

Vlaams
Parlement

stuk **137** (2014-2015) – Nr. 1
ingediend op 24 oktober 2014 (2014-2015)

Beleidsnota

Integratie en Inburgering

2014-2019

ingediend door mevrouw Liesbeth Homans,
viceminister-president,
Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding

Een beleidsnota geeft de grote strategische keuzen en opties van het beleid voor de duur van de regeerperiode weer. De nota is de weergave van de visie van de functioneel bevoegde minister en vormt de basis van een debat in het Vlaams Parlement. In voorkomend geval zullen de uitvoeringsmaatregelen, daar waar nodig, ter goedkeuring aan de Vlaamse Regering of het Vlaams Parlement worden voorgelegd.

INHOUD

Lijst met afkortingen.....	5
Managementsamenvatting.....	6
I. Inleiding	8
II. Omgevingsanalyse	9
1. Vlaanderen is divers.....	9
2. Evenredige participatie van personen van vreemde herkomst?.....	10
3. Zoeken naar oorzaken voor de etnische kloof	13
3.1. Laag opleidingsniveau	13
3.2. Onvoldoende kennis van het Nederlands.....	13
3.3. Rigide arbeidsmarkt.....	13
3.4. Onvoldoende toegankelijkheid van de diensten.....	14
3.5. Etnisch nadeel.....	14
4. Instroom en bereik van nieuwkomers	15
4.1. Instroom van nieuwkomers in het Vlaamse Gewest.....	15
4.2. Bereik van nieuwkomers in Vlaanderen en Brussel	15
4.3. Deelname aan het aanbod Nederlands als tweede taal.....	15
III. Strategische en operationele doelstellingen	17
1. In alle relevante maatschappelijke domeinen verminderen we de etnische kloof	17
1.1. Alle betrokken beleidsdomeinen nemen maatregelen om de etnische kloof tijdens deze regeerperiode daadwerkelijk terug te dringen.....	18
1.2. Alle betrokken beleidsvelden voeren een beleid op basis van permanente en systematische gegevensverzameling en monitoring ..	19
1.3. We versterken de betrokkenheid van het middenveld bij het integratiebeleid	20
1.4. De Vlaamse overheid neemt zelf het voortouw	20
2. We blijven investeren in het verhogen van de kennis van Nederlands (als tweede taal)	21
2.1. We maken werk van een behoeftedekkend aanbod Nederlands als tweede taal.....	22
2.2. De Vlaamse overheid voert een taal(promotie)beleid en we stimuleren de voorzieningen om een taalbeleid te voeren	23
2.3. We optimaliseren de werking van de Huizen van het Nederlands..	20
3. We versterken de bestuurskracht van lokale besturen in het voeren van een lokaal integratiebeleid	24
3.1. We versterken de regierol van de lokale besturen	25
3.2. We versterken het integratie- en inburgeringsbeleid in Brussel	25
3.3. We verbeteren de woonsituatie van woonwagengebouwen	26

4. We organiseren een behoeftedekkend individueel vormings- en begeleidingsaanbod voor personen van vreemde herkomst	26
4.1. We verhogen de doeltreffendheid van inburgering.....	27
4.2. We bereiken meer personen van vreemde herkomst met het individueel vormings- en begeleidingsaanbod	28
4.3. We voorzien in een gericht aanbod naar minderjarige nieuwkomers	29
BIJLAGE 1: Regelgevingsagenda.....	31
BIJLAGE 2: Koppeling van de doelstellingen met de begroting 2015	32

Lijst met afkortingen

Decreet van 7 juni 2013: decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid

HvN: de Huizen van het Nederlands

MO: Maatschappelijke oriëntatie

NT2: Nederlands als tweede taal

NBMV: niet-begeleide buitenlandse minderjarige vreemdelingen

OCMW: Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn

TB: trajectbegeleiding

VDAB: Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling

MANAGEMENTSAMENVATTING

Vlaanderen is divers en wordt steeds meer divers. 17,5% van de bevolking is van vreemde herkomst. In de steden is dit aandeel groter en ook kleinere gemeenten krijgen stilaan meer kleur. De diversiteit binnen de groep van personen van vreemde herkomst is zeer groot. Er is een grote verscheidenheid in nationaliteiten (waarbij het aandeel van Europese nationaliteiten groter wordt), religies, redenen van verblijf,...

Hoewel diversiteit een feit is, nemen personen van vreemde herkomst nog steeds niet volwaardig en evenredig deel aan onze samenleving. Er gaapt een grote 'etnische kloof'. Binnen de OESO hinkt België/Vlaanderen zelfs achterop ten opzichte van andere landen wat betreft het inschakelen van hun inwoners van vreemde herkomst. Dit wordt geïllustreerd aan de hand van vier domeinen: arbeidsdeelname, onderwijs, (kinder)armoede en huisvesting. De kloof wordt onder meer verklaard door een laag opleidingsniveau, taalachterstand, een te rigide arbeidsmarkt en onvoldoende toegankelijke diensten.

Vertrekkend van deze 'staat van integratie' worden er vier strategische doelstellingen naar voor geschoven: 1) in alle relevante maatschappelijke domeinen de etnische kloof verminderen; 2) blijven investeren in het verhogen van de kennis van Nederlands; 3) de bestuurskracht van lokale besturen inzake lokaal integratiebeleid versterken en 4) een behoeftedekkend individueel vormings- en begeleidingsaanbod organiseren voor personen van vreemde herkomst.

Het verminderen van de etnische kloof in diverse domeinen in onze samenleving is een gedeelde verantwoordelijkheid van de voltallige Vlaamse regering en vergt een horizontale aanpak. Elk betrokken beleidsveld moet meetbare doelstellingen bepalen om de etnische kloof tijdens deze regeerperiode terug te dringen. De doelstellingen en acties worden opgenomen in het Vlaamse integratiebeleidsplan. Bij het ontwikkelen van de horizontale aanpak blijft de commissie Integratiebeleid een spilfunctie vervullen. Permanente en systematische gegevensverzameling en monitoring moeten in elk betrokken beleidsveld meer aandacht krijgen. Het dichten van de etnische kloof is niet alleen een verantwoordelijkheid van de Vlaamse overheid maar ook van de sociale partners, onderwijspartners, sociale organisaties, lokale besturen, media en verenigingen van mensen met een migratieherkomst. Met deze actoren worden concrete doelstellingen afgesproken en verantwoordelijkheden bepaald die, samen met de acties uit het horizontale beleidsplan, verankerd worden in een ambitieus en omvattend integratiepact. De Vlaamse overheid zal het voortouw nemen door zelf een sterk doorgedreven diversiteitsbeleid te voeren. De Vlaamse Diversiteitsambtenaar coördineert dit intern diversiteitsbeleid.

Onvoldoende Nederlands kennen en kunnen gebruiken is een van de belangrijkste oorzaken van de etnische kloof. Blijven investeren in het verhogen van de kennis van het Nederlands is dan ook de tweede doelstelling die voorliggende beleidsnota naar voor schuift. Ook hier betreft het een gedeelde verantwoordelijkheid die een horizontale aanpak vergt. In de eerste plaats moet er een aanbod Nederlands als tweede taal (NT2) zijn dat behoeftedekkend is (zowel naar capaciteit als naar inhoudelijke en organisatorische afstemming op de noden van de anderstalige). Om dit te realiseren komen de middelen voor de organisatie van het NT2-aanbod onder mijn beheer, worden tekorten aangevuld met het private NT2 aanbod, krijgen de Huizen van het Nederlands de opdracht om taalniveaus te attesteren en worden de Huizen van het Nederlands ondergebracht in het agentschap Inburgering en Integratie. Daarnaast wordt er sterker ingezet op taal(promotie)beleid. Ook hier zal de Vlaamse overheid het voortouw nemen. Om de taal "al doende" te kunnen leren, is er ook aandacht

voor de oefenkansen Nederlands. Voor dit alles kunnen voorzieningen beroep doen op het agentschap Integratie en Inburgering.

Samenleven vindt plaats in de buurt, in de wijk, in een gemeente of stad. Het is op lokaal niveau dat een integratiebeleid in de praktijk gestalte krijgt. Lokale besturen staan hier voor grote uitdagingen. De bestuurskracht van lokale besturen in het voeren van een lokaal integratiebeleid versterken, is dan ook de derde doelstelling die deze beleidsnota vooropstelt. Ik zal de nodige regelgevende initiatieven nemen om de integratiesubsidies in te bedden in het Gemeentefonds. Samen met mijn collega bevoegd voor de Vlaamse Rand zoek ik naar een gepast antwoord op de specifieke noden en vragen van de gemeenten in de (brede) Vlaamse Rand waar steeds meer personen van vreemde herkomst komen wonen, onder meer door de uitstroom uit Brussel. Voor ondersteuning kunnen lokale besturen beroep doen op het agentschap Integratie en Inburgering. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt ingezet op een sterk inburgerings- en integratiebeleid, waarbij werk gemaakt wordt van een verplichte inburgering in Brussel.

Ten vierde willen we met een gericht individueel vormings- en begeleidingsaanbod en in nauwe samenwerking met de reguliere voorzieningen personen van vreemde herkomst versterken in hun integratie in de samenleving. Personen van vreemde herkomst vormen een zeer heterogene groep met diverse uiteenlopende ondersteuningsnoden. Maatwerk is dan ook noodzakelijk. Op vlak van inburgering wordt de komende jaren vooral ingezet op het verhogen van de doeltreffendheid en het aantrekken van meer groepen die nu niet of onvoldoende bereikt worden. Om de resultaten die inburgeraars behalen meer zichtbaar te maken, wordt de resultaatsverbintenis ingevoerd. Er komt ook een gericht aanbod naar minderjarige nieuwkomers. In samenwerking met de minister van Welzijn wordt een beleid uitgerold naar niet-begeleide buitenlandse minderjarigen.

I. INLEIDING

Migratie is een realiteit die het samenleven beïnvloedt. Ondertussen is de Vlaamse samenleving een diverse samenleving met verschillende nationaliteiten, afkomsten, religies,... Samen met burgers van verschillende herkomst en met respect voor ieders eigenheid een gedeelde toekomst, een gedeelde samenleving opbouwen, is de uitdaging waar Vlaanderen voor staat. Het integratie- en inburgeringsbeleid heeft tot doel om - op basis van een gemeenschappelijke sokkel van waarden, fundamentele rechten en vrijheden - tot meer samenhang te komen tussen allen die een gemeenschappelijke toekomst in Vlaanderen hebben.

De samenhang staat evenwel onder druk. We slagen er niet in om personen van vreemde herkomst volwaardig en evenredig aan onze samenleving te laten deelnemen. Er gaapt een diepe 'etnische kloof'. Die wordt onder meer verklaard door een laag opleidingsniveau, taalachterstand, een te rigide arbeidsmarkt en onvoldoende toegankelijke diensten.

Terugdringen van de etnische kloof wordt dan ook dé centrale doelstelling van het integratie- en inburgeringsbeleid van de komende jaren. Dit is een gedeelde verantwoordelijkheid van de voltallige Vlaamse Regering, het middenveld, de voorzieningen en de individuele burgers. Het is geen vrijblijvende verantwoordelijkheid. In de schoot van de commissie Integratiebeleid wil ik duidelijke afspraken maken en op het einde van deze regeerperiode wil ik concrete resultaten kunnen voorleggen. Vanuit mijn verticale bevoegdheid maak ik werk van het optimaal inzetten van instrumenten die deze ambitieuze doelstelling moeten helpen realiseren.

