



Integratiebeleid in Vlaanderen

FACT SHEET 5 | December 2013

Onderzoekers

Sanne van de Pol (Universiteit Antwerpen)

Joris Michielsen (Universiteit Antwerpen)

Peter De Cuyper (HIVA, KULeuven)

Integratiebeleid in Vlaanderen

Introductie

Het doel van deze *fact sheet* is om een kort overzicht te geven van het integratiebeleid voor geïnteresseerden die nog onbekend zijn met dit beleidsdomein en de actuele veranderingen. De meeste analyses over het Vlaamse integratiebeleid en haar recente hervormingen vertrekken vanuit het perspectief van het inburgeringsbeleid dat sinds 1 april 2004 wordt uitgevoerd (De Cuyper en González Garibay, 2013¹; De Cuyper en Wets, 2007²; De Cuyper, 2010³ en De Cuyper, Lamberts, Pauwels en Vets, 2010⁴). Hierbij wordt het inburgeringsbeleid gekaderd binnen het integratiebeleid, maar wordt minder ingegaan op dit algemenere beleidskader (Goeman en Van Puymbroeck, 2011⁵). De focus in deze *fact sheet* ligt daarom op het bredere integratiebeleid. Bij het bieden van dit overzicht zal zo dicht mogelijk bij de bronteksten gebleven worden om een zo neutraal mogelijk beeld te geven van hoe dit beleid is vormgegeven. Hierbij gaan we met name uit van het nieuwe Decreet betreffende het Vlaams integratie- en inburgeringsbeleid dat op 7 juni 2013 is afgekondigd. Deze *fact sheet* is verder voornamelijk gebaseerd op eerdere wetgeving, beleidsdocumenten en websites van de overheid. Allereerst zal een kort overzicht geboden worden van de evolutie die het integratiebeleid in België heeft doorgemaakt. Vervolgens zal de evolutie van het concept integratie binnen het beleidsdiscours van de Vlaamse regering worden geschetst. Daarna zal het huidige beleid uiteengezet worden door middel van de doelstellingen, de kenmerken, de doelgroep en de organisatorische structuur van het beleid die zijn gedefinieerd in het nieuwe integratie- en inburgeringsdecreet van 7 juni 2013. Lezers die dieper in de materie zouden willen duiken vinden tot slot

¹ De Cuyper, P. en González Garibay, M. (2013) Het Vlaamse inburgeringsbeleid in het licht van de huidige beleidshervorming. *Gids Sociaal-Cultureel en Educatief Werk*, 66 (februari 2013 – 281).

² De Cuyper, P. en Wets, J. (2007) Diversiteit in integratie. Een evaluatie van de vormgeving, efficiëntie en effectiviteit van het Vlaamse inburgeringsbeleid, Leuven: HIVA

³ De Cuyper, P. (2010) *Inburgering in Vlaanderen (deel 2). De efficiëntie en effectiviteit van het beleid geëvalueerd*, Leuven: HIVA.

⁴ De Cuyper, P., Lamberts, M., Pauwels, F. en Vets, C. (2010) *Inburgering in Vlaanderen (deel 1). Het beleidskader in kaart gebracht*, Leuven: HIVA.

⁵ Goeman en Van Puymbroeck (2011) De bestuurlijke complexiteit van het migrantenbeleid: een conceptuele, institutionele en operationele schets in Timmerman, C., Lodewyckx, I., Vanderwaeren, E., Vanheule, D. (2011) *MInteGRATIE over nieuwe vormen van migratie en integratie*, Antwerpen: University Press Antwerp.

achteraan de *fact sheet* verwijzingen naar andere relevante documenten en naar de regelgeving betreffende integratie.

Historiek van het integratiebeleid

Het ontstaan van een Vlaams integratiebeleid is onlosmakelijk verbonden met de federalisering van bevoegdheden (Goeman en Van Puymbroeck, 20115). Lange tijd was het integratiebeleid van de federale regering eerder een *laissez-faire* beleid zonder directe of indirecte maatregelen. De bijzondere wet op de institutionele hervormingen van 8 augustus 1980 bepaalt dat de bevoegdheid voor de bijstand aan personen, waaronder ook het beleid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen valt, zowel in het Franstalige en het Nederlandstalige Gewest als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, exclusief behoort tot de Franse of de Vlaamse Gemeenschap. In Vlaanderen komt deze bevoegdheid toe aan de regering van het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) in het Brussel Hoofdstedelijk Gewest. In Wallonië werd de bevoegdheid per 1 januari 1994 van de regering van de Franse gemeenschap overgedragen naar het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie in het Brussel Hoofdstedelijk Gewest (COCOF).

