

Indicatoren van ongekwalificeerde uitstroom in Vlaanderen

Van Landeghem, G., & Van Damme, J. (2004). *Indicatoren van de ongekwalificeerde uitstroom: Een bijdrage tot de discussie en een aantal nieuwe schattingen*. Leuven: Steunpunt Loopbanen doorheen Onderwijs naar Arbeidsmarkt (LOA-rapport 19).¹

Het percentage jongeren dat jaarlijks het onderwijs verlaat zonder diploma van voltijds gewoon secundair onderwijs is sinds 1993 weinig veranderd. Dat geeft de indruk dat het onderwijsbeleid geen vat krijgt op de ongekwalificeerde uitstroom. De voorbije jaren heeft het beleid heel wat ondernomen omtrent deze problematiek, bijvoorbeeld door het invoeren van een modulair systeem in het beroepsonderwijs en via het decreet Gelijke Kansen. Om meetbare effecten van dit beleid te zien is het wellicht nog wat vroeg. Maar mogen we eigenlijk wel verwachten dat dergelijke maatregelen een belangrijke invloed zullen hebben op het aantal diploma's van het voltijds secundair onderwijs? Legt deze indicator de lat niet te hoog? Is het beleid niet eerder gericht op het opdrijven van andere vormen van kwalificatie? Beschikken we op dit moment wel over een kwantitatief instrument om het beleid inzake het verminderen van de ongekwalificeerde uitstroom te beoordelen?

Het probleem van de ongekwalificeerde uitstroom

Vlaamse kinderen en jongeren hebben de kans en de plicht om twaalf jaar lang een belangrijk stuk van hun tijd op school door te brengen. Die leerplicht wordt door bijna alle jonge Vlamingen formeel vervuld. Maar hun schoolloopbanen en hun ervaringen onderweg zijn erg divers. Wat ze op het einde van de rit in handen hebben aan vaardigheden, kennis, diploma's, toekomstmogelijkheden, ...

blijkt heel verscheiden. Wat voor de één een grotendeels positieve ervaring is en een opstap naar een goede job of hoger onderwijs, wordt voor de ander een lijdensweg die niet snel genoeg kan ophouden en die weinig meegeeft voor de toekomst.

Een mislukte schoolloopbaan kan ernstige gevolgen hebben op lange termijn, bijvoorbeeld voor het vinden van werk. Jongeren die weinig weten te halen uit wat de school hen kan bieden, zijn bovendien geen grote uitzonderingen. Ze vormen een minderheid die voldoende omvangrijk is om een plaats te krijgen op de agenda van beleidsmakers, zowel op het Europees niveau als in Vlaanderen. Men spreekt daar over het probleem van het 'vroegtijdig schoolverlaten' of over de 'ongekwalificeerde uitstroom'.

Wanneer ben je voldoende gekwalificeerd?

Het is niet omdat veel betrokkenen de stellige indruk hebben dat de omvang van de ongekwalificeerde uitstroom een probleem vormt, dat dit vraagstuk ook eenduidig en gemakkelijk in kaart te brengen valt. Om concreet uit te maken of iemand

voldoende gekwalificeerd uit het onderwijs komt, kijkt men doorgaans naar de behaalde getuigschriften. Hoewel dit een vrij ruwe manier kan lijken om uit te drukken wat een persoon meeneemt uit het onderwijs, is dit voor beleidsmakers het meest hanterbare criterium. Bovendien spelen getuigschriften een doorslaggevende rol als toegangskaartje tot de arbeidsmarkt.

Een sluitende definitie van de ongekwalificeerde uitstroom vereist een antwoord op de vraag welke getuigschriften volstaan om 'gekwalificeerd' te zijn. Het antwoord hangt onder meer af van de status van het getuigschrift op de verschillende (deel)arbeidsmarkten. Een pragmatische, benaderende aanpak, die grotendeels binnen het onderwijskundige domein blijft, bestaat uit het indelen van de getuigschriften volgens een hiërarchie van onderwijsniveaus en het aanduiden van het niveau dat minimaal noodzakelijk is voor succes. In Vlaanderen zijn op dit moment twee dergelijke definities van de ongekwalificeerde uitstroom in gebruik.

