



Vlaams
Parlement

ingediend op **1254** (2016-2017) – Nr. 1
25 juli 2017 (2016-2017)

Verslag van de hoorzitting

namens de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie,
Innovatie en Wetenschapsbeleid
uitgebracht door Emmily Talpe en Imade Annouri

over onderzoek naar discriminatie op de arbeidsmarkt,
het gebruik van praktijktesten en het actieplan van Gent

Samenstelling van de Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid:

Voorzitter: Jos Lantmeeters.

Vaste leden:

Matthias Diependaele, Andries Gryffroy, Jos Lantmeeters, Grete Remen, Axel Ronse, Sabine Vermeulen;

Robrecht Bothuyne, An Christiaens, Sonja Claes, Peter Van Rompuy;

Emmily Talpe, Daniëlle Vanwesenbeeck;

Yasmine Kherbache, Bart Van Malderen;

Imade Annouri.

Plaatsvervangers:

Paul Cordy, Annick De Ridder, Lieve Maes, Lorin Parys, Miranda Van Eetvelde, Peter Wouters;

Jenne De Potter, Martine Fournier, Kathleen Helsen, Koen Van den Heuvel;

Willem-Frederik Schiltz, Martine Taelman;

Rob Beenders, Güler Turan;

Wouter Vanbesien.

INHOUD

1. Inleidende uiteenzettingen	4
1.1. Actieplan van de stad Gent.....	4
1.2. Discriminatie op de Vlaamse arbeidsmarkt: reflecties na vijf jaar veldonderzoek	5
2. Bespreking	8
2.1. Opmerkingen en vragen van de leden.....	8
2.2. Antwoorden.....	11
2.3. Replieken.....	14
Gebruikte afkortingen	16
Bijlage: zie dossierpagina op www.vlaamsparlement.be	

De Commissie voor Economie, Werk, Sociale Economie, Innovatie en Wetenschapsbeleid hield op 22 juni 2017 een hoorzitting over onderzoek naar discriminatie op de arbeidsmarkt, het gebruik van praktijktesten en het actieplan van de stad Gent.

De door professor Stijn Baert getoonde presentatie is terug te vinden op de [dossierpagina](http://dossierpagina.vlaamsparlement.be) van dit document op www.vlaamsparlement.be.

1. Inleidende uiteenzettingen

1.1. Actieplan van de stad Gent

Resul Tapmaz, schepen van Welzijn, Gelijke Kansen, Gezondheid en Sport van de stad Gent, legt uit dat Gent met zijn meer dan 160 verschillende nationaliteiten een zeer diverse stad is. Meer dan een derde van de actieve bevolking en ongeveer de helft van de schoolgaande jeugd is van buitenlandse herkomst. Met al die talenten wil Gent de stad opbouwen. In deze samenleving worden jammer genoeg nog altijd mensen uitgesloten wegens etnische afkomst, geslacht, geaardheid, overtuiging of beperking. De stad Gent heeft een traditie om in te zetten op antidiscriminatie, daarom heeft zij in 2015 een ambitieus plan opgesteld met 58 concrete acties, voornamelijk sensibiliseringsacties maar ook baanbrekende projecten met praktijktesten op de woon- en arbeidsmarkt.

Omdat discriminatie en racisme moeilijk objectiveerbaar zijn, heeft de stad Gent ervoor gekozen de testen uit te besteden aan de Universiteit Gent. Als een van de grootste werkgevers van Oost-Vlaanderen wil Gent dat de samenstelling van de stedelijke administratie die van de maatschappij weerspiegelt. Om dat te beoordelen, loopt er momenteel een diversiteitscan bij alle diensten van de organisatie. Sinds 2009 staat er een antidiscriminatieclausule in de contracten met alle bedrijven die werk leveren voor de stad Gent.

Sinds 2007 geldt de Antidiscriminatiewet, maar in praktijk blijft die veelal dode letter. Daarom heeft de stad Gent zelf het initiatief genomen om zijn koopkracht in te zetten om de gelijke kansen te bevorderen. De stad heeft meer dan drieduizend contractanten, goed voor honderd miljoen euro. Zij heeft aan de Universiteit Gent gevraagd de discriminatie van die contractanten te onderzoeken. Daaruit bleek dat bepaalde kmo's wel degelijk discrimineren op basis van etnische afkomst of nationaliteit. Samen met de juridische dienst, de aankoopbeheerder van de stad Gent en Unia, is er een quickscan ontwikkeld die bij elke nieuwe contractant wordt afgenomen.

Voka wil niet meewerken aan deze actie omdat ze een 'heksenjacht' en te veel administratieve rompslomp zou inhouden, maar met UNIZO lopen er wel gesprekken.

Het is volgens Resul Tapmaz absoluut niet de bedoeling van Gent om nog meer administratie te creëren. De quickscan bestaat uit slechts dertig vragen die dertig minuten in beslag nemen. Er wordt gepeild naar het respecteren van de wettelijke verplichtingen, maar ook naar de acties die het bedrijf onderneemt als er wordt gepest of gediscrimineerd. Dat de stad Gent de bedrijven die tekortschieten wegens onkunde helpt bij het opstellen van een bedrijfsdiversiteitsplan, bewijst dat het geen heksenjacht is. Ook de SERV riep de Vlaamse Regering recent op meer in te zetten op praktijktesten. Voor een lokaal bestuur valt de financiering en continuering van dergelijke testen niet licht. Het zou goed zijn als de Vlaamse overheid hen zou steunen met geld of instrumenten.

