

# MINDERHEDENRAPPORT

## EVALUATIE VAN DE VLAAMSE REGERING VOLGENS ETNISCH-CULTURELE MINDERHEDEN

### “GOEDE INTENTIES MAAR WEINIG RESULTAAT”

## INLEIDING

Verkiezingstijd is traditioneel een tijd van beloften. Maar wat blijft daar na de verkiezingen nog van heel? Het Minderhedenforum herinnert Vlaamse ministers aan hun ambities en gaat na wat er van geworden is. Daarover gaat dit rapport. De focus ligt op ministers met portefeuilles die het verschil kunnen maken voor de toekomst van etnisch-culturele minderheden en wiens beleid we bijgevolg met bijzondere interesse opvolgen. Daardoor ontspringen ministers Crevits, Van Mechelen en Ceysens de dans.

\* \* \*

Stellen dat de etnisch-culturele diversiteit en de sociale ongelijkheid die er vaak mee gepaard gaat, één van de grootste uitdagingen is voor onze samenleving, is een open deur intrappen. Men zou dus kunnen verwachten dat de Vlaamse regering hier de voorbije 5 jaar een speerpunt van heeft gemaakt. Niets is echter minder waar. Hoewel er in veel domeinen wel iets gebeurde, bleef een kordate en gezamenlijke aanpak – in verhouding tot de grootte van de uitdaging – uit.

Het is dan ook geen wonder dat ook de resultaten uitbleven. Op cruciale domeinen zien we nog steeds dat etnisch-culturele minderheden het veel moeilijker hebben dan autochtonen. Op het vlak van tewerkstelling van etnisch-culturele minderheden doet België het veel slechter dan de meeste andere Europese landen. Dat tonen cijfers verder in dit rapport haarfijn aan. Want de tewerkstelling van etnisch-culturele minderheden is op alle domeinen – van het onderwijs tot de media, van de welzijnssector tot de publieke sector – dramatisch kleiner dan hun aandeel in de bevolking. Bovendien is de xenofobie in onze samenleving onrustwekkend hoog, zo wijst onderzoek na onderzoek uit. Er is niet eens een positieve evolutie merkbaar in deze trieste rij cijfers. Integendeel, nu al blijkt dat etnisch-culturele minderheden de eerste en grootste slachtoffers zijn van de groeiende werkloosheid tengevolge van de economische crisis.

Tegen die dramatische achtergrond, komt het Minderhedenforum met een verbazend mild rapport op de proppen. Maar uitgerekend in dit klimaat is het belangrijk om lichtpunten zichtbaar te maken en goede initiatieven te belonen. Om toch nog wat voldoende te kunnen uitdelen, hebben we de lat voor onze ministers dan ook omlaag gehaald. Dit heeft ons niet belet om de vinger op enkele zere wonden te leggen. We hopen dat dit genuanceerd rapport ook de volgende beleidsmakers aanzet om positieve lijnen verder te zetten, en vooral om nieuwe sporen te verkennen. Ons memorandum, vol concrete beleidsaanbevelingen, kan hen alvast inspireren.

## KRIS PEETERS (CD&V)

**VLAAMS MINISTER-PRESIDENT, MINISTER VAN INSTITUTIONELE HERVORMINGEN, BESTUURSZAKEN, BUITENLANDS BELEID, MEDIA, TOERISME, HAVENS, LANDBOUW, ZEEVISSERIJ EN PLATTELANDSBELEID**

### **“ETNISCH-CULTURELE MINDERHEDEN KRIJGEN EEN ROL IN DE TOEKOMST VAN VLAANDEREN”**

Het is moeilijk om het werk van de Minister-president te evalueren. Hij draagt immers twee petten. Niet alleen kwam hij pas halfweg de legislatuur (juni 2007) aan zet maar vooral ook is hij, naast zijn eigen bevoegdheden, verantwoordelijk voor de hele regering. Een lastige oefening.

Als **minister-president** werkte Kris Peeters zich in de kijker door enkele overkoepelende initiatieven van de gehele Vlaamse regering. Zo blies hij de campagne ‘**Vlaanderen in Actie**’ nieuw leven in. Het Minderhedenforum is vooral tevreden dat de evenredige participatie van etnisch-culturele minderheden en de rol van het verenigingsleven een plaats kreeg in het sociaal-economisch toekomstproject van Vlaanderen. Tegelijk hoeden we ons voor teveel enthousiasme: het **Pact 2020**, dat al deze ambitieuze doelstellingen bezegelt, werd pas op het einde van de legislatuur goedgekeurd. Hoe de uitvoering zal lopen, blijft voorlopig koffiedik kijken. Het kan in elk geval niet de bedoeling zijn dat de economische doelstellingen de sociale overvleugelen. De verdere betrokkenheid van het middenveld zal daarvoor doorslaggevend zijn. Positief is dan ook dat dit middenveld, de Verenigde Verenigingen, een officiële partner werd voor de Vlaamse regering. Dit werd al bij het begin van de legislatuur vastgelegd in een **Charter**. Dat stemt alvast hoopvol. Peeters strijkt hier de punten op van zijn voorganger Leterme.