Tijdens de voorbije regeerperiode werd een grondige hervorming van de historisch gegroeide inburgerings- en integratiesector opgestart. Er werd beslist om de bestaande organisaties (integratiecentra, onthaalbureaus en sociale tolken- en vertaaldiensten) in de vijf provincies en in Brussel samen met het Kruispunt Migratie-Integratie te integreren in het agentschap Integratie en Inburgering en om de uitvoering van het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in de steden Antwerpen en Gent toe te vertrouwen aan het lokale bestuur. Door deze hervorming wordt het agentschap Integratie en Inburgering, samen met de stedelijke agentschappen in Antwerpen en Gent, de unieke toegangspoort voor de verschillende instrumenten van het integratie- en inburgeringsbeleid. Enerzijds bieden ze een begeleiding aan individuele burgers van vreemde herkomst en anderzijds ondersteunen ze voorzieningen, besturen en verenigingen binnen diverse sectoren. Het operationeel maken van het agentschap is een prioriteit voor 2014-2015.

Een belangrijk aspect in het realiseren van een evenredige participatie is Nederlands. Wie Nederlands spreekt, begrijpt en leest, kan zich informeren, heeft meer kansen op tewerkstelling, heeft toegang tot vorming en onderwijs, ondervindt minder drempels bij dienstverlening, heeft toegang tot netwerken, kan deelnemen aan publiek debat, aan het democratisch proces... Een goede kennis van het Nederlands verhoogt de zelfredzaamheid van mensen, maakt hen minder afhankelijk van derden. Het stimuleren van het leren van het Nederlands, zowel formeel als informeel, en het voorzien in een behoeftedekkend aanbod is voor mij dan ook een topprioriteit tijdens deze regeerperiode.

Liesbeth HOMANS,

viceminister-president,
Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding

II. OMGEVINGSANALYSE

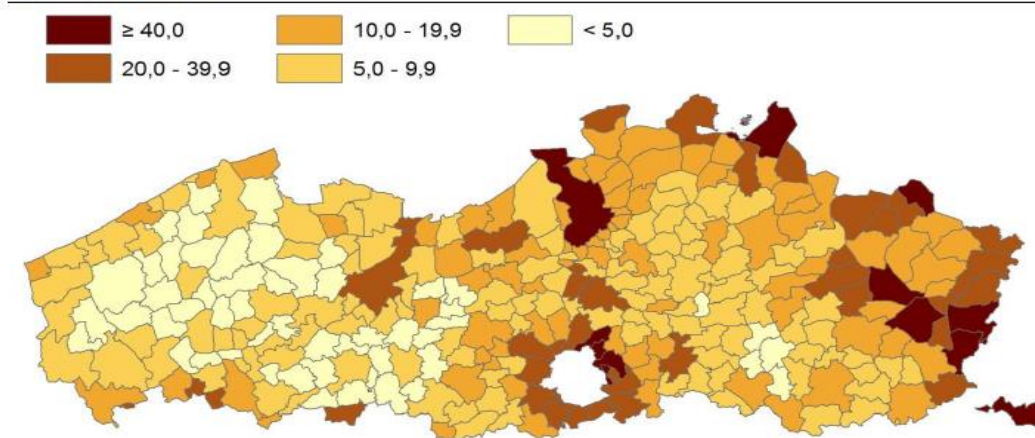
1. Vlaanderen is divers

De samenleving wordt steeds meer divers, zowel door nieuwe migratie als door de toename van de tweede en derde generatie migranten.

Voorals steden zijn aantrekkingspolen voor nieuwkomers, zoals figuur 1 hieronder illustreert. Tegelijk verhuizen autochtonen vaker naar de randgemeenten, waardoor de verkleuring van de steden wordt versterkt. In Antwerpen was in 2012 41,9% van de inwoners van vreemde herkomst, in Gent 28,5%, in Mechelen 28,2% en in Leuven 26,8%. Voor het Vlaamse Gewest bedraagt dit aantal 17,5%.

Figuur 1

Aandeel personen van vreemde herkomst (op basis van huidige en eerste nationaliteit van de persoon en eerste nationaliteit van de ouders) in de totale bevolking per gemeente, Vlaams Gewest, 2012



Bron: DWH AM&SB KSZ, bewerking SVR.

Grote steden als Brussel, Amsterdam of Rotterdam zijn vandaag al 'majority minority cities': de meerderheid van de inwoners is van vreemde herkomst. Een toenemend aantal steden en gemeenten zal dit punt de komende jaren bereiken (bv. Antwerpen, Vilvoorde en Machelen waar nu al meer dan 40% van de inwoners een vreemde herkomst heeft). In de jongste leeftijdsgroep (0-5 jaar) loopt het aandeel van personen van vreemde herkomst al op tot 32%. In Maasmechelen, Genk, Vilvoorde, Antwerpen en Machelen zijn zelfs meer dan 2 op 3 kinderen van 0 tot 5 jaar van vreemde herkomst.

Opvallend is ook dat een aantal (plattelands)gemeenten waar nu weinig personen van vreemde herkomst wonen ook een instroom van vreemdelingen krijgen. Dit blijkt uit onderstaande figuur waarin het aantal immigraties weergegeven wordt ten opzicht van de volledige bevolking. De diversiteit zal uiteindelijk het hele Vlaamse Gewest kleur geven.

Een andere trend die opvalt, is de toenemende diversiteit in de Vlaamse Rand. Tussen 2009 en 2012 steeg het aandeel van personen van vreemde herkomst er van 26,7% naar 30,8%. In dezelfde periode steeg het aandeel personen van vreemde herkomst in het Vlaamse Gewest van 15,3% in 2009 naar 17,5% in 2012.

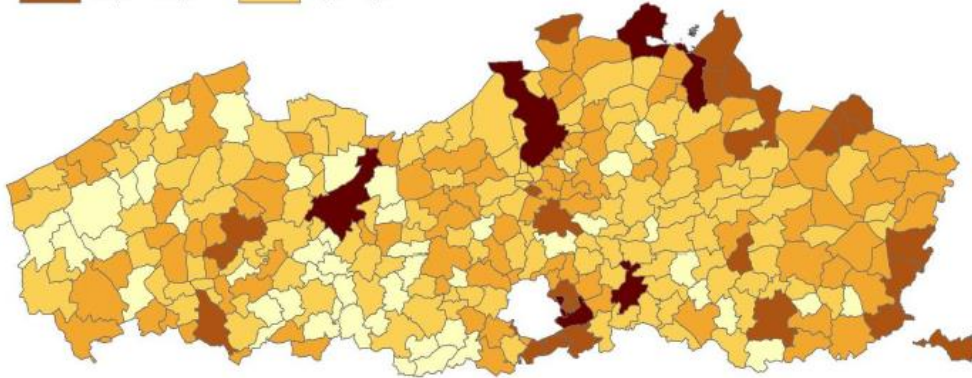
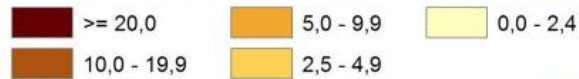
Samen met de toenemende verkleuring neemt ook de interne verscheidenheid van migrantengroepen toe. Het gaat om jongvolwassenen die in Vlaanderen komen studeren, om partners die hun familie komen vervoegen, om

hooggeschoolden die in Vlaanderen komen werken, om kandidaat-vluchtelingen die asiel aanvragen, om seizoenarbeiders die hier voor korte duur komen werken,

...

Figuur 2

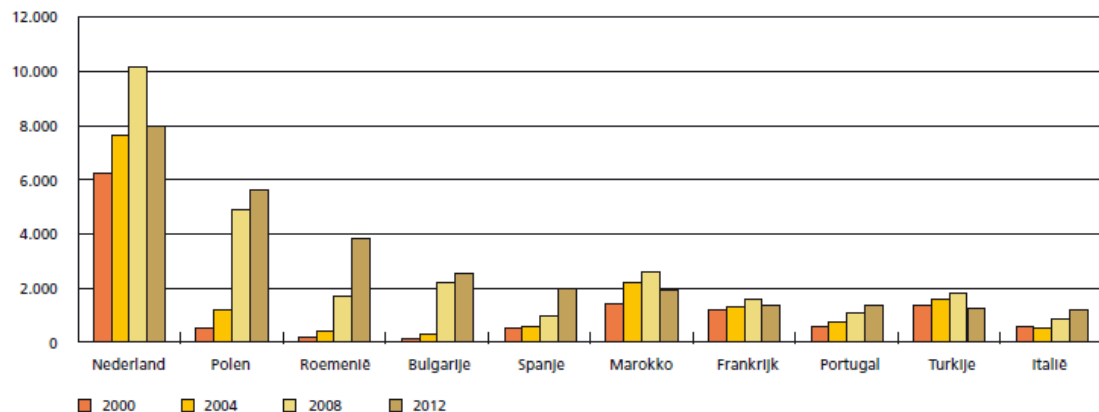
Totale internationale immigratie van vreemdelingen tegenover de totale bevolking per gemeente, Vlaams Gewest, 2011, in aantal immigranten per 1.000 inwoners



Bron: ADSEI, bewerking SVR.

Er is een grote verscheidenheid aan nationaliteiten. De migratie uit de landen van de Europese Unie (EU) is de afgelopen jaren gestegen, terwijl de migratie uit Marokko en Turkije is gedaald. De aanzienlijke migratie uit Nederland bestond al langer. Sinds het wegwerken van de migratiebeperkingen voor Polen, Roemenië en Bulgarije zijn deze landen sterke stijgers.

Figuur 3: Top 10 van de inwijkende vreemdelingen in het Vlaamse Gewest



Bron: ADSEI, bewerking SVR

Ook de religieuze diversiteit neemt toe. Door de komst van migranten uit landen als Turkije en Marokko is de islam de snelst groeiende religie van Europa.

2. Evenredige participatie van personen van vreemde herkomst?

Een manier om de volwaardige en evenredige participatie van personen van vreemde herkomst in Vlaanderen te meten is het berekenen van het verschil tussen personen van Belgische herkomst en personen van vreemde herkomst op bepaalde indicatoren die te maken hebben met grondrechten, zoals opgenomen

in artikel 23 van de Belgische Grondwet¹. Dit verschil noemen we de etnische kloof².

Binnen de OESO hinkt België achterop ten opzichte van de andere landen wat betreft het inschakelen van hun inwoners van vreemde herkomst. We zoomen in op vier domeinen die speciale aandacht vragen willen we de etnische kloof terugdringen: arbeidsdeelname, onderwijs, (kinder)armoede en huisvesting.

Arbeidsdeelname³

De belangrijkste factor die bepaalt of een bevolkingscategorie structureel participeert, is de arbeidsdeelname. Bij de personen van Belgische herkomst ligt de werkzaamheidsgraad⁴ het hoogst (75% in 2012), op behoorlijke afstand gevolgd door de personen afkomstig uit de Zuid-EU-landen en Oost-EU-landen (resp. 61% en 60%). De werkzaamheidsgraad van de groepen afkomstig van buiten de EU ligt telkens onder de 50%. In Vlaanderen is de situatie iets beter dan in Brussel en Wallonië, maar het verschil in werkzaamheidsgraad tussen personen van Belgische en niet-EU15 herkomst blijft in de drie gewesten zeer groot.

Bekijken we de werkzaamheidsgraad naar geslacht, dan zien we dat het verschil in werkzaamheidsgraad tussen mannen en vrouwen voor heel België bijna 10 procentpunten is. Bij kandidaat EU-landen (waaronder Turkije) en Maghreb-landen bedraagt de kloof tussen mannen en vrouwen meer dan 20 procentpunten. Minder dan 1 op 3 vrouwen is bij deze categorieën is aan het werk. Aangezien personen van vreemde herkomst vaker tewerkgesteld zijn in tijdelijke, deeltijdse en onzekere jobs, is het niet kunnen terugvallen op een tweede werkende ouder, een belangrijke oorzaak voor armoede onder deze gezinnen.