Gent wil zijn antidiscriminatieplan promoten. Het heeft de tien centrumsteden uitgenodigd om dat plan en de praktijktesten uit te leggen. Sinds 2007 is de stad

ook lid van de European Coalition of Cities against Racism, een Europees stedennetwerk dat methodieken en projecten tegen discriminatie en racisme uitwerkt. Gent is de eerste Europese stad die een praktijktest heeft uitgevoerd en wil die op Europees niveau promoten.

1.2. Discriminatie op de Vlaamse arbeidsmarkt: reflecties na vijf jaar veldonderzoek

Stijn Baert is sinds 2015 voltijds professor aan de UGent. Hij buigt er zich over arbeidseconomie, onderwijseconomie, gezondheidseconomie en sporteconomie. Hij werkt ook deels voor de Universiteit Antwerpen. Een van zijn expertisevelden is arbeidsdiscriminatie. Voor de stad Gent voerde hij drie experimenten uit: het grootste over etnische discriminatie en twee kleinere over ongelijke behandeling op basis van functiebeperking en over administratieve drempels voor andere nationaliteiten in de uitzendsector. De samenvatting van de resultaten staat online.

Veldonderzoek voor de stad Gent

Stijn Baert licht toe dat de eerste twee experimenten correspondentie-experimenten zijn, waarbij paren van fictieve sollicitaties gestuurd worden naar bestaande vacatures. De ethische commissie van de UGent heeft groen licht gegeven aan dat experiment op basis van enkele overwegingen. De eerste is dat er in de literatuur overeenstemming over bestaat dat dit type experimenten de enige zinvolle manier is om arbeidsmarktdiscriminatie te meten. Daarom wegen de kosten voor de werkgever voor de ethische commissie niet op tegen de baten. Die kosten worden zo beperkt mogelijk gehouden, bijvoorbeeld door te stoppen met testen na een eerste reactie van de werkgever. Een laatste voorwaarde van de ethische toets is dat de resultaten van afzonderlijke werkgevers niet worden bekendgemaakt.

In een eerste test op vraag van de stad Gent werd het effect van een Vlaamse versus een Turks, Marokkaans, Ghanees of Slowaaks klinkende naam nagegaan. De test werd afgenomen bij bedrijven die de non-discriminatieclausule ondertekenden. Het betreft werkgevers die een project voor de stad uitvoerden, na een offerte, voor minstens duizend euro. De onderzoekers vonden de vacatures op de homepagina's van de ondernemingen of in de VDAB-databank. In totaal werden er brieven gestuurd voor twintig veel voorkomende beroepen, tien relatief laaggeschoolde en tien relatief hooggeschoolde. Voor dit specifieke experiment werden er 764 sollicitaties verstuurd.

De methode verklaart waarom de resultaten eenduidig wijzen op discriminatie. Per vacature stuurden de onderzoekers twee sollicitatiebrieven, een type A en een type B die slechts in enkele details verschilden, zoals lay-out, type sportclub enzovoort. Op een willekeurige manier werd aan beide brieven een buitenlands klinkende naam of een Vlaamse naam toegewezen. Bij een volgende vacature kon dat perfect omgekeerd zijn. Dat zorgt ervoor dat de kleine verschillen tussen de types de resultaten niet konden beïnvloeden.

In een kleine 8 percent van de gevallen werden kandidaten met een niet-Vlaamse naam uitgenodigd voor een gesprek tegenover ongeveer 11 percent van de kandidaten met een Vlaams klinkende naam. Als beide percentages gedeeld worden, wordt de positieve uitnodigingsratio 0,70, wat betekent dat kandidaten met een niet-Vlaamse naam ongeveer 30 percent minder kans hadden om voor een jobgesprek te worden uitgenodigd. De kans voor om het even welke positieve reactie – uitnodiging voor een gesprek, andere jobaanbieding of een geïnteresseerde vraag – is 28 percent lager voor mensen met een niet-Vlaamse naam.

Verdere analyses leidden tot volgende conclusies: bij alle deelgroepen, dus met Turks, Marokkaans of Ghanees klinkende naam, was de ongelijke behandeling ongeveer even groot. Alleen de sollicitanten met een Slowaaks klinkende naam worden niet significant anders behandeld dan die met een Vlaams klinkende naam.

De ongelijke behandeling was ongeveer even groot bij mannen als bij vrouwen met buitenlands klinkende namen, maar duidelijk lager als kandidaten konden bogen op meer werkervaring. Bij twintig jaar werkervaring was er geen ongelijke behandeling meer vast te stellen.

De ongelijke behandeling was duidelijk lager bij sollicitaties voor grotere bedrijven. Dat ligt in lijn met de internationale wetenschappelijke literatuur. Grotere bedrijven hebben een grotere hr-dienst en hanteren objectievere procedures.

De ongelijke behandeling was even hoog als in andere recente experimenten van de universiteit over heel Vlaanderen. De discriminatie was ongeveer even hoog als bij gelijkaardige experimenten in de Verenigde Staten, Zweden en Canada, lager dan in Australië en Frankrijk, maar hoger dan in Nederland. Dergelijke vergelijkingen zijn volgens Stijn Baert echter moeilijk te maken en zijn eigenlijk niet meer dan indicatief.

Met een kleinere steekproef trachtten de onderzoekers ook na te gaan wat de invloed was van een functiebeperking. Door de kleinere omvang is niet uit te sluiten dat de vastgestelde ongelijke behandeling door toeval gedreven is. Wat wel onomstotelijk vaststaat, is dat kandidaten met een functiebeperking onvoldoende open feedback krijgen.