Na het vertrek van Geert Bourgeois (NV-A) in september 2008, kreeg Peeters de voor minderheden belangrijke portefeuilles **Media** en **Bestuurszaken** in handen. Hier luidt het verdict minder positief. Peeters heeft de tijd die hem restte alvast niet gebruikt om alsnog iets in beweging te brengen.

Voor minister Bourgeois was **diversiteit in de media** al geen prioriteit. Onder zijn ministerschap werd diversiteit verankerd in de beheersovereenkomst met de VRT 2007 – 2011, maar dat was slechts in geringe mate zijn verdienste. Wat de commerciële zenders en de geschreven pers betreft, maakte de minister zelfs nooit aanstalten om hen aan te sporen tot meer diversiteit. De beperkte ondersteuning van Trefmedia -de mediawerking waarmee het Minderhedenforum ijvert voor meer en betere diversiteit in de media- is een goede zaak, maar het blijft al bij al een minimaal engagement. Peeters had de huidige mediacrisis, die niet alleen een commerciële maar ook een journalistieke crisis is, kunnen gebruiken om het thema op de agenda te zetten. Op de Staten-Generaal van de media ging het amper over journalistieke kwaliteit, laat staan de verhouding ervan tot interculturaliteit. Een gemiste kans.

Als minister van **Bestuurszaken** had Bourgeois de mogelijkheid om enkele drempels op te ruimen die de tewerkstelling van etnisch-culturele minderheden in het openbaar ambt in de weg staan. Er kwam een gecoördineerd beleid. Desondanks moest de minister-president onlangs in de pers toegeven dat zijn regering er tot dusver onvoldoende in geslaagd is om mensen van allochtone origine bij de overheid in dienst te nemen. Hij pleit ervoor om onder de volgende regering de nationaliteitsvoorwaarde voor statutaire functies te schrappen.

## MARINO KEULEN (OPEN VLD)

### VLAAMS MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, STEDENBELEID, WONEN EN INBURGERING

#### ”WE HADDEN MEER VERWACHT”

Het beleid van minister Keulen laat bij Minderhedenforum een wrange smaak na. Dat komt omdat hij **de uitwerking van een stevig structureel beleidskader** om de evenredige participatie van etnisch-culturele minderheden in de samenleving tot een realiteit te maken, liet slabakken.

Zo duurde het tot enkele weken voor de Vlaamse verkiezingen voor een geactualiseerd minderhendedecreet – het ‘integratiedecreet’ – goedgekeurd kon worden door het Vlaams parlement. Bovendien is het decreet slechts een actualisering van het verouderde decreet van 1998, en niet de diepgaande hertekening die het Minderhedenforum verwachtte. Ook liet Keulen na om, ondanks herhaaldelijke aankondigingen, een strategisch plan minderhedenbeleid te ontwikkelen. Nochtans deed de vorige regering al een deel van het huiswerk, maar dit bleef op de boekenplank staan. Gevolg: de huidige Vlaamse regering mist al 5 jaar een gemeenschappelijk kader om de participatie van etnisch-culturele minderheden in de samenleving te versterken. Dat de minister de opmaak van zo’n strategisch plan wel verankerde in het nieuw integratiedecreet, is niet meer dan een lichtpunt.

Inhoudelijk bevat het **vernieuwde decreet** enige punten van vooruitgang. Zo wordt voor het eerst de verantwoordelijkheid van de hele samenleving in het werken aan ‘integratie’ expliciet benoemd. Positief is ook **de erkenning van de rol van etnisch-culturele verenigingen (federaties) en het Minderhedenforum in het bevorderen van participatie en empowerment van etnisch-culturele minderheden**. Belangrijke schaduwkant: daarvoor wordt voorlopig 0€ budget uitgetrokken. Keulen schuift daarmee de slaagkansen van zijn kersvers decreet door naar zijn opvolger. Verontrustend is ook de beperking van de doelgroep tot de eerste en tweede generatie. Dat zijn Belgen die zelf, of van wie één van de ouders, niet als Belg geboren zijn. De maatschappelijke realiteit leert ons nochtans dat Belgen van derde of volgende generaties helaas nog vaak met gelijkaardige mechanismen van uitsluiting en discriminatie worden geconfronteerd als hun (groot)ouders.

