

# Non-discriminatie in het onderwijs

Jan Blommaert en Jef Verschueren  
IPRA Research Center (UIA)

De zogeheten 'non-discriminatieverklaring', die in juli 1993 werd afgesloten, behoort tot wat men 'delicate thema's' noemt. Daarbij zegt men dan dat er zoveel gevoeligheden meetellen dat de zaak 'sereen' en 'rustig' behandeld moet worden. Concreet betekent dit dat ze aan het publieke debat onttrokken wordt, dat de informatie binnenskamers gehouden wordt, en dat allerhande trucs worden aangewend om eventuele dissidenten zoet te houden, uit te rangeren, aan te zetten tot zelfcensuur of te censureren. Dit mechanisme, waarbij men het etiket 'sereen' gebruikt als excuus voor het scheppen van een reusachtige grijze zone van besluitvorming, is schering en inslag in het migrantenbeleid. Het hele migrantenthema is 'delicaat', en daardoor het voorwerp van een behandeling die men bij andere thema's in een open en democratische samenleving nooit zou dulden.

## De Verklaring

De Verklaring werd tijdens het schooljaar 1993-1994 (in de vorm van een model-overeenkomst) hals over kop in praktijk gebracht in vijf 'pilotgemeenten': Houthalen-Helchteren, Genk, Sint-Niklaas, Mechelen, en Willebroek. Vanaf het schooljaar 1994-1995 wordt ze in een groot aantal Vlaamse gemeenten van kracht. Het is dus de hoogste tijd dat het debat over deze verklaring uit de sfeer van de geheimzinnigheid raakt. Waarover gaat het? Welke problemen zijn er? Waarop moet men aandachtig letten bij de volgende fase van de uitvoering?

De Verklaring, die werd ondertekend door de minister van Onderwijs, de schoolnetten, de vakbonden en de ouderverenigingen, streeft naar gelijke onderwijskansen voor elk kind, ongeacht ras of etnische herkomst, en vertrekt van de observatie dat Vlaanderen en multiculturele samenleving is. Tegelijk echter legt de Verklaring de

nadruk op het feit dat een deconcentratiebeleid (d.w.z. een spreidingsbeleid voor migrantenkinderen) een noodzakelijk en tot nog toe verwaarloosd onderdeel is van de inpassing van migranten in het onderwijs. De te grote concentratie van migrantenkinderen, zegt de Verklaring, zorgt ervoor "dat scholen en vestigingspunten (...) het beduidend moeilijker hebben om de algemene onderwijsobjectieven te bereiken". Hier duikt al een eerste probleem op. De onderwijsobjectieven, oorspronkelijk uitgedacht met een homogene schoolbevolking voor ogen, worden hier voorgesteld als onaantastbare en niet in vraag gestelde gegevens, terwijl dezelfde Verklaring beweert zich te richten op de uitvoering van het 'onderwijs-voorrangsbeleid voor migranten', hetgeen inhoudt "dat het interculturele aspect integraal deel uitmaakt van het opvoedingsproject".

De impliciete contradictie wordt echter verdoezeld door het leggen van een causaal verband. De interculturalisering van het onderwijs wordt bemoeilijkt doordat er aan één beginvoorwaarde niet voldaan werd: de ondertekenaars stellen vast "dat de scholen nog te weinig aandacht besteedden aan een spreidingsbeleid of-schoon dat een noodzakelijke voorwaarde is om een aantal objectieven uit het onderwijsvoorrangsbeleid te realiseren". De causale relatie is duidelijk, zij het moeilijk motiveerbaar: concentratiescholen zouden de interculturalisering van het onderwijs bemoeilijken. De ideale 'inpassing' in het onderwijs bestaat uit een gelijkmatige spreiding van migrantenkinderen in een blank-dominant onderwijssysteem. Waar autochtonen een minderheid vormen, kan er van echte interculturaliteit geen sprake zijn. Immers, daar zou men van Belgen moeten verwachten dat zij met Turks of Berbers geconfronteerd worden op de speelplaats; hetgeen klaarblijkelijk niet strookt met het begrip 'interculturalisering'.