Een andere indicator om arbeidsmarktintegratie te meten, is het verschil in werkloosheidsgraad tussen personen geboren in het eigen land en personen geboren in het buitenland. In België is er een verschil van 10 procentpunten tussen de werkloosheidsgraad van personen geboren in het buitenland t.o.v. personen geboren in België. Voor de vrouwen is het verschil nog iets groter. Alle andere OESO-landen doen het beter. Gemiddeld is het verschil ongeveer 5 procentpunten⁵.

Onderwijsdeelname⁶

Leerlingen van vreemde herkomst zijn niet evenredig aanwezig in de verschillende richtingen. In het algemeen en technische secundair onderwijs en tso gaat het slechts om 8% van de leerlingen. In het beroepssecundair onderwijs stijgt dat aandeel tot 15%, in het deeltijds beroepssecundair onderwijs tot 24%.

Ook andere indicatoren die dieper ingaan op de schoolloopbaan wijzen op achterstand bij leerlingen met een niet-Nederlandse thuistaal. In 2012 had 36% van de leerlingen met een niet-Nederlandse thuistaal in het laatste jaar van het

¹ Recht op waardig werk (...); recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand; recht op een behoorlijke huisvesting; recht op de bescherming van een gezond leefmilieu; recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing.

² Of *ethnic gap* in de internationale onderzoeksliteratuur.

³ Zie VRIND 2013

⁴ De werkzaamheidsgraad (=werkgelegenheidsgraad) meet het aandeel werkenden in de bevolking op beroepsactieve leeftijd (18-64 jaar).

⁵ OECD (2013), International Migration Outlook 2013, OECD Publishing
http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2013-en

⁶ Zie Vrind 2013 (SVR)

gewoon lager onderwijs al één of meer jaren vertraging opgelopen. Bij de leerlingen met Nederlands als thuistaal is dat slechts 12%. In het secundair onderwijs loopt de schoolse achterstand verder op: 65% van de leerlingen in het laatste jaar binnen het gewoon secundair onderwijs met een vreemde thuistaal heeft één of meer jaren vertraging opgelopen. Bij de leerlingen met Nederlands als thuistaal gaat het om 33%. Daarnaast blijken jongeren met een andere moedertaal dan het Nederlands veel vaker het secundair onderwijs vroegtijdig te verlaten: 35% van de jongens (tegenover 12% van de jongens met Nederlands als moedertaal) en 26% van de meisjes (tegenover 7% van de meisjes met Nederlands als moedertaal).

Ook op vlak van onderwijsprestaties zijn er grote verschillen. De Vlaamse resultaten van het PISA-onderzoek over de onderwijsprestaties van 15-jarigen geven aan dat leerlingen van Belgische herkomst veel beter scoren dan leerlingen van vreemde herkomst. Leerlingen van vreemde herkomst hebben ongeveer 2,5 jaar achterstand wat wiskundige vaardigheden betreft tegenover leerlingen van Belgische herkomst (verschil van 98 punten). Wanneer rekening wordt gehouden met socio-economische achtergrond is de achterstand 1,5 jaar, maar blijft het nog steeds de grootste achterstand van alle geteste OESO-landen. Van de leerlingen van Belgische herkomst haalt 12% het basisvaardigheidsniveau niet, bij leerlingen van vreemde herkomst is dat 41%.

Ondanks de heel zichtbare aanwezigheid van leerlingen van vreemde herkomst is het aantal leerkrachten van vreemde herkomst nog zeer beperkt in Vlaanderen. Directies en leerkrachten zijn bovendien nog onvoldoende uitgerust om adequaat om te gaan met de grote diversiteit aan leerlingen.

Armoede en sociale uitsluiting⁷

Ook de armoede in Vlaanderen verkleurt. Personen geboren buiten de EU moeten vaker rondkomen met een inkomen onder de armoededrempel, geven vaker zelf aan financiële problemen te hebben en leven vaker in een materieel gedepriveerd huishouden. Ook het aandeel van het inkomen dat aan huisvesting wordt besteed, ligt bij personen van buiten de EU beduidend vaker boven de kritische drempel van 40%.

De zwakkere socio-economische positie van personen van vreemde herkomst blijkt ook uit de cijfers van Kind en Gezin over geboorten in kansarme gezinnen. Aan de hand van een aantal criteria, wordt bij elke geboorte nagegaan of het gezin kansarm is. Op basis daarvan wordt een kansarmoede-index berekend die aangeeft hoeveel kinderen in de afgelopen 3 jaar geboren werden in een kansarm gezin. Deze index lag in 2012 bij kinderen met een moeder van Belgische herkomst (5%) beduidend lager dan bij kinderen met een moeder die bij haar geboorte niet de Belgische nationaliteit had (28%). Dat zorgt ervoor dat bijna 2 op de 3 kinderen die in kansarmoede worden geboren, een moeder hebben van vreemde herkomst.

Een andere indicator die aantoont dat België het slechter doet dan de meeste andere OESO-landen, is de kinderarmoedegraad die sterk verschilt tussen gezinnen met ouders geboren in België en ouders geboren in het buitenland. Bijna 1 op 3 kinderen van ouders geboren buiten België leeft in armoede. De Verenigde Staten doet het even slecht en enkel in Spanje ligt dit aantal nog hoger. Het is vooral het verschil in kinderarmoede tussen de gezinnen geboren in België (7%) en deze geboren in het buitenland (32%) dat frappant is.⁸

⁷ Zie Vrind 2013 (SVR)

⁸ OECD (2012), *Settling In: OECD Indicators of Immigrant Integration 2012*, OECD Publishing.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264171534-en>

Huisvesting

Een andere indicator waar België slecht op scoort is de kwaliteit van huisvesting bij personen van vreemde herkomst. Op de private woningmarkt is het in Vlaanderen/België moeilijk betaalbare woningen te vinden, zeker voor grotere gezinnen. Voor de OESO-landen samen hebben 'gezinnen van immigranten' ongeveer 8 procentpunten meer kans op slechte huisvesting dan gezinnen geboren in dat land. Voor België is het verschil tussen beide categorieën van gezinnen echter 24 procentpunten. Enkel de Verenigde Staten, Slowakije en Griekenland doen het slechter.⁹

3. Zoeken naar oorzaken voor de etnische kloof

3.1. Laag opleidingsniveau

Er zijn grote opleidingsverschillen tussen niet-Europese migranten en Belgen. Niet-Europese migranten zijn minder goed opgeleid dan autochtonen. In 2012 was 49% van de niet-EU-burgers tussen 25 en 64 jaar laagopgeleid. Bij de Belgen gaat het om 25%. Er is een vergelijkbare kloof naar geboorteland: bij de personen die geboren zijn buiten de EU, bedraagt het aandeel laagopgeleiden 45%; bij de personen die geboren zijn in België, bedraagt het aandeel 24%. Het grote aandeel laagopgeleiden binnen de groep migranten is één van de redenen voor de lage tewerkstellingsgraad van personen met een vreemde herkomst.¹⁰ Door de groeiende kenniseconomie en daarmee gepaard gaande globalisering en technologische ontwikkelingen verdringen hoogopgeleiden de laaggeschoolden. Laaggeschoolden komen ook vaker terecht in conjunctuurgevoelige jobs waardoor hun positie op arbeidsmarkt precairder is.

3.2. Onvoldoende kennis van het Nederlands

Een onvoldoende kennis van het Nederlands belemmert een volwaardige participatie aan onze samenleving. Nederlands is de omgangstaal, de instructietaal binnen het onderwijs en de voertaal op het werk. Personen die geen Nederlands spreken, leven in de beslotenheid van de eigen gemeenschap. Slechte schoolprestaties hebben ook vaak meer met taalachterstand dan met gebrekkig inzicht te maken. In Vlaanderen groeien nog steeds veel kinderen op voor wie de moedertaal niet het Nederlands is. Het gewoon kleuter- en lager onderwijs telde in 2012 respectievelijk 18% en 16% leerlingen met een niet-Nederlandse thuistaal. In het secundair onderwijs gaat het om 10% van de leerlingen¹¹.

Een gebrekkige taalkennis vermindert de kans op een job. Uit een analyse van de VDAB in 2011¹² blijkt dat bijna 16% van de niet werkende werkzoekenden taalachterstand heeft. Bij personen afkomstig uit niet-EU-landen loopt dit op tot 44,5%, bij personen afkomstig uit België en de andere EU-lidstaten is dit slechts 6,2%.

3.3. Rigide arbeidsmarkt

De Europese Raad wijst België er al meerdere jaren op dat het aanwezige arbeidspotentieel te weinig wordt ingezet, met vooral een lage

⁹ OECD (2012), *Settling In: OECD Indicators of Immigrant Integration 2012*, OECD Publishing.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264171534-en>

¹⁰ CORLUY (2014), *Labour Market Outcomes and Trajectories of Immigrants in Belgium*, Antwerpen, Universiteit Antwerpen.

¹¹ VRIND 2013

¹² VDAB ontcijfert, nr. 24: taalachterstand Nederlands bij werkzoekenden (2011)

werkzaamheidsgraad van ouderen, jongeren en personen van vreemde herkomst tot gevolg¹³.

Onze arbeidsmarkt kenmerkt zich door hoge minimumlonen en een hoge arbeidskost. Dit zorgt ervoor dat werkgevers niet snel geneigd zijn om kansengroepen in te zetten, gezien hun hogere productiviteitsrisico. Er is ook sprake van een primaire arbeidsmarkt met goede arbeidsvoorwaarden en een secundaire arbeidsmarkt met minder goede arbeidsvoorwaarden zoals flexibel, deeltijds en tijdelijk werk. Zoals hierboven aangehaald komen personen van vreemde herkomst, mede door het feit dat zij vaker laaggeschoold zijn, vaker in deze secundaire markt terecht. Daarnaast leidt de geringe mobiliteit op de arbeidsmarkt ertoe dat er in de primaire arbeidsmarkt minder jobs vrijkomen.

3.4. Onvoldoende toegankelijkheid van de diensten

Er zijn drempels die de toegankelijkheid van diensten beperken voor personen van vreemde herkomst, zoals financiële of sociale hindernissen of het gevoerde taalbeleid.

Wat bijvoorbeeld de zorginstellingen betreft, blijkt dat personen met een vreemde herkomst vaak onvoldoende toegang hebben. Er zijn drempels waar kwetsbare doelgroepen in het algemeen mee te maken hebben (onoverzichtelijkheid van het aanbod, de afstand tot de voorzieningen, de onbekendheid van de diensten, wantrouwen in hulp- en dienstverleners en de kostprijs, enz.). Daarnaast zijn deze instellingen veelal onvoldoende voorbereid op de specifieke drempels voor personen van vreemde herkomst, zoals onvoldoende kennis van het Nederlands of het niet vertrouwd zijn van de cliënt met de 'Westerse' manier van hulpverlening.

3.5. Etnisch nadeel

Wanneer de etnische kloof statistisch gecontroleerd wordt op variabelen als opleidingsniveau of leeftijd, noemen we dat deel van de variantie dat niet kan verklaard worden door variabelen als opleidingsniveau of leeftijd (waarop statistisch gecontroleerd wordt), het etnisch nadeel.

Zo is er bij de etnische kloof in werkloosheid tussen personen van vreemde herkomst en personen van Belgische herkomst een groot deel dat niet kan verklaard worden door scholingsniveau, leeftijd of burgerlijke staat. Dit 'etnisch nadeel' is bij ons veel groter dan in de andere OESO-landen. Zo bedraagt in Nederland het etnisch nadeel bij mannen van Turkse herkomst 5,6 procentpunten, terwijl dit in België 21,6 procentpunten is.