De minister breidde het **aanbod inburgering** uit. Hij vergrootte, samen met collega Vandenbroucke, het aanbod Nederlands, waardoor anderstaligen minder lang moeten wachten voor een cursus Nederlands. Keerzijde van de medaille is dat inburgering onder Keulens beleid verder ging op het spoor van verplichtingen en sancties. Zelfs inburgeraars die vrijwillig aan de cursussen deelnemen, krijgen een boete als ze voortijdig afhaken. Bovendien is de kwaliteit van het aanbod nog lang niet op maat van de grote diversiteit aan inburgeraars.

Als minister van Wonen koppelt Keulen een ‘**taalbereidheidsvereiste**’ aan de toegang tot sociale woningen. Het koppelen van taal aan een grondrecht als het recht op wonen, is een trieste primeur voor Vlaanderen en levert ons zelfs een waarschuwing op van de Verenigde Naties en van de Raad van Europa. Helaas bleek ook dat niet voldoende om

de minister op andere gedachten te brengen. Hopelijk laat de minister het niet komen tot een veroordeling om een andere houding aan te nemen in dit dossier.

## FRANK VANDENBROUCKE (SP.A)

### VLAAMS MINISTER VAN WERK, ONDERWIJS EN VORMING

#### “VISIE EN GOODWILL WERDEN NIET VERTAALD IN KENTERING OP DE ARBEIDSMARKT”

Frank Vandenbroucke heeft **cruciale bevoegdheden** in zijn portefeuille. Onderwijs en werk zijn traditioneel klassieke hefboomen voor maatschappelijke emancipatie. Het doen en laten van minister Vandenbroucke wordt door het Minderhedenforum dan ook met bijzondere interesse gevolgd.

Met spijt stellen we vast dat het ook uitgerekend op die terreinen is dat de maatschappelijke participatie van etnisch-culturele minderheden hapert. Zowel het onderwijs - als het arbeidsmarktbeleid leverden de afgelopen legislatuur inspanningen maar die bleven nog te veel steken in vrijblijvende stimulansen voor cruciale actoren. Dat kan beter!

**Gelijke onderwijskansen** staan tijdens de hele legislatuur centraal in de visie en het beleid van Vandenbroucke. Zo biedt de nieuwe financiering van het leerplichtonderwijs mogelijkheden om de slaagkansen van etnisch-culturele minderheden te verbeteren. Ook het nieuwe decreet op de kwaliteit van het onderwijs geeft scholen verder de opdracht om een gelijke onderwijskansenbeleid te voeren dat doorgelicht kan worden door de onderwijsinspectie. Er kwamen stimulansen om de deelname van etnisch-culturele minderheden aan het kleuteronderwijs en het hoger onderwijs te verhogen. Deze bieden voorlopig echter onvoldoende tegengewicht aan de voortdurende sociale ongelijkheden en de toenemende negatieve houding van de bevolking tegenover etnisch-culturele minderheden.

Maar er zijn ook minpunten. Want Vandenbroucke ging te gretig in op de vraag van scholen naar maatregelen die eigenlijk niet stroken met gelijke onderwijskansen, zoals het verlenen van voorrang aan kinderen van de eigen basisschool of het doorschuiven van de verantwoordelijkheid voor falen naar de ouders. Ook voor het talenbeleid is hij gezakt. Analog met de maatschappelijk trend koos hij ervoor om de talentdiversiteit in scholen te problematiseren in plaats van te laten renderen. Ten slotte nam hij geen enkel initiatief voor een divers personeelsbeleid in scholen.

Als minister van Werk is het palmares van Vandenbroucke inzake minderheden minder sterk. De minister leverde inspanningen om de vertegenwoordiging van minderheden op de arbeidsmarkt te verbeteren. Naast inspanningen van werkzoekenden vroeg de minister ook engagementen van werkgevers inzake **evenredige arbeidsdeelname van kansengroepen (EAD)** - dat zijn ouderen, mensen met een arbeidshandicap en etnisch-culturele minderheden. Vandenbroucke beseft dat de inclusie van die groepen nodig is om de vergrijzing op te vangen. Is de boodschap niet over gekomen? Wilden de sociale partners niet mee? Stond de crisis in de weg? Of waren de middelen te beperkt? We kunnen enkel vaststellen dat het resultaat van het gevoerde beleid zelfs niet in de buurt komt van een evenredige deelname van minderheden op de arbeidsmarkt.