De Verklaring zelf bevat, kort samengevat, twee actiepunten. Het eerste punt is een zeer precies omschreven en gefaseerde spreidingsmaatregel, waarbij men op termijn moet komen tot een evenredige spreiding van migrantenkinderen. Het tweede punt is een engagement (een 'bewustere opstelling'), zonder timing of specificatie, voor de bevordering van interculturaliteit en de bestrijding van discriminatie in het onderwijs. In de Verklaring wordt ook melding gemaakt van een doorverwijsprocedure, die in voege treedt van zodra in een bepaalde school te veel migrantenkinderen zijn of dreigen te komen. In dat geval kunnen migrantenkinderen 'geherorïenteerd' worden naar andere scholen. Dit laatste gaf in de pilotogemeenten aanleiding tot misbruiken en een stroom klachten. Scholen hanteerden immers een strakke bovengrens (bijvoorbeeld 22% in Mechelen, 10 tot 20% in Sint-Niklaas). Ook buiten de pilotogemeenten werd de spreidingsidee snel overgenomen, en weigerden scholen migrantenkinderen in te schrijven op grond van het feit dat de bovengrens bereikt was. Een VCIM-nota maakt melding van weigeringen op grond van bovengrenzen in Antwerpen, Gent, Lokeren en Zele. De idee van gerechtvaardigde weigering van migrantenkinderen via verwijzing naar billijke bovengrenzen lijkt dus erg aan te slaan bij schooldirecties, temeer nu zij zich hierbij gedekt voelen door de overheid die spreiding en doorverwijzing tot een centraal beleidspunt heeft gemaakt.

In de formulering van de Verklaring valt het verschil tussen de twee punten op. Zoals aangegeeft wordt het spreidingsbeleid zeer precies omschreven en van een nauwkeurige timing voorzien, terwijl het luik van de interculturalisering behandeld wordt als een 'oproep' aan de scholen, als een 'engagement' waarvoor geen nadere specificatie gegeven wordt. Er wordt geen parallelisme tussen beide sporen voorzien, integendeel. De spreidingsprocedure gaat onmiddellijk van start, terwijl er voor de interculturalisering slechts vage toekomstperspectieven zijn.

De Verklaring werd opgesteld door de inrichtende machten zonder overleg met een aantal groepen, die niettemin verantwoordelijk waren voor de goede uitvoering ervan. Schooldirecties,

PMS-centra, integratiecentra, ouderverenigingen bekleegen zich dan ook over het gebrek aan voorbereiding, informatie en inspraak. De zwaarste kritiek kwam echter van migrantenorganisaties, die protesteerden tegen het feit dat zij op geen enkele manier bij de besluitvorming betrokken waren, zowel voor wat de Verklaring zelf betrof als voor de plaatselijke non-discriminatieovereenkomsten.

#### **Discriminatie**

De Verklaring bevat formeel een tweesporenbeleid, en in reacties op de kritiek heeft men dit ook steeds beklemtoond. De realiteit van de Verklaring is echter die van een daadwerkelijk éénsporenbeleid, met een vage optie op een tweede spoor. Retorisch laat dit steeds een mogelijkheid om kritiek op het spreidingsbeleid te counteren door verwijzingen naar de interculturalisering. Voor de betrokken migrantenouders is de Verklaring echter een eenzijdig middel om hun kinderen de toegang tot bepaalde scholen te ontzeggen, en dit op grond van een autoritaire tekst. In zoverre men het luik van de interculturalisering dode letter laat, is de Verklaring niets meer of minder dan een discriminerend spreidingsbeleid. Retoriek en werkelijkheid liggen in dit domein erg ver uit elkaar.

De 'doelgroepleerlingen', d.w.z. zij die het voorwerp van de ingevoerde maatregelen vormen, worden gedefinieerd op basis van twee criteria: (a) "de grootmoeder langs moederszijde is niet in België geboren en is niet in het bezit van de Belgische of Nederlandse nationaliteit door geboorte", en (b) "de moeder heeft ten hoogste tot het einde van het schooljaar waarin zij de leeftijd van 18 jaar bereikte onderwijs genoten". Het eerste criterium is simpelweg etnisch, en gebaseerd op een visie van etniciteit waarbij naast (matrilinaire) afkomst de taal centraal staat (vandaar de uitzondering voor Nederlanders). Het tweede criterium is bevreemdend omdat 18 jaar de leeftijdsgrens van de Belgische schoolplicht is. Men kan hier dus moeilijk spreken van moeders met een lage scholingsgraad, tenzij men eenieder die voldoet aan de minimumvereisten van de Belgische schoolplicht als een laaggeschoolde definieert. Op basis van beide criteria kan men