De eerste definitie is de Vlaamse implementatie van de Europese indicator 'share of the population aged 18-24 with lower secondary education or less, and not in education or training' (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2004). Deze definitie moet vergelijkingen met de andere landen van de Europese Gemeenschap en met op het Europees niveau geformuleerde normen ('benchmarks') mogelijk maken. De tweede definitie, die ontwikkeld is in het kader van een studie door het HIVA (Douterlungne et al., 2001), is bedoeld voor intern Vlaams gebruik. Het is in feite een pakket van drie definities die een hiërarchie vormen. De strengste Vlaamse definitie vereist een diploma Algemeen Secundair Onderwijs (ASO), Technisch Secundair Onderwijs (TSO) of Kunstsecundair Onderwijs (KSO) of, in het geval van het beroepsonderwijs, een studiegetuigschrift behaald in het tweede leerjaar van de derde graad van het voltijds gewoon secundair onderwijs. De volgende definitie laat ook een getuigschrift van het derde leerjaar van de tweede graad Beroepssecundair Onderwijs (BSO), een kwalificatiegetuigschrift van de derde graad Deeltijds Beroepssecundair Onderwijs (DBSO), een attest van het vijfde jaar opleidingsvorm 3 van het Buitengewoon Secundair Onderwijs (BUSO-OV3) en een getuigschrift van een middenstandsopleiding toe als kwalificatie. Deze tweede Vlaam-

se definitie sluit het dichtst aan bij het kwalificatiecriterium van de Europese indicatordefinitie. De derde, minst strenge definitie, neemt bovendien een getuigschrift van de tweede graad TSO of BSO in aanmerking (Douterlungne et al., 2001).

Waarom indicatoren van de ongekwalificeerde uitstroom nodig zijn

Een onderwijssysteem in gunstige zin beïnvloeden blijkt niet eenvoudig, zeker niet als het gaat over een complexe kwestie zoals het verminderen van de ongekwalificeerde uitstroom. Nochtans ontbreekt het niet aan ideeën. De roep van het beroepsonderwijs om forse bijkomende investeringen in die onderwijsvorm is niet nieuw. In het deeltijds beroepsonderwijs kan gestreefd worden naar een betere koppeling tussen het deeltijds leren en zinvolle en leerzame deeltijdse jobs. Misschien zijn er succesvolle lokale vormen van onderwijsloopbaanbegeleiding die veralgemeenbaar zijn en zo het aantal mislukkingen kunnen indijken. Nieuwe vormen van onderwijs, bijvoorbeeld modulaire systemen, kunnen jongeren misschien aan boord houden tot ze voldoende gekwalificeerd zijn.

Noch de personen die midden in de onderwijspraktijk staan, noch beleidsmakers, die het geheel proberen te overzien, of onderwijskundigen, die het onderwijs van op afstand bekijken door een wetenschappelijke bril, zijn in staat met zekerheid het effect en de efficiëntie van beleidsmaatregelen te voorspellen. Bij pogingen om het reeds hoge onderwijsniveau van de Vlaamse bevolking verder op te drijven, kunnen zelfs goed voorbereide en uitstekend uitgevoerde plannen (te) veel kosten en (te) weinig opleveren. Bovendien kan men onverwachte en ongewenste neveneffecten niet uitsluiten. Daarom is het essentieel nieuwe beleidsmaatregelen op gezette tijden te evalueren. Kwantitatieve gegevens over veranderingen in het onderwijs – tijdreeksen van onderwijsindicatoren – kunnen een waardevolle bijdrage leveren aan die evaluatie.

De bestaande indicatoren zijn ongeschikt

Op dit moment zijn er in Vlaanderen echter geen passende indicatoren voorhanden om het effect

van het onderwijsbeleid op de ongekwalificeerde uitstroom te volgen. Er zijn weliswaar twee indicatoren waarvoor een tijdreeks bestaat die jaar na jaar aangevuld wordt. Maar ze vertonen ernstige tekortkomingen.

Eén indicator is gebaseerd op de bovengenoemde Europese definitie van de ongekwalificeerde uitstroom en wordt gemeten door middel van een vraag in de enquête naar de arbeidskrachten (EAK) van het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS, 2002). Het blijft echter onduidelijk hoe de enquêteurs erin kunnen slagen om de gedetailleerde Vlaamse interpretatie van het Europese kwalificatiecriterium te registreren. De indeling voor het opleidingsniveau in de EAK-vragenlijst is daarvoor te ruw.² Dit probleem maakt de betrouwbaarheid van de EAK-indicator van de ongekwalificeerde uitstroom twijfelachtig.