De toestand op de arbeidsmarkt is zorgwekkend en vertoonde zelfs voor het begin van de crisis amper verbetering. Het doel om de werkzaamheid van niet-EU'ers jaarlijks te doen groeien met 1,4 tot 4,4 procentpunten werd niet bereikt. De nationaliteitskloof, die het verschil in arbeidsdeelname tussen Belgen en niet-EU burgers uitdrukt, nam ook vòòr de crisis amper af: van 26,4 procentpunt in 2004 tot 24,7 procentpunt in 2007. Vlaanderen scoort daarmee internationaal belabberd: de gemiddelde nationaliteitskloof in Europa bedraagt 7,2 procentpunten. De nationaliteitskloof werd door de economische crisis opnieuw groter.

In het kader van evenredige arbeidsdeelname (EAD) versterkte de minister een bestaand instrumentarium van specifieke maatregelen dat de ondervertegenwoordiging van kansengroepen moet wegwerken door een betere afstemming van vraag en aanbod. Het gaat onder meer om diversiteitsplannen, Jobkanaal en diversiteitsconsulenten bij de vakbonden. Uit een evaluatie van onafhankelijke experts eind 2008 bleek echter dat de slagkracht van dit instrumentarium nog te gering is: "De investering van ongeveer 10 miljoen euro (in 2008) die in het EAD-impulsbeleid gestoken wordt, kan het tij op de arbeidsmarkt als zodanig natuurlijk niet alleen keren," luidde de conclusie.

Ook het **regulier of inclusief arbeidsmarktbeleid** zorgde niet voor de verhoopte kentering. De minister probeerde de sociale partners in bad te trekken, maar dat verliep niet altijd even vlot. De sectorale sociale partners konden te weinig bedrijven overtuigen van de noodzaak van diversiteit, hoewel de Vlaamse regering op dat vlak concrete engagementen vroeg. De Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) deed veel inspanningen voor kansengroepen in de trajectwerking maar op het terrein bleven vele obstakels bestaan voor echt maatwerk. De jeugdwerkplannen hadden een positief maar tijdelijk effect op de werkloosheid onder allochtone jongeren. De geboekte winst werd immers weggeveegd door de crisis.

Om een werkelijke inhaalbeweging waar te maken, is een krachtiger beleid van evenredige arbeidsdeelname nodig. Vooral voor werkgevers had de minister meer harde maatregelen moeten uitwerken. Zo zou hij in overleg met zijn collega's standaard een diversiteitstraject kunnen vragen aan grote organisaties die de overheid structureel subsidieert - bvb. ziekenhuizen- en aan bedrijven die overheidsopdrachten uitvoeren. Naast specifieke maatregelen had het Minderhedenforum graag meer bezorgdheid gezien voor het effect van Vlaamse tewerkstellingsmaatregelen op de positie van kansengroepen. Competentiebevorderende maatregelen als opleidingen en loopbaanbegeleiding bereiken onvoldoende de minderheden en er gaat weinig tot geen aandacht naar het feit dat minderheden vaak terechtkomen in de meest preciaire jobs.

## VEERLE HEEREN (CD&V)

### VLAAMS MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

#### "DIVERSITEIT IN DE KOELKAST"

Minister Heeren was de afgelopen legislatuur de derde in rij, die kwam na partijgenoten Inge Vervotte en Steven Vanackere. Heeren heeft de pech dat ze niet met de pluimen kan gaan lopen van het gevoerde beleid van die voorgangers.

Tijdens de vorige legislatuur was een dynamiek op gang gekomen met een onderzoek naar de noden van ouderen van etnisch-culturele minderheden, de projecten Ouder

worden in Vlaanderen en het eindadvies van de werkgroep ‘Allochtone ouderen’ in het kader van een ouderenbeleidsplan. Om onduidelijke reden zette minister Vervotte die abrupt stop. Het Minderhedenforum drong aan, werd lid van de Ouderenraad en leverde advies over het ouderenbeleidsplan. Dat bleef helaas dode letter.

Een onderzoek in opdracht van Vervotte bracht aan het licht dat de sector ouderenzorg voorsnog geen oog heeft voor de noden van etnisch-culturele ouderen. Minister Vanackere kon het tij keren. Het nieuwe woonzorgdecreet verankert diversiteit in de ouderenzorg. Toch is het te vroeg voor een vreugdedans. Eerst zien hoe het wordt uitgevoerd.