In het derde experiment waren de administratieve drempels die uitzendkantoren hanteren voor personen met een niet-Belgische nationaliteit niet zo groot als bij voorbaat gedacht. Bij sollicitanten met een niet-Europese nationaliteit werden geen overbodige documenten gevraagd, hoewel het uitzendkantoor niet altijd meteen kon antwoorden op de vraag of een bepaald document nodig was. Aan sollicitanten van andere Europese nationaliteiten, in het experiment de Bulgaarse werkzoekenden, werd in een aantal gevallen wel overbodige documenten gevraagd.

Dit drieluik van experimenten werd in opdracht van de stad Gent uitgevoerd, maar de spreker heeft nog heel wat andere experimenten uitgevoerd.

Vijf jaar undercover – belangrijke bevindingen

Het team van professor Baert heeft wel twintigduizend fictieve sollicitatiebrieven gestuurd. Naast het experiment voor de stad Gent, heeft hij nog drie experimenten inzake discriminatie op basis van nationaliteit gedaan. Telkens bleek dat een vreemde naam de kans op een jobgesprek manifest doet dalen. De ongelijke behandeling neemt af naarmate de vraag groter wordt dan het aanbod, met de arbeidsmarktkrapte dus. De discriminatie verdwijnt als de werkzoekende vrijwilligerswerk bij een mainstreamorganisatie zegt te verrichten. Vermoedelijk omdat de werkgever dat beschouwt als een signaal van integratie.

Een functiebeperking is ook een reden voor discriminatie, daarover voerde de UGent nog grotere onderzoeken uit. Het vermelden van een loonsubsidie beïnvloedt de kansen om uitgenodigd te worden niet. De UGent heeft dat gemeld aan beleidsmakers.

Een derde en laatste vorm van manifeste ongelijke behandeling is de leeftijdsdiscriminatie. Zes jaar ouder zijn dan een andere sollicitant en een leeftijd hebben tussen de 44 en 50 jaar verlaagde de kans om uitgenodigd te worden voor een jobgesprek met 39 percent. De discriminatie verlaagde significant als de kandidaat in de zes jaar extra jaren relevante ervaring opdeed.

Een vrouwelijke naam versus een mannelijke naam leverde in het algemeen geen ongelijke behandeling op. Als de vrouw met de nieuwe betrekking een eerste promotie nastreefde, had ze wel duidelijk minder kans op een jobgesprek of een andere positieve reactie. Dat is bekend als het principe van de kleverige vloer. Ook het vermelden van een eerdere depressie had een negatief effect, vergelijkbaar met dat van onverklaarde werkloosheid. Een jaar uitval niet te verklaren door of te wijten aan een depressie heeft dus hetzelfde effect. Wie vermeldt lid te zijn van een vakbond, heeft 22 percent minder kans op een jobgesprek. De discriminatie is meer uitgesproken in sectoren met een hoge syndicaliseringsgraad.

In tegenstelling tot in andere landen kon er geen andere behandeling vastgesteld worden naargelang de seksuele geaardheid. Dat werd getest door te vermelden dat een vrouw getrouwd was met een andere vrouw. Op fertile leeftijd hebben lesbiennes zelfs een lichte maar significant hogere kans op een positieve reactie dan vrouwen getrouwd met een man. De onderzoekers zien als enige verklaring een zekere straf voor verwacht moederschap. Dat jongeren vermelden lid te zijn van een politieke jongerenbeweging, had geen effect op de reacties van de werkgever.

Van meten naar ontrafelen

Na de metingen is de volgende onderzoeksfase de analyse. De ongelijke behandeling ontrafelen staat op de onderzoeksagenda van Stijn Baert voor de komende jaren. Hij zal de laatste correspondentie-experimenten analyseren. Voorts zal hij de data uit alle experimenten integreren om na te gaan met welke beroeps-, bedrijfs- en sectorkenmerken discriminatie in het algemeen samen gaat, bijvoorbeeld klantencontacten of bedrijfsgrootte. Daaruit zal hij een boek distilleren.

Door de veldexperimenten te vertalen naar een labo-omgeving, hoopt de spreker de onderliggende mechanismen van arbeidsmarktdiscriminatie in kaart te brengen. Aan echte selectieverantwoordelijken zal gevraagd worden fictieve aanwervingsbeslissingen te nemen en hun percepties over kandidaten te delen. Vloeit etnische discriminatie voort uit een vermoeden van minder skills, eerdere afwijzingen door andere werkgevers, minder trainbaarheid enzovoort? Daarover bestaan verschillende theorieën die nog niet getoetst zijn aan de werkelijkheid.

Meer informatie over de onderzoeken is terug te vinden op de homepage van professor Stijn Baert (<http://users.ugent.be/~sbaert/>). Er staat ook een register op van het internationale onderzoek op basis van veldexperimenten over discriminatie.

Beleidsreflecties

Stijn Baert maakt tot slot enkele beleidsreflecties. Anno 2017 belemmert arbeidsdiscriminatie nog altijd de toegang van minderheidsgroepen tot de arbeidsmarkt. Dat is onwettig, onethisch, maar ook economisch inefficiënt. Alle krachten zijn nodig om de vergrijzing het hoofd te bieden. Als personen door discriminatie niet terechtkomen op de best mogelijke positie heeft dat op niveau van het individu, van het bedrijf en van de volledige economie verlies tot gevolg. Daarenboven heeft werkloosheid een lidtekeneffect: wie, eventueel door

discriminatie, werkloos is in het begin van zijn carrière, heeft ook later een grotere kans op werkloosheid, zelfs als er op dat moment geen discriminatie meer is.

