

Verkiezingen 2014

De prioriteiten van het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding is een onafhankelijke openbare instelling met als wettelijke opdrachten de bevordering van gelijke kansen en de bestrijding van discriminatie, het waken over het respect van de grondrechten van de vreemdelingen, het informeren over de migratiestromen, en het stimuleren van de strijd tegen de mensenhandel. Het Centrum is ook aangeduid als onafhankelijk mechanisme om te waken over de toepassing van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap.

In dit memorandum geeft het Centrum, binnen de domeinen waarvoor het bevoegd is, zijn prioriteiten voor de regionale, federale en Europese verkiezingen van 25 mei 2014.

INHOUD

Europa.....	4
Richtlijn goederen en diensten.....	4
De erkenning van gelijkemansorganen en nationale mensenrechteninstellingen	5
Mensenhandel en mensensmokkel	5
Roadmap LGBT	6
Transversaal	7
Nationale actieplannen.....	7
Veruiterlijking van overtuigingen en neutraliteit van openbare diensten	8
Handicap	10
E-learning	12
Metten is weten	13
Binnenlandse Zaken	15
Politie.....	15
Migratie.....	16
Gezondheidszorg, sociale zaken en integratie	19
Justitie	20
Nationaliteit.....	20
Mensenhandel.....	21
Seksuele geaardheid en ouderschap	22
COL 13/2013.....	23
Alternatieve maatregelen	25
Discriminerende persmisdrijven	25
Gelijke kansen.....	27
Evaluatie van de antidiscriminatiewetgeving	27
Federaal Impulsfonds voor het Migrantenbeleid.....	27
Werk.....	28
Positieve acties voor bepaalde groepen werknemers	28
Een staten-generaal rond werkgelegenheid	28
voor 45-plussers.....	28
Het Internationaal Verdrag inzake de Bescherming van de Rechten van alle Migrerende Werknemers en hun Gezinsleden.....	29
Gemeenschappen.....	30
Zorg	30
Onderwijs	32
Gewesten	35

Huisvesting	35
Het Consortium Diversité-Emploi	36
Integratiebeleid	37
Lokaal beleid	38
Opleiding rond antidiscriminatie	38

EUROPA

RICHTLIJN GOEDEREN EN DIENSTEN

Op 2 juli 2008 heeft de Europese Commissie een ontwerprichtlijn goedgekeurd over de toepassing van het principe van gelijke behandeling van personen, ongeacht hun godsdienst of overtuiging, hun handicap, hun leeftijd of hun seksuele geaardheid. Daarmee wilde de Commissie het communautaire juridische kader aanvullen, dat discriminatie op grond van de vier beschermde criteria nu alleen in een werkcontext verbiedt. De toepassingsfeer van de nieuwe richtlijn is ruimer en omvat sociale bescherming, inclusief sociale zekerheid en gezondheidszorg; onderwijs; de toegang tot en de levering van goederen en diensten die voor het grote publiek beschikbaar zijn, met inbegrip van huisvesting.

De lidstaten slagen er sinds 2008 niet in om het eens te worden over een tekst, onder meer omdat een aantal bepalingen uit de ontwerprichtlijn financiële gevolgen hebben. Momenteel zijn onderwijs en sociale zekerheid (vooral in combinatie met leeftijd en een handicap) de twee aspecten die in vergaderingen van de Raad worden besproken en die bij de lidstaten vragen oproepen.

Het Centrum wijst er nogmaals op dat de Belgische wetgever de goedkeuring van deze richtlijn niet heeft afgewacht om de antidiscriminatiewetgeving op alle vlakken aan te passen (met inbegrip van onderwijs en sociale zekerheid), zodat de goedkeuring van de richtlijn geen impact zal hebben op het Belgische wettelijke kader. Het bestaan van een Europese richtlijn biedt het voordeel om prejudiciële vragen te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie, wat nu niet het geval is.

Het Centrum beveelt aan dat België deze ontwerprichtlijn steunt en er een prioriteit van maakt, zodat de antidiscriminatietools op Europees niveau beter op elkaar worden afgestemd.

DE ERKENNING VAN GELIJKEKANSENORGANEN EN NATIONALE MENSENRECHTENINSTELLINGEN

De rasrichtlijn en de genderrichtlijnen verplichten de lidstaten om organen aan te wijzen voor de bevordering van gelijke behandeling van alle personen (*equality bodies*). Organen die onder meer bevoegd zijn om onafhankelijke bijstand te verlenen aan slachtoffers van discriminatie, om bij de afwikkeling van hun klachten betreffende discriminatie, om onafhankelijke onderzoeken over discriminatie te verrichten, en om onafhankelijke verslagen te publiceren en aanbevelingen te doen over elk onderwerp dat met dergelijke discriminatie verband houdt.

Die vereisten zijn te beperkt om te garanderen dat de organen in kwestie daadwerkelijk onafhankelijk zijn en over de nodige bevoegdheden en middelen beschikken om hun opdrachten naar behoren uit te voeren.

Het Centrum beveelt maatregelen aan om de onafhankelijkheid en de effectiviteit te garanderen van organen ter bevordering van gelijke behandeling. Zo kan de Europese Commissie aan de lidstaten standaarden voor die organen opleggen, zodat ze volop hun bijdrage kunnen leveren aan de bevordering van gelijke kansen en de strijd tegen discriminatie.

De Europese Commissie kan hun effectiviteit ook versterken door een sterkere erkenning en betere financiering van Equinet, het Europese netwerk dat momenteel 41 dergelijke organen groepeert.

Naast de agenda voor gelijke kansen kan de Europese Commissie ook de agenda voor mensenrechten bevorderen door de oprichting van nationale mensenrechteninstellingen (*national human rights institutions*) te stimuleren en door het Europees netwerk van die instellingen te erkennen en financieel te ondersteunen.

MENSENHANDEL EN MENSENSMOKKEL

INTERNATIONALE SAMENWERKING VAN SOCIALE INSPECTIEDIENSTEN IN DE STRIJD TEGEN ECONOMISCHE UITBUITING

Mensenhandel met het oog op economische uitbuiting vindt soms een voedingsbodemp in het misbruik van Europese regels, zoals die rond de detachering van werknemers. Zonder performante gegevensuitwisseling op internationaal niveau staan nationale inspectiediensten vaak

machteloos. De internationale samenwerking tussen de inspectie-diensten binnen de Unie loopt vaak spaak. Ook op het vlak van de inbeslagnames kan er veel verbeterd worden; sommige landen weigeren daartoe alle medewerking.

Het Centrum pleit voor een betere samenwerking tussen EU-landen, zowel op het vlak van de inbeslagnames als door de grensoverschrijdende samenwerking te versterken, bijvoorbeeld door een Europese sociale inspectiedienst mogelijk te maken.

ROADMAP LGBT

Europa heeft een belangrijke rol te spelen op vlak van emancipatie, gelijke kansen en antidiscriminatie, en is historisch gezien ook vaak een voortrekker geweest op dat vlak. Om haar beleid ter zake te coördineren, heeft de Europese Commissie dan ook op verschillende domeinen een zogenoemde 'Roadmap' aangenomen. Op vlak van LGBT (*Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender*) is dat echter nog niet het geval, hoewel er duidelijk blijkt dat er nog heel wat werk aan de winkel is. De resultaten van de 'FRA LGBT Survey' (gepubliceerd in mei 2013), die gebaseerd zijn op een bevraging van meer dan 93.000 EU-burgers, spreken op dat vlak boekdelen.

Een omvattend en gecoördineerd LGBT beleid ontbreekt echter tot op vandaag. Nochtans is er al heel wat voorbereidend werk gedaan. Zo publiceerde het Europese Parlement in 2012 een studie die de haalbaarheid en wenselijkheid van een LGBT Roadmap duidelijk aantoonde.

Het Centrum vraagt dat er werk wordt gemaakt van een 'EU LGBT Roadmap'

Referenties

FRA LGBT Survey: <http://fra.europa.eu/en/survey/2012/eu-lgbt-survey>

EP Roadmap Study: <http://www.lgbt-ep.eu/wp-content/uploads/2012/10/European-Parliament-Study-PE462.482-Towards-an-EU-roadmap-for-equality-on-grounds-of-sexual-orientation-and-gender-identity.pdf>

TRANSVERSAAL

NATIONALE ACTIEPLANNEN

RACISME

België heeft nood aan een nationaal actieplan tegen racisme, rassendiscriminatie, vreemdelingenhaat en aanverwante onverdraagzaamheid.

Bijna dertien jaar geleden gaf de Wereldconferentie ter Bestrijding van Racisme, Rassendiscriminatie, Vreemdelingenhaat en Aanverwante Onverdraagzaamheid in Durban aan elk land de opdracht een nationaal actieplan te ontwikkelen tegen racisme. In het najaar van 2002 vroeg de toenmalige Eerste Minister het Centrum naar aanleiding daarvan een ontwerp voor te bereiden, onder de noemer 'Nationaal actieplan voor de bestrijding van racisme, rassendiscriminatie, vreemdelingenhaat en aanverwante onverdraagzaamheid'. Ondanks talrijke pogingen en een overleg tussen de verschillende beleidsniveaus heeft ons land een dergelijk plan nog altijd niet goedgekeurd.

