op deze wijze zou de Vesoc-definitie met name een volledige vertaling krijgen.

Wat de afbakening van landen van herkomst betreft, beveelt de commissie Diversiteit aan om met drie categorieën te werken: EU 15, EU 16 tot en met 27 en niet-EU 27. Zo kunnen twee groepen van personen van allochtone afkomst naast elkaar worden geplaatst: de 'ruime' groep van niet-EU15 en de 'enge' groep van niet EU-27. Ook vindt de commissie Diversiteit het belangrijk dat de arbeidsmarktsituatie van personen van allochtone afkomst per herkomstland of cluster van herkomstlanden voldoende wordt bekeken, zodat er oog is voor verschillen al naargelang het land van origine. Hierbij dient zowel oog te zijn voor verschillen binnen als buiten de Europese Unie.

Tot slot vraagt de commissie Diversiteit dat alle instanties van de Vlaamse overheid en van de lokale en regionale besturen dezelfde definities zouden hanteren. Dit om ervoor te zorgen dat alle Vlaamse cijfers maximaal vergelijkbaar zijn.

Advies

1. Situering adviesvraag

Op 12 maart 2008 vroeg de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling aan de commissie Diversiteit advies inzake de nota 'Andere invulling van het statistische etniciteitscriterium'. Deze nota werd voorgelegd op de Raad van Bestuur van de VDAB van 6 februari 2008 en op die van 5 maart 2008. De VDAB stelt er in voor om op een andere wijze dan vandaag het geval is, af te bakenen wie van de werkzoekenden van allochtone afkomst is.

Dit advies is opgebouwd uit twee onderdelen: ten eerste een weergave van een aantal uitgangspunten van de commissie Diversiteit in verband met het registreren van etniciteit (par. 2) en ten tweede de bespreking van het voorstel van de VDAB (par. 3).

2. Uitgangspunten van de commissie Diversiteit

Voor de commissie Diversiteit zijn bij de monitoring van etniciteit volgende zaken belangrijk: een gedragen en gedeelde aanpak (2.1), uitgaan van de Vesoc-definitie (2.2), goed opvolgen van de doelgroep (2.3) en werk maken van een objectieve registratiemethode (2.4).

2.1. Een gedragen en gedeelde aanpak

Op 14 februari 2007 formuleerde de commissie Diversiteit een advies betreffende 'het ontwerpverslag Socio-economische monitoring op basis van nationale herkomst om discriminatie op de arbeidsmarkt beter te kunnen bestrijden' dat werd opgesteld in opdracht van de Interministeriële Conferentie Werkgelegenheid' (zie www.serv.be). In de lijn van het advies van 14 februari 2007 wenst de commissie Diversiteit het belang van een gedragen en gedeelde aanpak te benadrukken:

- Gedragen aanpak

De definities en registratiemethodes die worden gekozen, moeten door alle relevante actoren worden gedragen. Dit kan door deze actoren (waaronder de vertegenwoordigers van de allochtone gemeenschappen) bij de keuzes en uitwerking te betrekken. Daarom is het goed dat de VDAB bij het uittekenen van haar nieuwe werkwijze de commissie Diversiteit raadpleegt.

- **Gedeelde aanpak**

Doorheen het Vlaamse beleid dient zo veel mogelijk met dezelfde definities en dezelfde monitoringmethodes te worden gewerkt. Conceptuele zuiverheid en uniforme meetmethodes maken gegevens vergelijkbaar. Zo is het wenselijk dat de Vlaamse overheid in haar verschillende beleidsdomeinen (Werk, Welzijn, Cultuur, Onderwijs, ...) met dezelfde definities werkt en ook dat andere overheden (de lokale en regionale besturen) dezelfde werkwijzen toepassen. In het algemeen dient de monitoring van etniciteit bij werkzoekenden vergelijkbaar te zijn met die bij werkenden (monitoring op bedrijfsniveau).

Hierbij dient te worden opgemerkt dat systemen van zelfregistratie met actiegerichte doeleinden complementair kunnen zijn aan systemen van algemene monitoring met louter statistische doeleinden. De aanpak en richtlijnen voor beide methodes verschillen. Hiervoor kunnen we verwijzen naar het advies van de commissie Diversiteit van 25 mei 2007 inzake de monitoring van personen met een arbeidshandicap. Bij systemen van zelfregistratie is het belangrijk dat mensen de vrije keuze hebben om zich al dan niet te registreren en dat duidelijk wordt aangegeven waartoe de gegevens dienen. Zo ondersteunt de commissie Diversiteit de werkwijze van de Vlaamse overheid om voor haar eigen personeelsbestand via zelfregistratie verfijnde gegevens te genereren. Zoals de commissie in haar advies van 27 november 2007 inzake het gelijkekansen- en diversiteitsplan van de Vlaamse overheid aangaf, is het van belang dat de entiteiten van de Vlaamse overheid werk snel werk maken van een nulmeting.