zich makkelijk een perfect 'geïntegreerd' kind voorstellen, dat in een volledig Nederlandstalig milieu is opgegroeid en waarvan de ouders een gedegen schoolopleiding hebben gekregen, maar dat toch als 'doelgroepleerling' wordt aangeduid. De leeftijdsgrens van 18 jaar voor de scholingsgraad van de moeders kwam overigens maar laat in de tekst. Eerst was 14 jaar voorzien, dan 16, maar in beide gevallen bleken te weinig migrantenkinderen te voldoen aan de omschrijving van 'doelgroepleerling'. Men zou dan nog te veel Turkse of Marokkaanse kinderen hebben die niet 'spreidbaar' waren of die in aanmerking kwamen voor het onderwijs-voorrrangsbeleid. Het doorslaggevende criterium is immers het etnische. De hele etnische groep wordt als een 'probleemgroep' gezien, en er wordt geen enkele melding gemaakt van specifieke criteria, zoals vroegere schoolresultaten, objectief waarneembare taal- of leerachterstanden, enzovoort. Een kind kan dus intellectueel hoog scoren, puik schoolrapporten voorleggen, en blijkbaar toch een obstakel vormen voor het realiseren van de algemene onderwijsobjectieven.

Niettegenstaande deze categoriale etnische omschrijving waarbij alle koeien Blaar heten, beroept de Verklaring zich op de begripsomschrijving van het Verdrag van New York (1966) inzake de strijd tegen rassendiscriminatie. Deze Verklaring van New York definieert rassendiscriminatie als "elke vorm van onderscheid, uitsluiting, beperking of voorkeur op grond van ras, huidskleur, afkomst, nationale of etnische afstamming." Het is duidelijk dat een spreidingsbeleid in zijn huidige categoriaal-etnische vorm, zonder maatregelen inzake interculturalisering van het onderwijs waarin de doelgroepkinderen terecht komen, een vorm van discriminatie is op basis van precies dezelfde tekst als diegene waarop de opstellers van de non-discriminatieverklaring in het Vlaamse onderwijs zich beroepen. Men kan deze pil enkel vergulden door snel en grondig werk te maken van pedagogische maatregelen inzake intercultureel onderwijs. Tegenover een zo discriminerende maatregel moeten vormen van aanpassing vanwege de Vlaamse instellingen en structuren staan. In de huidige situatie vallen 'verspreide' migrantenkinderen simpelweg in een

monocultureel Vlaams bad, waarin zij ofwel snel leren zwemmen - zich assimileren - ofwel verzuipen. In welke mate dit strookt met het engagement tot interculturalisering, of zelfs met de integratiegedachte, blijft duister.

#### **Democratisch deficit**

Dat de Verklaring zelf tot stand gekomen is zonder inspraak van belangrijke groepen betrokkenen hebben we reeds vermeld. De kritiek die de Vlaamse betrokkenen daarop hadden is één zaak, die van de migranten een andere. De Verklaring is voor veel migranten een zoveelste eenzijdige, stigmatiserende maatregel die discriminatie legitimeert, en daardoor nog meer wantrouwen tegenover 'de Belgen' schiept. Hun prioriteiten waren nooit een deel van het debat. En die prioriteiten zijn, volgens een memorandum aan het Stadsbestuur van de Antwerpse Marokkaanse Federatie en de Turkse Unie, een goed georganiseerd netoverschrijdend overleg tussen de scholen in Antwerpen, zodat er een mate van eenstemmigheid en controle is, een actieve betrokkenheid van de (migranten)ouders, de uitvoerders en de migrantenorganisaties, een toelatingsbeleid i.p.v. een spreidingsbeleid, steun aan de concentratiescholen, meer controle op de doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs, meer aandacht voor het onderwijs-voorrrangsbeleid, en een duidelijk statuut voor het Islam-onderwijs. Ondanks al die kritiek en een stroom van klachten inzake de uitvoering van de Verklaring, blijft men nog steeds volhouden dat de Verklaring algemeen gunstig onthaald werd, en dat de kritiek erop ongefundeerd of marginaal is.

Maar er is meer. De hele klachtenregistratie die voorzien werd in de Verklaring wordt gemonopoliseerd door de overheid. Het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding coördineert zowel de uitvoering van de Verklaring als de klachtenregistratie, via lokale meldpunten. Het CGKR is dus tegelijkertijd rechter en betrokken partij. Het gevolg laat zich raden: klachten komen niet aan de oppervlakte, zodat een indruk ontstaat dat er weinig klachten zijn. De klachten die binnenkomen worden binnenskamers behandeld en mogen vooral niet uitlekken. Wanneer ze dan toch uitlekken, zoals in het

najaar van 1994 toen het Mechelse ICOM een persconferentie gaf waarop een reeks klachten werd vermeld, haast men zich om de klachten en de betrokken organisatie te discrediteren. Over de klachten zegt men dat ze ongefundeerd zijn en getuigen van kleinzieligheid, van de organisatie zegt men dat zij de normale gang van zaken hindert en de sfeer verpest. De klachten mogen enkel via de officiële kanalen aangebracht worden, ook al zijn diezelfde kanalen verantwoordelijk voor de uitvoering van datgene wat de klachten veroorzaakt, en ook al genieten die kanalen niet het minste vertrouwen van degenen die met de klachten rondlopen.