Na de opkomst van extreemrechts in Vlaanderen in 1988 verscherpte de aandacht voor het integratiebeleid op federaal niveau opnieuw met in 1989 de oprichting van het Koninklijk Commissariaat voor het Migratiebeleid (KCM) en het Interministerieel Comité voor het Migratiebeleid met vertegenwoordigers van de federale regering, gemeenschappen en gewesten. Deze oprichting kadert binnen een bezorgdheid dat de verticale opdeling van de bevoegdheden met enerzijds het federale regularisatie- en controlebeleid en anderzijds het regionale integratiebeleid zou leiden tot beleidsmatige en institutionele versplintering. De instituties moesten fungeren als coördinatiefora en hadden dusdanig geen bevoegdheden om uitvoeringsmaatregelen te nemen. Op 15 februari 1993 nam het Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racisme Bestrijding (CGKR) de rol van het KCM over met als opdracht het bevorderen van de gelijkheid van kansen en bestrijden van elke vorm van discriminatie en racisme in België en de regio's; het waken over het respect van de grondrechten van vreemdelingen; het informeren van de overheid over de migratiestromen; het stimuleren van de bestrijding van de mensenhandel; en het faciliteren van de dialoog tussen alle

publieke en private actoren die betrokken zijn bij het opvang- en integratiebeleid. De vrees voor verlies aan coördinatie door deze verticale ontkoppeling blijft een heikel punt. In het Federaal Regeerakkoord 2008 werd opnieuw gepleit voor "*een humaan, evenwichtig en kordaat migratiebeleid dat rekening houdt met het inburgerings- en integratiebeleid van de gemeenschappen* (Federaal Regeerakkoord, 2008: 35⁶)".

De Federale overheid blijft bevoegd voor het asielbeleid, het beleid rond economische migratie, het racisme- en antidiscriminatiebeleid en het voorzien van centrale hefboomen ter bevordering van het integratiebeleid van de gewesten zoals de nationaliteitswetgeving, regularisatie, het toekennen van politieke rechten, alsook het Federaal Impulsfonds voor het Migrantenbeleid en het Grootstedenbeleid waarvan de administratieve coördinatie bij CGKR ligt⁷. Sinds de overheveling van bevoegdheden in 1980 heeft het integratiebeleid zich anders ontwikkeld over de regio's heen met verschillen op vlak van beleidsklemtonen, wettelijke aspecten en vrijgemaakte budgetten.

In Vlaanderen interfereren traditioneel twee perspectieven op integratie: het Duitse etnische model waarbij in Vlaanderen de culturele integratie wordt nagestreefd door de promotie van de Vlaamse identiteit en de ondersteuning van het leren van het Nederlands; en het Angelsaksische model waarin vanuit het multiculturalisme culturele heterogeniteit wordt erkend en etnische minderheden binnen de grenzen van het Vlaams waardepatroon worden uitgenodigd om hun etnische identiteit te versterken (Coffé en Tirions, 2004)⁸. Hieruit volgen met betrekking tot integratie twee beleidslijnen. Enerzijds evolueerde het minderhedenbeleid van de jaren 1990 van een direct en categoriaal naar een inclusief en indirect integratiebeleid en diversiteitsbeleid. Anderzijds volgt het inburgeringsbeleid een directe benadering met een duidelijke focus op etnisch-culturele minderheden als doelgroep (Goeman en Van Puymbroeck, 2011).

⁶ Regeerakkoord gesloten door de onderhandelaars van CD&V, MR, PS, Open Vld en cdH (2008) Verkregen via http://www.fedweb.belgium.be/nl/binaries/regeerakkoord180308_tcm120-14855.pdf.

⁷ In het Federaal Regeerakkoord 2011 werd aangekondigd dat het Federale Impulsfonds Migratiebeleid en het Europees Integratiefonds een regionale bevoegdheid zou worden. De recente oproep 2013 van het impulsfonds spreekt evenwel nog van het Federale Impulsfonds onder de Minister van Gelijke Kansen waarbij Vlaanderen en Wallonië specifieke prioriteiten naar voren kunnen schuiven.

⁸ Coffé, H. en Tirions, M. (2004) Migrantenbeleid in Vlaanderen en Wallonië, een parallel perspectief. *Ethiek en Migratie*, 7 (3): 27-43.