2.2. De Vesoc-definitie als referentiekader

Voor het hanteren van een uniforme afbakening autochtoon/allochtoon, die vergelijkingen tussen verschillende rapporteringen mogelijk maakt, onderschrijft de commissie Diversiteit de Vesoc-definitie die in 2003 werd vastgelegd:

'Iemand is allochtoon indien hij of zij geen nationaliteit heeft uit één van de landen van de Europese Unie of indien minstens één ouder of minstens twee grootouders een nationaliteit heeft van buiten de Europese Unie.'

In deze definitie worden drie generaties van personen van allochtone afkomst meegenomen: diegenen die in Vlaanderen kwamen/komen wonen met een niet-EU-nationaliteit, hun kinderen en hun kleinkinderen.

2.3. Goed opvolgen van de doelgroep

Voor de commissie Diversiteit is het van groot belang dat bij de uitbouw van de registratiemethodes en het bepalen van de definities steeds wordt stilgestaan bij de beoogde beleidsdoelstellingen. In het geval van personen van allochtone afkomst staat de afbakening en registratie van deze doelgroep in functie van het verbeteren van hun positie op de arbeidsmarkt. Daarom wenst de commissie Diversiteit dat op regelmatige basis de positie van mensen met een andere afkomst, uitgaande van hun specifieke herkomstland of -regio, in kaart gebracht wordt. Zo kunnen ook nieuwe groepen met een ongunstige positie gedetecteerd worden.

2.4. Een objectieve registratiewijze

Inzake de wijze van gegevensverzameling met een statistische finaliteit wenst de commissie Diversiteit te verwijzen naar de uitgangsprincipes die ze onderschreef in haar advies van 14 februari 2007. Volgens deze principes vertrekt monitoring met statistische doeleinden idealiter van objectieve, anonieme en samengevoegde gegevens die uitgaan van bestaande administratieve databanken:

- **Anonimiteit**
Het garanderen van de anonimiteit van de individuele persoon is belangrijk. De persoonlijke levenssfeer van mensen dient te worden beschermd en reïdentificatie mag niet mogelijk zijn.
- **Een samengesteld gegeven**
Behoren tot de groep van personen van allochtone afkomst is geen label dat een persoon ongewild of onbewust met zich meedraagt, maar een gegeven dat wordt samengesteld op het moment van de monitoring en terug wordt vernietigd nadien.
- **Gebruik van bestaande administratieve databanken**
De monitoring dient zo veel mogelijk te gebeuren op basis van gegevens die reeds aanwezig zijn in bestaande administratieve databanken. Dit betekent dat voor zowel voor de monitoring op macro- als op microniveau bij voorkeur geen bijkomende gegevens worden opgevraagd.
- **Statistische finaliteit**
De door monitoring verkregen gegevens vormen geen basis voor maatregelen ten opzichte van individuele bedrijven of individuen, tenzij ze met dat specifieke doel en met de daarbij horende extra beveiligingsmaatregelen verzameld worden.

Voor de deeldatabanken van werkzoekenden uit kansengroepen die de VDAB heeft opgezet, blijft toestemming van de betrokkenen noodzakelijk. Aangezien de nota over het etniciteitscri-

terium die de VDAB aan de commissie Diversiteit heeft voorgelegd niet over deze deeldatabanken gaat, behandelt de commissie Diversiteit deze in dit advies niet. Wel wenst de commissie Diversiteit aan te geven dat over de verhouding tussen de VDAB-deeldatabanken en de algemene statistische monitoring door de VDAB verder duidelijkheid dient te worden gecreëerd.

3. Bespreking voorstel VDAB

Eerst schetsen we het voorstel van de VDAB (3.1), vervolgens de beoordeling hiervan door de commissie Diversiteit (3.2) en tot slot wordt een aangepaste werkwijze voorgesteld (3.3).

3.1. Voorstel VDAB

In de huidige VDAB-methode wordt iedereen als allochtoon beschouwd die een nationaliteit van buiten de EU 15 heeft, die zelf aangeeft van buiten de EU 15 afkomstig te zijn (zelfidentificatie) en/of van wie de eerste zeven karakters van de voor- én van de achternaam op een lijst voorkomen die quasi uitsluitend gebaseerd is op Turkse en Maghrebijnse namen (naamherkenning).

De VDAB wenst nu over te schakelen naar een methode waarbij via administratieve databanken de nationaliteit van de werkzoekenden opgevraagd wordt. Zowel de huidige nationaliteit van een persoon wordt opgevraagd als zijn of haar vorige nationaliteiten. Deze nieuwe werkwijze wordt niet langer met naamherkenning en zelfregistratie gecombineerd.

Wat de geografische afbakening betreft, wenst de VDAB uit te gaan van een onderscheid tussen de enerzijds de mensen afkomstig van de EU 27 landen en de EFTA-landen (IJsland, Noorwegen, Liechtenstein en Zwitserland) en anderzijds de mensen afkomstig van buiten de EU 27 of de EFTA-landen. Deze laatsten zijn dan de personen van allochtone afkomst.