Verder is er de ongemeen groffe manier waarop critici aangepakt worden. Zowel minister Van den Bossche als CGKR-directeur Johan Leman gingen zich te buiten aan tirades tegen individuen en organisaties die bedenkingen hadden bij de uitvoering van de Verklaring. Toen het ACOD-Onderwijs in een persconferentie opperde dat dit toch niet de Verklaring was die zij oorspronkelijk hadden ondertekend, werden zij hardhandig tot de orde geroepen en werd hen een gebrek aan sérieux verweten. De minister wees ook integratiecentra als ICOM terecht. Zijn commentaar: als hij in de plaats van Wivina De-meester had gestaan, zou hij daarbij toch wel ernstige bedenkingen hebben gehad.

De critici worden gemarginaliseerd en in een hoekje gedruimd. Een treffende illustratie van dit mechanisme geven we uit eigen ervaring. Eind oktober 1994 stuurden we een lang kritisch opiniestuk naar *De Standaard*, getiteld 'Non-discriminatie: het slachtoffer buitenspel'. De tekst was mede ondertekend door vertegenwoordigers van de Antwerpse Marokkaanse Federatie, de Stedelijke Migrantenraad Antwerpen, de Vereniging van de Leerkrachten Islamitische Godsdienst van Vlaanderen, en nog een aantal individuele ondertekenaars, Belgen zowel als migranten. De tekst vertegenwoordigde een collectieve opinie, die door een belangrijke migrantengemeenschap werd gedragen. Na enkele weken kregen we het volgende voorstel tot publicatie: de tekst moest niet alleen flink ingekort worden, maar enkel Jef Verschueren mocht als auteur vermeld worden. Alle andere auteurs werden weggeknipt en in

een vage voetnoot zonder namen gestopt. Dit maakte het voor Johan Leman mogelijk om zijn reactie op dit stuk zuiver persoonlijk te houden, en een reeks ad hominem argumenten tegen Verschueren te gebruiken. De kritiek werd voorgesteld als die van een wereldvreemde wetenschapper, die niets beters te doen heeft, en die de gevolgen van zijn onbedachtzaam optreden niet inziet. Dit beeld van marginale en kwaadwillige kritiek wordt ook in diverse apologetische teksten gebruikt. Nochtans is de voornaamste kritiek een collectieve afkeuring vanwege georganiseerde migrantengemeenschappen.

Men is als de dood voor de publieke verspreiding van kritische opinies van migranten. Zij zouden immers heelwat van de courante waarheden uit het integratiedenken ondergraven, en bovendien een frontale aanval betekenen op het democratische deficit in het migrantenbeleid. Men laat daarentegen wel kritiek toe van individuele Belgische betrokkenen. Hun kritiek is hanteerbaar en discrediteerbaar, en kan in een ideologisch vakje geduwd worden. Bovendien laat die kritiek toe een illusie van een maatschappelijk debat te scheppen. Het echte maatschappelijke debat, waaraan ook grote groepen migranten deelnemen, komt echter niet aan de oppervlakte en heeft officieel niet plaatsgevonden. Er is daardoor tot nader order ook geen pluraliteit van ideeën in omloop. Het dominante beeld is dat van één visie, die vanuit de marge wat kritiek krijgt, maar die desondanks standhoudt.

#### **Democratische controle**

De auteurs van de Verklaring zijn niet zinnens op hun stappen terug te keren. Bij een eventuele mislukking van de uitvoering van de Verklaring in de pilootgemeenten kan de afdwingbaarheid van de Verklaring opgevoerd worden. Wanneer scholen niet meewerken, zullen er met andere woorden sancties getroffen worden tegen die scholen. Over een herziening van de Verklaring wanneer de uitvoering ervan rampzalig zou blijken, wordt echter met geen woord gerept. De toevloed van klachten wordt weggeredeneerd door te wijzen op het gebrek aan informatie en sensibilisering bij de betrokkenen. Het is dan ook op dat vlak dat men grote

inspanningen wil doen. Er moeten meer brochures komen, meer infosessies. De invoerbaarheid van ondemocratische maatregelen lijkt groter dan hun omkeerbaarheid.