Het verklaren van de etnische kloof is niet evident. Vaak ligt een combinatie van factoren aan de basis. Om een evenredige participatie te realiseren, moeten we daarom inzetten op een aantal maatregelen tegelijk, waarbij zowel de positie van individuen versterkt wordt als belemmeringen zoals ontoegankelijke diensten worden aangepakt.

¹³ Meest recente aanbeveling: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/csr2014_belgium_nl.pdf

4. Instroom en bereik van nieuwkomers

4.1. Instroom van nieuwkomers in het Vlaamse Gewest¹⁴

De instroom van nieuwkomers is geen statisch gegeven. Zo waren 2010 en 2011 jaren met een verhoogde instroom van nieuwkomers. Nadien daalde de instroom opnieuw tot het niveau van 2009. De daling is daarbij groter bij de derdelanders (een daling van 40 procentpunten in 2013 t.o.v. 2011) dan bij de EU+-onderdanen¹⁵ (een daling van 12 procentpunten in 2013 t.o.v. 2011). Dit maakt dat het aandeel van EU+-onderdanen in de instroom groter wordt. Wanneer we de Nederlanders mee opnemen, zien we het aandeel EU+ stijgen van 47,7% in 2009 tot 63,5% in 2013. Deze evolutie is al langer bezig: in 2004 was het aandeel Europeanen slechts 37%. Aangezien zij vrijgesteld zijn van hun inburgeringsplicht, zien we ook het aandeel verplichte inburgeraars dalen van ongeveer 35% in 2010 tot 21% in 2013.

Bekijken we de evolutie in de instroom van derdelanders wat meer in detail, dan zien we dat zowel het aantal als aandeel asielzoekers en geregulariseerden zeer sterk gedaald is. Opmerkelijk is dat het aantal en aandeel erkende vluchtelingen en subsidiaire beschermden toeneemt terwijl het aantal inburgeraars met andere verblijfsstatuten aan het afnemen is.

Wat de EU+-onderdanen betreft, vormen de Polen - na de Nederlanders - de grootste groep in de instroom (11%), gevolgd door de Roemenen (8%), Bulgaren (5%), Spanjaarden (4%). De nationaliteitendiversiteit in de instroom is zeer groot (107 verschillende nationaliteiten in 2013). Bekijken we de evoluties in de redenen van verblijf tot en met 2012¹⁶, dan stellen we vast dat de instroom van arbeidsmigranten minder snel daalt dan de instroom van andere EU+-nieuwkomers, waardoor hun aandeel groter wordt.

4.2. Bereik van nieuwkomers in Vlaanderen en Brussel

In 2013 volgden 14.235 Vlaamse en 2.642 Brusselse inburgeraars een inburgeringstraject. We zien in Vlaanderen en Brussel wel een tegenovergestelde evolutie. Samen met de dalende instroom merken we een dalend aantal Vlaamse inburgeraars. In 2011 volgden er in Vlaanderen nog 18.798 inburgeraars een inburgeringstraject. In Brussel neemt het aantal inburgeringstrajecten toe (2.026 inburgeringstrajecten in 2011) hoewel zij niet inburgeringsplichtig zijn en ook niet uit het Rijksregister geselecteerd worden. Deze stijging is voornamelijk te verklaren door de uitgebreide wervingsacties die het onthaalbureau in Brussel opzet.

4.3. Deelname aan het aanbod Nederlands als tweede taal

Uit de Vlaamse Migratie- en Integratiemonitor 2013 blijkt dat er een systematische stijging is van het aantal inschrijvingen in opleidingen Nederlands als tweede taal (NT2) bij de centra voor volwassenenonderwijs (CVO en de centra voor basiseducatie (CBE), al is die stijging in het schooljaar 2012-2013 vrij beperkt.

¹⁴ Gezien in Brussel nieuwkomers (nog) niet uit het Rijksregister geselecteerd worden, zijn er geen cijfers beschikbaar over hoeveel nieuwkomers er in Brussel instromen.

¹⁵ Naast de EU en EER lidstaten behoort ook Zwitserland tot de EU+: België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Groot-Brittannië, Hongarije, Ierland, IJsland, Italië, Kroatië, Letland, Liechtenstein, Litouwen, Luxemburg, Malta, Nederland, Noorwegen, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië, Zweden, Zwitserland.

¹⁶ Voor een groot aantal EU+-nieuwkomers is in 2013 de reden van verblijf nog niet bekend omdat dit pas later in het Rijkregister aangevuld wordt.

Tabel 1. Aantal personen ingeschreven in een opleiding NT2

Schooljaar	CVO	CBE	Totaal
2008-2009	52.520	37.728	90.248
2009-2010	55.656	38.774	94.430
2010-2011	62.164	42.237	104.401
2011-2012	69.574	43.797	113.371
2012-2013	70.688	44.374	115.062

In het schooljaar 2012-2013 volgde de meerderheid van de cursisten bij een centrum voor volwassenenonderwijs een cursus NT2 Richtgraad 1 (55%) of Richtgraad 2 (39%). De verhouding binnen de centra voor basiseducatie was 62% NT2 Richtgraad 1 en 38% Alfabetisering NT2.

Na een periode van sterke stijging, blijkt het aantal aanmeldingen bij de Huizen van het Nederlands (HvN) licht te dalen (van 107.638 aanmeldingen in 2012-2013 naar 103.801 in 2013-2014). Dit vertaalt zich niet noodzakelijk in een evenredige daling van het aantal inschrijvingen.

III. STRATEGISCHE EN OPERATIONELE DOELSTELLINGEN

De Vlaamse Regering kiest voor een maatschappijmodel waarbij iedereen – autochtone en ‘nieuwe’ Vlamingen – met elkaar samenleeft op grond van gelijkwaardigheid, binnen een kader van normen en waarden eigen aan de Vlaamse samenleving en met respect voor ieders eigenheid. Het einddoel is te komen tot een actief en gedeeld burgerschap. Dat vereist een actieve participatie van allen en de creatie van voldoende sociale samenhang. In die optiek stellen we vier strategische doelstellingen voorop.

1. In alle relevante maatschappelijke domeinen verminderen we de etnische kloof

Het terugdringen van de etnische kloof is nodig om verschillende doelstellingen uit het regeerakkoord te realiseren. Zo zal het optrekken van de werkzaamheidsgraad tot 76% maar lukken als de werkzaamheidsgraad van personen van vreemde herkomst, mannen én vrouwen, verbeterd wordt. Wonen als basisrecht en een geschikte en betaalbare woning in een kwaliteitsvolle omgeving houdt ook in dat de etnische kloof op vlak van huisvesting gedicht wordt. De ambitie dat elk kind bij afstuderen kan steunen op een ruime vorming en opleiding om de uitdagingen van morgen aan te kunnen kan maar waargemaakt als ook op vlak van onderwijs de etnische kloof gedicht wordt. Streven naar een volwaardige participatie van alle groepen in de samenleving aan het zorg- en welzijnsaanbod, het realiseren van het recht van alle bevolkingsgroepen van onze diverse samenleving op culturele ontplooiing, de ambitie om in het jeugdbeleid rekening te houden met kansengroepen en met de toenemende diversiteit of om via sport de inclusie van kansengroepen in onze samenleving te bevorderen, zal maar lukken als ook hier de etnische kloof daadwerkelijk teruggedrongen wordt. De opdracht aan elk lid van de Vlaamse Regering om in het kader van armoedebelid concrete doelstellingen te formuleren voor elk van de sociale grondrechten zal op heel wat punten nauw samengaan met het verminderen van de etnische kloof.

Regeerakkoord:

"Nederlands leren en gebruiken én socio-economische en socio-culturele participatie in de onderwijs-, jeugd-, sport-, welzijns- en zorgsector, zijn de twee speerpunten van het Vlaams horizontaal integratiebeleidsplan. Dit vereist het verhogen van de toegankelijkheid van het aanbod en het toeleiden van jongeren van vreemde herkomst naar een baan of een opleiding in die sectoren. We integreren de strategische en operationele doelstellingen van het horizontaal integratiebeleid in de beleidsnota's. Voor expertiseinbreng en begeleiding op het terrein doen de sectoren maximaal een beroep op de diensten van het Agentschap Integratie en Inburgering" (p. 129)

"We sluiten een integratiepact met de lokale besturen, sociale partners, media, onderwijspartners en verenigingen van mensen met een migratie-achtergrond waarbij iedere partner verantwoordelijkheid opneemt om directe en indirecte discriminatie en racisme te bestrijden en respect ten aanzien van personen met een andere geloofsovertuiging of seksuele geaardheid te bevorderen. Het pact vraagt ook engagementen van onderwijsinstellingen, sociale organisaties, media, lokale besturen en werkgevers om te voorzien in stage- en (vrijwilligers)werkplaatsen voor inburgeraars." (p. 129)

"De Vlaamse overheid garandeert de werking van de erkende participatieorganisatie die optreedt als een forum van organisaties van personen met een migratie-achtergrond, met voldoende lokale spreiding, zoals decretaal bepaald." (p. 128)

"We blijven de interlevensbeschouwelijke dialoog stimuleren." (p. 130)

"Het Agentschap werkt samen met reguliere actoren aan de realisatie van de doelstellingen van het horizontaal integratiebeleid." (p. 128)

- 1.1. Alle betrokken beleidsdomeinen nemen maatregelen om de etnische kloof tijdens deze regeerperiode daadwerkelijk terug te dringen

Om de etnische kloof daadwerkelijk terug te dringen, dient men te beseffen dat integratie de gedeelde verantwoordelijkheid is van de volledige Vlaamse regering. Dit vergt een transversale/horizontale aanpak die zijn concrete inhoudelijke en budgettaire vertaling moet vinden in een gezamenlijk beleidsplan, dat ik in 2015 zal voorleggen aan de Vlaamse Regering. Daarin zullen de speerpunten van het Vlaamse horizontaal integratiebeleid met een duidelijke focus uitgewerkt worden. Elk beleidsveld bepaalt in dit kader meetbare doelstellingen. De strategische en operationele doelstellingen van dit horizontaal integratiebeleid integreren we in de relevante beleidsbrieven. Er dienen op volgende vier vlakken maatregelen genomen te worden om deze meetbare doelstellingen te realiseren.

Ten eerste moet ieder relevant domein (werk, onderwijs, sport, welzijn, jeugd, cultuur,...) ervoor zorgen dat er mogelijkheden geboden worden aan personen van vreemde herkomst om Nederlands te leren en te gebruiken. Ieder bevoegd domein dient een taalbeleid te voeren dat er op gericht is om het Nederlands van personen van vreemde herkomst te versterken. In het regeerakkoord zijn al een aantal maatregelen opgenomen bij de verschillende beleidsdomeinen. Zo zal in het beleidsdomein Werk een verplichte taalscreening ingevoerd worden voor alle anderstalige werkzoekenden in functie van hun traject naar werk. Er zal ingezet worden op Nederlandse taalopleidingen geïntegreerd met een beroepsopleiding of op de werkvloer. Vanuit Onderwijs zal er werk gemaakt worden van taalremediëringen, taalscreenings, bijspijkerlessen,... Ouders zullen gestimuleerd worden om Nederlands te leren. Vanuit Welzijn zal er over gewaakt worden dat de dienstverlening in het Nederlands gegarandeerd wordt. Vanuit mijn verticale bevoegdheid wil ik een taalpromotiebeleid voeren om diverse organisaties en de ruimere samenleving te stimuleren om de kennis en gebruik van het Nederlands bij personen van vreemde herkomst te verbeteren en hen hiertoe concreet te ondersteunen.

De toegankelijkheid van diensten en organisaties voor alle burgers is ook een belangrijke factor om de etnische kloof te dichten. Een evenredige dienstverlening en werking ten aanzien van alle burgers is immers de beste garantie voor het realiseren van gelijke rechten en gelijke plichten voor iedereen. Tal van drempels, waaronder taal, belemmeren momenteel de toegankelijkheid van diensten voor personen van vreemde herkomst. Ik verwacht van de bevoegde beleidsdomeinen dat ze deze drempels opsporen en concrete maatregelen nemen om ze aan te pakken. Vanuit mijn verticale bevoegdheid wil ik de toegankelijkheid van diensten voor personen van vreemde herkomst eveneens verbeteren en zal diverse organisaties en de ruimere samenleving hiertoe concreet ondersteunen.

Er moet tevens op zoek gegaan worden naar adequatere manieren om de doelgroep ook effectief toe te leiden naar het aanbod, want zelfs met geleverde inspanningen op vlak van toegankelijkheid blijken personen van vreemde herkomst nog te vaak hun weg niet te vinden naar het aanbod. Alle beleidsdomeinen moeten de noden hieromtrent detecteren en zoeken naar methodieken die zorgen voor een betere afstemming van vraag en aanbod. Het Agentschap Integratie en Inburgering biedt hierbij ondersteuning.

Tot slot dient de overheid de fundamentele grondrechten van haar burgers te garanderen. Een overheid die dat niet doet, verliest legitimiteit bij het verkondigen van het belang van waarden en normen, rechten en plichten. De Vlaamse overheid heeft de opdracht om bij te dragen aan een correcte beeldvorming, met aandacht voor de wederkerigheid van het integratieproces. Daarom is het de verantwoordelijkheid van ieder beleidsdomein om in te zetten op sensibilisering en het ontcrachten van stereotypes ten aanzien van zowel autochtonen als allochtonen. Situaties van ongelijke behandeling moeten echter ook kordaat aangepakt worden en elke burger die zich in een dergelijke situatie bevindt, moet over de mogelijkheid beschikken om hier zijn rechten te doen gelden. Voor de maatregelen die ik zal nemen in het kader van het non-discriminatiebeleid verwijs ik naar mijn beleidsnota Gelijke Kansen.

Om deze horizontale aanpak te ontwikkelen, zal ik verder gebruik maken van de commissie Integratiebeleid¹⁷. De overdracht van het voorzitterschap naar de nieuwe Vlaamse diversiteitsambtenaar is een eerste stap in de versterking van het mandaat van deze commissie. Daarnaast zullen de Europese middelen van het Asiel, Migratie en Integratiefonds maximaal ingezet worden om de speerpunten van het horizontaal integratiebeleidsplan te ondersteunen, bovenop de middelen voor projecten om een stimulerend en innoverend integratiebeleid te kunnen voeren en antwoorden te kunnen bieden op bestaande en nieuwe uitdagingen (zie OD 1.3).

Het Vlaamse integratiebeleid richt zich ook op mensen zonder wettig verblijf die wegens een noodsituatie begeleiding vragen. Tijdens deze regeerperiode wil ik, vanuit mijn coördinerende bevoegdheid en in nauwe samenwerking met de betrokken functioneel bevoegde Vlaamse en federale ministers, de lokale besturen en het agentschap Integratie en Inburgering ook maatregelen laten nemen om situaties van extreme armoede, misbruiken, uitbuiting en wantoestanden te vermijden en deze kwetsbare groepen toe te leiden naar gepaste hulpverlening en oriëntering.

1.2. Alle betrokken beleidsvelden voeren een beleid op basis van permanente en systematische gegevensverzameling en monitoring

De etnische kloof en de invloed van beleid hierop moeten kunnen gemonitord worden in databanken van de verschillende beleidsdomeinen. Dit vereist afstemming, in eerste instantie over de definitie van personen van vreemde herkomst. Vervolgens moeten databanken gekoppeld worden om nog beter zicht te krijgen op de positie van personen van vreemde herkomst binnen de verschillende domeinen in de samenleving. Deze data zullen de Lokale Inburgerings- en Integratiemonitor en de Vlaamse Migratie- en integratiemonitor verrijken. Hiervoor is bereidheid van andere beleidsniveaus en andere beleidsdomeinen nodig. Het bij elkaar brengen van de experts is in dit kader een eerste stap. Samen met een gedegen monitoring zal dit het mogelijk maken om het integratie- en inburgeringsbeleid gericht wetenschappelijk te onderbouwen, systematisch op te volgen en periodiek te evalueren.

¹⁷ In de commissie Integratiebeleid zijn de verschillende beleidsdomeinen, de doelgroep en het middenveld vertegenwoordigd. De commissie heeft de opdracht het Vlaamse integratiebeleid op te volgen, te evalueren en te actualiseren. Dat gebeurt via een gezamenlijk beleidsplan. Dit actieplan stelt per beleidsdomein doelstellingen en maatregelen op vlak van integratie voorop. Op die manier wordt er over gewaakt dat elk relevant beleidsdomein zijn verantwoordelijkheid opneemt op vlak van integratiebeleid, ook in de verticale beleidsvoering. De commissie Integratiebeleid en de werking ervan is decretaal verankerd in het decreet betreffende het Vlaamse integratiebeleid van 28/04/1998 en in het nieuwe Decreet betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid van 7 juni 2013 (nog niet in uitvoering).

1.3. We versterken de betrokkenheid van het middenveld bij het integratiebeleid

Om de ambitieuze doelstelling, namelijk het dichten van de etnische kloof, te realiseren, moet iedereen zich inzetten, ook de sociale partners, onderwijspartners, lokale besturen, media en verenigingen van mensen met een migratieherkomst. Hiertoe zal ik samen met de sociale partners concrete doelstellingen afspreken en verantwoordelijkheden bepalen om directe en indirecte discriminatie en racisme te bestrijden en respect ten aanzien van personen met een andere geloofsovertuiging of seksuele geaardheid te bevorderen. Dit alles zullen we, samen met de acties uit het horizontale beleidsplan, verankeren in een ambitieus en omvattend integratiepact. Hierin vraag ik ook engagementen van onderwijsinstellingen, sociale organisaties, media, lokale besturen en werkgevers om te voorzien in stage- en (vrijwilligers)werkplaatsen voor inburgeraars. Het integratiepact biedt ook een hefboom om maximale kansen te bieden aan inburgeraars in hun inburgeringstraject en zal ook de zichtbaarheid van inburgering binnen de samenleving verhogen.

Voorts wil ik inzetten op de betrokkenheid van mensen met een migratieachtergrond bij het lokale en Vlaamse beleid. De Vlaamse overheid erkent en subsidieert een participatieorganisatie als belangenbehartiger en spreekbuis van de doelgroepen van het integratiebeleid. Ik zal de werking van deze organisatie garanderen, met voldoende lokale spreiding, zoals decretaal bepaald. Daarnaast zal ik tijdens deze regeerperiode ook een onderzoek laten uitvoeren naar succesvolle methodieken van beleidsparticipatie en belangenbehartiging van minderheden in binnen- en buitenland. Op basis hiervan zal ik bekijken welke acties ondernomen kunnen worden om de beleidsparticipatie van minderheden te verbeteren.

De uitdaging ligt eveneens in het verder interculturaliseren van het socio-culturele middenveld. Enerzijds betekent het traditionele socio-culturele middenveld door haar expertise en verbindingskracht een meerwaarde bij het integratie- en interculturaliseringsproces. Anderzijds hebben ook de etnisch-culturele verenigingen hierin een belangrijke rol. Ook zij zijn emancipatorische bruggenbouwers die mee kunnen timmeren aan de transitie van een samenleving in het algemeen en aan het stimuleren van een innovatief integratiebeleid in het bijzonder. Ik zal mijn collega bevoegd voor Cultuur de nodige ondersteuning bieden in zijn intentie om deze ingezette processen verder te zetten en uit te diepen.

Om een stimulerend en innoverend integratiebeleid te kunnen voeren en om antwoorden te bieden op bestaande en nieuwe uitdagingen is het van belang om kennis en expertise (verder) uit te bouwen door middel van experimenten en projecten.

1.4. De Vlaamse overheid neemt zelf het voortouw

Een overheid die andere sectoren wil overtuigen om de etnische kloof te dichten, heeft veel meer overredingskracht wanneer zij zelf een sterk doorgedreven diversiteitsbeleid voert. Momenteel telt de Vlaamse overheid 1.344 of 3,1% personeelsleden met een migratieachtergrond¹⁸ (cijfers op 31/12/2013). De Vlaamse Regering streeft tegen 2020 naar 10% personeelsleden van vreemde herkomst. Hiermee wordt zowel het streefcijfer verhoogd als de afbakening van de doelgroep geharmoniseerd met deze van het decreet van 7 juni 2013. De

¹⁸ Hierbij worden medewerkers bedoeld met een nationaliteit van een land buiten de EU-15 of personen van wie minstens een ouder of twee grootouders de nationaliteit hebben van een land buiten de EU-15.

aanwezigheid van personen van vreemde herkomst binnen de overheidsadministratie zal niet enkel bijdragen tot hun evenredige deelname, maar ook tot het toegankelijker maken van de dienstverlening en de inclusieve benadering van personen met migratieachtergrond.

Een evenredige arbeidsdeelname verhogen bij de overheid kan door de wervings- en selectieprocedures systematisch te screenen op onterechte uitval op basis van bepaalde (culturele) kenmerken. Het integreren van kennis en expertise over diversiteit bij de selectoren is dan ook van belang om gelijkwaardige kansen te garanderen. Structurele drempels wil ik aanpakken. In een overheid die modern HR-beleid voert, wil ik ook sterk inzetten op een instroom op basis van elders verworven competenties. Dit geeft extra kansen aan personen met een migratieachtergrond die wel de nodige competenties hebben, maar niet het juiste diploma kunnen voorleggen. Niet alleen bij de instroomprocessen, maar bij alle kern HR-processen wil ik diversiteit verankeren. De Vlaamse Diversiteitsambtenaar coördineert dit intern diversiteitsbeleid. Het zijn echter de beleidsdomeinen zelf die verantwoordelijk zijn voor de implementatie van dit beleid. Met instrumenten zoals de diversiteitscan kunnen zij hun inspanningen zichtbaar maken.

Omgaan met toenemende diversiteit betekent ook dat burgers en levensbeschouwingen elkaars religieuze en filosofische overtuiging respecteren. Op 21 maart 2014 ondertekenden vertegenwoordigers van de erkende godsdiensten en levensbeschouwingen en de Vlaamse overheid een gezamenlijke verklaring als startpunt voor verdere dialoog. Hiermee namen zij het engagement om geregeld samen te komen en te spreken over een aantal maatschappelijke thema's en om, indien relevant, ook samen te handelen. Voor de overheid zien de levensbeschouwingen hierbij een faciliterende rol weggelegd. Ik ben ervan overtuigd dat religies en levensbeschouwingen in dialoog kunnen helpen zoeken naar antwoorden op maatschappelijke vraagstukken en wil dit proces verder faciliteren.

2. We blijven investeren in het verhogen van de kennis van Nederlands (als tweede taal)

De Nederlandse taal verbindt ons allemaal. In Vlaanderen is Nederlands de publieke taal, de ambtelijke taal, de onderwijs taal, de cultuur taal. Welke taal iemand thuis ook spreekt, de gemeenschappelijke taal die ons allemaal verbindt en die we allemaal (moeten) begrijpen en spreken, is het Nederlands. Het begrijpen en spreken van Nederlands biedt ook kansen. Wie Nederlands spreekt, begrijpt en leest, kan zich informeren, heeft meer kansen op tewerkstelling, heeft toegang tot vorming en onderwijs, ondervindt minder drempels bij dienstverlening, heeft toegang tot netwerken, kan deelnemen aan publiek debat, aan het democratisch proces... Een goede kennis van het Nederlands verhoogt de zelfredzaamheid van mensen en maakt hen minder afhankelijk van derden.

De Vlaamse Regering zal daarom blijven investeren in het verhogen van de kennis van het Nederlands. Deze doelstelling is een gedeelde verantwoordelijkheid die een transversale/horizontale aanpak vergt, cf. supra. Vanuit mijn verticale bevoegdheid wil ik inzetten op een behoeftedekkend aanbod NT2 en het voeren van een taal(promotie)beleid.

Regeerakkoord

"Kennis van het Nederlands is essentieel voor een volwaardige deelname aan het sociale en economische leven. We stemmen daarom het aanbod Nederlands als tweede taal beter af op de noden, zowel inzake kwaliteit als kwantiteit, zowel

voor verplichte inburgeraars als voor wie vrijwillig Nederlands wil leren. Zeker in het licht van de taalverhoging NT2 in inburgering en om inburgeraars zo snel als mogelijk te laten deelnemen aan het sociaal en economisch leven, is er nood aan meer gecombineerde leertrajecten, aan een aanbod tijdens vakanties en weekends en avonden, in functie van de behoeften en de competenties van de NT2-cursist en met voldoende geografische spreiding. Om dit te realiseren komen de middelen voor de organisatie van het NT2-aanbod onder het beheer van de minister bevoegd voor inburgering. Een aanbod met private aanbodverstrekkers vult de hiaten op.” (p. 102, 128 en 129)

“Taal leer je ook door deel te nemen aan de samenleving. We stimuleren het “al doende” leren van Nederlands: op de werkvloer, tijdens vakopleidingen en in het verenigingsleven opdat Nederlands leren en gebruiken ook na het inburgeringstraject niet stil zou vallen. Dat vraagt een inspanning van alle betrokkenen.” (p. 129)

“De Huizen van het Nederlands krijgen de bevoegdheid om het taalniveau Nederlands van anderstaligen te attesteren en worden ondergebracht in het Agentschap Integratie & Inburgering.” (p. 102 en 129)

“We pakken taalachterstand Nederlands reeds in een vroeg stadium aan. We zetten in op maatregelen die daartoe bijdragen, inclusief het stimuleren van ouderparticipatie en taalontwikkeling voor de leeftijd van drie jaar. We zetten in op een maximale participatie van het kleuteronderwijs. Kinderen vanaf 3 jaar willen we zo veel mogelijk daadwerkelijk naar school doen gaan. We doen daarvoor een beroep op o.a. de Huizen van het Kind.” (p. 129)

“We zorgen ervoor dat de vzw De Rand en het agentschap Integratie en Inburgering in goede samenwerking een krachtig en vernieuwend taalpromotiebeleid voeren, waarvan het bereik en de resultaten voortdurend opgevolgd worden.” (p. 18)

2.1. We maken werk van een behoeftedekkend aanbod Nederlands als tweede taal

Uit diverse rapporten¹⁹ blijkt dat het NT2-aanbod nog niet voldoende behoeftedekkend is. Zo is er nood aan een NT2-aanbod dat inhoudelijk meer inspeelt op de noden van anderstaligen, beter afgestemd is met de andere onderdelen in het inburgeringstraject, intensiever is, meer instapmomenten heeft, een groter avond-, weekend- en zomeraanbod heeft, mogelijkheden biedt tot afstandslernen,... In specifieke regio's zijn er ook wachtlijsten (bv. voor analfabeten in Antwerpen).

Gezien de recente verhoging naar A2, zullen er nog meer anderstaligen cursussen Nederlands volgen. Daarnaast wil ik anderstaligen stimuleren om nog een hoger niveau NT2 te halen. Niveau A2 is immers nog maar het overlevingsniveau en toch stromen er weinig anderstaligen door naar een aanbod hoger dan dit niveau. Ik wil niet alleen dat personen die momenteel starten met NT2 verder NT2 volgen, maar wil ook meer anderstaligen bereiken om een inburgeringstraject te volgen, waar Nederlands een onderdeel van uitmaakt.

¹⁹ ‘Het NT2-aanbod in Vlaanderen: passend voor inburgeraars?’, Steunpunt Inburgering en Integratie (2013); ‘Eindrapport werkjaar 2012-2013 van de inhoudelijke inspectie inburgering’, Departement Onderwijs en Vorming (2013); ‘Eindrapport Audit NT2’, Departement Onderwijs en Vorming (2012) en ‘Het NT2-aanbod in Vlaanderen: passend voor werkenden en werkzoekenden?’, Steunpunt Inburgering en Integratie (2011).

Om ervoor te zorgen dat er een inhoudelijk en organisatorisch behoeftedekkend aanbod is, er meer anderstaligen NT2 kunnen leren en verder doorstromen naar hogere taalniveaus is een capaciteitsuitbreiding noodzakelijk. Om dit te realiseren komen de middelen voor de organisatie van het NT2-aanbod onder mijn beheer. In overleg met de aanbodverstrekkers wordt op korte termijn nagegaan hoe een meer efficiënt en effectief NT2-aanbod zal worden ingericht. Ik zal ook private aanbodverstrekkers inschakelen om tekorten in het aanbod in te vullen. Samen met mijn collega's bevoegd voor Onderwijs en Werk zal ik bekijken hoe we dit kunnen realiseren.

Nederlands leren hoeft niet enkel via het formele circuit te gebeuren zoals we het vandaag kennen. Onderzoeken tonen aan dat Nederlands leren het best gebeurt in een functionele en authentieke context. Nederlands leren geïntegreerd met een beroepsopleiding of Nederlands op de werkvloer hebben hun meerwaarde al bewezen en moeten verder uitgebouwd worden. Voorts wil ik in dit kader ook het informele NT2-aanbod versterken. Het aanbod van georganiseerde oefenkansen NT2 is zeer divers en verspreid. Voor organisaties die in contact komen met personen van vreemde herkomst en hen mogelijkheden willen aanbieden om NT2 op een informele manier te oefenen is het aangewezen dat ze zicht hebben op dit ruime aanbod. Eenmaal de HvN ondergebracht zijn in het agentschap Integratie en Inburgering, zal het tot de taken van het agentschap behoren om dit aanbod in kaart te brengen en verder uit te bouwen. Hierbij wil ik ook aansluiting vinden bij of samenwerken met het socio-culturele vormingswerk dat het informele leren in open formats als basisdoelstelling hanteert en waarbij expertise ten aanzien van oefenkansen Nederlands in diverse contexten wordt aangeboden.

2.2. De Vlaamse overheid voert een taal(promotie)beleid en we stimuleren de voorzieningen om een taalbeleid te voeren

Voor personen met geen of een beperkte kennis van het Nederlands kan taal de toegankelijkheid van voorzieningen onder druk zetten. Ik wil hier zowel een verticaal als een horizontaal beleid voeren.

Het horizontaal beleid zet in op alle beleidsdomeinen die inspanningen moeten leveren om hun diensten toegankelijker te maken. Ook in deze moet de Vlaamse overheid zijn voorbeeldrol opnemen. Ik maak werk, samen met mijn collega-ministers van de Vlaamse Regering, van een taalbeleid door en voor de Vlaamse overheid (en de door haar georganiseerde of gesubsidieerde maatschappelijke voorzieningen) dat gericht is op het wegwerken van taaldrempels én op het creëren van maximale oefenkansen Nederlands. Taal leer je immers ook "al doende" op de werkvloer (ook op die van de Vlaamse overheid), aan het loket, in een vereniging, tijdens het sporten, etc. In alle domeinen moedigen we anderstaligen dan ook aan om het Nederlands te gebruiken, ook al beheersen ze de taal nog niet perfect. Tegelijk moedigen we Nederlandstaligen aan om anderstaligen de kans te geven om de taal te oefenen.

Voor expertise-inbreng en begeleiding op het terrein kunnen diensten en voorzieningen een beroep doen op de diensten van het agentschap Integratie en Inburgering. Voor het taalpromotiebeleid in de Vlaamse Rand wordt er nauw samengewerkt met vzw De Rand. Het agentschap Integratie en Inburgering zal ook verder inzetten op een kwaliteitsvol en behoeftedekkend aanbod sociaal tolken en vertalen.

Er zijn nog altijd veel kinderen die te weinig Nederlands kunnen in het lager- en secundair onderwijs. Ik wil daarom nog meer inzetten op de Nederlandse taalverwerving voor 6 jaar. Het leren van een taal verloopt het makkelijkst voor 6 jaar. We moeten de kleuterparticipatie van anderstaligen stimuleren en maatregelen nemen om te werken aan taalstimulering van anderstalige kinderen voor de leeftijd van 3 jaar. Ik wil hier deze regeerperiode samen met mijn collega-ministers bevoegd voor Welzijn en Onderwijs werk van maken.

2.3. We optimaliseren de werking van de Huizen van het Nederlands

De HvN hebben de opdracht om anderstaligen op een deskundige en neutrale manier door te verwijzen naar het meest passende aanbod NT2 en zo bij te dragen tot de integratie van anderstaligen. Daarnaast werken ze aan de optimalisering van het aanbod NT2 en vormen ze een spil in het realiseren van een behoeftedekkend aanbod NT2.

De HvN hebben reeds een jarenlange expertise opgebouwd in niveaubepalingen in functie van oriëntering van de anderstaligen naar het gepaste aanbod NT2. In de afgelopen jaren hebben de niveaubepalingen van de HvN daarnaast een nieuwe finaliteit gekregen, onder meer in het kader van de taalvereisten binnen bestuurszaken, sociaal wonen en inburgering. Bovendien leren anderstaligen niet alleen Nederlands in het volwassenenonderwijs of de universitaire talencentra maar ook door middel van zelfstudie, een aanbod op de private markt, etc. Voor deze anderstaligen is het belangrijk dat zij terecht kunnen bij een instantie om hun taalniveau Nederlands vast te stellen. Om de HvN volwaardig te erkennen als instantie die het taalniveau Nederlands kan attesteren, zal ik dit mee opnemen in hun decreta opdrachten en zal ik de nodige maatregelen nemen opdat ze zich kunnen uitrusten met een gepast instrumentarium.

Bovendien zal ik de HvN onderbrengen in het agentschap Integratie en Inburgering. Zo wil ik duidelijkheid creëren in het landschap van instrumenten om de integratie van personen van vreemde herkomst te bevorderen. Op die manier is er één centraal punt waar nieuwkomers, oudkomers, lokale besturen en organisaties terecht kunnen met hun ondersteuningsnoden op vlak van integratie. Voor de stedelijke HvN wordt een specifieke regeling getroffen.

3. We versterken de bestuurskracht van lokale besturen in het voeren van een lokaal integratiebeleid

Samenleven vindt plaats in de buurt, in de wijk, in een gemeente en stad. Het is op lokaal niveau dat een integratiebeleid in de praktijk dient te worden gevoerd. In een samenleving waar diversiteit de norm wordt, staan lokale besturen voor grote uitdagingen. De Vlaamse overheid heeft hier een ondersteunende rol.

Regeerakkoord

"We integreren volgende sectorale subsidies aan lokale besturen in het Gemeentefonds: lokaal cultuurbeleid, lokaal jeugdbeleid, lokaal sportbeleid, flankerend onderwijsbeleid, bestrijding kinderarmoede, gemeentelijke ontwikkelingssamenwerking, integratiesubsidies." (p. 4)

"Het integratiebeleid wordt verder afgestemd op de noden van lokale besturen, want integratie en burgerschap ontstaat in de buurt, de gemeente of stad. Daarbij zetten we sterk in op participatie (onder meer aan de arbeidsmarkt, het wijk- en verenigingsleven, het onderwijs en de cultuurvoorzieningen) en op taalverwerving Nederlands." (p. 128)

"We willen een samenwerkingsakkoord sluiten dat verplichte inburgering ook in het Brussels hoofdstedelijk gewest van toepassing maakt. Zodra dit het geval is zullen we als Vlaamse Gemeenschap ook extra investeren in inburgering in Brussel." (p. 130)

"In de werking van het Agentschap blijft er bijzondere aandacht voor de specifieke context in Brussel." (p. 128)

3.1. We versterken de regierol van de lokale besturen

Lokale besturen zijn voor de Vlaamse Regering prioritaire partners in het integratiebeleid. Het lokale bestuursniveau is immers het best geplaatst om knelpunten te detecteren, prioriteiten te bepalen in afstemming met het algemeen beleid van de gemeente of stad en mee een inclusieve aanpak te stimuleren.

Momenteel ontvangen 57 gemeenten op basis van hun subsidieaanvraag in de strategische meerjarenplanning een integratiesubsidie. Deze middelen zetten zij in voor het realiseren van een integratiebeleid op maat van de lokale noden en behoeften. De Vlaamse Regering beoogt een overheidslandschap dat bestaat uit sterke steden en gemeenten met meer bevoegdheden en autonomie en kiest voor een integratie van de integratiesubsidies in het Gemeentefonds. Hiertoe zal ik de nodige regelgevende initiatieven nemen.

In het kader van de hervorming van de sector werd beslist om de uitvoering van het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid in de steden Antwerpen en Gent toe te vertrouwen aan het lokaal bestuur. De betrokken steden doen momenteel het nodige om een stedelijk agentschap op te richten.

Een specifieke problematiek stelt zich in de (brede) Vlaamse Rand. Verschillende steden en gemeenten worden er geconfronteerd met een sterk toenemend aantal personen van vreemde herkomst, onder meer door de instroom uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Deze verhuizers vanuit Brussel vallen doorgaans niet langer onder de inburgeringsplicht terwijl in de praktijk vaak wordt vastgesteld dat zij nog steeds moeite hebben om aansluiting te vinden bij de samenleving, onder meer door de gebrekkige kennis van de Nederlandse taal. Een bijkomende uitdaging is dat men in de kleinere gemeenten vaak niet de slagkracht en de middelen heeft om met deze instroom om te gaan omwille van een structurele achterstand inzake (welzijns)voorzieningen en het beperkt aantal eerstelijnswerkingen. Ik zal, samen met mijn collega bevoegd voor de Vlaamse Rand, voor deze uitdaging op zoek gaan naar een gepast antwoord.

Meer algemeen worden een aantal gemeenten geconfronteerd met probleemwijken, met een opeenstapeling van problemen: kansarmoede, lage scholing, lage tewerkstellingsgraad, beperkte kennis van het Nederlands, een terugplooiën op de eigen gemeenschap en afnemende contacten met de rest van de samenleving. Steden en gemeenten geven aan dat zij, ondanks verschillende inspanningen, er niet in slagen om deze negatieve spiraal te doorbreken, ook omdat ze niet altijd over de nodige capaciteit beschikken om hun regierol inzake lokaal integratiebeleid op te nemen. Er is nood aan een integrale aanpak in dergelijke wijken. Om uitdagingen als deze afdoende te kunnen beantwoorden zal ik daarnaast de mogelijkheid onderzoeken om te investeren in intergemeentelijke/regionale samenwerking.

Voor deze en alle andere uitdagingen moeten de lokale besturen beroep kunnen doen op de diensten van het agentschap Integratie en Inburgering. Het agentschap Integratie en Inburgering zal daarom inzetten op een uitgebreid en vernieuwend vormings- en ondersteuningsaanbod.

3.2. We versterken het integratie- en inburgeringsbeleid in Brussel

Ook in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest blijven we inzetten op een sterk inburgerings- en integratiebeleid. Het agentschap Integratie en Inburgering zal hierbij het voortouw nemen, met respect voor de specifieke context in Brussel.

In het decreet van 7 juni 2013 wordt de regiefunctie voor wat betreft het Vlaamse integratiebeleid toegewezen aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie.

Ik zal nagaan hoe deze regiefunctie kan ingevuld worden en neem de nodige maatregelen.

Voorts wil ik samen met de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bekijken hoe we de verplichte inburgering kunnen realiseren. In afwachting van een verplichte inburgering in Brussel wil ik verder inzetten op het bereiken van nieuwkomers in Brussel. Ik zal werk maken van een betere doelgroepdetectie, zodat het agentschap Integratie en Inburgering nieuwe inburgeraars in Brussel kan informeren over het inburgeringsbeleid.

3.3. We verbeteren de woonsituatie van woonwageneren

Omdat het beleid inzake woonwagenterreinen in eerste instantie een woonbeleid is, wil ik tijdens deze regeerperiode de omslag maken van een historisch gegroeid categoriaal 'standplaatsenbeleid' naar een 'woonbeleid' inzake woonwagenterreinen. Hiertoe wordt het beleid inzake woonwagenterreinen, en hiermee samenhangend de middelen, overgeheveld van het beleidsveld 'inburgering' naar het beleidsveld 'woonbeleid'.

4. We organiseren een behoeftedekkend individueel vormings- en begeleidingsaanbod voor personen van vreemde herkomst

Met een gericht individueel vormings- en begeleidingsaanbod en in nauwe samenwerking met reguliere voorzieningen willen we personen van vreemde herkomst versterken in hun integratie in de samenleving. Dit doen we door hen wegwijs te maken in de Vlaamse samenleving, hen te begeleiden in het uittekenen van hun levensloopbaan en hen te ondersteunen bij het verwerven van de nodige competenties om hun doelstellingen te bereiken. De weg die in de vorige regeerperiode is ingeslagen om het vormings- en begeleidingsaanbod via een competentiegericht aanpak doeltreffender te maken, zal verder bewandeld worden.

Het agentschap Integratie en Inburgering staat in voor de organisatie van dit aanbod. Eind 2013 werd het agentschap Integratie en Inburgering opgericht. De inkanteling van de werkingen wordt momenteel volop voorbereid. Het operationeel maken van het agentschap is een prioriteit voor 2014-2015.

Regeerakkoord

"Voor inburgeraars waarvoor de verplichte deelname aan inburgering van toepassing is, voeren we de vervanging van de bestaande inspanningsverplichting door een resultaatverbintenis in, zoals opgenomen in het nieuwe decreet, zodra het Agentschap Integratie en Inburgering operationeel is." (p. 130)

"Het inburgeringsaanbod is op maat van de inburgeraar, zowel in de praktische organisatie als op inhoudelijk vlak. Nieuwe technologieën moeten de combinatie werk-inburgering mogelijk maken. In het kader van een actief economisch migratiebeleid werken we aan een inburgeringsaanbod voor arbeidsmigranten, samen met de sociale partners. Doorheen de geïntegreerde trajecten is er aandacht voor e-inclusie waar nodig. Het is mogelijk binnen het inburgeringstraject ruimte te maken voor het wegwerken van de digitale kloof bij vooral zwakkere doelgroepen (analfabeten, laaggeletterden, ouderen,...)." (p. 130)

"De Vlaamse Regering schept een juridisch kader in overleg met de sociale partners om werk- en taalstages mogelijk te maken voor inburgeraars." (p. 130)

"De Vlaamse Regering spant zich in EU-verband in voor de invoering van een verplicht integratietraject voor EU-onderdanen die zich in Vlaanderen willen vestigen." (p. 130)

"In afwachting van de invoering van verplichte inburgering in de Franse Gemeenschap, breiden we de inburgeringsverplichting uit naar nieuwkomers die zich in Brussel of Wallonië gevestigd hebben en binnen vijf jaar verhuizen naar Vlaanderen." (p. 130)

"We voeren zo snel als mogelijk de hervorming van de inburgering- en integratiesector uit. Door de bundeling van de werking van een groot aantal vzw's in het Agentschap Integratie en Inburgering, realiseren we efficiëntiewinsten die we herinvesteren in Inburgering en Integratie. (...) Het Agentschap Integratie en Inburgering en de steden Antwerpen en Gent organiseren klantentevredenheidsmetingen in functie van een optimalisatie van het eigen aanbod. In de loop van 2018 evalueren we de hervorming van de sector." (p. 128)

"Personen met een migratieherkomst die niet beroepsactief zijn en een integrale aanpak voor minderjarige nieuwkomers, verdienen bijzondere aandacht." (p. 128)

4.1. We verhogen de doeltreffendheid van inburgering

De inspectie Onderwijs onderzocht in 2013-2014 vier kwaliteitsaspecten (doelgerichtheid, ondersteuning, doeltreffendheid en ontwikkeling) bij de onthaalbureaus. Daaruit bleek dat de aandacht voor doeltreffendheid nog beter kan. Vaak is dit een van de moeilijkste aspecten bij kwaliteitsbewaking. Om de doeltreffendheid van het inburgeringsaanbod te verhogen is het noodzakelijk dat het agentschap Integratie en Inburgering het kwaliteitsbeleid uitwerkt met concrete maatregelen om de doeltreffendheid van het aanbod te meten. In functie van een optimalisatie van het aanbod zal ik het agentschap Integratie en Inburgering en de stedelijke agentschappen van Antwerpen en Gent klantentevredenheidsmetingen laten organiseren. In de loop van 2018 evalueer ik de hervorming van de sector.

Om efficiënt en effectief te zijn moeten inburgeringstrajecten zoveel mogelijk kaderen in de persoonlijke context en het perspectief van de inburgeraar. Het inburgeringstraject maakt de contexten, perspectieven en competenties van inburgeraars zichtbaar, koppelt hier persoonlijke doelstellingen aan en werkt, via een gericht vormingsaanbod, aan de competenties die nog moeten verworven of versterkt worden om de doelen te behalen. Inburgering biedt een eerste begeleide opstap. Het resultaat ervan moet zijn dat inburgeraars weten wat hun competenties zijn, waar ze naar toe willen en kunnen en welke acties nog ondernomen moeten worden. Dit resultaat wordt weergegeven in een persoonlijk ontwikkelingsplan dat ook kan dienen als instrument voor andere begeleidingsinstanties. Zoals opgenomen in het regeerakkoord verdienen de niet-beroepsactieve personen van vreemde herkomst hierbij bijzondere aandacht. Samen met VDAB wil ik nagaan hoe het ontwikkelingsplan en/of portfolio binnen inburgering kan bijdragen tot een vlotte opstart en versterking van het activeringstraject bij VDAB.

Een vormingsaanbod ingericht in functie van het behalen van persoonlijke doelstellingen vergt nauw overleg en informatie-uitwisseling tussen de verschillende onderdelen van het inburgeringstraject (trajectbegeleiding ('TB'), maatschappelijke oriëntatie ('MO') en NT2). Zoals blijkt uit het eindrapport van

de onderwijsinspectie²⁰ is de afstemming tussen TB en MO reeds gangbare praktijk en wordt dit gestimuleerd door de ontwikkelingen binnen MO rond evalueren. De samenwerking TB-NT2 en MO-NT2 blijft echter een knelpunt. Hier wil ik deze regeerperiode werk van maken. De nieuwe opleidingsprofielen NT2 en de verplichte trajectbegeleiding binnen NT2 bieden hiervoor een hefboom. Daarnaast wil ik de Kruispuntbank Inburgering verder ontwikkelen om een vlotte informatie-uitwisseling tussen alle betrokken partners mogelijk te maken.

Inburgering omvat ook begeleiding bij de procedure van diplomagelijkschakeling. Ik zal het overleg aangaan met de minister van Onderwijs om deze procedure te optimaliseren en administratieve rompslomp te verminderen. Voor inburgeraars die reeds een bagage aan competenties meebrengen vanuit het buitenland maar dit niet kunnen aantonen met een studiebewijs bieden EVC-trajecten een grote meerwaarde. Ik zal nagaan hoe het loopbaanoriëntatie-aanbod binnen de inburgeringstrajecten maximaal kan aansluiten bij het Vlaamse EVC-beleid.

Om actief te kunnen deelnemen aan het maatschappelijke leven moeten inburgeraars informatie kunnen verwerven en verwerken. Functioneel geletterd zijn is in dat kader zeer belangrijk. Geletterdheid is ruimer dan taalbeheersing en gaat ook over gecijferdheid en digitale geletterdheid. Binnen de inburgeringstrajecten wil ik extra aandacht voor het werken aan geletterdheid in zijn ruime betekenis. Op die manier wil ik de Nederlandse taalverwerving extra ondersteunen en de digitale kloof verminderen.

Naast het versterken van de inburgeraar zelf, wordt het inburgeringstraject nog doeltreffender als de samenleving ook waarde hecht aan het inburgeringstraject dat inburgeraars afleggen. Van zodra het agentschap Integratie en Inburgering operationeel is, zal ik daarom uitvoering geven aan de resultaatsverbintenis. Dit wil zeggen dat het inburgeringsattest enkel nog zal uitgereikt worden indien men geslaagd is voor MO en NT2. De effecten hiervan zullen opgevolgd worden. Daarnaast moet de samenleving sterker betrokken worden bij inburgering en moeten er mogelijkheden gecreëerd worden om inburgeraars vrijwilligerswerk te laten verrichten, (Nederlands) te leren op de werkplek, (taal)stages te laten volgen,... Het integratiepact dat het regeerakkoord vooropstelt en dat ook engagementen vraagt van onderwijsinstellingen, sociale organisaties, media, lokale besturen en werkgevers om te voorzien in stage- en (vrijwilligers)werkplaatsen voor inburgeraars, biedt een hefboom om maximale kansen te bieden aan inburgeraars in hun inburgeringstraject en zal ook de zichtbaarheid van inburgering binnen de samenleving verhogen.

4.2. We bereiken meer personen van vreemde herkomst met het individueel vormings- en begeleidingsaanbod

Migratiepatronen zijn geen statisch gegeven. De instroom van nieuwkomers verandert constant, zowel in grootteorde, in reden van verblijf en achtergrond. Momenteel wordt het aandeel EU-migranten groter. Dit stelt het inburgeringsbeleid voor een grote uitdaging. Er moet gezocht worden naar strategieën om deze rechthebbende inburgeraars te overtuigen om in een inburgeringstraject te stappen.

Door in te zetten op trajecten die inspelen op de noden van iedere inburgeraar, wil ik deze regeerperiode nog meer rechthebbenden bereiken. Wie niet passend bediend wordt, zal immers niet vrijwillig instappen. Het agentschap Integratie en Inburgering moet haar aanbod daarom afstemmen op de huidige migratiebewegingen, zoals de stijgende intra-Europese migratie en arbeidsmigratie. Nauw overleg met de sociale partners is daarbij noodzakelijk.

²⁰ Eindrapport 'Spiegel op inburgering' van het werkjaar 2013-2014 van de inspectie Onderwijs

Een behoeftedekkend aanbod betekent een flexibel aanbod. In dat kader moet sterker ingezet worden op nieuwe communicatietechnologieën. Inburgeringstrajecten die gebruik maken van 'e-learning' of 'blended learning' maken een makkelijkere combinatie van inburgering met werk, kinderopvang, opleiding, verblijf in het buitenland, etc. mogelijk.

Een ander belangrijk kenmerk van de instroom is dat er een grote diversiteit aan nationaliteiten is. Het uitgangspunt is dat trajectbegeleiding en maatschappelijke oriëntatie in de taal van de inburgeraar worden aangeboden. De grote talendiversiteit zet dit principe onder druk. Het blijft zoeken naar manieren om het inburgeringstraject in eigen taal organiseerbaar te houden. Hoe deze talendiversiteit combineren met de doelstellingen van inburgering blijft een belangrijke uitdaging voor de komende jaren. Zo kan er meer ingezet worden op een geïntegreerd aanbod MO-NT2, waarbij aan een aantal doelstellingen MO in het Nederlands wordt gewerkt en andere (complexere) doelstellingen in de eigen taal worden aangeboden.

De voorbije jaren ontstonden er samenwerkingsverbanden tussen onthaalbureaus en sociale voorzieningen, zoals OCMW's of VDAB om een gezamenlijk programma voor bepaalde doelgroepen in te richten. Er is vraag naar meer dergelijke samenwerkingen. Van zodra het agentschap Integratie en Inburgering operationeel is, wil ik hier sterk op inzetten.

Uit het rapport van de onderwijsinspectie blijkt dat er nood is aan voor- en natrajecten bij het inburgeringstraject. Zo zijn er inburgeraars met psychosociale noden waardoor ze niet klaar zijn om in een MO of NT2-cursus te stappen. Voor deze groep is een doorverwijzing naar het reguliere welzijnsaanbod vaak ontoereikend. De onderwijsinspectie signaleert ook dat veel onthaalbureaus inburgeraars blijven opvolgen omdat een doorstroom naar een vervolgaanbod (vb. instappen in een opleiding of een traject naar werk) nog niet mogelijk is. Ik zal in kaart laten brengen wie nog niet kan instappen in een inburgeringstraject of na het inburgeringstraject nog niet kan doorstromen naar een vervolgaanbod, wat de oorzaken daarvan zijn en hoe deze hiaten kunnen opgelost worden. Waar nodig neem ik passende maatregelen.

Naast een aanbod op maat is ook het verplicht maken van het inburgeringstraject een middel om zoveel mogelijk personen te bereiken. De Vlaamse Regering spant zich in EU-verband in voor de invoering van een verplicht integratietraject voor EU-onderdanen die zich in Vlaanderen willen vestigen. Daarnaast zal ik het decreet van 7 juni 2013 aanpassen zodat ook personen die binnen de 5 jaar na vestiging in Brussel en Wallonië verhuizen naar Vlaanderen ook verplicht kunnen worden.

Om het bereik te verhogen is het ook belangrijk om het aanbod via aangepaste en diverse communicatiestrategieën voldoende kenbaar te maken, zowel naar personen van vreemde herkomst als naar socio-economische of socio-culturele organisaties. Ook hier heeft het agentschap Integratie en Inburgering een belangrijke rol te vervullen.

4.3. We voorzien in een gericht aanbod naar minderjarige nieuwkomers

Een specifieke categorie voor wie het huidige onthaalaanbod binnen onderwijs niet voldoende is, zijn de 16-18-jarige nieuwkomers. Deze groep kent een hoge schooluitval en een problematische doorstroom naar verdere opleidingen of de werkvloer. Nieuwkomers die na hun 16 jaar instromen in het leerplichtonderwijs, moeten een leertraject aangeboden krijgen dat maximaal voorbereidt op verder studeren of werken. Een intensieve (loopbaan)begeleiding is daarin essentieel. Het agentschap Integratie en Inburgering krijgt de opdracht om voor hen een

aanbod uit te werken aanvullend bij en geïntegreerd met het leerplichtonderwijs. Daarnaast wil ik in overleg met de minister van Onderwijs initiatieven nemen om de ouderbetrokkenheid van ouders van vreemde herkomst te verhogen. Het agentschap kan in nauwe samenwerking met scholen een passend onthaalaanbod voor ouders ontwikkelen.

Een andere groep waarvoor we ons extra moeten inzetten zijn de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV). Verschillende federale en regionale beleidsdomeinen dragen hierin een verantwoordelijkheid. Tijdens de vorige regeerperiode werd door de Vlaamse Regering een conceptnota goedgekeurd die uitgaat van een inclusief beleid ten aanzien van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV) en de contouren vastlegde voor de onderhandelingen met de federale overheid. Samen met de collega bevoegd voor Welzijn zullen we onze verantwoordelijkheid opnemen en engageren we ons om met de betrokken overheden spoedig het overleg aan te gaan zodat een samenwerkingsprotocol inzake de opvang en hulpverlening aan NBMV gekoppeld aan duidelijke afspraken over de opvolging van de uitvoering ervan, gefinaliseerd wordt.

Liesbeth HOMANS,

viceminister-president,
Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering,
Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding

BIJLAGE 1: REGELGEVINGSAGENDA

Dit is een uittreksel uit de regelgevingsagenda met informatie aangevuld tot op 13/10/2014.
Meer actuele en meer uitgebreide informatie over deze initiatieven kunt u te allen tijde raadplegen in de regelgevingsagenda op www.regelgevingsagenda.bestuurszaken.be

Uitvoeringsbesluit bij het decreet integratie en inburgering

Status van het initiatief: In voorbereiding

Strategische doelstelling:

We blijven investeren in het verhogen van de kennis van Nederlands (als tweede taal)

We organiseren een behoeftedekkend individueel vormings- en begeleidingsaanbod voor personen van vreemde herkomst. In alle relevante maatschappelijke domeinen verminderen we de etnische kloof. We versterken de bestuurskracht van lokale besturen in het voeren van een lokaal integratiebeleid.

BIJLAGE 2: KOPPELING VAN DE DOELSTELLINGEN MET DE BEGROTING 2015

Strategische en operationele doelstellingen	Begrotingsartikels
1. In alle relevante maatschappelijke domeinen verminderen we de etnische kloof 1.1. Alle betrokken beleidsdomeinen nemen maatregelen om de etnische kloof tijdens deze regeerperiode daadwerkelijk terug te dringen 1.2. Alle betrokken beleidsvelden voeren een beleid op basis van permanente en systematische gegevensverzameling en monitoring 1.3. We versterken de betrokkenheid van het middenveld bij het integratiebeleid 1.4. De Vlaamse overheid neemt zelf het voortouw	BD0/1BJ-C-2-AY/IS BD0/1BJ-C-2-AA/WT BC0/1BK-C-2-AA/WT
2. We blijven investeren in het verhogen van de kennis van Nederlands (als tweede taal) 2.1. Naar een behoeftedekkend aanbod Nederlands als tweede taal op maat 2.2. De Vlaamse overheid voert een taal(promotie)beleid en we stimuleren de voorzieningen om een taalbeleid te voeren 2.3. We optimaliseren de werking van de Huizen van het Nederlands	FDO/1FF-C-2-AE/WT BD0/1BJ-C-2-AA/WT BD0/1BJ-C-2-AY/IS
3. We versterken de bestuurskracht van lokale besturen in het voeren van een lokaal integratiebeleid 3.1. We versterken de regierol van de lokale besturen 3.2. We versterken het integratie- en inburgeringsbeleid in Brussel 3.3. We verbeteren de woonsituatie van woonwagenebwoners	BD0/1BJ-C-2-AA/WT BD0/1BJ-C-2-AY/IS
4. We organiseren een behoeftedekkend individueel vormings- en begeleidingsaanbod voor personen van vreemde herkomst 4.1. We verhogen de doeltreffendheid van inburgering 4.2. We bereiken meer personen van vreemde herkomst met het individueel vormings- en begeleidingsaanbod 4.3. We voorzien in een gericht aanbod naar minderjarige nieuwkomers	BD0/1BJ-C-2-AY/IS BD0/1BJ-C-2-AA/WT