3.2. Beoordeling voorstel VDAB

De commissie Diversiteit steunt de keuze van de VDAB om werk te maken van haar registratiemethode voor personen van allochtone afkomst. De methode die tot nu toe werd gebruikt, is immers voor verbetering vatbaar.

De commissie Diversiteit kan zich vinden in volgende wijzigingen die de VDAB wenst door te voeren voor haar monitoringmethode met statistische doeleinden:

- Gebruik van administratieve data. Het verdient de voorkeur om gegevens die reeds gekend zijn, ook al is dit bij administraties van andere bestuursniveaus, te gebruiken.
- Afstappen van naamherkenning. Het systeem van naamherkenning levert immers regelmatig fouten op en beperkt zich quasi uitsluitend tot Turkse en Maghrebijnse afkomst.
- Afstappen van zelfidentificatie. Alleen wanneer iedereen op een uniforme en systematische wijze wordt bevraagd levert zelfidentificatie betrouwbare gegevens op.

De commissie Diversiteit kan zich evenwel niét vinden in het voorstel om louter met de historiek van de nationaliteiten van de persoon zelf te werken. De reden hiervoor is dat op deze wijze een deel van de tweede en een groot deel van de derde generatie personen van allochtoone afkomst niet worden meegenomen.

3.3. Voorstel commissie Diversiteit

De commissie Diversiteit stelt aan de VDAB een werkwijze voor waarbij niet alleen de nationaliteit van de werkzoekende maar ook die van zijn of haar ouders en grootouders in rekening wordt gebracht (zie 3.3.1) en waarbij, wat de geografische afbakening betreft, een onderscheid gemaakt wordt tussen EU 15, EU 16 tot en met 27 en niet-EU 27 (zie 3.3.2).

3.3.1 Afbakening historiek

In het proefproject 'micro monitoring diversiteitsplannen' van de Vlaamse overheid, wordt een registratiemethode getest die de Vesoc-definitie beter benadert dan de door de VDAB voorgestelde werkwijze. Hierin worden personen als allochtoon beschouwd indien hun eerste teruggevonden nationaliteit van buiten de EU is, ofwel indien de eerste teruggevonden nationaliteit van één van hun ouders van buiten de EU is. Deze gegevens over de nationaliteit van de betrokkene en die van zijn of haar ouders, worden eveneens bekomen via de Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid. De Kruispuntbank kan via het rijksregisternummer van de betreffende persoon deze gegevens opzoeken.

Deze methode benadert de Vesoc-definitie beter dan de werkwijze die de VDAB in haar nota voorstelt. Daarom beveelt de commissie Diversiteit aan dat de VDAB de werkwijze van de 'micro monitoring diversiteitsplannen' volgt. De commissie Diversiteit kan er niet mee instemmen dat de VDAB een nieuwe registratiemethode zou lanceren die enkel de (eerste) nationaliteit

teit van werkzoekenden registreert en zo een deel van de tweede en een groot deel van de derde generatie verliest.

De methode van micro-monitoring in het kader van diversiteitsplannen heeft niettemin als nadeel dat ook hier nog steeds een deel van de derde generatie niet wordt gevat. Daarom beveelt de commissie Diversiteit aan verder te onderzoeken hoe de nationaliteit van de grootouders kan worden gekend. Op termijn zouden zowel de VDAB als de micro-monitoringmethode best de nationaliteit van de grootouders meenemen. Van zodra die werkwijze op punt staat, is het van belang dat ook andere overheidsinstanties er gebruik van kunnen maken.

3.3.2 Geografische afbakening

Wat de geografische afbakening betreft, wenst de commissie Diversiteit een indeling in drie categorieën naar voor te schuiven:

- EU 15
- EU 16 tot en met 27
- niet-EU 27.

Hierbij kunnen dan telkens twee groepen van personen van allochtone afkomst worden onderscheiden: de personen van allochtone afkomst volgens de EU-15 benadering en de personen van allochtone afkomst volgens de EU-27 benadering. Het afzonderlijk houden van de vier EFTA-landen (IJsland, Noorwegen, Liechtenstein en Zwitserland) is voor de commissie Diversiteit minder prioritair. Van groter belang is dat de socio-economische verschillen tussen mensen naargelang hun historische afkomst worden opgevolgd, of ze nu van binnen of buiten de EU afkomstig zijn.

Ook in het proefproject 'micro monitoring diversiteitsplannen' wordt met drie geografische categorieën gewerkt. Daarbij worden op dit moment nog die personen als allochtoon beschouwd die van buiten de EU 15 afkomstig zijn. Op termijn kan dit verschuiven naar de personen met een afkomst van buiten de EU 27. Beide categorieën worden geregistreerd.