Vanuit de idee dat de integratie van migranten in de Waalse samenleving geen probleem vormde en dat extreemrechts in het tolerante Wallonië geen voedingsbodem had, werd er lange tijd weinig aandacht besteed aan het migrantenbeleid. Verder oriënteert Wallonië zich meer op het Franse assimilatiebeleid waarbij men streeft naar de gelijkschakeling van alle individuen waarbij men elke vorm van individuele achterstelling wil bestrijden. Niettegenstaande wordt wel een positief discriminatiebeleid gevoerd op vlak van tewerkstelling en onderwijs (Coffé en Tirions, 2004⁸). De nadruk ligt evenwel meer op de versterking van sociale cohesie waarbinnen de integratiecentra meer vrijheid krijgen om het eigen programma vorm te geven. Het assimilatieperspectief laat evenwel weinig ruimte voor het beleven en versterken van de culturele diversiteit in de publieke ruimte. De culturele traditie moet binnen de privésfeer blijven (Martiniello en Rea, 2003⁹).

Het verschil in accenten tussen beide gewesten komt het duidelijkst naar voren in het Brussel Hoofdstedelijk Gewest waar het integratiebeleid een bevoegdheid is van zowel VGC en COCOF. VGC volgt hierbij het *Vlaamse Inburgerings- en Integratiedecreet* van 7 juni 2013 met een aanvullend beleid dat is afgestemd op de specifieke Brusselse situatie. COCOF volgt het *Waalse Decreet betreffende de Sociale Cohesie* van 13 mei 2004 met focus op sociale integratie en het nastreven van gelijke kansen over alle bevolkingsgroepen heen.

Het Vlaamse integratiebeleid

Over de laatste drie decennia heen heeft zich in Vlaanderen een verschuiving voorgedaan in het integratiediscours van een collectief idee van integratie, waarbij de verantwoordelijkheid vooral bij de ontvangende samenleving en de overheid ligt, naar een individueel idee van integratie, waarin een scala mogelijkheden tot integratie worden aangeboden via inburgeringstrajecten maar de verantwoordelijkheid tot integratie voornamelijk bij de personen van vreemde afkomst wordt gelegd (Wets, 2007¹⁰) (cf. individueel schuldmodel binnen het armoedebeleid). Het gebruik en de inhoud van de concepten integratie en

⁹ Martiniello, M.; Rea, A. 2003. *Belgium's Immigration Policy Brings Renewal and Challenges*. Verkregen via <http://www.migrationinformation.org> [geconsulteerd op 5 Mei 2012].

¹⁰ Wets, J. (2007) Wat is inburgering in Vlaanderen? Conceptnota 'inburgering' in het kader van het VIONA-onderzoek 'Evaluatie van de inhoudelijke en financiële aspecten van het Vlaams inburgeringsdecreet', Leuven: KULeuven/HiVA

inburgering in beleidsdocumenten (decreten, beleidsnota's, beleidsbrieven en Septemberverklaringen) vormen hier een goede illustratie.

In navolging van de migratiestop in 1974 verschoof de focus in het eerste Vlaamse beleid rond de opvang en het onthaal van migranten van een tewerkstellingsbegeleiding naar de zorg voor de integratie van migranten en hun gezinnen via een categoriaal welzijnsbeleid. Ook in de beleidsnota Migrantenbeleid die de Vlaamse regering in maart 1989 goedkeurde en gekaderd moet worden in de sfeer van de oprichting van het KCM, wordt de integratie van personen met een vreemde afkomst hoofdzakelijk bekeken als een welzijnsvraagstuk dat een transversaal beleid behoeft.

In haar eerste rapport *Integratie: een werk van lange adem* (1989) benaderde het KCM integratie als het midden tussen assimilatie en segregatie. Concreet wordt de term maatschappelijke inpassing geprefereerd boven het concept integratie. Deze inpassing steunt op (1) de integratie van hier 'definitief' en legaal verblijvende minderheden in het openbare en publieke leven; (2) de beheersing van asielstromen; (3) het ontstaan van een langzaam groeiende multiculturele samenleving; en (4) de participatie van migranten via stemrecht of nationaliteitsverwerving. De overheid krijgt een actieve verantwoordelijkheid toebedeeld om de dialoog tussen bevolkingsgroepen te bevorderen, de structurele betrokkenheid van minderheden bij activiteiten en doelstellingen van de overheid te bewaken, het evenwicht tussen rechten en plichten van zowel Belgen als migranten te vrijwaren, en een geïntegreerd beleid te voeren op de verschillende overheidsniveaus met een focus op de emancipatie van vrouwelijke migranten. Onderwijs, tewerkstelling en huisvesting vormen de drie grote hefboomen om de integratie te bereiken (Martens, 1993)¹¹. De inpassing beoogt de integratie van migranten in de publieke sfeer op drie niveaus: de aanpassing van minderheden aan de regels en waarden van de openbare orde; de zo goed mogelijke inpassing aan de sociale basisbeginselen en grote oriënterende ideeën van de Belgische samenleving, en het respect voor culturele verscheidenheid en cultuuruitingen (Martens, 1991)¹².