Arbeidsmarktdiscriminatie mag niet verengd worden tot etnische discriminatie of genderdiscriminatie. Leeftijdscriminatie is minstens even cruciaal. Actievere detectie van arbeidsmarktdiscriminatie dringt zich op. Om discriminatie terug te dringen, moet de verwachte kost van de discriminatie voldoende hoog zijn. De verwachte kost is de kans op straf maal de hoogte van de straf. De hoogte van de straf is goed geregeld in de uitgebreide antidiscriminatiewetgeving. De kans op straf is quasi nihil, gezien er enkel een passieve opsporing is. Zoals in het verkeer of bij de inning van belastingen volstaan regels niet als er bij overtreding geen kans is om te worden gepakt.

Praktijktesten laten volgens Stijn Baert echter niet toe om een juridisch sluitend bewijs voor discriminatie te leveren. Op niveau van een individuele werkgever kan verschil in behandeling ingegeven zijn door toeval. Men zou al een dertigtal fictieve sollicitaties moeten doen bij dezelfde werkgever om toeval uit te sluiten, wat noch methodologisch noch ethisch verantwoord is.

De overheid kan volgens Stijn Baert praktijktesten wel gebruiken voor een innovatieve, positieve aanpak. Na correspondentie-experimenten kunnen niet-discriminerende sectoren bijvoorbeeld met het label 'faire sector' worden beloond. Een andere mogelijkheid is individuele werkgevers eenmaal testen en daarbij een minderheidskandidaat een licht voordeel geven, bijvoorbeeld een betere lay-out en een eerst verstuurd sollicitatiebrief. Als de werkgever enkel de meerderheidskandidaat een positief signaal geeft, is dat geen juridisch bewijs van discriminatie, maar kan het wel de aanleiding zijn voor een goed gesprek. Bij een gelijke behandeling zou een label 'faire werkgever' kunnen worden uitgereikt.

2. Bespreking

2.1. Opmerkingen en vragen van de leden

Imade Annouri is tevreden met deze uiteenzettingen omdat ze tonen hoe praktijktesten kunnen en wat hun effecten zijn. Groen is altijd vragende partij geweest voor de opmaak van een soort overzichtskaart van de sectoren waarin en de manieren waarop discriminatie gebeurt. Deze testen leveren geen juridische bewijsstukken, maar ze zijn een handige manier om praktijken in kaart te brengen. Ze kunnen de discussies over arbeidsmarktdiscriminatie staven met objectieve gegevens. Het lid hoopt dat Vlaanderen het voorbeeld van de stad Gent zal volgen.

De ethische commissie van de UGent heeft zich over de onderzoeken gebogen. Als er op geen enkele andere manier discriminatie kan worden vastgesteld, is er internationale wetenschappelijke consensus dat praktijktesten geen uitlokking zijn. In politieke debatten worden praktijktesten uitlokking, interventie van de gedachtepolitie of zelfs een Stasi-aanpak genoemd. Krijgen de onderzoekers of het stadsbestuur van Gent die verwijten ook en hoe repliceren ze erop?

Ziet Stijn Baert andere manieren om arbeidsdiscriminatie op basis van etnisch-culturele achtergrond vast te stellen? Zou de vastgestelde discriminatie op een andere manier dan met praktijktesten kunnen worden achterhaald?

Voorts informeert het lid wat er verder met de resultaten van het onderzoek in opdracht van de stad Gent zal gebeuren. Komen er vervolgmetingen? Verdere stappen zijn volgens het lid nodig om structurele vormen van arbeidsdiscriminatie te detecteren.

Praktijktesten vergen een goed contact met het middenveld en de werkgeversorganisaties. Hoe is dat in Gent georganiseerd? Wordt er continu contact gehouden of blijft het bij een eenmalige terugkoppeling?

Imade Annouri vraagt tot slot meer informatie over de interstedelijke samenwerking met de tien centrumsteden.

Axel Ronse vond de uiteenzettingen verhelderend voor een problematiek die al vaak op de politieke agenda stond. Het is een goede zaak dat de lokale overheid samenwerkt met universiteiten. Hij vindt dat ook de Vlaamse overheid dergelijk waardevol onderzoek moet blijven steunen.

Het lid is benieuwd naar de resultaten van de tweede fase van het onderzoek, het bestuderen van de onderliggende mechanismen. De resultaten van het huidige onderzoek tonen aan dat de kans op uitnodiging lager ligt voor sollicitanten met een naam die een andere origine doet vermoeden dan met een Vlaamse naam. Dat het negatieve effect van een andere naam geneutraliseerd wordt door ervaring of vrijwilligerswerk, doet de spreker voorzichtig vermoeden dat er niet altijd sprake is van discriminatie maar vaak ook van vooroordelen. Net daarom moet de samenleving investeren in grondig onderzoek naar het achterliggende gedachtenproces.

Heeft professor Baert een overzicht van de origine van de werkgevers, zodat kan worden nagegaan hoe werkgevers van een andere origine omgaan met werkzoekenden met een Vlaamse naam?

Axel Ronse vraagt voorts aan schepen Resul Tapmaz of de stad Gent de ondernemers die falen op de praktijktesten uitsluit van de aanbestedingen. Zo ja, hoe is dat te rijmen met de vaststelling van de professor dat bij individuele bedrijven ongelijke behandeling op toeval kan berusten en dat de onderliggende processen nog verder moeten worden geanalyseerd?

Sonja Claes ziet de quickscan van ondernemingen, waaraan eventueel een diversiteitsplan wordt gekoppeld, als een preventieve maatregel. Ook de praktijktesten zoals die door de onderzoeker zijn uitgevoerd, maken het mogelijk preventieve maatregelen te nemen. Zijn er ook sanctionerende maatregelen mogelijk? Dat is immers het sluitstuk van het beleid dat nu ontbreekt. Hoe gaat Gent daarmee om?