De tweede indicator wordt, in tegenstelling tot de EAK-indicator, bepaald uit populatiegegevens (tellingen) en vermijdt dus de mogelijke problemen van selectieve nonrespons die eigen zijn aan steekproefinformatie. Deze door het HIVA ontwikkelde indicator hanteert echter het strengste Vlaamse kwalificatiecriterium (namelijk: slagen in het zesde leerjaar van het voltijds gewoon secundair onderwijs). Hij legt de lat erg hoog en blijkt weinig gevoelig voor de doelstellingen van het gevoerde beleid. Het verruimen van deze indicator in zijn huidige vorm (een enkelvoudig getal dat het percentage ongekwalificeerde uitstromers per schooljaar weergeeft) blijft problematisch.

Een bijkomende overweging, die zowel voor de EAK- als voor de HIVA-indicator geldt, is dat het volgen van een enkelvoudige indicator weinig aanknopingspunten geeft voor een interpretatie van de evolutie. Er ontstaat een veel informatiever beeld als ook de tijdreeksen van de verschillende ingrediënten, en in het bijzonder van de verschillende soorten getuigschriften die betrokken zijn in de indicator, bekeken kunnen worden. In het geval van de EAK-meting is dat in elk geval onmogelijk: de benodigde detailinformatie (bijvoorbeeld het aantal jongeren dat een kwalificatie behaald heeft via de leertijd) gaat verloren bij de afname van de enquête.

Aanzet tot de constructie van passende indicatoren

Deze en andere problemen met de twee bestaande Vlaamse indicatoren van de ongekwalificeerde uitstroom worden verder uitgelegd in ons rapport. Tegelijk biedt het ook een aanzet tot een meer effectieve manier om de evolutie van de ongekwalificeerde uitstroom kwantitatief in kaart te brengen. We pleiten voor tellingen van de ongekwalificeerde uitstroom per geboortecohorte. Door met populatiegegevens te werken vermijden we problemen van selectieve uitval. Door niet alleen het uiteindelijke indicatorgetal maar ook de samenstellende delen in de tijd te volgen moet het mogelijk zijn een beter beeld te krijgen van de impact van het beleid. Via deze analytische aanpak en door te werken met indicatoren per geboortear wordt het verruimen van het kwalificatiecriterium eenvoudiger. Dat laatste veronderstelt natuurlijk dat de nodige data (aantallen per schooljaar, verdeeld volgens sekse en geboortear) over de betrokken getuigschriften beschikbaar zijn. Voor sommige relevante getuigschriftentypes is dat nog niet het geval, bijvoorbeeld voor het DBSO, het BUSO, het modulair beroepsonderwijs en het secundair onderwijs voor sociale promotie.

Het rapport werkt een aantal scenario's uit. In een eerste voorbeeld van een indicator van de ongekwalificeerde uitstroom voor het geboortear 1979 vinden we dat 29,8% van de jongenscohort en 40,5% van de meisjescohort uiteindelijk een ASO-diploma behaalt. Brengen we ook de TSO- en KSO-diploma's, de studiegetuigschriften van het tweede leerjaar van de derde graad BSO en de eindgetuigschriften van de leertijd in rekening, dan stellen we vast dat 82,6% van de jongenscohort en 89,4% van de meisjescohort een kwalificatie in de wacht sleept. Het percentage ongekwalificeerde jongens en meisjes van geboortear 1979 bedraagt volgens dit kwalificatiecriterium (dat neerkomt op een verruiming van de strengste Vlaamse definitie van kwalificatie met de leertijd) respectievelijk 17,4% en 10,6%.

Georges Van Landeghem

Jan Van Damme

Steunpunt Loopbanen doorheen Onderwijs naar Arbeidsmarkt

Noten

1. Zie <http://www.steunpuntloopbanen.be>.
2. ..., 'algemeen lager secundair onderwijs', 'lager technisch, kunst- of beroepssecundair onderwijs', 'algemeen hoger secundair onderwijs', 'hoger technisch secundair onderwijs', 'hoger kunstsecundair onderwijs', 'hoger beroepssecundair onderwijs'.

Bibliografie

- Douterlungne, M., Van de Velde, V., Rubbrecht, I., Van Valckenborgh, K., Lauwereys, L., Nicaise, I., & Van Damme, J. (2001). *Ongekwalificeerd: zonder paspoort? Een onderzoek naar de omvang, karakteristieken en aanpak van de ongekwalificeerde onderwijsverlaters*. Leuven: Hoger Instituut Voor de Arbeid (HIVA). Eindrapport van OBPWO 98.01.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Onderwijs, Afdeling Begroting en Gegevensbeheer (2004). *Vlaamse onderwijsindicatoren in internationaal perspectief – editie 2003*. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Onderwijs.
- NIS (2002). *Enquête naar de arbeidskrachten 2001*. Brussel: Nationaal Instituut voor de Statistiek.