Een rapport van de Koning Boudewijnstichting over ‘armoede bij personen van vreemde herkomst’ schudt Vervotte en Vanackere wakker. Beiden verzamelden beleidsaanbevelingen. De hoop is nu gericht op Vlaanderen in Actie: het armoedebeleidsplan wil armoede bij etnisch-culturele minderheden aanpakken. De concrete stappen zijn wel ...voor de volgende regering.

Ondanks deze acties kan het Minderhedenforum geen positieve balans opmaken van het welzijnsbeleid. De welzijnsnoden van etnisch-culturele minderheden zijn gekend, noch erkend. Te veel van onze mensen kennen hun rechten niet en vragen ze ook niet op. Een gecoördineerde aanpak bleef uit. Hulpverlening blijft een wit bastion. Het inclusieve welzijnsbeleid faalde. De pasklare voorstellen uit de vorige legislatuur werden niet uit de lade gehaald. Dit lijkt ons geen teken van onmacht maar van onwil.

## BERT ANCIAUX (SP.A)

### VLAAMS MINISTER VAN CULTUUR, JEUGD, SPORT EN BRUSSEL

#### “INTERCULTURALITEIT ALS RODE DRAAD”

Minister Anciaux wisselde de afgelopen legislatuur driemaal van partij. Hij komt van Spirit, maar na de implosie van de Vlaams Progressieven maakte hij de overstap naar SP.A.

Minister Anciaux dwingt respect af omwille van zijn vastberadenheid om van interculturaliseren een rode draad doorheen zijn beleid te maken. Op die manier durfde hij duurzame lijnen uit te zetten en verder te kijken dan zijn eigen termijn. Al in 2006 resulteerde dit in het **Actieplan Interculturaliseren** dat alle sectoren waarover hij bevoegd was –dat zijn Jeugd, Cultuur en Sport– verplichtte na te denken over hun interculturaliseringsproces. Interculturaliteit werd wettelijk verankerd als een beoordelingscriterium voor subsidies en de minister maakte extra geld vrij voor interculturele projecten.

Aanvullend werd het **Participatiedecreet** goedgekeurd in 2008. Dit decreet zet in op de participatie, participatieverbreding en participatieverdieping van onder meer etnisch-culturele minderheden aan de sectoren jeugd, cultuur en sport. Ook hier was het Minderhedenforum verheugd vast te stellen dat de aandacht voor interculturaliteit in het hele decreet is verweven.

## KATHLEEN VAN BREMPT (SP.A)

### VLAAMS MINISTER VAN MOBILITEIT, SOCIALE ECONOMIE, GELIJKE KANSEN

#### “BEPERKTE MANOEUVREERRUIMTE”

Raar maar waar: de minister van Gelijke Kansen kan zelf geen beleidsinitiatieven nemen die extra kansen creëren voor etnisch-culturele minderheden. Enkel ongelijkheid op basis van gender, seksuele geaardheid en toegankelijkheidsproblemen behoren tot haar bevoegdheid. Voor etnische afkomst en levensovertuiging moet de minister haar collega's aansturen. Die 'open coördinatiemethode' blijft afhankelijk van de goodwill rond de regeringstafel. Een moeilijke formule.

Deze bevoegdheidsverdeling resulteerde aanvankelijk in weinig ambitie op het vlak van etnisch-culturele diversiteit. Van Brempt bewees zich wel met de uitwerking van een **Vlaams decreet dat discriminatie bestrijdt**. Dit zorgde voor een nieuwe dynamiek en nieuwe meldpunten. Maar het levert haar niet veel punten op, want op Vlaams niveau liet ze na om de aanzet te geven tot een officiële praktijktest voor discriminatie. Positief was dan weer dat ze middelen vrijmaakte voor meldpunten discriminatie in de 13 centrumsteden. De toekomst moet uitwijzen of deze meldpunten het verschil zullen kunnen maken.

Door de beperkte bevoegdheden van de minister, raakte het beleid voor Gelijke Kansen niet verder dan **losse flodders**. De minister liet onder meer een online expertendatabank ontwikkelen om de diversiteit in de media op te krikken, gaf een kalender uit met vrouwelijke rolmodellen uit etnisch-culturele minderheden en lanceerde de DIVA's: Diverse Inspirerende Vrouwen van een andere Afkomst. Mooie initiatieven, maar de vraag blijft of de minister er niet meer had kunnen uithalen.