Emmily Talpe merkt op dat het aantal sollicitaties waarop helemaal geen positieve reactie komt bijzonder hoog ligt: 77,6 percent bij mensen met een Vlaamse naam, 83,9 percent bij werkzoekenden met een vreemde naam. Volgens haar maakt dat dat het verschil geen 30 maar 6 percent is. Daarmee wil ze geen afbreuk doen aan de resultaten, maar er enkel op wijzen dat die altijd op verschillende manieren kunnen worden bekeken.

Het lid vraagt voorts of uit de onderzoeken kan worden afgeleid dat de werkgevers in het algemeen te weinig feedback geven aan werkzoekenden.

Toen in september 2016 de werkloosheidscijfers in het algemeen daalden, maar stegen bij mensen van allochtone origine, stelde professor Baert dat zowel werkgevers als allochtonen boter op het hoofd hadden. Hij gebruikte argumenten als scholingsgraad, talenkennis en cultureel bepaalde attitudes die de zoektocht naar werk bemoeilijken. Bij werkgevers zag hij enkel een 'terughoudendheid' om allochtonen aan te werven. Discriminatie zal allicht een belangrijke factor zijn om niet te reageren op sollicitaties van werkzoekenden met een migratieachtergrond, maar er kunnen ook heel wat andere factoren meespelen. De professor zegt in zijn rapport geen inzicht te hebben in de redenen van discriminatie. Ziet hij toch

al aanwijzingen dat huidskleur, geloofsovertuiging en culturele factoren daarin meespelen?

Bedrijven die een non-discriminatieclausule ondertekenden, discrimineren niet minder dan andere. Ziet Stijn Baert nog een andere reden daarvoor dan de geringe pakkans? Is er bij de bedrijven gepolst naar de motieven?

Heeft de onderzoeker zicht op de verschillen in behandeling tussen oud- en nieuwkomers? De Commissie Diversiteit van SERV heeft in 2014 een advies gegeven over hooggeschoolde oud- en nieuwkomers, waarin sprake is van een verschil van 20 percent in de werkzaamheidsgraad van beide groepen. Blijkt uit het onderzoek dat de scholingsgraad van de allochtonen een verschil maakt bij de behandeling door de werkgever?

De vastgestelde discriminatie vermindert met de werkervaring, bij twintig jaar ervaring is er geen verschil meer. Het onderzoek dateert van eind 2015 en de arbeidsmarkt wordt almaar krappere. Zal die werkervaring daardoor minder relevant worden? Voor knelpuntberoepen bleek het verschil al miniem te zijn.

Emmily Talpe stelt tot slot dat ze het eens is met de beleidsreflecties van Stijn Baert, hoewel de commissie zich nog dient te buigen over de concrete uitwerking ervan. Het lid is ook tevreden met de aandacht voor de leeftijdsdiscriminatie en met de positieve benadering van werkgevers.

Yasmine Kherbache is ervan overtuigd dat alle aanwezigen discriminatie willen bestrijden, de discussie gaat over hoe dat moet gebeuren. De sp-a-fractie is voor het meten volgens de regels van de kunst. Het wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond hoe discriminatie dient te worden gemeten, dat mag geen ideologisch discussiepunt meer zijn. Het onderzoek is ook niet beperkt tot discriminatie van personen met een migratieachtergrond, maar betreft ook de belangrijke leeftijdsdiscriminatie en discriminatie van personen met een functiebeperking.

Het lid verwijst naar de bespreking van haar eerdere voorstel van decreet (*Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 303/3) en het juridische onderzoek naar het gebruik van praktijktesten bij het bestrijden van discriminatie. Daaruit leerde ze dat een praktijktest geen sanctie is, dat blijkt ook uit de uiteenzetting van professor Baert. Voorts onthield ze dat ongelijke behandeling niet hetzelfde is als discriminatie in de juridische betekenis van het woord. Een verschil in behandeling kan immers een objectieve basis hebben. De correspondentie-experimenten zijn een 'gouden standaard', een objectief meetinstrument om ongelijke behandeling te meten. Ze zijn geschikt om proberen te weten te komen wat er tussen mensen gebeurt bij selectieprocedures.

Tussen de eerste en tweede Gentse praktijktesten op de woningmarkt nam de ongelijke behandeling af, wat het sensibiliserende effect van de testen bewijst. Yasmine Kherbache denkt dat een meerderheid van de discriminaties onbewust gebeurt. Klopt het dat praktijktesten een sensibiliserend effect hebben?

Voorts informeert het lid wat de stad Gent precies doet als de quickscan op discriminatie bij een werkgever wijst.

Zal de stad Gent een draaiboek voor het lokale non-discriminatiebeleid opstellen? Of is het wachten op het boek van professor Stijn Baert?

Yasmine Kherbache hoopt dat de commissie de beleidsreflecties van professor Stijn Baert verder zal bespreken en gezamenlijk zal kunnen onderschrijven. Bewustzijn is belangrijk voor gedragsverandering, maar ook stimuli. Met een

positieve aanpak en door meer kennis te vergaren, kan men de werkgevers een spiegel voorhouden en meer bereiken. In haar voorstel van decreet maakte ze al een onderscheid tussen klachtgedreven praktijktesten, waarbij naar bewijs wordt gezocht, en wetenschappelijke testen om de problematiek in kaart te brengen. De Vlaamse overheid zou het voorbeeld van de lokale besturen kunnen volgen en op het bovenlokale niveau meer wetenschappelijk onderzoek doen om via praktijktesten te weten te komen wat er in de feiten gebeurt.