Velen zien het spreidingsbeleid, gegoten in een mooi klinkende tekst, als een goed en goedkoop alternatief voor het onderwijsvoorrangsbeleid. In dit onderwijsvoorrangsbeleid werd ook een deconcentratie van migrantenkinderen beoogd, maar daarnaast werd er heel wat aandacht besteed aan de noodzaak van aanpassingen in het onderwijsmodel. De realiteit is dat dit paradepaardje van Paula D'Hondt in het slop zit. Eén van de redenen hiervoor is de onwil van een aantal onderwijsbonden om het huidige onderwijsmodel ten gronde te herzien. De Verklaring voorziet hiervoor in een zoveelste 'verregaand engagement'. Een andere reden, waarop ook Johan Leman zich beroept, is dat het handenvol geld kost. In een tijd van besparingen is het dus een moeilijk dossier. Het netto resultaat is nu dat men aan non-discriminatie doet door leerlingen op categoriaal-etnische basis te spreiden over Vlaamse scholen, waarin zij steeds een minderheid zullen zijn, en waar geen enkele grondige aanpassing in het aan hen verstrekte onderwijs moet verwacht worden. Een eerste opdracht is dan ook dat men snel en doeltreffend werk maakt van aangepast onderwijs. Dat betekent dat men zich niet beperkt tot een gratis projectweek over vreemde culturen of een vakje 'interculturele vorming' in het leerplan. Aan de doelgroepkinderen, die in 'witte' scholen belanden, moet men tenminste een vorm van onderwijs aanbieden die hun kansen op ontplooiing en slagen verhoogt, zoniet is het een op assimilatie gerichte discriminerende maatregel.

Ten tweede is het absoluut noodzakelijk dat deze kwestie meer democratische controle ondergaat. De monopolisering van de klachtenregistratie en de belangenvermenging in de behandeling van klachten bijvoorbeeld is een volkomen onaanvaardbare zaak. Er moet een neutrale vorm van controle en klachtenbehandeling komen, waarin elke mogelijkheid tot ontsnappen aan sancties of tot het wegmoffelen van klachten vermeden wordt, en waarin de beroepsprocedures duidelijk zijn. Ook moeten migrantenorgani-

saties een centrale plaats krijgen in de lokale en hogere overlegstructuren. Het is niet meer dan normaal dat de doelgroep greep krijgt op de maatregelen die in hun richting worden genomen en uitgevoerd. En tenslotte is ook de verkrampde en grimmige houding van de overheid tegenover haar kritikasters ongepast. Vooral in een geval zoals dit, waarin een beslissing werd genomen met een minimum aan voorafgaand overleg en dialoog, zou de overheid iets ontvankelijker mogen staan tegenover commentaren die vanaf de basis naar boven worden gericht door mensen die doorgaans met hun twee voeten in de praktische realiteit staan. De tijd van de dictaten zou toch stilaan voorbij mogen zijn, ook in migrantenkwesties.

Vooral vanuit progressieve hoek moet men waakzaam toekijken op de evolutie van dit dossier. Het is al langer duidelijk dat wanneer het migranten betreft, gelijkheid en andere fundamentele democratische beginselen even op nul kunnen worden gezet, omwille van het 'delicate' karakter van het dossier of omdat men de hete adem van het Vlaams Blok in de nek meent te voelen. Men kan discriminatie echter vanuit geen enkel praktisch oogmerk verdedigen. Het spreidingsbeleid moet dan ook een toelatingsbeleid worden, dat de huidige rollen omkeert. In het huidige model is het de school die beslist hoeveel en welke doelgroepleerlingen men toelaat. De ouders hebben strikt genomen geen inspraak, en hoewel hen wettelijk niet de toegang tot een school kan ontzegd worden (wat ook door de minister uitdrukkelijk wordt erkend), hebben ze vaak zo weinig weet van hun rechten en zijn ze zo makkelijk te intimideren, dat ze gewoon weggestuurd worden. Bij een toelatingsbeleid moeten scholen worden verplicht de wet na te leven (met name het verbod inschrijvingen te weigeren op grond van afkomst), zodat de ouders hun vrije schoolkeuze ten volle kunnen kunnen genieten. Indien men dit koppelt aan een actieve sensibilisering rond rechten en mogelijkheden onder migranten, dan zou dit net zozeer in deconcentratie kunnen resulteren als een spreidingsbeleid (waardoor de overheid haar doelstelling alsnog bereikt). Het zou bovendien veel minder aliënerend en stigmatiserend werken

t.o.v. doelgroepoerlingen. Wanneer zo'n toelatingsbeleid gepaard gaat met een reeks inhoudelijke ingrepen in de bestaande concentratiescholen én in de overwegend 'witte' scholen, dan staan we eindelijk dicht bij een onderwijs waarin migrantenkinderen gelijke kansen krijgen.