Hoewel er veel vooruitgang is geboekt, bijvoorbeeld op vlak van de toepassing van de strafrechtelijke bepalingen tegen racisme, staan we voor een aantal belangrijke uitdagingen. Vooral wat betreft de toenemende spanningen in de steeds meer diverse samenleving en de sterke stijging van het racistische, antisemitische, islamofobe en xenofobe discours op het internet. Maar ook bij tewerkstelling, bij onderwijs, bij huisvesting¹ en bij openbare diensten stellen we vandaag nog hardnekkige vormen van directe en indirecte discriminatie op basis van nationaliteit vast.

De belangrijkste doelstelling die tijdens de slotverklaring van Durban II (2009) naar voren werd gebracht, was de (her)mobilisatie van de politieke wil om samen op te komen tegen racisme, zowel op regionaal, op nationaal als op internationaal vlak. De bestrijding van racisme is immers een verantwoordelijkheid die door de hele gemeenschap genomen wordt, niet enkel die van de overheid of van slachtoffers.

Het Centrum moedigt de parlementen en regeringen die na de verkiezingen aan zet zijn aan om opnieuw werk te maken van de goedkeuring van een nationaal/interfederaal actieplan tegen racisme, raciale discriminatie, xenofobie en de onverdraagzaamheid die daaraan verbonden is.

¹ Zie ook de hoofdstukken over die verschillende sectoren in dit memorandum.

De goedkeuring van een dergelijk nationaal/interfederaal actieplan moet ook de gelegenheid bieden om rekening te houden met de aanbevelingen van de Commissie voor Interculturele Dialoog (2004) en van de Rondetafels van de Interculturaliteit (2010) – en om de verwezenlijkingen van die twee initiatieven te herbekijken in het licht van de huidige realiteit en de nieuwe uitdagingen.

DE INTEGRATIE VAN DE ROMA

De Europese Commissie heeft in haar mededeling 'COM(2012) 226 final – Nationale strategieën voor de integratie van de Roma: eerste stap van de uitvoering van het EU-kader' verschillende tekortkomingen aan het licht gebracht binnen de verschillende domeinen die in de nationale strategie aan bod komen (onderwijs, werkgelegenheid, gezondheid en huisvesting). De belangrijkste aandachtspunten zijn het ontbreken van meetbare doelstellingen en van indicatoren om het effect van de aangekondigde beleidsmaatregelen te kunnen meten.

Het Centrum vraagt dat de nationale strategie voor de integratie van de Roma wordt aangevuld met een evaluatiemechanisme op basis van duidelijke doelstellingen en meetbare indicatoren, en dat voor alle domeinen die in die strategie aan bod komen.

Het Centrum is bereid om bij die evaluatie te helpen.

VERUITERLIJING VAN OVERTUIGINGEN EN NEUTRALITEIT VAN OPENBARE DIENSTEN

De kwestie van de veruiterlijking van overtuigingen binnen de samenleving in het algemeen en bij openbare diensten in het bijzonder geeft aanleiding tot heel wat discussies en polemieken.

Iedereen is het erover eens dat openbare dienstverlening neutraal moet zijn. Toch moet er nog een keuze gemaakt worden tussen inclusieve neutraliteit (veruiterlijking van alle overtuigingen kan voor zover de dienstverlening aan het publiek neutraal is) en exclusieve neutraliteit (veruiterlijking van overtuigingen mag niet om geen indruk van partijdigheid te wekken).

Nu moet elke overheidsdienst op elk niveau zelf bepalen welk standpunt hij inneemt: van bewust opgeëiste inclusieve neutraliteit tot absolute exclusieve neutraliteit en alle mogelijke tussenliggende nuances (zoals het onderscheid tussen front- en backoffice, het uitoefenen van een gezaghebbende functie, het dragen van een uniform enzovoort).

Het Centrum verwijst in dit verband naar de volgende algemene principes:²

Het basisprincipe is de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid om zijn overtuigingen op een vredelievende wijze te uiten en te veruiterlijken. Wel is geen enkele, zelfs fundamentele, vrijheid absoluut. Ze kan dus het voorwerp uitmaken van bepaalde beperkingen. Eventuele beperkingen moeten echter zorgvuldig omschreven en gerechtvaardigd worden, alsook proportioneel zijn.

Culturele diversiteit en pluralisme zijn een rijkdom voor onze samenleving. Dat neemt niet weg dat er een spanning kan bestaan tussen de uitdrukking van de diversiteit en het beleven van gemeenschappelijke basiswaarden. Daarom meent het Centrum dat een algemeen verbod op de veruiterlijking van overtuigingen niet gerechtvaardigd zou zijn.

Interculturele en interlevensbeschouwelijke harmonisatie moet, waar mogelijk, bereikt worden door onderhandelde oplossingen. Een oplossing steunend op burgerschap en bereikt na onderhandeling en compromis, is verkiesbaar boven de tussenkomst van het gerecht of de wetgever (hoewel deze beide paden niet a priori uit te sluiten zijn). De Belgische samenleving is gewapend met gezond verstand en een lange ervaring om tot een compromis te komen. De verschillende actoren kunnen zich hierover buigen om inzake veruiterlijkingen van overtuigingen een onderhandelde oplossing te bereiken. Het Centrum formuleert duidelijke aanbevelingen om tot dergelijke overlegde aanpassingen te komen: noodzaak, dialoog, transparantie en proportionaliteit.

Het Centrum raadt alle beleidsniveaus in ons land aan om een denkoefening te houden over de veruiterlijking van overtuigingen, in het licht van de neutraliteitsvereiste, om tot een zo duidelijk mogelijk normatieve situatie te komen.

Het Centrum herinnert eraan dat de individuele vrijheid om voor zijn mening en overtuiging uit te komen het basisprincipe moet blijven in de openbare dienstverlening.

Als de wetgever en/of de openbare diensten overwegen om in naam van de neutraliteit regels over de veruiterlijking van overtuigingen op te leggen, is het Centrum voorstander van de volgende harmoniseringsprincipes:

1. Overleg, in elk stadium van het besluitvormingsproces.

² Bron: <http://veruiterlijkingen.diversiteit.be/index-action=onderdeel&onderdeel=11.html>.

2. De noodzaak van een eventueel verbod ('Is het verbod echt nodig?').

3. De proportionaliteit van het verbod. De discussie kan gaan over de categorie overheidsambtenaren waarop het verbod van toepassing is: alle ambtenaren (zie Frankrijk), ambtenaren die een loketfunctie uitoefenen, ambtenaren met een gezaghebbende functie enzovoort.

4. Transparantie ten opzichte van de overheidsambtenaren – ook van de motivering van de regels.

Zich baserend op de meldingen en de dossiers die het behandelt, betreurt het Centrum dat er te weinig rekening wordt gehouden met die overlegde aanpak. De algemene trend lijkt de richting van een keuze voor een exclusieve neutraliteit uit te gaan en van een bijzonder strikte en strenge toepassing van dat principe. Volgens het Centrum leidt dat tot beperkingen of buitensporige, arbitraire en discriminerende verboden die niet stroken met het idee van de exclusieve neutraliteit.

Een overlegprocedure opstarten kan leiden tot de keuze voor een actieve of passieve neutraliteit. De genomen maatregel, welke ook, moet vooral evenwichtig en proportioneel zijn: een te radicale opvatting kan discriminatie en/of misbruik in de hand werken.

De openbare diensten moeten ook beseffen dat deze – wat hen betreft legitieme – discussie ook gevolgen voor andere sectoren kan hebben (werkgelegenheid in de privésector, huisvesting, vrije tijd, horeca enzovoort). Daarom is het zinvol om duidelijk te maken dat het neutraliteitsbeginsel enkel geldt voor openbare diensten.

HANDICAP

De federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten hebben in 2011 het Centrum aangewezen als onafhankelijk mechanisme om de uitvoering van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (VRPH) op te volgen.

Het Centrum staat in voor de bevordering van het VRPH bij de betrokken actoren en is bevoegd om volledig onafhankelijk advies te verstrekken en personen met een handicap te begeleiden (zo nodig ook op juridisch vlak) die van oordeel zijn dat hun rechten niet gerespecteerd zijn. Het Centrum vervult ook een monitoringopdracht en ziet erop toe dat de principes en rechten die het VRPH garandeert, ook daadwerkelijk worden toegepast.

HANDISTREAMING

Elke lidstaat die het VRPH heeft geratificeerd, is verplicht om de naleving van de rechten van personen met een handicap te garanderen.

Het Centrum vraagt de overheid om werk te maken van wat handistreaming wordt genoemd: enerzijds moet ze erop toezien dat het aspect 'handicap' in alle domeinen van de samenleving en van het beleid wordt geïntegreerd; anderzijds moet ze een gecoördineerd en coherent beleid ter zake voeren.