2.2. Antwoorden

Stijn Baert vindt het als arbeidseconoom een moeilijke vraag of met de experimenten een strafbaar feit wordt uitgelokt. Dat is eerder voer voor juristen. Hij ziet begripsverwarring tussen de door hem uitgevoerde correspondentie-experimenten en mysteryshopping, waarbij bijvoorbeeld aan een uitzendkantoor gevraagd wordt een kandidaat van Vlaamse origine te sturen. Voor hem zijn correspondentie-experimenten geen uitlokking omdat de onderzoekers gewoon een handeling stellen die anders in de praktijk ook zou gebeuren, namelijk solliciteren. Als dat uitlokking is, zou elke sollicitatie dat kunnen zijn.

Arbeidsdiscriminatie kan volgens de spreker inderdaad op geen enkele andere manier worden vastgesteld. Daarover is er ook in de wetenschappelijke literatuur een consensus. Het is de enige manier om de vermindering van aanwervingskansen door ongelijke behandeling aan één kenmerk toewijsbaar te maken. Als een werkgever kandidaten ontmoet, ziet hij immers niet enkel de etnische achtergrond maar ook duizend andere verschillen: motivatie, algemene intelligentie, aanleg enzovoort. Die aspecten zitten in geen enkele databank en zijn moeilijk objectief meetbaar.

Hij heeft dan wel een onderzoek gedaan voor de stad Gent, voor zijn vervolgonderzoeken zal hij handelen conform de academische incentives, dus voldoen aan wat de universiteit van hem verwacht: de stap te zetten van meten naar ontrafelen. In principe zal hij zelf daarom dit soort experimenten niet meer doen, maar op zoek gaan naar de onderliggende mechanismen.

Er waren opmerkingen over het verschil tussen discriminatie en vooroordelen. Als hij het heeft over discriminatie, bedoelt hij een ongelijke behandeling die niets te maken heeft met productiviteit. Hij doet geen uitspraak over racisme, maar hanteert het arbeidseconomische label van arbeidsmarktdiscriminatie. Dat kunnen zuivere voorkeuren zijn die aansluiten bij racisme maar ook statistische discriminatie, namelijk een beslissing van werkgevers op basis van de beperkte informatie waarover ze beschikken en waaruit ze andere kenmerken afleiden. Als werkgevers van oordeel zijn dat personen met een migratieachtergrond gemiddeld genomen minder goed presteren, kunnen zij een individu benadelen op dat veronderstelde groepskenmerk. Dat is dan wat enkele commissieleden een vooroordeel noemden. In de cijfers zijn beide fenomenen inbegrepen.

De stad Gent kan werkgevers niet bestraffen op basis van het onderzoek van UGent want ze beschikt niet over de gegevens per bedrijf. Die worden niet vrijgegeven. De quickscans door de stad zijn een ander verhaal.

De onderzoekers beschikken enkel over de namen van de sollicitatieverantwoordelijken, daar zitten niet veel vreemde namen tussen. Het is dus niet mogelijk om op basis van deze data conclusies te trekken over de houdingen van werkgevers van buitenlandse origine. In het buitenland is dat wel al onderzocht.

Er was een opmerking over de algemene responsgraad. Over alle experimenten heen geven de werkgevers in ongeveer de helft van de gevallen een reactie, in een vierde van de gevallen is de reactie positief, over alle kenmerken heen. De

VDAB vindt dat een aanvaardbaar aantal. Mogelijk ligt het wel wat lager dan normaal omdat de brieven en cv's van de test kort zijn, wat nodig is om ze gestandaardiseerd te houden. Verschillen in negatieve reacties meten, lijkt de spreker minder relevant. Maar hij geeft toe dat de cijfers ook anders kunnen worden voorgesteld.

Omdat hij al wat explorerend onderzoek van zijn gegevens deed, kan de spreker al zeggen dat niet zozeer voorkeuren, laat staan racisme, van de werkgever een rol spelen dan wel hun vrees dat die voorkeuren er zijn bij klanten of bij potentiële collega's van de aan te werven personen. Dat betekent helemaal niet dat die voorkeuren er ook werkelijk zijn. Dat strookt met de bevindingen van een recente Nederlandse studie die stelt dat ongelijke behandeling door werkgevers samenhangt met een mate van risicoaversie. Met andere woorden: ze zien het aanwerven van een minderheidskandidaat als het nemen van een risico. De onderliggende mechanismen zullen verder in interviews worden blootgelegd. Daarna volgt onderzoek in een labosetting waarbij selectieverantwoordelijken fictieve beslissingen moeten nemen, wat dan gekoppeld wordt aan hun perceptie van de kandidaten.

Kandidaten in de tests hadden de Belgische nationaliteit, dus waren in de perceptie van de werkgever allicht van de tweede of derde generatie. Het was immers de bedoeling de ongelijke behandeling op basis van etnische origine te testen, niet van nationaliteit.

Het is moeilijk te voorspellen, maar allicht zal de krapte op de arbeidsmarkt ervoor zorgen dat er minder ongelijke behandeling is. Uit het onderzoek bleek immers al dat voor knelpuntberoepen er geen ongelijke behandeling meer was. Wanneer men dit doortrekt naar de macro-economische context, zou de gelijke behandeling op niveau van de economie toenemen.

Stijn Baert gelooft wel degelijk in het sensibiliserende karakter van dit soort praktijktesten. De vraag is natuurlijk wie er gesensibiliseerd wordt, de believers of de non-believers. In ieder geval zit er geen duidelijke evolutie in de cijfers. Hij deed onderzoek naar etnische discriminatie in 2011-2012, 2013-2014, 2015-2016. Hoewel het door de toenemende krapte op de arbeidsmarkt niet altijd gemakkelijk te vergelijken is, is het duidelijk dat er weinig is veranderd.