¹¹ Martens, A. (1993) Het migrantenbeleid op de werkbank. *Tijdschrift voor Sociologie*, 14 (3): 361-376.

¹² Martens, P. (1991) Het rapport dat niemand las. De rapporten – Paula D'Hondt: een synthese, Zonhoven: Uitgeverij BOEK

In de jaren 1990 evolueerde het integratiebeleid in Vlaanderen naar een inclusief, gecoördineerd en interdepartementaal doelgroepenbeleid dat twee sporen volgde: een integratie- of gelijkheidsbeleid om de integratie van migranten in belangrijke sectoren van de samenleving te bevorderen; en een cultuurbeleid gestoeld op emancipatie en participatie waarbinnen het kunnen ontplooiën van een eigen identiteit en een groepsbewustzijn, inspraak en vertegenwoordiging en het opkomen voor rechten door de migranten gestimuleerd diende te worden. Het Strategisch Plan voor een *Gecoördineerd Beleid voor Etnische-Culturele Minderheden* van 24 juli 1996 en het *Decreet inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden* van 28 april 1998 vormden de twee belangrijke stappen voor de consolidering van het Vlaams minderhedenbeleid waarbinnen tot het integratiebeleid werd uitgevoerd tot de invoering van het Integratiedecreet in 2009.

Binnen het Minderhedendecreet wordt integratie gedefinieerd als "*het proces dat leidt tot een volwaardige en evenredige participatie van allochtonen, vluchtelingen en woonwagenbewoners aan het maatschappelijk leven.*" Het minderhedenbeleid is een driesporenbeleid met een emancipatiebeleid gericht op de integratie en begeleiding van de doelgroepen; een onthaalbeleid gericht op het wegwijs maken en stimuleren van nieuwkomers om deel te nemen aan onze samenleving; en een opvangbeleid, prioritair gevoerd op de beleidsdomeinen welzijn, gezondheidszorg en onderwijs en gericht op de opvang en oriëntering van de doelgroep. Het is een inclusief en interdepartementaal beleid waarbinnen personen met een vreemde afkomst gezien worden als volwaardige burgers binnen de Vlaamse samenleving. Toch bleef de uiteindelijke uitvoering van het minderhedenbeleid een bevoegdheid onder het ministerie van Welzijn, Gezondheid en Gelijke Kansen. Daarnaast was het beleidsdomein Cultuur ook belangrijk in het minderhedenbeleid en dit vooral voor de doelgroepen zelf. Voor hun emancipatie en participatie is een erkenning van de door hen gevormde organisaties belangrijk en deze ondersteuning van het allochtoon verenigingsleven gebeurde sinds het *Decreet houdende een subsidiëring voor verenigingen voor volkswaardigheidswerk* van 19 april 1995 vanuit het beleidsdomein Cultuur.

Lang voor het Inburgeringsdecreet van 28 februari 2003¹³, lanceerde de Vlaamse regering naar voorbeeld van het inburgeringsbeleid in Nederland de idee inburgering in het regeerakkoord en de Septemberverklaring van 1999. In de daaropvolgende Septemberverklaringen en beleidsnota's komt het begrip integratie nauwelijks aan bod. In de Septemberverklaring van 2006 wordt naar integratie gerefereerd in de rand van de idee 'samenleven als een werkwoord': *"het recht om zichzelf te zijn en kansen te krijgen op ontplooiing, gaat voor iedere burger samen met de plicht om de dragende waarden en spelregels van deze samenleving te aanvaarden. Wederzijds respect tussen oude en nieuwe Vlamingen en de bereidheid tot integratie van nieuwkomers vormen de grondvoorwaarden voor goed samenleven in diversiteit"*. Hoewel samenleven nog gezien wordt als een collectieve verantwoordelijkheid wordt integratie meer en meer beschouwd als een individuele verantwoordelijkheid van de personen van vreemde afkomst en gelinkt aan maatschappelijke problemen van geweld, openbare veiligheid en wantrouwen waarop inburgering het antwoord kan bieden. De focus binnen het integratiebeleid lijkt zicht te versmallen tot een voor sommigen verplicht inburgeringstraject waar nieuwkomers en oudkomers de kansen krijgen om te integreren door middel van het taallessen Nederlands en het verschaffen van 'inzichten in de basisregels van de samenleving' (Septemberverklaring 2007¹⁴); en de verantwoordelijkheid hebben om deze kansen te benutten: *"inburgeringstrajecten zorgen ervoor dat nieuwe talenten zo snel mogelijk aan de bak komen en geeft alle nieuwkomers betere startkansen in onze samenleving (Septemberverklaring 2008¹⁵)."*

Ook in de beleidsnota Integratie 2009-2014¹⁶ staan de concepten van inburgering, de kennis van het Nederlands en burgerzin centraal. De kennis van het Nederlands is de voorwaarde tot een goede integratie en de inburgeringstrajecten bieden instrumenten aan die de integratie vergemakkelijken. Het is een project van actief en gedeeld burgerschap van de nieuwkomers en Vlamingen. De overheid en haar diensten hebben de

¹³ Zie De Cuyper en Wets (2007); De Cuyper (2010) en De Cuyper, Lamberts, Pauwels en Vets (2010) voor een overzicht van de ontwikkelingen in het inburgeringsbeleid.

¹⁴ Verkregen via

<http://www.vlaanderen.be/sites/default/files/documents/septemberverklaring%20speech%2024-09-07.pdf>.

¹⁵ Verkregen via <http://www.vlaanderen.be/sites/default/files/documents/septemberverklaring%2022-09-2008.pdf> op 5 december, 2013.

¹⁶ Verkregen via http://www.inburgering.be/sites/default/files/Beleidsnota_Inburgering_Integratie_2009-2014.pdf.

verantwoordelijkheid om te zorgen dat iedereen gelijke en voldoende startkansen heeft om zichzelf te kunnen ontplooien en actief deel te kunnen nemen aan de samenleving, terwijl tegelijkertijd de nieuwe Vlamingen worden verwacht de geboden kansen ten volle te benutten en zich te schikken naar de Vlaamse publieke cultuur. In de daaropvolgende beleidsbrieven Inburgering en Integratie en Septemberverklaringen vinden we weinig verwijzingen naar wat de integratie inhoudt. De kennis van het Nederlands en het primaire inburgeringstraject worden gezien als eerste stappen naar integratie. Met het Integratiedecreet van 30 april 2009 kwam de focus van een minderhedenbeleid terug te liggen op een integratiebeleid. Het denken in termen van minderheden als de enige doelgroep van een integratiebeleid wordt verlaten. De reikwijdte van het decreet wordt verbreed naar de gehele samenleving maar besteedt via het inburgeringsbeleid wel nog bijzondere aandacht voor personen met een vreemde afkomst. Het is een driesporenbeleid: een emancipatiebeleid dat gericht is op de evenredige participatie van personen met een vreemde afkomst; beleid gericht op de toegankelijkheid van alle voorzieningen voor iedereen, en meer specifiek voor personen met vreemde afkomst; en een beleid gericht op het samenleven in diversiteit. Maar ook in het Integratiedecreet van 2009 staat geen nauwkeurige definitie van wat er onder integratie wordt verstaan. Ook in het *Geïntegreerd Actieplan Integratiebeleid 2012-2015*¹⁷ ligt de nadruk op inburgering en het leren van de Nederlandse taal als strategie tot integratie. Hoe de doelstellingen van 'het verhogen van de inspraak van de bijzondere doelgroepen van het integratiebeleid' en 'het versterken van de sociale cohesie binnen de samenleving door het bevorderen van wederzijdse openheid, respect en contacten tussen personen van verschillende herkomst' die dienen ter ondersteuning van 'het samenleven in diversiteit' concreet worden geoperationaliseerd in acties blijft vaag.

Naar nieuwe decretale regelgeving in Vlaanderen

Op 7 juni 2013 is er een nieuw *Decreet betreffende het Vlaamse Integratie- en Inburgeringsbeleid* aangenomen ter vervanging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid, het decreet van 28 april 1998 *inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden* en het

¹⁷ Verkregen via http://www.integratiebeleid.be/sites/default/files/bestanden/Ge%C3%AFntegreerd-actieplan-integratiebeleid_0.pdf

decreet van 30 april 2009 dat het minderhedenbeleid omvormde tot een integratiebeleid.

Dit nieuwe decreet heeft vier doelstellingen die huidige kwesties en uitdagingen trachten op te lossen. Allereerst vindt er een integratie plaats van de uitvoerende actoren van dit beleid. In de loop der jaren zijn er veel instrumenten ontworpen die overheden, voorzieningen, verenigingen en individuele burgers ondersteunen, begeleiden en stimuleren met het omgaan met de gevolgen van migratie. Dit heeft geleid tot versnipperde regelgeving en een zeer gefragmenteerd werkveld. Onder andere de toegang tot de verscheidenheid aan uitvoerende organisaties zal vereenvoudigd worden door de creatie van één unieke toegangspoort. Ten tweede zal er voor betere afstemming van de verschillende actoren in het integratieproces gezorgd worden. Dit houdt in dat lokale besturen (steden en gemeenten) als prioritaire partners gaan samenwerken met het op te richten extern verzelfstandigd agentschap (EVA). Het EVA kan steden en gemeenten desgevraagd ondersteunen. Reguliere sectoren en voorzieningen zullen ook samenwerken met het EVA. Zij zullen betrokken worden bij omgevingsanalyses en het EVA kan hen tevens ondersteunen. Verenigingen van mensen met een migratieachtergrond worden ondersteund door de participatieorganisatie (Minderhedenforum). Individuele burgers kunnen enkel door het EVA aangesproken worden wanneer zij tot de doelgroep van inburgering behoren. Andere burgers kunnen via lokale besturen, voorzieningen, sectoren en verenigingen bereikt worden. De Commissie Integratiebeleid heeft een geïntegreerd actieplan integratiebeleid¹⁸ opgesteld om dit de gewenste afstemming, coördinatie en coherentie in het integratiebeleid te komen. Ten derde, heeft het nieuwe decreet als doel efficiëntie en effectiviteit te verhogen met duidelijke profilering gericht op de eindgebruiker. De integratie van verschillende uitvoerende actoren zal tot schaalvoordelen en meer duidelijkheid leiden. Eén uniek aanspreekpunt voor het beleid zorgt een verbetering van de mogelijkheid om resultaten te monitoren en responsabilisering te vereenvoudigen. Dit aanspreekpunt zal eveneens voor de eindgebruiker zaken verduidelijken. Ten vierde, is optimalisatie van bestaande regelgeving op vlak van integratie en inburgering vooropgesteld. De doelen van de hierboven genoemde decreten integratie en inburgering zijn dusdanig sterk

¹⁸ Te verkrijgen via <http://www.integratiebeleid.be/vlaams-integratiebeleid/actieplannen>

samenhangend dat het een logische keuze is geweest om deze twee bijeen te voegen in een nieuw decreet. Hiervoor werden ze teveel als afzonderlijke decreten beschouwd waardoor zowel de beleidsondersteuning als de –uitvoering in grote mate los van elkaar tot stand kwamen. Een nieuw decreet bevordert ook de leesbaarheid van de regelgeving.¹⁹

Kenmerken van het huidig beleid

Het doel van het huidige integratiebeleid, geregeld in het integratiedecreet kan in vier delen²⁰ worden samengevat. Het beleid speelt ten eerste in op de zelfstandige en evenredige participatie van personen die legaal en langdurig in België verblijven en die bij hun geboorte niet de Belgische nationaliteit bezaten of van wie minstens een van de ouders bij geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat. Hun emancipatie is doel van het beleid. Later zal een specifieke beschrijving van de doelgroep volgen. Ten tweede is het beleid gericht op de toegankelijkheid van reguliere voorzieningen ongeacht afkomst. Opnieuw dient er speciale aandacht te zijn voor de bijzondere doelgroepen van het integratiebeleid. Ten derde is actief en gedeeld burgerschap van eenieder een doel. Dit heeft te maken met het opnemen van burgerrechten, verantwoordelijkheden en engagement in de samenleving. Actief burgerschap betekent dat mensen de kans moeten krijgen om hun burgerschap op te nemen en dat de burger de individuele verantwoordelijkheid heeft dit te doen. Een laatste doel is het versterken van sociale samenhang door samen te leven in diversiteit.

Het integratiebeleid vertrekt vanuit de volgende uitgangspunten: gelijkwaardigheid van eenieder, respect voor ieders eigenheid, competenties en ambities, aandacht voor differentiatie, migratie als opportuniteit voor de samenleving, aandacht voor antidiscriminatie en racismebestrijding, actief burgerschap van eenieder, empowerment van de bijzondere doelgroepen en goede kennis van de omgevingstaal.²¹

¹⁹ Vlaamse Overheid 2012/2013, Memorie van toelichting p. 3-7.

²⁰ Art 4 Decr. VI. 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid. Deze beleidslijn werd reeds uitgezet in eerdere wetgeving.

²¹ Art 4 Decr. VI. 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid.

Het Vlaamse integratiebeleid is een inclusief beleid en richt zich op de gehele samenleving en wordt gerealiseerd binnen het beleid van verschillende beleidsdomeinen. Alleen als dat nodig is wordt er gewerkt via een speciaal aanbod. De inclusiviteit van het begrip integratie weerklinkt in de gehanteerde definitie:

Integratie: een dynamisch en interactief proces waarbij individuen, groepen, gemeenschappen en voorzieningen elk vanuit een context van de afdwingbaarheid van rechten en plichten inherent aan onze democratische rechtsstaat op een constructieve wijze in relatie staan tot elkaar en omgaan met de gevolgen van migratie in de samenleving.

Doelgroep van het Vlaamse integratiebeleid

Uitgangspunt van het integratiebeleid is dat het zich op alle Vlamingen richt. Iedereen maakt deel uit van het integratieproces en dit wordt meermaals benadrukt. Niettemin vertrekt het beleid vanuit de relatieve positie van bepaalde doelgroepen in de samenleving om de uitvoering ervan vorm te geven.

Allereerst omvat de doelgroep mensen die legaal en langdurig (langer dan 3 maanden) in België verblijven en bij geboorte niet de Belgische nationaliteit bezaten of van wie minstens één ouder bij geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat. Hierbij richt men zich voornamelijk op diegenen die zich in een objectief vaststelbare achterstandspositie bevinden. Een vaststelbare achterstandspositie kan onder andere gerelateerd zijn aan een school- of onderwijsachterstand, werkloosheid, slechtere gezondheidstoestand of huisvestingssituatie of lagere participatie aan socio-culturele activiteiten. Daarnaast is het eveneens gericht op personen die legaal in België verblijven en die wonen of woonden in een woonwagen of waarvan de ouders dat deden.²² Tot slot worden behoren vreemdelingen, die zich in België bevinden zonder wettig verblijfsstatuut en die wegens een noodsituatie begeleiding vragen, apart genoemd te worden. Door hun irreguliere status vallen zij namelijk per definitie buiten de doelgroep van het integratiebeleid.

²² Zie voor de exacte afbakening van de doelgroep Art 3 Decr. VI. 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid.

Organisatorisch landschap van het Vlaamse integratiebeleid

Organisatie van het inclusieve horizontale integratiebeleid is als volgt. Binnen de Vlaamse regering is er een Commissie Integratiebeleid²³ opgericht die jaarlijks rapporteert aan de Vlaamse Regering over de realisatie en de voortgang van het integratiebeleid. De volledige naam van deze commissie is Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Decreetsevaluatie, Inburgering en Toerisme. Deze commissie staat in voor het toezien op coherentie, synergie en coördinatie van het beleid. Daarnaast stellen zij het eerder genoemde geïntegreerde actieplan op. De acties van de verschillende beleidsdomeinen worden op elkaar afgestemd. Verder zijn er evaluatietaken voorzien rondom de ondernomen acties en het actieplan. Tot slot doet de commissie voorstellen voor een nieuw actieplan. Naast deze commissie bestaat er ook een participatieorganisatie die optreedt als een forum voor organisaties van mensen met een migratieachtergrond. Zij ondersteunen het middenveld en treden op als belangenbehartiger van mensen die deel uitmaken van de bijzondere doelgroepen. Doelen als empowerment en emancipatie zijn eveneens toegewezen aan de participatieorganisatie. De standpunten en voorstellen die voortkomen uit de achterban kunnen leiden tot beleidsaanbevelingen en beleidsvoorstellen. Deze taak is opgenomen door het minderhedenforum. Deze organisatie bestaat uit 17 leden die samen 1.500 etnisch-culturele verenigingen in Vlaanderen en Brussel vertegenwoordigen. Het minderhedenforum is een onafhankelijke organisatie. Lokale besturen zoals gemeenten en steden spelen ook een grote rol in het Vlaamse horizontale inclusieve integratiebeleid. Dit omdat integratie een fenomeen is dat zich in de samenleving voordoet in de publieke ruimte in de levensomgeving van de burgers. Steden en gemeenten hebben elk hun specifieke context en zijn bij uitstek aangewezen om een lokaal beleid te voeren, bijvoorbeeld op maat van de migratiesituatie op hun grondgebied. Gemeenten en steden hebben binnen de grenzen van hun grondgebied en binnen de grenzen van het subsidiariteitsbeginsel²⁴ regie over de uitwerking, afstemming en uitvoering van het lokale, inclusieve integratiebeleid.²⁵ Voorts zal er naar aanleiding van de inwerkingtreding van het

²³ Zie Art 6 Decr. VI. 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid.

²⁴ Principe dat een centrale of hogere instantie niet uitvoert wat door lagere instantie gedaan kan worden tenzij hier aangewezen redenen voor zijn.

²⁵ Art 12 Decr. VI. 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid.

nieuwe decreet van 7 juni 2013 een extern verzelfstandigd agentschap (EVA) opgericht om het beleid te ondersteunen, stimuleren en begeleiden. Het EVA heeft als werkingsgebied het volledige Nederlandse taalgebied en het tweetalige gebied Brussel. Er zijn vier kerntaken die door dit agentschap uitgevoerd zullen worden. Ten eerste verstrekt het advies en begeleiding op maat in functie van empowerment van individuele burgers (met name de bijzondere doelgroepen). Dit zal gebeuren door het aanbieden van inburgeringscursussen en het aanbieden van een specifiek trajectmatig vormings- en begeleidingsaanbod op maat in samenwerking met reguliere voorzieningen. Ten tweede wordt er advies verstrekt en praktijkondersteuning geboden via dienstverlening sociaal tolken en vertalen, taalbeleid, taalpromotie, integratiewerk en juridische dienstverlening aangaande de rechtspositie van vreemdelingen. Ten derde biedt het agentschap advies en ondersteuning in functie van het draagvlak, beeldvorming, de wederkerigheid van integratie en in functie van sociale samenhang. De vierde en laatste kerntaak betreft advies en begeleiding in functie van een onderbouwd, afgestemd, gecoördineerd en inclusief beleid.

Regelgeving integratie

[Decreet van 7 juni 2013](#) betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid.

[Decreet van 28 april 1998](#) inzake het Vlaamse Integratiebeleid (integratiedecreet), dat gewijzigd werd op 30 april 2009 en 6 juli 2012.

[Besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2002](#) betreffende erkenning en subsidiëring van de centra en diensten voor het Vlaamse minderhedenbeleid. Dit besluit heeft betrekking op de erkenning en subsidiëring van het lokale integratiebeleid tot eind 2013 en de erkenning en subsidiëring van de provinciale en lokale integratiecentra.

[Besluit van de Vlaamse Regering van 12 november 2010](#) met betrekking tot de uitvoering van een aantal artikelen van het integratiedecreet. Concreet behandelt het uitvoeringsbesluit de bepalingen omtrent de Commissie Integratiebeleid, het Vlaams Expertisecentrum Migratie en Integratie, de participatieorganisatie, de verenigingen die zich richten tot de trekkende beroepsbevolking, het hoofdstedelijk integratiecentrum en de bepalingen m.b.t.

projectsubsidies. Daarnaast treden ook een aantal algemene artikelen in werking.

[Besluit van de Vlaamse Regering van 26 oktober 2012](#) tot uitvoering van diverse bepalingen van het decreet van 28 april 1998 betreffende het Vlaamse Integratiebeleid. Dit besluit regelt de bepalingen die van toepassing zijn op de lokale integratiesubsidie voor de steden en gemeenten, in het kader van de beleidscyclus 2014-2019.

[Besluit van de Vlaamse Regering van 12 mei 2000](#) houdende de subsidiëring van de verwerving, de inrichting, de renovatie en de uitbreiding van woonwagenterreinen voor woonwagenbewoners.

[Ministerieel besluit van 29 maart 2011](#) tot erkenning van het Forum van Etnisch-Culturele Minderheden vzw als participatieorganisatie voor onbepaalde duur met ingang van 14 januari 2011.

[Ministerieel Besluit houdende de bepaling van de lijst van steden en gemeenten die op dit moment een integratiesubsidie ontvangen](#), met een simulatie van het te verwachten budget en het vooropgestelde groei- en krimppad voor de eerste helft van de beleidscyclus 2014 – 2019.

[Omzendbrief](#) Vlaamse Overheid 2010/BB/Doortrekkersterreinen en pleisterplaatsen voor woonwagenbewoners.

Voor meer informatie

www.integratiebeleid.be

www.kruispuntmi.be

www.minderhedenforum.be



Steunpunt Inburgering & Integratie

Universiteit Antwerpen

Bezoekadres: Lange Nieuwstraat 55

Postadres: Prinsstraat 13

B-2000 Antwerpen

Tel.: +32 3 265 59 63

E-mail: steunpuntieni@ua.ac.be

Website: <http://www.steunpuntieni.be>