Om *handistreaming* te realiseren, is er verticaal en horizontaal overleg nodig tussen de verschillende beleidsniveaus. De zesde staatshervorming en de overdracht van tal van handicapgerelateerde bevoegdheden van het federale niveau naar de gemeenschappen en gewesten bevestigen die noodzaak alleen maar.

Die voortdurende aandacht kan zich onder meer vertalen in overleg voor tot een wetgevend of uitvoerend initiatief wordt overgegaan. Verder moeten de overheden dringend een contactpersoon aanduiden die toekijkt op de integratie van het aspect 'handicap'. *Handistreaming* gaat, met andere woorden, veel verder dan het aanwerven van personen met een handicap of de toegankelijkheid van gebouwen. Het gaat er ook om de beleidsopties van de verschillende departementen aan de VRPH-normen te toetsen.

Bovendien moeten alle acties (zie het luik 'Personen met een handicap' van de interministeriële conferentie Welzijn, Sport en Gezin) ook regelmatig worden geëvalueerd, om na te gaan of er extra inspanningen moeten worden geleverd.

Zo spoort het Centrum als onafhankelijk mechanisme alle overheden aan om erover te waken dat de algemene diensten binnen de domeinen waarvoor ze bevoegd zijn (werkgelegenheid, onderwijs, huisvesting enzovoort) toegankelijk zijn voor personen met een handicap. Bijvoorbeeld door infocampagnes en gerichte acties te organiseren of door aanbevelingen te formuleren.

DE GRONDRECHTEN VAN PERSONEN MET EEN HANDICAP IN DE GEVANGENIS

Het Centrum heeft beslist om meer aandacht te besteden aan de meest kwetsbare doelgroepen. Internering is een van de thema's waarover het Centrum zich de volgende jaren zal buigen. Het zal een speciaal actieplan wijden aan internering en meer algemeen aan personen met een handicap die in de gevangenis verblijven, om erop toe te zien dat de grondrechten van die doelgroep worden gerespecteerd.

Omdat het gevangenis milieu een eigen manier van werken heeft, heeft het Centrum voor een bijzondere methodologie gekozen. Daarbij staan een vertrouwensrelatie met alle betrokkenen (gevangenisdirectie, gevangenen en het maatschappelijke middenveld) en een structurele aanpak van problemen centraal.

Rechtstreekse uitwisselingen tussen alle betrokkenen garanderen enerzijds dat alle informatie die aan het Centrum als monitoringinstantie worden bezorgd vertrouwelijk wordt behandeld en laat het Centrum anderzijds toe om zijn opdracht goed en volledig onafhankelijk uit te voeren.

Het Centrum vraagt een toegangsrecht tot alle instellingen waar personen met een handicap in gevangenschap verblijven.

E-LEARNING

Sinds 2012 werkt het Centrum aan een e-learningproject voor HR-managers en HR-medewerkers van bedrijven. Het project wil hen via opleiding wapenen om de strijd tegen discriminatie op de arbeidsmarkt aan te gaan.

Dit project is opgebouwd rond een 'Wetten'-module en een databank met concrete situaties waarin de door de antidiscriminatie wetgeving beschermde criteria aan bod komen. Op termijn komen er nog modules bij om de strijd aan te binden tegen stereotypen en vooroordelen en om diversiteit te bevorderen.

Het Centrum roept de federale overheid, gemeenschappen en gewesten op om zijn e-learningproject, dat zich tot overheids- en privéorganisaties richt en dat het Centrum momenteel met eigen middelen financiert, financieel te ondersteunen.

METEN IS WETEN

Doelstelling

... is dat de overheid de werkzaamheden van het Centrum ondersteunt om de omvang van discriminatie te meten en om na te gaan hoe de samenleving omgaat met diversiteit in sectoren die het fundament van ons land vormen: werkgelegenheid, huisvesting en onderwijs. Die steun is maar mogelijk wanneer de samenwerking tussen het Centrum en de verschillende beleidsniveaus wordt versterkt.

Vaststelling

Het Centrum heeft twee structurele meetinstrumenten ontwikkeld. Enerzijds de '**Diversiteitsbarometer**'. Via dat instrument willen we de diversiteit op een structurele manier en op lange termijn meten. Het moet op een wetenschappelijke manier een stand van zaken schetsen van het gedrag (discriminatiegraad), van de houding (tolerantiegraad) en van de daadwerkelijke participatie (participatiegraad) van de Belgische burgers in en aan de samenleving. En dat in het licht van de discriminatiecriteria behandeld in de antidiscriminatie wetten van 10 mei 2007 voor de sectoren werkgelegenheid, huisvesting en onderwijs.

Anderzijds is er de '**Socio-economische Monitoring**'. Dat duurzame instrument heeft het Centrum ontwikkeld in samenwerking met de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid en het Rijksregister. Het meet de omvang van de etnische stratificatie op de arbeidsmarkt. De hypothese is dat de positie van werknemers op de arbeidsmarkt voor een deel bepaald wordt door hun nationaliteit of de nationale herkomst. Het eerste rapport van de 'Socio-economische Monitoring' is op 5 september 2013 voorgesteld op een colloquium, in aanwezigheid van de sociale partners en van de federale minister van Werk. Het instrument houdt in zijn huidige vorm alleen rekening met het criterium 'herkomst'.

Hoe de doelstelling realiseren?

Op vraag van het Centrum stellen de verschillende overheden en openbare instellingen van ons land de informatie ter beschikking die het nodig heeft om zijn opdrachten uit te voeren. Het gaat daarbij concreet om het uitwisselen van gegevens (met respect voor de privacywetgeving) en om formele contacten tussen medewerkers van het Centrum en de betrokken administraties.

Het Centrum pleit voor samenwerking die het volgende toelaat:

- Het partnerschap verstevigen van het Centrum met de Kruispuntbank (FOD Sociale Zekerheid), het Rijksregister (FOD Binnenlandse Zaken) en – naargelang de materie – het federale beleidsniveau of de gemeenschappen en de gewesten.
- Wat de federale overheid betreft: de ‘Socio-economische Monitoring’ voortzetten en de follow-up van de aanbevelingen in het rapport van 5 september 2013 steunen (zie het punt ‘Werkgelegenheid’ op pagina 29 van dit memorandum).
- Wat de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten betreft: enerzijds de ‘Diversiteitsbarometer Werk’ ondersteunen (zie het punt ‘Werkgelegenheid’ op pagina 28), anderzijds de follow-up van de aanbevelingen van de ‘Barometer Huisvesting’ garanderen (zie het punt ‘Huisvesting’ op pagina 36).
- Wat de gemeenschappen betreft: de uitvoering van de ‘Diversiteitsbarometer Onderwijs’ steunen (zie het punt ‘Onderwijs’ op pagina 33).

BINNENLANDSE ZAKEN

POLITIE

ETHNIC PROFILING

Burgers, professionals en de samenleving worden steeds vaker geconfronteerd met het fenomeen *ethnic profiling*. Daarbij wordt misdaad bestreden door personen te classificeren op basis van hun uiterlijk – en dus overwegend op basis van hun zogenaamde ras, etniciteit, religie of nationale afkomst. Bijvoorbeeld bij het fouilleren, bij aanhoudingen enzovoort. Zowel het Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) van de Verenigde Naties als de European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) van de Raad van Europa benadrukken dat *ethnic profiling* het internationale verbod op discriminatie schendt.^[2] Ook het European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), de VN-Mensenrechtencommissie en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens hebben zich al uitgesproken over het discriminerende karakter ervan.^[3] Onze nationale wetten bevatten wel artikels die discriminatie door overheidspersoneel verbieden en die stellen dat politie altijd een geldige of legitieme reden moet hebben om over te gaan tot de controle van burgers.

Volgens het Centrum moet er prioritair worden ingezet op onderzoek naar het concept van ethnic profiling, in samenwerking met de politie. Er moet ook worden gewerkt aan een beter begrip van dat fenomeen – van het mechanisme, de valkuilen, het wettelijke kader, en het nefaste effect ervan op dialoog met de burger.

DE CONVENTIE TUSSEN HET CENTRUM EN DE POLITIE

Sinds 1996 regelt een conventie een intensief samenwerkingsverband tussen de federale politie en het Centrum. In 2011 is die overeenkomst voor onbepaalde duur afgesloten. Daardoor kon het Centrum in samenwerking met de dienst Gelijkheid en Diversiteit (DSID) van de

^[2] UN Anti-Discrimination Committee, General Recommendation No. 31: Administration of the Criminal Justice System, § 20; European Commission against Racism and Intolerance, General Policy Recommendation No. 11 on Combating Racism and Racial Discrimination in Policing, 2007; Open Society Justice Initiative & European Network against Racism, ENAR Fact Sheet 'Etnisch profileren', 2009, 5.

^[3] European Union Agency for Fundamental Rights, 'Naar een effectiever politieoptreden. Discriminerende etnische profilering begrijpen en voorkomen: een gids', 2010, 20; Rosalind Williams v. Spanje, uitspraak van het Constitutionele Hof van Spanje, Nr. 13/2001, 29 januari 2001; Timishev v. Rusland, Europees Hof voor de Rechten van de Mens, uitspraak d.d. 13 december 2005.

politie een langetermijnvisie ontwikkelen voor de opleidingsactiviteiten en de gezamenlijke acties. Die visie past in haar beleidskader ter bestrijding van discriminatie en ter bevordering van de diversiteit.

De conventie tussen het Centrum en de politie rust op drie pijlers:

1. het Centrum geeft diversiteitsvormingen bij de politie;
2. het ondersteunt haar netwerk Diversiteit;
3. en het ondersteunt haar structurele diversiteitsprojecten.

Die meervoudige en geïntegreerde benadering is noodzakelijk om op structureel en duurzaam te werken aan meer diversiteit en de strijd tegen discriminatie. De drie pijlers zijn complementair en bieden een onmiskenbare meerwaarde voor de samenwerking.

Het Centrum beveelt aan om op lange termijn te blijven investeren in zijn conventie met de federale geïntegreerde politie. Daardoor kan de structurele en duurzame meerwaarde van het bestaande samenwerkingsverband worden bestendigd.

Er moet prioriteit worden gegeven aan en geïnvesteerd worden in de transversale implementatie van de diversiteitsthematiek binnen alle geledingen van de politie.

MIGRATIE

STUDIES EN ANALYSES: BECIJFERING VAN MIGRATIETENDENSEN EN LONGITUDINALE OPVOLGING

Migratie is al jaren de meest zwaarwichtige factor in demografische ontwikkelingen. Het migratiesaldo is immers een veelvoud van het natuurlijk saldo. In het licht van de vergrijzing is dat een opportuniteit, maar tegelijk is de impact ervan op wonen, leren en werken erg groot. Het belang van een gedegen kennis van het migratiefenomeen – in al zijn aspecten – is dan ook moeilijk te overschatten. **Toch kunnen we de migratietendensen in België nog onvoldoende gedetailleerd becijferen.** We weten bijvoorbeeld dat een groot aandeel migranten naar België komt in het kader van gezinshereniging – maar wat weten we verder over die groep? We kunnen niet aangeven welk deel van hen hier ook werkt of studeert. En wat weten we over de grote instroom van onderdanen uit andere EU-lidstaten? De cijfers waarover we wél beschikken gaan dan weer gepaard met methodologische en technische kwesties die interpretatie bemoeilijken.

Migratie in al haar aspecten becijferen en monitoren is primordiaal om de uitdagingen op vlak van vergrijzing en etnostratificatie te kunnen

inschatten en aanpakken. Het Centrum pleit daarom voor **een instrumentarium dat *evidence-based policy making* op vlak van asiel- en migratiebeleid mogelijk maakt.**

Enerzijds beveelt het Centrum een zo volledig en gedetailleerd mogelijke gegevensverzameling aan. Anderzijds beveelt het aan dat alle actoren die databronnen beheren of verwerken regelmatig overleggen over de best mogelijke migratierapportage.

Op die manier kunnen beleidsmakers te allen tijde over pertinente migratie-informatie beschikken, met het oog op de besluitvorming.

Volgens het Centrum gaan de diagnose van een probleem en de daaropvolgende maatregelen het beste gepaard met een nulmeting en een opvolging van de impact van die maatregelen. En dat door op vooraf vastgelegde tijdstippen een effectenrapportering te voorzien.

Nog te vaak komen beleidsmaatregelen tot stand naar aanleiding van een probleem waarvan we de omvang helaas niet kunnen becijferen of waarvan de impact niet precies gemeten wordt. Op schijnhuwelijken hebben we bijvoorbeeld geen gedetailleerd cijfermatig zicht. Bij de ingrijpende wetwijziging inzake gezinshereniging in 2011 is die monitoring niet of onvoldoende op poten gezet. Zo kunnen we het onderscheid tussen gezinshereniging met een Belg en gezinshereniging met een EU-burger in de cijfers niet altijd maken, hoewel de wet sinds 2011 voor beide toch aanzienlijk verschilt.

Het Centrum pleit voor een opvolging in de tijd (longitudinale opvolging) van de socio-economische situatie van nieuwkomers.

Op die manier zou iemands traject na het verstrekken van een verblijfsvergunning geen *black box* zijn, en zou een monitoring mogelijk zijn waarop eventuele maatregelen kunnen worden gebaseerd.

Na meer dan dertig jaar van opeenvolgende hervormingen van de wet van 15 december 1980 – de hoeksteen van het migratiebeleid – is de tijd rijp voor een volwaardig Wetboek Vreemdelingenrecht. Om zo de Belgische wetgeving ter zake bevattelijk te maken, te herstellen, te vervolledigen, en om te garanderen dat ze naadloos op andere relevante normen aansluit.

Het versterken van de rechtszekerheid van iedereen en van vreemdelingen in het bijzonder is de centrale doelstelling van die *codificering*.

Concreet verstaan we onder codificering:

- De wetgeving bevattelijk maken: ervoor zorgen dat ze leesbaar is (zinsbouw, verwijzingen binnen één artikel naar andere artikelen beperken enzovoort).
- De wetgeving herstellen: alles uit de wet van 15 december 1980 halen wat er niet onmiddellijk thuishoort (procedureregels van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen enzovoort); interne tegenstrijdigheden opheffen die door de opeenvolgende wijzigingen in de tekst zijn geslopen (de omzetting van de terugkeerrichtlijn, de invoering van het terugkeertraject en de gelijklopende omzetting van de asielprocedurerichtlijn hebben als gevolg dat sommige nieuwe bepalingen niet kunnen worden toegepast).
- De wetgeving vervolledigen, zodat ze alle bestaande statuten dekt (het statuut van staatlozen hervormen, opheldering brengen in de situatie van onverwijderbaren enzovoort), en ook rekening houdt met de situatie van bepaalde kwetsbare groepen (rechten van kinderen, humanitaire regularisaties enzovoort).
- De wetgeving laten aansluiten op andere normen: de link leggen met de (weldra regionale) wetgeving over werkvergunningen, het VN-Verdrag inzake de Rechten van Migrerende Werknemers en hun Gezinsleden ratificeren, het VN-Verdrag inzake het Voorkomen van Staatloosheid ratificeren enzovoort.

GEZONDHEIDSZORG, SOCIALE ZAKEN EN INTEGRATIE

VERZEKERBAARHEID VAN MINDERJARIGEN ZONDER WETTIG VERBLIJF

Sinds januari 2008 hebben niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV), ongeacht hun verblijfsstatuut, toegang tot de ziekteverzekering op voorwaarde ze gedurende drie opeenvolgende maanden naar school gaan of aangemeld zijn bij een preventieve gezinsondersteuningsdienst. De wetgever benadrukte zo al het belang van een optimale gezondheidszorg voor minderjarigen.

Uit onderzoek blijkt dat de gezondheidszorg die iemand als kind geniet, bepalend is voor zijn gezondheidstoestand als volwassene. Een efficiënte gezondheidszorg is een fundamentele voorwaarde voor de ontwikkeling en ontplooiing van elk kind. Ook het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind bepaalt uitdrukkelijk het recht van een kind op 'de best mogelijke gezondheid en op gezondheidszorg' (artikel 24).

Het huidige systeem van medische zorg voor kinderen zonder wettig verblijf, geregeld door het Koninklijk Besluit over dringende medische hulp, is in de praktijk omslachtig en hoogdrempelig. Daarnaast zijn de betrokken partners (zoals artsen en ziekenhuizen) vaak niet goed geïnformeerd. Er bestaat ten slotte ook geen eenvormige toepassing van het KB.

Het Centrum pleit ervoor dat alle minderjarigen, ongeacht hun verblijfsstatuut, toegang tot de ziekteverzekering krijgen. Naar analogie van de niet-begeleide minderjarige vreemdelingen kan dat recht ook gekoppeld worden aan de voorwaarde van drie maanden schoollopen of van aanmelding bij de diensten voor preventieve gezondheidszorg.

Dat zou leiden tot een vlottere toegang tot de gezondheidszorg, meer aandacht voor preventieve zorgen en meer rechtszekerheid. Bovendien zal ook schoollopen er impliciet door worden bevorderd.

JUSTITIE

NATIONALITEIT

Een evaluatie van de huidige wetgeving (toepassing van de wet, benodigde instrumenten, doelmatigheid enzovoort) zou toelaten om concrete aanpassingen door te voeren.

Op 4 december 2012 keurde het parlement de wet tot wijziging van het Wetboek van de Belgische Nationaliteit goed. Die wet, en de KB's die erop volgden (KB 14/01/2013, KB 17/01/2013 en Rondzendbrief 8/03/2013) hebben de visie op de verwerving van de nationaliteit veranderd. Vóór de aanpassingen beschouwde de wetgever dat de verwerving van de nationaliteit een instrument tot integratie was; sindsdien geldt het als de bekroning van een geslaagd inburgeringsparcours. Het Centrum neemt akte van die evolutie, die ingaat tegen de resultaten van wetenschappelijk onderzoek waaruit blijkt dat de verwerving van de Belgische nationaliteit op zich wel degelijk bijdroeg tot de kans op tewerkstelling van immigranten.³ Het beleid omtrent de verwerving van de nationaliteit staat echter centraal in het integratiebeleid.⁴

Het Centrum raadt aan om een tweevoudig vermoeden van integratie en taalkennis te hanteren ten voordele van vreemdelingen die al tien jaar onafgebroken wettelijk in België verblijven en die genieten van een onbeperkt verblijfsrecht op het ogenblik dat ze hun aanvraag indienen.

De huidige definitie van het 'voorafgaand wettelijk verblijf', zoals ingevoerd door het KB van 14/01/2013, leidt er voor bepaalde categorieën vreemdelingen toe dat de door het Wetboek van de Belgische Nationaliteit bepaalde termijnen met verschillende maanden of jaren worden verlengd. De vreemdelingen die daardoor het meeste worden getroffen, zijn enerzijds zij die met succes een beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken tot intrekking van hun verblijf hebben aangevochten voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, en anderzijds de begunstigen van internationale bescherming. Voor erkende vluchtelingen is België gebonden door internationale verplichtingen die hun toegang tot de nationaliteit moet vergemakkelijken.

³ Studie van het Centrum voor Sociaal Beleid - Herman Deleeck van de Universiteit Antwerpen: V. Corluy, I. Marx en G. Verbist, 'Employment Chances and Changes of Immigrants in Belgium: The Impact of Citizenship', *International Journal of comparative Sociology*, 52(4), pp.350-368, 2011.

⁴ Robert Schuman Centre for Advanced Studies, *Membership and/or Rights? Analysing the Link Between Naturalization and Integration Policies for Immigrants in Europe*, september 2013.

Het Centrum vraagt om de definitie van 'voorafgaand wettelijk verblijf' te herbekijken om rekening te houden met de periodes gegrond op voorlopige machtigingen tot verblijf.

MENSENHANDEL

De strategie 2012-2016 tegen mensenhandel van de Europese Unie heeft als prioriteit: 'Slachtoffers herkennen, beschermen en bijstaan.' Mensenhandel is een ernstige schending van de mensenrechten; de overheid moet extra maatregelen nemen om de slachtoffers ervan te beschermen.

Het Centrum beveelt een helder en toereikend kader aan voor de begeleiding van slachtoffers van mensenhandel. Dat bestaat uit:

- een helder en gedragen financieringssysteem: voor de gespecialiseerde opvangcentra voor slachtoffers van mensenhandel en mensensmokkel, om op een planmatige en overlegde wijze de uitdagingen het hoofd te bieden; voor de overheid, die daardoor op een goede afstemming tussen de verschillende actoren zal kunnen rekenen; en voor de slachtoffers zelf, die recht hebben op solide niet-gouvernementele actoren die ze kunnen vertrouwen;**
- een aanbod dat is aangepast aan de behoeften van de slachtoffers op vlak van bescherming, begeleiding en vergoeding, in het bijzonder voor EU-onderdanen;**
- een kosteloze en snelle rechtsbijstand voor slachtoffers.**

Dat alles is ingegeven door de noodzaak om tegemoet te komen aan de Europese regelgeving en om de Belgische aanpak performant te houden, ook voor slachtoffers.

Een helder en toereikend kader voor de begeleiding van slachtoffers heeft maar zin zolang mensenhandel een prioriteit blijft op het terrein. Een opvolging in een parlementaire commissie draagt bij aan de kwaliteit van de aanpak. De strijd tegen de mensenhandel is zo krachtig als de zwakste schakel het toelaat. Een totaalaanpak is dan ook primordiaal.

SEKSUELE GEAARDHEID EN OUDERSCHAP

In België kunnen koppels van hetzelfde geslacht sinds 2003 trouwen, sinds 2006 kunnen ze adopteren. Ons land was daarmee één van de koplopers op vlak van holebirechten. Maar er blijven er nog heel wat problemen. Zo loopt ouder worden en een gezin stichten voor holebi's niet altijd gemakkelijk.

Meemoeders moeten een omslachtige adoptieprocedure doorlopen. Gevolg is dat de meemoeder die met die procedure start, pas een aantal maanden na de geboorte een juridische band met het kind kan krijgen.

Het Centrum vraagt dat gehuwde en ongehuwde lesbische koppels snel en efficiënt een volwaardige juridische band met hun kind kunnen krijgen, zoals ook heterokoppels dat kunnen.

Ook voor kandidaat-adoptieouders zijn er nog heel wat moeilijkheden. Bij binnenlandse adoptie moeten de biologische ouders akkoord gaan met de adoptie door een holebigesin. Buitenlandse adoptie is doorgaans uitermate moeilijk omdat de partnerlanden waarmee de erkende adoptiediensten samenwerken in het algemeen niet instemmen met adoptie door holebikoppels. Ook zelfstandige adoptie (buiten de erkende adoptiediensten om) is zeer complex. Ten slotte zijn bij adoptie de wachtlijsten erg lang.

Het Centrum vraagt dat de problemen voor holebi's die kandidaat-adoptieouders zijn, bestudeerd worden en dat er concrete oplossingen komen.

In België bestaat er geen wetgeving rond draagmoederschap. Toch maken sommige koppels er gebruik van, al dan niet in het buitenland. Dat kan tot problematische situaties leiden.

Het Centrum vraagt om de behoefte aan een wetgevend kader rond draagmoederschap te onderzoeken.

Het College van procureurs-generaal heeft samen met de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken een rondzendbrief goedgekeurd. Die rondzendbrief, COL 13/2013, behandelt het opsporings- en vervolgingsbeleid rond discriminatie en haatmisdrijven (met inbegrip van discriminatie op grond van geslacht).⁵

Het Centrum vraagt dat de bevoegde ministers de volgende maatregelen nemen om de rondzendbrief werkbaarder te maken.

1. Referentiepersonen bij de politie aanduiden

De rondzendbrief vraagt het parket (en het auditoraat) om een referentiemagistraat aan te duiden. Hij vraagt hetzelfde van de federale politie en van de korpschefs van de lokale politie, en laat de mogelijkheid open voor kleinere politiezones om één enkele referentiepolitieambtenaar aan te duiden en meerdere in grote politiezones.

Het Centrum wil dat de ministers die bevoegd zijn voor het opsporings- en vervolgingsbeleid rond discriminatie en haatmisdrijven erover waken dat die referentiepolitieambtenaren daadwerkelijk worden aangeduid.

Dat kan bijvoorbeeld via de Vaste Commissie van de Lokale Politie of via een ander niveau, op basis van een functieprofiel van referentiepolitieambtenaar.

2. Referentiepersonen bij de dienst Toezicht op het Welzijn op het Werk aanduiden

De rondzendbrief stelt ook voor om een netwerk op de arbeidsmarkt op te bouwen. Hij vertrouwt die taak toe aan de referentieauditeur. De rondzendbrief is niet rechtstreeks van toepassing op arbeidsinspecties, hoewel die moeten worden betrokken bij de opbouw van een dergelijk netwerk. Wat discriminatie betreft, heeft het Centrum al een samenwerkingsprotocol met de dienst Toezicht op de Sociale Wetten. Met de dienst Toezicht op het Welzijn op het Werk, die zich buigt over pestgedrag op de werkvloer, heeft het weinig contact, hoewel discriminerende belaging een zorgwekkend fenomeen (het Centrum wijdde daar zijn 'Jaarverslag Discriminatie/Diversiteit 2012' aan.

Het Centrum vraagt de bevoegde ministers om een referentiepersoon voor discriminerende

⁵ Zie: http://www.om-mp.be/rondzendbrief/5057048/omzendbrieven_2013.html.

belaging aan te duiden bij de dienst Toezicht op het Welzijn op het Werk, op federaal en op regionaal niveau.

3. Rekening houden met de gevolgen van de rondzendbrief voor het verzamelen van cijfers aan de hand van pv's

De toepassing van de rondzendbrief kan leiden tot problemen met registratie en statistieken (invoer), zoals al gesignaleerd door de bevoegde diensten.

Bovendien heeft het Centrum nog altijd geen toegang tot gegevens (ook niet tot geanonimiseerde gegevens) van de politiediensten voor disciplinaire dossiers die tegen de politie zijn geopend.

Het Centrum vraagt de bevoegde ministers om een monitoringsysteem in te voeren om de statistische gegevens rond discriminatie en haatmisdrijven te analyseren. Dat systeem moet ook de betrouwbaarheid controleren van de registratiesystemen van de 'statistische' diensten van de politie (ook wat het disciplinaire luik betreft) en het parket. Het Centrum vraagt om daarbij betrokken te worden.

Het Centrum kan dan aanbevelingen - formuleren om het luik 'Registratie' van de rondzendbrief te verbeteren.

4. Referentiepersonen bij het gerecht opleiden

De rondzendbrief vraagt de betrokken referentiepersonen om een opleiding te volgen. Het Centrum heeft al verschillende formules voorgesteld op basis van bestaande en nieuwe opleidingen.

Het Centrum vraagt de bevoegde ministers om aangepaste opleidingen te organiseren voor magistraten, auditeurs, referentiewerkzaamheidsinspecteurs en referentiewerkzaamheidsambtenaren, en dat in samenwerking met het Centrum.

Het Centrum houdt zich ter beschikking om opleidingsvoorstellen te doen.

5. Kosteloze stukken en vonnissen garanderen

De rondzendbrief schrijft voor dat parketten vonnissen binnen de opdracht van het Centrum vallen ook aan het Centrum moeten bezorgen. Sommige griffies rekenen het Centrum kopieerkosten aan voor dossiers en vonnissen. Volgens bestaande bepalingen moeten openbare instellingen gratis over stukken kunnen beschikken, maar dat is wat het Centrum betreft niet altijd even duidelijk

Het Centrum vraagt de betrokken ministers om de bestaande bepalingen te verduidelijken, zodat het kosteloos toegang heeft tot dossiers en vonnissen.

ALTERNATIEVE MAATREGELEN

Heel wat strafrechtelijke dossiers over inbreuken op de antiracisme- en antidiscriminatie wetgeving worden zonder gevolg geklasseerd. Vaak blijkt het sepot ingegeven door zogenoemde opportuniteitsredenen. Wanneer er geen enkel signaal wordt gegeven aan de daders, ontstaat een gevoel van straffeloosheid. Het Centrum stelt dat in de praktijk met name vast als het gaat om cyberhate (zie ook verderop: de correctionalisering van 'discriminatoire persmisdrijven').

Het Centrum pleit daarmee niet voor een louter repressieve aanpak van het fenomeen. Uit onderzoek en ervaring blijkt dat bemiddeling in strafzaken en alternatieve maatregelen een positieve impact kunnen hebben op dader en slachtoffer. Vandaag worden die opties eerder zelden in overweging genomen in discriminatie- en racismezaken, ook omdat er geen specifiek aanbod bestaat.

Het Centrum vraagt om te investeren in aangepaste alternatieve maatregelen voor bepaalde strafrechtelijke vormen van racisme en discriminatie.

DISCRIMINERENDE PERSMISDRIJVEN

Sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog vonden in België slechts twee assisenprocessen voor persmisdrijven plaats, waarvan één voor racistische traktaten verspreid door een extremistische partij. Dat zet de deur wagenwijd open voor feitelijke straffeloosheid, en beperkt de efficiënte toepassing van de wet van 2007. Het Centrum stelt voor om de straffeloosheid van discriminerende persmisdrijven aan te pakken.

Het Centrum werd recent overstelpt met dossiers over aanzetten tot haat en geweld tegen personen vanwege hun geloof of seksuele geaardheid. Dat wijst op een groot maatschappelijk probleem.

Het is moeilijk te vatten en te verdedigen dat aanzetten tot geweld, discriminatie of haat op grond van seksuele geaardheid of geloof minder gemakkelijk strafbaar is dan op grond van raciale criteria. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelde in zijn vonnis van 27 september 1999 (Smith & Grady vs het Verenigd Koninkrijk) dat discriminaties op grond van seksuele geaardheid even ernstig ('as serious as') zijn dan die op grond van ras, herkomst of huidskleur. Vasthouden aan een verschil tussen die fenomenen druist in tegen dat vonnis.

Opdat een debat over de uitbreiding van de vervolging van persmisdrijven tot andere criteria dan de raciale mogelijk wordt, pleit het Centrum ervoor om artikel 150 van de Grondwet voor herziening vatbaar te verklaren.

GELIJKE KANSEN

EVALUATIE VAN DE ANTIDISCRIMATIEWETGEVING

Artikel 52 van de wet van 10 mei 2007 stipuleert dat het parlement de drie antidiscriminatiewetten (gender, antiracisme en antidiscriminatie) om de vijf jaar moet evalueren.

In afwachting van die evaluatie en omdat de eerste deadline van vijf jaar intussen is verstreken, heeft het Centrum op zijn website⁶ een overzicht gepubliceerd met de belangrijkste elementen die het in zijn evaluatierapport wil aankaarten. Het baseert zich daarbij hoofdzakelijk op de dossiers die het behandelt.

Het Centrum vraagt dat het parlement overgaat tot de evaluatie van de antidiscriminatiewetgeving, om die wetgeving vervolgens te kunnen verbeteren en te verfijnen.

Een greep uit de punten die de aandacht van het Centrum hebben getrokken: goedkeuring van een KB over positieve acties; van een KB over wezenlijke en bepalende beroepsvereisten, meervoudige discriminatie, compatibiliteit met de wet over misbruik van de zwakke toestand van personen, leeftijd als rechtvaardigingsgrond inzake tewerkstelling of sociale zekerheid, langdurige arbeidsongeschiktheid gelijkstellen met handicap, bedrag forfaitaire vergoeding buiten tewerkstelling enzovoort.

FEDERAAL IMPULSFONDS VOOR HET MIGRANTENBELEID

De middelen van het Federaal Impulsfonds voor het Migrantenbeleid worden tegen 2014/2015 overgedragen aan de gemeenschappen en de gewesten. Er moet nog worden vastgelegd wat met het federale deel van het fonds (ongeveer 1.600.000 euro per jaar) zal gebeuren.

Het Centrum pleit ervoor om de federale middelen te gebruiken om een aantal projecten die onder de federale bevoegdheid vallen een permanent karakter te geven, zodat ze niet meer elk jaar moeten worden aangevraagd. Omdat sommige van die projecten passen in een opdracht die vergelijkbaar is met openbare dienstverlening, of omdat het om initiatieven gaat die op het hele land betrekking hebben.

⁶ <http://www.diversiteit.be/antidiscriminatie-en-antiracismewetgevingen-evaluatie>

WERK

POSITIEVE ACTIES VOOR BEPAALDE GROEPEN WERKNEMERS

Zoals eerder in dit memorandum is aangestipt, hebben het Centrum en de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg op 5 september 2013 het eerste rapport van de 'Socio-economische Monitoring'⁷ voorgesteld. Dat rapport bevestigt het vermoeden dat de positie van werknemers op de arbeidsmarkt voor een deel door hun nationaliteit of hun nationale herkomst wordt bepaald. Het bewijst een etnische stratificatie op de arbeidsmarkt. Dat stratificatieproces vloeit voort uit de manier waarop de arbeid is georganiseerd en uit discriminerende krachten die daarop inwerken.

Naast structurele antwoorden wat betreft de organisatie van de arbeidsmarkt om ongelijkheid, etnische stratificatie en discriminatie tegen te gaan, vindt het Centrum specifieke maatregelen absoluut noodzakelijk om de integratie van vreemdelingen op de arbeidsmarkt te verbeteren.

Het Centrum onderstreept de noodzaak om op federaal, gemeenschappelijk en gewestelijk niveau, in overeenstemming met bepaalde antidiscriminatie wetten, reglementaire teksten (KB's, decreten of ordonnanties) goed te keuren die de gevallen en omstandigheden omschrijven waarin mag worden gebruikgemaakt van positieve actiemaatregelen ten gunste van migranten.

Naar analogie daarvan wijst het Centrum ook op de noodzaak om de mogelijkheid te overwegen om dat soort maatregelen goed te keuren ten gunste van alle doelgroepen die in de antidiscriminatie wetten aan bod komen.

EEN STATEN-GENERAAL ROND WERKGELEGENHEID VOOR 45-PLUSSERS

Het Nationaal Hervormingsprogramma dat België op 25 april 2013 voorstelde, in het licht van de Europese Groeistrategie 2020, somt een aantal doelstellingen op om de tewerkstellingsgraad bij oudere werknemers te verhogen (234.000 nieuwe banen voor 55- tot 64-jarigen tegen 2020).

De 'Diversiteitsbarometer Werk' die het Centrum in september 2012 publiceerde toont een rechtstreeks verband aan tussen de problemen waarmee 45-plussers in alle fasen van het wervingsproces worden

⁷ Zie p. 13.

geconfronteerd en de leeftijdsgebonden vooroordelen van de aanwerbers. Bovendien pakken een aantal beleidsmaatregelen om 45-plussers aan het werk te houden (zoals kortere werktijden) negatief uit voor diezelfde 45-plussers. Sommige meldingen die het Centrum krijgt, wijzen er ten slotte op dat bepaalde beroepsopleidingscentra oudere werkzoekenden weigeren omdat ze vrezen dat ze hen niet aan werk zullen kunnen helpen nog voor ze hen hebben opgeleid.

Het is tijd om alle betrokken partijen de kans te geven om na te denken over de gevolgen van leeftijdsgebonden onderscheid voor de werkgelegenheid van 45-plussers. Dat moet zowel op individueel als collectief niveau gebeuren. Anders zal de economische crisis gevolgen hebben voor de perspectieven die de federale regering en de gewestregeringen hebben vooropgesteld.

Het Centrum pleit voor een staten-generaal met werkgevers, inschakelingsorganismen, vakbonden en bevoegde overheden. Die moet de negatieve impact in kaart brengen van leeftijdsgebonden discriminatie op de werkgelegenheid van 45-plussers.

Zo'n staten-generaal is de ideale gelegenheid om proactief plannen uit te werken om de tewerkstellingsgraad bij oudere werknemers te verhogen. Zo nodig met maatregelen van positieve actie.

HET INTERNATIONAAL VERDRAG INZAKE DE BESCHERMING VAN DE RECHTEN VAN ALLE MIGRERENDE WERKNEMERS EN HUN GEZINSLEDEN

In 2015 zal het arbeidsmigrantenverdrag van de VN vijftientig jaar oud zijn. Dat verdrag moet een richtinggevend internationaal instrument worden ter bescherming van de rechten van arbeidsmigranten en hun gezinsleden, maar tot dusver heeft geen enkele Europese lidstaat het geratificeerd.

Het Centrum vraagt de Belgische overheden om het initiatief te nemen en de validering van het Internationaal Verdrag inzake de Bescherming van de Rechten van alle Migrerende Werknemers en hun Gezinsleden aan te vatten.

GEMEENSCHAPPEN

ZORG

De zorgsector ondergaat een dubbele transformatie: enerzijds is er de vergrijzing van de migranten en het ontbreken van een (aan hen) aangepast aanbod; anderzijds is er een etnische stratificatie van beroepen onder aan de sociale ladder (gezinshulp, huishoudelijk hulp). Die twee discrepanties moeten op een coherente manier worden aangepakt om te voorkomen dat de sector een deel van de bevolking (werknemers en begunstigden) in de kou laat staan.

1. De werknemers

Voor alle werknemers

Het Centrum pleit ervoor om in opleidingen voor werknemers uit de zorgsector aandacht te geven aan inter- en transculturele vaardigheden.

Het verzorgende personeel en de maatschappelijk assistenten met wie het Centrum contact heeft gehad, vermelden geregeld dat ze belangstelling hebben voor opleiding en informatie over culturele referentiesystemen en over de achtergrond van migrantengroepen. Sommigen betreuren het dat scholen en opleidingsinstituten daar weinig of geen aandacht aan besteden. De gebrekkige kennis over gebruikers en onaangepaste dienstverlening kunnen leiden tot discriminerend gedrag en onbegrip bij de zorgverleners.

Voor buitenlandse werknemers

Regels

Het Centrum vraagt de overheid om regels of charters aan te moedigen, enerzijds om de rechten en plichten van werknemers en gebruikers met elkaar te verzoenen, anderzijds om racistische uitlatingen en discriminerend gedrag tegen te gaan.

Ruimte om te praten

Het Centrum beveelt aan om binnen de zorgsector een discussieforum op te richten waar racistische uitlatingen en discriminerend gedrag kunnen worden besproken waarmee werknemers bij het uitoefenen van hun taak worden geconfronteerd.

Het kan gaan om psychologische bijstand, onder meer – maar niet alleen – na pesterijen. De kijk van een externe professional kan ook erg nuttig zijn.

Waardering en openheid

Twee aspecten zijn belangrijk om de zorgsector weer heterogener te maken en om een uitbreiding van de etnische stratificatie van bepaalde functies tegen te gaan.

Een eerste bedenking gaat over het wervingsproces.

Het Centrum stelt voor om de wetgeving rond de erkenning van diploma's te versoepelen. Dat zou bepaalde werknemers de kans te geven om zich kandidaat te stellen voor andere functies in andere sectoren die beter bij hun competentieprofiel aansluiten. Een begeleiding met specifieke, complementaire opleidingen kan ook worden overwogen om de beroepen binnen de zorgsector op te waarderen.

Een tweede bedenking gaat over het gebrek aan erkenning voor de zorgsector.

Het Centrum vindt het belangrijk dat de organisaties in de zorgsector waardering tonen voor de beroepservaring en de competenties die hun personeel opdoet (zorgkundige, gezinshulp).

Deze beide initiatieven zijn zinloos wanneer ze niet *samen* in de praktijk worden gebracht. Een opwaardering van functies alleen pakt nadelig uit voor mensen zonder diploma, terwijl een opwaardering van buitenlandse diploma's zou leiden tot personeelstekort in die functies.

Het Centrum moedigt de zorgsector aan om rekening te houden met diversiteit bij het aanwerven van personeel (en te zorgen voor een goede mix). Het is van groot belang om de etnische stratificatie bij bepaalde moeilijke, kwetsbare functies te doorbreken.

2. De begunstigden

Coördinatie

Het Centrum vindt dat een fusie van complementaire instellingen en networking

ondersteund door de gemeenten de zorgverlening voor de begunstigde ten goede komt, omdat die dan op zijn eigen behoeften en verwachtingen zal zijn afgestemd.

ONDERWIJS

‘DIVERSITEITSBAROMETER ONDERWIJS’

Al in haar eerste rapport, 'Integratie(beleid): een werk van lange adem', hamerde de koninklijk commissaris voor het Migrantenbeleid (1989-1993) op het belang van onderwijs voor de integratie van jongeren met een migratieachtergrond. Zowel in de Franse als in de Vlaamse Gemeenschap werd er de voorbije twintig jaar een specifiek beleid gevoerd rond die doelgroep, al dan niet via gelijkekansenonderwijs dat ook andere doelgroepen op het oog had, zoals leerlingen uit sociaaleconomisch achtergestelde gezinnen.

Sinds de ratificatie van het VN-Verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap is het streven naar inclusief onderwijs – waarbij jongeren met een handicap volwaardig kunnen deelnemen aan het gewone onderwijs – mee op de agenda komen staan.

Maar ook de aandacht voor de situatie van leerlingen uit andere doelgroepen, holebi-jongeren bijvoorbeeld, is de laatste jaren actueel, onder meer vanwege de problematiek van pesten op school.

Het lijkt ons essentieel om te investeren in een degelijk meetinstrument, dat de volgende twintig jaar kan helpen bij het vormgeven en monitoren van het onderwijsbeleid. Met specifieke accenten voor doelgroepen die dat, vanwege hun achterstelling of achterstand, nodig hebben.

De ‘Diversiteitsbarometer Onderwijs’, die het Centrum publiceert in 2016, zal als structureel meetinstrument voor een aantal gericht gekozen doelgroepen meer inzicht moeten verschaffen in het gedrag (discriminatiegraad), de attitudes (tolerantiegraad) en de reële participatie (participatiegraad) op vlak van onderwijs.

Het Centrum vraagt aan de verschillende regeringen die bevoegd zijn voor onderwijs om mee te investeren, via financiële en inhoudelijke input, in de ontwikkeling van zijn ‘Diversiteitsbarometer Onderwijs’.

VERUITERLIJKING VAN OVERTUIGINGEN IN HET ONDERWIJS (LEERLINGEN, STUDENTEN)

Het Centrum roept de politieke partijen op om een duidelijk standpunt in te nemen over de veruiterlijking van overtuigingen in het onderwijs. Inrichtende machten en scholen zelf zouden niet meer de mogelijkheid mogen hebben om daarover eigenmachtig te oordelen.

Het Centrum vindt dat het verbod op het dragen van levensbeschouwelijke tekenen niet aanvaardbaar is in het hoger onderwijs (hogescholen, universiteiten, sociale promotie enzovoort). In het leerplichtonderwijs moet er een duidelijke beslissing ter zake komen, eventueel in functie van de schoolcyclus.

ONDERWIJS & ONDERZOEK EN HET LGBT-PERSPECTIEF

Voor halebikinderen en -jongeren is onderwijs nog al te vaak een lijdensweg. Ze zitten niet goed in hun vel, wat blijkt uit cijfers over hun (lagere) welbevinden en (hogere) zelfmoordrisico. De belangrijkste aandachtspunten zijn de heteronormativiteit van het onderwijs (wat zich onder meer uit in de leermiddelen), homo- en transfoob pesten, de afwezigheid van een LGBT-perspectief in relationele en seksuele vorming en een tekort aan informatie, een gebrek aan rolmodellen, en leerkrachten die niet altijd voldoende geïnformeerd zijn. Lesbische en biseksuele meisjes zijn bijzonder kwetsbaar.

Hoewel er al heel wat initiatieven genomen zijn, schieten ze vaak tekort door hun projectmatige en ad-hockarakter. Alleen een globale, structurele aanpak die gedragen en verankerd is zal écht een verschil maken voor LGBT-jongeren. Die aanpak moet alle facetten van het onderwijs beslaan: alle niveaus (van de kleuterklas tot de universitaire aula's), alle actoren (onderwijzend, pedagogisch en ondersteunend personeel, en de docenten en inrichters van lerarenopleidingen).

Het Centrum vraagt aan alle overheden om werk te maken van een globale, structurele aanpak van het thema 'seksuele geaardheid en gender op school'.

Onderwijs kan niet los worden beschouwd van onderzoek. Een belangrijke, ontbrekende schakel op dat vlak is een master genderstudies. Uit het Europese Tuning-rapport (2010) blijkt dat België zich op vlak van onderwijs in genderstudies aan de staart van de EU bevindt. Een haalbaarheidsstudie uitgevoerd door Sophia, het netwerk voor genderstudies, kwam tot een positieve conclusie.

Het Centrum pleit voor een master in genderstudies.

Referenties

Tuning-rapport:

<http://www.atgender.eu/uploads/files/Gender%20Studies%20Tuning%20brochure%20Printed%20version%20FINAL.pdf>

Studie Sophia: <http://sophia.be/index.php/nl/pages/view/15>

MEDIA-EDUCATIE EN INTERCULTURELE COMMUNICATIE

Het Centrum vindt dat media-educatie en interculturele communicatie een vaste plaats moeten krijgen in de leerplandoelstellingen. Leerlingen moeten een kritische geest ontwikkelen, die hen toelaat om de betrouwbaarheid te beoordelen van de informatie waaraan ze worden blootgesteld. Met name als het gaat over etnische minderheden, moeten ze vooroordelen en stereotypen kunnen ontmaskeren.

Leerlingen moeten in staat zijn om het mechanisme achter haatboodschappen te zien en om erop te reageren. Hun weerbaarheid moet worden vergroot. Scholen moeten hun niet alleen leren om racisme en discriminatie te onderkennen, maar ook hoe ze ermee kunnen omgaan, hoe ze erop kunnen reageren (*counternarratives*) en hoe ze ertegenin kunnen gaan.

DE COMPETENTIES VAN LEERKRACHTEN

In hun opleiding en tijdens hun loopbaan moet de deskundigheid van leerkrachten om de strijd aan te gaan met racisme, discriminatie en onverdraagzaamheid worden vergroot.

Interculturele communicatie en diversiteit moeten een structurele plaats krijgen in de opleidingen van het onderwijzend personeel.

GEWESTEN

HUISVESTING

De regionalisering van de huurwetgeving stond in de voorbije legislatuur op het programma van de institutionele staatshervorming. Het Centrum benadrukt dat door die regionalisering het aantal beroepsmogelijkheden voor slachtoffers van raciale discriminatie in de huisvestingssector vermindert. De federale wet bevat immers strafrechtelijke bepalingen die dat soort discriminatie bestraffen, terwijl zulke bepalingen niet voorkomen in de decreten en ordonnanties die binnenkort van toepassing zijn.

Met betrekking tot deze regionalisering vraagt het Centrum aandacht voor de volgende punten.

MAATREGELEN VOOR GELIJKE BEHANDELING

De regionalisering van de huurwetgeving biedt een goede gelegenheid om de bepalingen te behouden en/of uit te breiden die – direct of indirect – gelijke behandeling bevorderen en discriminatie helpen bestrijden.

Het gaat hierbij onder meer om:

- het huurbedrag en de gemeenschappelijke kosten verplicht bekendmaken;
- op die verplichting toezien in overleg met de bevoegde overheden;
- de huurovereenkomst verplicht schriftelijk vastleggen;
- verplicht een plaatsbeschrijving opstellen;
- de huurovereenkomst verplicht registreren;
- een huurwaarborgsysteem invoeren, waardoor personen met een laag inkomen ook toegang krijgen tot een woning.

Het Centrum vraagt de regionale overheden om de non-discriminatiebeginselen op te nemen in de nieuwe decreten en ordonnanties. Bij de goedkeuring is het belangrijk om een infocampagne op te zetten, zodat iedere burger op de hoogte is van de bepalingen die in zijn gewest van toepassing zijn.

GEWESTELIJKE HUISVESTINGSINSPECTIEDIENST

Uit de ervaring van het Centrum en uit studies blijkt dat er in de huisvestingssector nog vaak sprake is van discriminatie, hoewel dat almaar moeilijker om te tonen, te bewijzen en te bestraffen is.

Het Centrum beveelt aan om tools te ontwikkelen om raciale discriminatie aan te tonen en te bestraffen. Daartoe kunnen de bevoegdheden van de gewestelijke huisvestingsinspectiediensten worden uitgebreid tot de toepassing van de antidiscriminatieregels. In dat geval moeten die diensten worden gewapend om controles te kunnen uitvoeren en boetes te kunnen opleggen.

Het kan gaan om de follow-up van individuele klachten, waarbij op basis van het opgemaakte verslag kan worden gekozen voor vervolging of een boete, of om periodieke controles van makelaars via zogenoemde *mystery shoppers*.

‘DIVERSITEITSBAROMETER HUISVESTING’

In 2013 heeft het Centrum een studie besteld om een ‘Diversiteitsbarometer Huisvesting’ uit te werken, met een verschillende aanpak voor de openbare en de private huisvestingsmarkt. Met dat instrument wil het gevallen van discriminatie beter kunnen meten, en er de achterliggende systemen en oorzaken van blootleggen. De resultaten van dat onderzoek moeten in maart 2014 beschikbaar zijn. Daaruit worden dan zowel voor de openbare als de private huisvestingsmarkt aanbevelingen afgeleid.

Het Centrum vraagt de bevoegde politici om rekening te houden met de aanbevelingen in zijn ‘Diversiteitsbarometer Huisvesting’, en om ze in concrete beleidsmaatregelen om te zetten, eventueel met de steun van het Centrum.

HET CONSORTIUM DIVERSITÉ-EMPLOI

Doelstelling

Het Consortium Diversité Wallonie bestaat uit Cripel, Egid-HEC ULg, Forem en de antidiscriminatiecellen van de vakbonden FGTB en CSC. Het zet allerhande info-, bewustmakings- en opleidingscampagnes op om discriminatie te bestrijden en om diversiteit op de werkvloer aan te moedigen. Het kan daarvoor rekenen op subsidies van het Waalse ministerie van Werkgelegenheid.

Doelstelling is om de werking van het Consortium uit te breiden.

Vaststelling

Hoewel de kwaliteit van zijn acties het nut van het Consortium aantonen, maken ze ook duidelijk dat het Consortium dringend werk moet maken

van een grotere bekendheid en legitimiteit bij belangrijke private en publieke spelers op de arbeidsmarkt.

Hoe de doelstelling realiseren?

Het Centrum pleit ervoor dat de Waalse regering een vast en duurzaam kader creëert voor het Consortium Diversité Wallonie. Om het beter bekend te maken, en om het legitimiteit te geven bij belangrijke spelers op de arbeidsmarkt.

INTEGRATIEBELEID

Doelstelling

Racisme en discriminatie opnemen in het onthaaltraject dat het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie onlangs hebben ingevoerd.

Vaststelling

De Waalse regering en de Franse Gemeenschapscommissie hebben een onthaal- en integratietraject ingevoerd om nieuwkomers in de maatschappij en in de arbeidsmarkt te integreren. Ook mensen die door hun herkomst moeilijk werk vinden kunnen er een beroep op doen.

Hoe de doelstelling realiseren?

Het Centrum pleit ervoor dat nieuwkomers die het onthaaltraject van het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie volgen ook informatie krijgen over instanties die slachtoffers van discriminatie en racisme begeleiden. Die informatie kan bij het eerste contact worden gegeven.

Aan de andere kant moeten de personen die nieuwkomers begeleiden op de hoogte zijn van de antidiscriminatiewetgeving; ze moeten ook de instanties kennen die slachtoffers begeleiden.

LOKAAL BELEID

OPLEIDING ROND ANTIDISCRIMINATIE

Lokale besturen zijn onmisbaar voor een antidiscriminatie- en gelijkekansenbeleid: ze staan dicht bij de bevolking; hun bevoegdheden hebben een directe impact; en ze zijn uitstekend geplaatst om gevallen van discriminatie in kaart te brengen en om slachtoffers te informeren, te begeleiden of door te verwijzen.

Voor het Centrum moeten de betrokkenen (vooral de verkozenen) goed voorbereid zijn om die taak tot een goed einde te brengen. Ze moeten zich bewust zijn van de uitdagingen die diversiteit met zich meebrengt. Goed opgeleide en voorbereide ambtenaren kunnen ervoor zorgen dat discriminatie en discriminerend gedrag worden voorkomen.

Het Centrum raadt de gewesten aan om structurele opleidingen aan te bieden aan lokale verkozenen, zodat ze beter gewapend zijn om discriminatie tegen te gaan.

Het gaat er daarbij vooral om:

- in het opleidingsprogramma voor lokale mandatarissen ('e-mandaat') een luik op te nemen over de bestrijding van discriminatie en de bevordering van diversiteit;
- in het curriculum van opleidingsinstellingen voor de overheidsadministratie een opleiding op te nemen over de strijd tegen discriminatie en de bevordering van diversiteit.

Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

Koningsstraat 138

1000 Brussel

02 212 30 00

epost@cntr.be

www.diversiteit.be

Januari 2014