De spreker denkt wel dat er een relevante sensibilisering is van de beleidsmakers, het onderzoek kan hen munitie geven om de problematiek aan te pakken. Geloven dat de arbeidsmarktdiscriminatie zal terugvallen door het louter publiceren van de resultaten, lijkt hem eerder naïef. Om gedragsverandering te bereiken, lijkt het hem bijvoorbeeld effectiever op de schoolbanken duidelijk te maken dat diversiteit werkt. Dat zal er mogelijk voor zorgen dat in de volgende generatie de ongelijke behandeling zal terugvallen.

Resul Tapmaz weet dat racisme en discriminatie termen zijn die de polarisering kunnen bevorderen. Gent heeft vooraf geprobeerd van naderbij te bekijken hoe die valkuil te vermijden. Verschillende middenveldorganisaties hebben getracht praktijktesten te doen, met heel wat kritiek, onder meer opmerkingen over de objectiviteit ervan, tot gevolg. Dat is de reden waarom Gent ze heeft uitbesteed aan een universiteit, om ze op wetenschappelijke basis te laten gebeuren. Ook is er geluisterd naar de gevoeligheden bij de werkgeversorganisaties. Zelf ziet hij drie soorten ondernemers. Een grote groep is overtuigd van de waarde van diversiteit maar weet niet altijd goed hoe ermee om te gaan. Een tweede groep bedrijven slaagt erin die waarde ook aan te tonen en geeft daarmee een voorbeeld. Een kleine groep discrimineert, om de hier vermelde redenen. Het gaat de schepen ook over het sensibiliseren en ondersteunen van bedrijven die niet weten hoe ze diversiteit moeten bereiken.

De gesprekken met de werkgevers toonden hun schrik voor een heksenjacht of bijkomende administratieve rompslomp. Met hun opmerkingen is rekening gehouden. Voor de stad Gent is een goede dialoog de basis, zoals ook gebeurde voor de praktijktesten op de woningmarkt. Nog voor er iets werd ondernomen, is er samengezeten met de werkgeversorganisaties, Voka, UNIZO en Federgon. Bij de onderzoeksopzet is rekening gehouden met hun opmerkingen. Na het onderzoek zijn de cijfers aan de werkgeversorganisaties voorgelegd. Ook dan was er discussie over, geeft de schepen toe. Zelfs de perstekst om de resultaten voor te stellen, werd aan hen voorgelegd. Er was heel wat onenigheid, maar de partijen waren wel eerlijk tegenover elkaar. Binnenkort wordt opnieuw samengezeten om de quickscans verder uit te werken.

In eerste instantie wil Gent, na de praktijktesten, de bedrijven op een positieve manier benaderen. Met de quickscan wil de stad de contractanten screenen. Staat het licht na de scan op groen, dan is er geen probleem. Staat het op oranje, dan is de dienst Welzijn en Gelijke Kansen van de stad bereid voor het bedrijf een plan uit te stippelen zodat groen licht kan worden gegeven. Als het licht rood is, en het bedrijf de gemaakte afspraken niet nakomt, gaat de stad over tot straffen.

De stad wil op een voorzichtige manier te werk gaan maar tegelijk ook echt discriminatie aanpakken. Iedereen mag dan wel tegen discriminatie zijn, maar als het over effectieve maatregelen gaat, zijn er veel gevoeligheden.

Gent heeft al een verkennend gesprek gehad met de centrumsteden, waarin het antidiscriminatieplan is toegelicht. De andere steden is gevraagd of ze willen meewerken en een plan in hun gemeente implementeren, maar ook of ze bereid zijn een netwerk op te richten om steun los te weken bij de hogere overheden. Bij de volgende samenkomst zal worden bekeken wie waarin geïnteresseerd is en welke mogelijkheden er zijn om samen met de centrumsteden het project verder uit te werken. Heel wat van die steden willen lid worden van ECCAR zodat ze samen daar invloed kunnen uitoefenen. Er zal een draaiboek komen ter inspiratie van steden en gemeenten maar ook privébedrijven.

Marijke Houba, adviseur bij de juridische dienst van de stad Gent, zegt dat voor de non-discriminatieclausule in bestekken het artikel 7 van de nieuwe wet op de overheidsopdrachten (wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten) als kapstok gebruikt is. Dat artikel stelt dat elke opdrachtgever alle wettelijke verplichtingen van arbeidsrecht, sociaal recht en milieurecht moet naleven en doen naleven door zijn onderaannemers en alle personen die personeel tewerkstellen voor de uitvoering van de opdrachten. In de nieuwe wet staan nog wel wat andere artikelen die teruggrijpen naar dat artikel over de wettelijke verplichtingen. Daardoor is de stad Gent zelfs verplicht om de opdracht niet aan een firma te gunnen als uit de offerte blijkt dat ze bepaalde wettelijke verplichtingen miskent. Een facultatieve uitsluitingsgrond in het kader van de kwalitatieve selectie maakt het de stad Gent mogelijk om – als zij vaststelt en met passende middelen kan aantonen dat de wettelijke verplichtingen niet worden nageleefd – de firma uit te sluiten. Ook als uit het onderzoek van abnormale prijzen blijkt dat de firma de verplichtingen niet heeft nageleefd, is de stad gerechtigd om de offerte substantieel onregelmatig te verklaren. De wet maakt het ook mogelijk – maar dat was ook al zo onder de oude wetgeving – om bijzondere uitvoeringsvoorwaarden van milieurechtelijke of sociale aard te koppelen aan het contract. Daardoor kan de stad beleidsoverwegingen incorporeren in de overheidsopdrachten.

De stad Gent heeft nu de algemene clausule aangescherpt, met meer toelichting in het bestek om het sensibiliserend effect te verhogen. Indien er tijdens de opdracht een feit wordt vastgesteld dat wijst op discriminatie, kan de stad daar

een pv van opstellen. De stad houdt zich het recht voor om het dossier over te maken aan Unia of de sociale inspectie. De verdere afhandeling ligt bij die instanties. Dat was ook al zo onder de vorige wetgeving.

Door de nieuwe formulering gaat de stad een stap verder. Ze vraagt aan ondernemers of inschrijvers in vooraf geselecteerde arbeidsintensieve sectoren met veel laaggeschoold personeel (in de bouwsector, schoonmaak, catering enzovoort) om bij de offerte een vragenlijst in te vullen die peilt naar de kennis van en de conformiteit met de wettelijke verplichtingen en de non-discriminatiewetgeving. Dat onderdeel van de nieuwe clause is eigenlijk een proefproject, dat wordt getest in een tiental dossiers. De clause is opgesteld in overleg met tal van juristen, onder meer van de Vlaamse overheid, de VVSG en een expert van Unia. Het niet-invullen van de lijst wordt niet beschouwd als een substantiële onregelmatigheid, maar het is wel een voorwaarde om de opdracht te krijgen. Indien een firma de meest gunstige prijs heeft maar de lijst niet heeft ingevuld, krijgt zij alsnog de kans dat te doen.

Eens de opdracht gestart, zal de firma bewijzen moeten leveren dat de antwoorden op de vragenlijst in praktijk ook kloppen. Een commissie, waarin ook een vertegenwoordiger van Unia zit, zal dat dossier analyseren en de risico's identificeren. Zo nodig, wordt de firma dan uitgenodigd om binnen de drie maanden een actieplan in te dienen. Samen met het bedrijf worden de acties bepaald en wordt daaraan een timing gekoppeld. Eens er een akkoord is over het actieplan wordt dat dwingend. Aan het laattijdig indienen van de bewijzen zijn administratieve boetes gekoppeld. Als een firma weigert tot actie over te gaan, staat daar een substantiëlere administratieve boete van 500 euro per actie op.

Marijke Houba benadrukt dat alle middelen die de wet inzake de overheidsopdrachten aan de stad geeft, overeind blijven, ook die met betrekking tot de contractuele bepalingen en tot het actieplan. De firma wordt eerst in gebreke gesteld, in laatste instantie volgt er een boete. De stad houdt zich het recht voor het dossier over te maken aan Unia. Als een firma manifest weigert het actieplan uit te voeren, kan de stad ook overgaan tot de verbreking van het contract, maar of dat nodig is en zal gebeuren, zal nog moeten blijken uit de praktijk en het concrete dossier.

Resul Tapmaz vult nog aan dat na de uitvoering van de praktijktesten op de woningmarkt, twee derde van de immobiliënkantoren minder discrimineerden dan ervoor. Dit toont volgens de spreker aan dat praktijktesten hun effect hebben als ze op een goede manier worden uitgevoerd.

2.3. Replieken

Yasmine Kherbache wijst op het onderscheid tussen uitlokking als methodologische kwestie en uitlokking in de juridische betekenis. Over dat laatste heeft minister Philippe Muyters een juridisch advies gevraagd waarin de voorwaarden worden omschreven waaronder in strafrechtelijke zin sprake is van uitlokking. De methodologische kwestie houdt in dat praktijktesten de realiteit moeten meten en geen ander gedrag mogen uitlokken. Is er wetenschappelijke consensus over welke praktijktesten gedrag uitlokken?

Stijn Baert kent geen wetenschappelijk artikel dat mysteryshopping en correspondentie-experimenten vergelijkt. Met een correspondentie-experiment wordt er echter geen ander gedrag gesteld dan wat ook zonder het experiment zou gebeuren, met name sollicitatiebrieven sturen. Dat is naar zijn mening geen uitlokking. Bij mysteryshopping wordt een werkgever gevraagd een daad te stellen die niet wettelijk is, bijvoorbeeld door een poetshulp te vragen van een specifieke etnische origine. Als daarop positief wordt geantwoord, is dat op zich al

een wettelijk strafbaar feit. In het geval van een correspondentietest kan het ook per toeval zijn dat er geen reactie komt.

Yasmine Kherbache meent dat het beleid aan de slag kan met resultaten van praktijktesten die volgens de regels van de kunst worden uitgevoerd, wat men van een universiteit mag verwachten. Het maakt niet uit of er in juridische zin discriminatie is of niet, er is wel ongelijke behandeling die op zich problematisch is. Met mysteryshopping kan dan weer worden nagegaan of consultants weerbaar zijn tegen discriminerende eisen vanuit de samenleving. Indien dat niet het geval is, kan daaraan iets worden gedaan. Het lid acht het een goed besluit van deze hoorzitting dat men praktijktesten kan gebruiken waarvoor ze dienen, met respect voor hun resultaten maar ook hun beperkingen.

Imade Annouri besluit dat duidelijk is dat mensen met een naam die een andere culturele achtergrond doet vermoeden minder worden uitgenodigd voor een jobgesprek. De mechanismen erachter moeten nog verder worden onderzocht. Het is echter duidelijk dat potentieel talent tegen een muur botst die er niet zou mogen zijn, wat ook voor de arbeidsmarkt nadelig is. Dat is in de hoorzitting voor een eerste keer heel concreet gemaakt.

Jos LANTMEETERS,
voorzitter

Emmily TALPE
Imade ANNOURI,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

ECCAR	European Coalition of Cities against Racism
Federgon	Federatie van Partners voor Werk
hr	human resources
kmo	kleine of middelgrote onderneming
pv	proces-verbaal
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
UGent	Universiteit Gent
UNIZO	Unie van Zelfstandige Ondernemers
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
Voka	Vlaams netwerk van ondernemingen
VVSG	Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten