

TEWERKSTELLING VAN ETNISCHCULTURELE MINDERHEDEN BIJ LOKALE BESTUREN

20 april 2017

Inhoud

1. SITUERING.....	2
1.1. Diversiteit in Vlaanderen.....	2
1.2. Diversiteit binnen de lokale besturen.....	3
2. AANBEVELINGEN.....	4
2.1. De overheid schept een kader voor een geïntegreerd diversiteitsbeleid.....	4
2.2. Nood aan slimme en bindende streefcijfers en goede monitoring.....	5
2.4. Screening en werving.....	7
2.5. Stages en studentenjobs.....	9
2.6. Tewerkstellingsmaatregelen.....	10
2.7. Een afdwingbaar handhavingsbeleid voor discriminatie en racisme.....	10
2.8. Arbeidsmarktcommunicatie en beeldvorming.....	12
2.9. Doordacht taalbeleid.....	13

1. SITUERING

1.1. DIVERSITEIT IN VLAANDEREN

De etnische diversiteit is toegenomen in alle Vlaamse gemeenten, zowel in centrumsteden als in de kleinere steden en gemeenten. Hoewel de arbeidsmarktpositie van personen uit niet-EU landen verschilt van gemeente tot gemeente is een lage werkzaamheidsgraad en een hoge werkloosheid een grote algemene deler. Wel wordt vastgesteld dat personen met een migratieachtergrond het nog harder te verduren hebben in de centrumsteden. Het is daar dat de verhouding lage werkzaamheidsgraad en hoge werkloosheidsgraad het hoogst is.¹

Tabel 2. Werkzaamheidsgraad en werkloosheidsgraad in de Vlaamse centrumsteden naar herkomstgroep (2014)

	Werkzaamheidsgraad (%) (20-64 jaar)			Werkloosheidsgraad (%) (15-64 jaar)	
	Belgische herkomst	Niet-Belgische herkomst	Totaal	Belgische herkomst	Niet-Belgische herkomst
Antwerpen	71,5	51,1	61,9	9,5	24,4
Mechelen	75,9	56,8	70,3	5,8	20,4
Turnhout	70,7	58,9	67,6	9,9	21,4
Genk	69,3	54,6	60,9	7,6	17,7
Hasselt	73,3	58,7	70,4	6,7	18,9
Aalst	74,6	57,8	71,7	6,6	20,6
Gent	74,3	52,0	67,3	8,3	24,4
Sint-Niklaas	73,8	56,6	70,0	6,2	21,9
Leuven	76,9	50,3	68,5	5,5	13,1
Brugge	74,6	63,7	73,3	6,1	13,9
Kortrijk	75,5	55,4	72,1	5,7	21,5
Oostende	65,8	52,9	63,1	9,8	25,0
Roeselare	77,1	60,8	75,1	5,1	20,0
Totaal centrumsteden	73,4	53,1	66,8	7,6	22,3
Totaal niet-centrumsteden	75,3	61,6	73,2	5,3	13,8
Totaal Vlaanderen	74,9	58,1	71,6	5,8	17,2

Bron: Vlaamse Arbeidsrekening o.b.v. RSZ-DMFA, RSZPPO, RSVZ, RIZIV, RVA, FOD Economie - Bevolkingsstatistieken, DWH AM&SB bij de KSZ (Bewerking Steunpunt Werk)

¹ Werk.Focus, februari 2017

1.2. DIVERSITEIT BINNEN DE LOKALE BESTUREN

Lokale besturen zijn een belangrijke en **grote lokale** werkgever. Een totaal van 178.022 mensen werkten in 2014 bij een lokaal bestuur.² Hiernaast hebben ze een belangrijke **voorbeeldfunctie** naar andere werkgevers. In de sectorconvenant Lokale Besturen 2016-2017 staat het volgende vermeld:

“Ongeacht de uitdaging waar de sector voor staat, blijft de rode draad de maatschappelijke verantwoordelijkheid die lokale besturen als werkgevers willen opnemen. Nog meer dan andere sectoren heeft de sector de taak om als voorbeeld te fungeren in het zichtbaar maken van diversiteit, het versterken van competenties en het stimuleren van een vlottere aansluiting met het onderwijs.”

Er ontbreekt volgens dit sectorconvenant bovendien aan **goed uitgewerkt cijfermateriaal** om de evoluties in deze sector goed te kunnen opvolgen. In vergelijking met andere sectoren is er momenteel voor de lokale besturen minder (up to date) cijfermateriaal over het personeelsbestand beschikbaar.

Uit cijfers van WSE op basis van de KSZ-toepassing blijkt dat in de lokale besturen het aandeel loontrekkenden met een vreemde herkomst 10,2% bedroeg in 2012 (vierde kwartaal). Daarmee scoren de **lokale besturen sterk onder het gemiddelde van 14,0% over alle sectoren heen**. Terwijl in de herkomstmonitor van 2015 in de potentiële beroepsbevolking 18% van buitenlandse herkomst is (voor 9,6% mensen met een niet-EU herkomst).

De **Stadsmonitor** monitort de etnische diversiteit binnen de dertien centrumsteden. Volgens de cijfers van de Stadsmonitor 2014 is 13% van het personeel van de 13 centrumsteden van buitenlandse herkomst, terwijl dat 31% het aandeel personen met een buitenlandse herkomst in de bevolking tussen 18 en 65 jaar vormt. Met andere woorden is het aandeel personen met een buitenlandse herkomst binnen het personeel van het stadspersoneel **bijna 2.5 keer lager dan het respectievelijke aandeel in de bevolking van de steden**. Bovendien zegt dit nog niets over het niveau en de functie die zij binnen de lokale besturen bekleden. **Minder dan 4% van de personeelsleden met een A- en managementfuncties** heeft een buitenlandse herkomst. Hier ligt het aandeel tot 8 keer lager dan het aandeel personen met een buitenlandse herkomst in de bevolking³.

² Sectorconvenant 2016-2017, afgesloten tussen de Vlaamse regering en de sociale partners van de sector lokale besturen

³ In de Stadsmonitor 2014 gebruikt men de definitie van een persoon met een buitenlandse herkomst, als zijn de een persoon waarvan de huidige nationaliteit, de geboortenationaliteit of de geboortenationaliteit van één van de ouders niet Belgisch is. Is 1 van deze 4 criteria een niet-Belgische nationaliteit, dan wordt de persoon beschouwd als zijnde een persoon van buitenlandse herkomst. Deze definitie komt overeen met de doelgroep zoals beschreven in artikel 3 van het Vlaamse Integratiedecreet van 2009.

Ondertussen is er een Gemeentemonitor 2018 in de maak, die samen met de Stadsmonitor 2018 de monitoring van al de 308 steden en gemeenten moet dekken.

Talrijke lokale besturen hebben de afgelopen jaren ingezet op het positief stimuleren van diversiteit binnen hun personeelsbeleid. Lokale besturen ondernemen talrijke initiatieven. VVSG bundelt meerdere tools en *good practices* van de steden en gemeenten ⁴ en organiseert vormingen ‘Hoe omgaan met discriminatie?’ op lokaal/regionaal niveau.⁵

De huidige cijfers tonen echter aan dat deze inzet niet voldoet om het tij te keren. Vlaanderen wordt met de jaren diverser en hoewel de cijfers van een divers personeelsbeleid binnen lokale besturen geleidelijk aan stijgen, stijgt ze niet evenredig met de groeiende diversiteit bij steden en gemeenten.⁶

2. AANBEVELINGEN

In Vlaanderen is er nood aan een inhaaloperatie om de etnische kloof op de arbeidsmarkt te dichten. Door zelf een **toonaangevende voorbeeldfunctie** op te nemen stimuleren lokale besturen diversiteit ook bij andere (lokale) werkgevers. Bovendien wordt ook op die manier de dienstverlening geoptimaliseerd en meer toegankelijk gemaakt door af te stemmen op het eigen cliënteel, namelijk de ‘superdiverse burger’.

2.1. DE OVERHEID SCHEPT EEN KADER VOOR EEN GEÏNTEGREERD DIVERSITEITSBELEID

De lokale besturen maken **hun voorbeeldfunctie** dus verre van waar. Als sector **scoren ze zwaar onder het sectorale gemiddelde** van de sectoren heen van **14% tewerkstelling van buitenlandse origine**. Momenteel worden ze door het beleid behandeld op gelijke voet met eender welke sector. Na meer dan 10 jaar moet men vaststellen dat het vrijblijvende, stimulerende beleid van een sectorconvenant tekort schiet om deze voorbeeldfunctie waar te maken.

- De Vlaamse overheid dient als **‘kaderstellende’ overheid een duidelijker decretaal kader te ontwikkelen voor evenredige arbeidsdeelname en het diversiteitsbeleid**. Immers blijft het de Vlaamse overheid die de grote doelstellingen van het Vlaamse beleid bepaalt. De steden en gemeenten krijgen vervolgens het vertrouwen om deze binnen hun **eigen lokale context** te realiseren en te bepalen welke middelen en mensen ze daartoe inzetten. Terwijl het Vlaamse beleid sterk inzet op het vernieuwde Focus op Talent beleid inzake evenredige arbeidsdeelname, dient de Vlaamse overheid

⁴ Diversiteit is meer dan kleur: 15 praktijken over HRM-en diversiteitsbeleid, Pol Despeghel, november 2012..

⁵ Diverscity.be

⁶ Stadsmonitor 2014

dit ook door te trekken naar de lokale overheden als belangrijke werkgever in Vlaanderen. De Vlaamse overheid dient EAD en diversiteitsbeleid als doelstelling te verplichten in de beleids- en beheerscyclus. Streefcijfers, monitoring, rapportering en evaluatie worden hierin opgenomen.

- Lokale besturen nemen een **geïntegreerd personeelsbeleid** op in het meerjarenplan met **ambitieuze prioritaire diversiteitsdoelstellingen en streefcijfers**.
- Een **onderbouwd diversiteitsbeleid** bestaat niet uit een geheel van losse acties. De focus gaat naar **herstructurering van de organisatiecultuur en –structuur** om tot duurzame resultaten te komen met aandacht voor een pragmatische en experimentele uitwerking. Hiervoor dient een **draagvlak gecreëerd** te worden binnen het bestuur, de dienst werk, de verscheidene uitvoerende diensten, e.a. De verankering in de BBC-cyclus zal bijdragen aan een hogere prioriteit en sense of urgency wat betreft evenredige arbeidsdeelname. De nadruk ligt op inclusie van diversiteit binnen de diensten van een lokaal bestuur met aandacht voor instroom, retentie en interne mobiliteit. Deze veranderingsprocessen binnen het diversiteitsbeleid worden gekoppeld aan **een jaarlijkse monitoring, meetbare doelstellingen en grondige evaluatie** met kwalitatieve en kwantitatieve data.
- **De sectorconvenant** blijft de lokale besturen **ondersteunen** om efficiënte en effectieve **diversiteitsacties te ontwikkelen**.

2.2. NOOD AAN SLIMME EN BINDENDE STREEFCIJFERS EN GOEDE MONITORING

- Om de resultaten te evalueren is **monitoring** van de personen met een migratieachtergrond **doorheen het ganse selectieproces en de tewerkstelling** bij de lokale besturen vereist, zowel rond sollicitatiebestand, instroom, retentie, interne mobiliteit en uitstroom. De monitoring gebeurt verder met aandacht voor de verschillende functieniveaus en statuten (tijdelijke werkervaring, contractueel, statutair, ...).
Daarnaast dient de Vlaamse overheid actief een sterkere ondersteunende rol op te nemen. Inzake monitoring van het personeelsbestand op vlak van diversiteit, dient de Vlaamse overheid de afspraken en machtigingen met de kruispuntbank sociale zekerheid en/of rijksregister te faciliteren en de monitoring financieel te ondersteunen. De studiedienst van de Vlaamse regering moet ook instaan voor de gestroomlijnde aanlevering van de rijksregisternummers van de personeelsleden van de lokale besturen aan de kruispuntbank.
- Steden en gemeenten (gemeenten, OCMW's en politie) dienen **evenredige arbeidsdeelname op te nemen als beleidsprioriteit**.

- Monitoring van **lokale besturen met focus** op gemeenten, OCMW's en politiezones wordt uitgebreid naar zorgbedrijven, intercommunales of intergemeentelijke organisaties, e.a.
- Etnisch-culturele minderheden worden gedefinieerd op basis van de **Vesoc-definitie**⁷ van 2003. Monitoring, streefcijfers en andere beleidsacties gebeuren op basis van de Vesoc-definitie. Deze definitie geeft het best de kansengroepen weer.
- Lokale besturen maken **gebruik van ambitieuze streefcijfers**. Uitgangspunt is daarbij een groeipad naar evenredige arbeidsdeelname. Uiteraard verschillen de streefcijfers al naargelang de bevolkingssamenstelling van lokale besturen. In de lokale inburgerings- en integratiemonitor dient daartoe een tabel te worden toegevoegd over de demografische samenstelling van de bevolking op arbeidsactieve leeftijd.
- In functie van het streefcijfer voor het personeelsbestand en de te verwachten vervangingsgraad, moet een streefcijfer worden berekend voor de jaarlijkse instroom. Daarnaast zijn ook streefcijfers nodig voor **de verschillende functieniveaus** om de doorstroom te faciliteren.
- Monitoring gebeurt op basis van een koppeling van administratieve databanken (met name deze van het personeelsbestand met het rijksregister).

2.3. OVERHEIDSOPDRACHTEN

- Uitvoerende beroepen, waar vele kortgeschoolden in tewerkgesteld worden, worden steeds meer uitbesteed. Dit gaat voornamelijk om ondersteunende diensten zoals poetshulpen, klusdiensten, keukenpersoneel, en de uitvoerende zorgberoepen zoals thuishulp.⁸ Personen met een migratiegrond werken voornamelijk binnen deze uitvoerende beroepen. Diversiteit moet een concrete en zinvolle vertaling krijgen in overheidsopdrachten zodat **de doelstellingen van het diversiteitsbeleid ook bij uitbesteding** worden gegarandeerd. Zo beloont ze de inspanningen van bedrijven en non-profitorganisaties die werk maken van diversiteit op de werkvloer.

⁷ De Vesoc-definitie van personen van allochtone afkomst werd op 1 april 2003 door de Vlaamse regering en de Vlaamse sociale partners binnen VESOC vastgelegd. In het advies van de Commissie Diversiteit pleit de commissie ervoor om deze definitie te concretiseren om interpretatieverschillen ervan te vermijden. De geconcretiseerde Vesoc-definitie luidt als volgt: 'Personen met een huidige nationaliteit of een nationaliteit bij geboorte van een land van buiten de EU15-landen of een persoon van wie minstens één ouder of twee grootouders een huidige nationaliteit of een nationaliteit bij geboorte van een land van buiten de EU15-landen heeft.'

⁸ Sectorconvenant 2016-2017 afgesloten tussen de Vlaamse regering en de sociale partners van de sector lokale besturen

- Lokale besturen gebruiken het aankoop- en subsidiebeleid als **hefboom door streefcijfers als voorwaarde te stellen. Zo stimuleren ze bedrijven om een diversiteitsbeleid te voeren.** De diversiteitsclausule verplicht bedrijven en organisaties die omvangrijke opdrachten en/of projecten uitvoeren voor steden en gemeenten om een diversiteitsbeleid uit te werken, met afdwingbare streefcijfers voor de duurzame tewerkstelling van etnisch-culturele minderheden. Dat kan als standaard uitvoeringsvoorwaarde bij grote bestekken voor werken en diensten vanaf minimaal 6 maanden en met een minimum omvang in zake budget en/of VTE. Ook in de gunningsfase kan een lokale aankoper bij gelijke scores kiezen voor het diversere bedrijf.
- Lokale besturen monitoren het gebruik van sociale clausules en nemen doelstellingen en rapportering hierover op in hun Beleids- en beheerscyclus. Immers ziet het Vlaams plan overheidsopdrachten 2016-2020 sociale clausules als een manier om de kansen op de arbeidsmarkt van werkzoekenden uit kansengroepen te verhogen. Ze vragen een engagement op vlak van tewerkstelling, stage, opleiding of begeleiding van maatschappelijk kwetsbare groepen tijdens de uitvoering van de opdracht.
- Gezien interim in de toekomst een belangrijker deel zal uitmaken van het arbeidsvolume, dient de logica van de streefcijfers doorgetrokken te worden **naar uitzendkantoren** waarmee wordt samengewerkt.

2.4. SCREENING EN WERVING

- Lokale besturen **reduceren adverse impact** binnen screening en werving. Adverse impact is een substantieel afwijkende selectieratio bij het in dienst nemen of het promoveren waardoor minderheidsgroepen ondergerepresenteerd worden in de organisatie. Onderzoek van Britt De Soete, Ugent in opdracht van Jobpunt Vlaanderen, toonde aan dat veelgebruikte ogenschijnlijk objectieve selectietests zoals persoonlijkheidsvragenlijsten, cognitieve vaardigheidstest etc personen met een migratieachtergrond (maar ook andere kansengroepen) systematisch benadelen. Dat heeft te maken met de responsmodaliteiten maar evengoed met de wijze waarop de vragen worden aangeboden. Het effect is bijvoorbeeld erg groot bij meerkeuzetests waarbij kandidaten een antwoord moeten kiezen uit enkele aangereikte alternatieven en de nuanceverschillen tussen de verschillende mogelijke antwoorden klein zijn. Er is adverse impact wanneer het percentage weerhouden kandidaten uit de minderheidsgroep lager ligt dan het percentage weerhouden kandidaten uit de meerderheidsgroep. In de VS mag de selectieratio van de minderheidsgroep niet lager liggen dan 80% of 4/5de van de selectieratio voor de subgroep met de hoogste kans op selectie. Als de 80% ratio geschonden wordt is er volgens de wet sprake van discriminatie. Lokale besturen kunnen zelf de 80% regel invoeren voor hun selectieprocessen en als voorwaarde hanteren bij het inschakelen van selectiebureaus.

- Lokale besturen verminderen het risico op verschillen veroorzaakt door **onnodige diplomavereisten en taalvereisten en nationaliteitsvereisten**.
- De huidige rechtspositieregeling maakt het steden en gemeenten mogelijk om af te wijken van de **diplomavereisten**, ook voor de A, B en C-functies. Dit op grond van vooraf vastgelegde objectieve criteria. Een ervaringsbewijs, attest van beroepsopleiding of relevante beroepsopleiding mits het slagen voor een niveau- of capaciteitstest volstaan dan als aanwervingsvoorwaarde. Van deze mogelijkheid wordt echter weinig gebruik gemaakt. We pleiten ervoor de logica om te gooien en van diplomavereisten de uitzondering te maken. De motivatieplicht moet enkel gelden voor functies waarin het lokaal bestuur wel nog een diploma vraagt en gebaseerd zijn op objectieve vooraf bepaalde criteria (bijvoorbeeld beschermde beroepen).
- Bij vele personen met een migratieachtergrond leeft het idee dat werken bij lokale besturen enkel mogelijk is voor personen die **de Belgische nationaliteit** hebben. Enkel voor statutaire functies is er nog een EER-nationaliteit vereist. Daarnaast worden openbare gezagsfuncties nog steeds voorbehouden voor Belgen – al wordt de term gezagsfunctie soms erg breed ingevuld. De SERV vroeg in het verleden in het kader van haar advies over het Gelijke kansen en Diversiteitsplan van de Vlaamse overheid (GK&DIV-advies 2015) reeds om werk te maken van een decreet en een eventuele aanpassing van artikel 10 van de Grondwet zodat statutaire betrekkingen ook effectief kunnen worden opengesteld voor niet EER-onderdanen. De Waalse en Brusselse parlementen maakten het recent mogelijk dat ook derdelanders statutair kunnen worden benoemd in administraties, tenzij in openbare gezagsfuncties. Daarbij zouden wel betwistingen zijn ontstaan over de interpretatie van gezagsfuncties binnen het openbaar bestuur. Daarom is het aangewezen dat de overheid een limitatieve lijst opstelt van openbare gezagsfuncties. Overigens stelt de Vlaamse overheid zelf in de memorie van toelichting bij het nieuwe Vlaamse personeelsstatuut dat de eigen nationaliteit als voorwaarde voor gezagsfuncties en functies ter bescherming van de algemene belangen van een openbaar lichaam, geen verplichting is⁹.
In afwachting van verdere wijzigingen aan de nationaliteitsvoorwaarden kunnen lokale besturen alvast de indruk **ontkrachten dat de Belgische nationaliteit verplicht is door dit nadrukkelijk op te nemen** in hun vacatures.
- De jury's zijn **divers samengesteld** tijdens de sollicitatiegesprekken. Vandaag stelt artikel 18 dat ten minste 1/3^{de} van de leden van de selectiecommissie externe deskundigen zijn¹⁰. De **bestaande expertendatabank** van de Vlaamse overheid – Gelijke Kansen wordt hiervoor **uitgebreid met gegevens van deskundigen op uiteenlopende werkterreinen** met een migratieachtergrond.

⁹ https://overheid.vlaanderen.be/Toel_Deel03-h1

¹⁰ <https://codex.vlaanderen.be/Portals/Codex/documenten/1016438.html>

- Er wordt rekening gehouden met een **gewichtige verdeling van de proeven**. Schriftelijke testen en verbale screening wordt ingeperkt waar overbodig.
- HR en betrokken selectiekantoren volgen **diversiteitstrainings** en zijn **op de hoogte van de gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's, erkende certificaten, attesten en EVC**.
- Het aanvragen van **diplomagelijkwaardigheid bij NARIC** neemt – zonder de voorbereidingstijd om alle documenten te verzamelen en te laten vertalen – gemakkelijk 4 maanden tijd in beslag. Kandidaten met een buitenlands diploma moeten de **mogelijkheid krijgen om toch al deel te nemen aan selectieprocedures** als ze kunnen aantonen dat ze bezig zijn met een NARIC-procedure.
- Lokale besturen informeren standaard de sollicitanten dat zij de mogelijkheid hebben om **feedback te vragen**. De feedbackmogelijkheid wordt opgenomen in artikel 21 van de rechtspositieregeling (volgens hetwelk kandidaten schriftelijk op de hoogte worden gebracht van het resultaat van een selectie).

2.5. STAGES EN STUDENTENJOBS

Stages en studentenjobs zijn **uitgelezen kansen** voor personen met een migratieachtergrond om lokale besturen van binnenuit te leren kennen en om interessante werkervaringen op te doen. Ze vormen een **mogelijke overgang naar een tewerkstelling binnen de lokale besturen of andere werkgever of van onderwijs naar de arbeidsmarkt**. Voor lokale besturen zijn deze secundaire instroomkanalen interessant om de nodige inhaaloperatie te realiseren. Deze vorm van instroom is immers minder onderhevig aan allerlei decretale voorwaarden.

2.5.1. Stages

Voor vele personen met een migratieachtergrond (nieuwkomers, oudkomers, personen met een migratieachtergrond in opleiding, e.a.) zijn lokale besturen geen vanzelfsprekende werkgever. Ze hebben vaak een beperkt netwerk in deze sector. Het is daarom belangrijk om in te zetten op specifieke concrete acties.

- Een **significant aandeel van stageplaatsen wordt voorbehouden aan personen met een migratieachtergrond**. Lokale besturen maken deze stageplaatsen breed bekend en betrekken het Agentschap Integratie en Inburgering, VDAB, scholen, e.a. in het verspreiden van de stagemogelijkheden.
- Kansen worden gecreëerd door beroep te doen op werkplekleren, o.a. deeltijds werken en leren, beroepsverkenkende stages, e.a.
- Stagiairs krijgen de nodige kwaliteitsvolle begeleiding.

- Er gebeurt een **monitoring van stagiairs** die doorstromen naar een tewerkstelling binnen de lokale besturen.

2.5.2. Studentenjobs

- Om voldoende instroom van jong en divers talent mogelijk te maken, moeten steden en gemeenten inzetten op **vakantiejobs** voor etnisch-culturele minderheden. Haalbare maar uitdagende streefcijfers worden opgenomen voor jobstudenten met een migratieachtergrond. Om een inhaaloperatie mogelijk te maken, reflecteren de streefcijfers minimaal het aandeel met migratieachtergrond in de jongerenpopulatie.
- Alle vacatures voor studentenjobs worden **breed bekend gemaakt** en er wordt sterk ingezet op het bereik van mogelijke kandidaten met een migratieachtergrond via vindplaatsgerichte acties in jeugdhuizen, sportclubs en superdiverse scholen. Als voorwaarden een drempel vormen (zoals een monitorbrevet) dan worden cursussen aangeboden.

2.6. TEWERKSTELLINGSMAATREGELEN

- Na bevraging bij VDAB blijkt dat in 2016 6 IBO's (Individuele Beroepsopleidingen) en geen enkele BIO's (Beroepsinlevingsovereenkomsten) hebben plaatsgevonden bij de OCMW's. Zelfs voor een fragmentarische analyses zijn dit lage cijfers. In de databanken van de IBO, BIO en T-IBO is er geen verdere mogelijkheid voorzien om de werkgevers te filteren op al of niet openbaar bestuur. VVSG maakt een **leidraad van interessante en beschikbare tewerkstellingsmaatregelen**, waar lokale besturen gebruik van kunnen maken. Sommige tewerkstellingsmaatregelen (waaronder IBO, IBO-T, BIO, NODW, e.a.) zijn mogelijk minder gekend bij steden en gemeenten.

2.7. EEN AFDWINGBAAR HANDHAVINGSBELEID VOOR DISCRIMINATIE EN RACISME

Uit een zeer recent veldonderzoek naar gelijke toegang tot de arbeidsmarkt, in de context van overheidsopdrachten van de lokale overheid van de Universiteit van Gent in opdracht van de Gentse stadsbestuur blijkt dat sollicitanten met een migratieachtergrond 28 % minder positieve reacties en 30% minder uitnodigingen voor een sollicitatiegesprek ontvingen dan autochtone kandidaten met dezelfde kwalificaties. De stad Gent heeft om deze reden beslist

om de nodige acties te ondernemen door antidiscriminatieclausules in overheidsopdrachten afdwingbaar te maken.¹¹

- Het is positief dat het VVSG een handleiding en logo heeft ontwikkeld voor het invoeren van een non-discriminatiecode, die lokale besturen onmiddellijk kunnen gebruiken¹².

In januari 2015 voerden van de 308 Vlaamse steden en gemeenten slechts 25 gemeenten en 12 OCMW's een **non-discriminatieclausule/code** in, waarvan de VVSG op de hoogte is.¹³ De clausule is zowel gericht op de relaties tussen personeelsleden onderling als tussen personeel en derden.

Om een sterk signaal te geven, nemen **alle lokale besturen een nondiscriminatieclausule** op in hun arbeidsreglement. Inbreuken op de nondiscriminatieclausule moeten leiden tot tuchtsancties.

De Vlaamse overheid kan het gebruik van de non-discriminatiecode veralgemenen door deze decretaal te verankeren - naar analogie met de codes in de uitzendsector.

- De **leidinggevenden** nemen een **actieve rol** op in de uitwerking van een diversiteitsbeleid. Diversiteitsmanagement wordt een standaard onderdeel in het takenpakket van leidinggevenden.
- Een **kwaliteitsvolle neutrale dienstverlening** maakt deel uit van de diversiteit binnen de organisatiestructuur. Opleidingen voor het personeel worden voorzien ihkv gelijke kansen, gelijkwaardige behandeling en neutraliteit in de dienstverlening. Duidelijk wordt aangegeven dat **neutraliteit zich richt op het neutraal handelen van personeelsleden** (zie ook advies Serv: Vlaamse Overheid) en niet op levensbeschouwelijke tekenen.
- Lokale besturen dienen in de toekomst een non-discriminatieclausule op te leggen als selectie criterium voor àlle aanbestedingen en subsidiereglementen. Deze sluit bedrijven die werden veroordeeld op basis van discriminatie uit van de procedures. Unia kan de verificatie door aankopers faciliteren door een centralisatie van alle veroordelingen op basis van de anti-discriminatiewetgeving.
- Daarnaast bevatten bestekken voor overheidsopdrachten een non-

¹¹ Liever Jacob dan Yusuf, veldonderzoek naar gelijke toegang tot de arbeidsmarkt, in de context van overheidsopdrachten van de lokale overheid, UGent, Stijn Baert 2017

¹² Handleiding voor het invoeren van een non-discriminatiecode binnen het bestuur, M. Suykens, laatste bijgewerkte versie, januari 2008.

¹³ http://www.diverscity.be/thema_s/personeelsbeleid_diversiteit

discriminatieclausule voor de uitvoeringsfase. Deze verbiedt discriminatie van sollicitanten, werknemers, klanten of derden tijdens de uitvoering van werken of diensten voor de overheid. Deze manier van werken wordt uiteraard ook doorgetrokken voor subsidiereglementen en vergunningen.

- In bestekken voor **overheidsopdrachten en subsidiereglementen van lokale besturen worden non-discriminatie- en diversiteitclausules opgenomen** om diversiteit in de privé-sector te stimuleren. De nondiscriminatieclausule sluit discriminerende bedrijven en organisaties uit van procedures voor elke openbare aanbesteding of subsidie.
- Het **niet naleven van de nondiscriminatieclausule** wordt **streng opgevolgd**. Alle vormen van directe en indirecte vormen van discriminatie en racisme worden doorgegeven aan de inspectie en/of Unia. Waar vereist wordt opgetreden met de nodige sancties en dit kan leiden tot een definitieve contractbreuk.

2.8. ARBEIDSMARKTCOMMUNICATIE EN BEELDVORMING

- Lokale besturen werken aan **diverse beeldvorming**. Steden en gemeenten die oog hebben voor diversiteit binnen dienstverlening aan de burger, algemene communicatie zullen meer kandidaten met een migratieachtergrond **aantrekken voor openstaande betrekkingen**. Als lokale besturen als voorbeeldfunctie willen fungeren, moeten zij het **vertrouwen** winnen van etnisch-culturele minderheden van hun stad of gemeente.
- Een aantrekkelijke uitstraling wordt mogelijk gemaakt door **diversiteit** op een **correcte manier zichtbaar** te maken en door af te stappen van stereotypering in de externe en interne communicatie. Steden en gemeenten maken zichzelf bekend als **werkgever die inzet op diversiteit**.
- Lokale besturen nemen gerichte maatregelen om personen met een migratieachtergrond te stimuleren om te solliciteren op openstaande betrekkingen. Het belang van wervingskanalen mag niet onderschat worden om personen met een migratieachtergrond aan te trekken. Voor de verspreiding van de vacatures wordt gebruik gemaakt van secundaire kanalen. **Alle vacatures worden breed bekend gemaakt en gericht verspreid naar een uitgebreid netwerk** van o.a. verenigingen van etnisch-culturele minderheden en andere lokale middenveldorganisaties en intermediairs, die etnisch-culturele minderheden bereiken.

2.9. DOORDACHT TAALBELEID

- Zonder het belang van taal te minimaliseren, moet taal voornamelijk **een hefboom** zijn (in plaats van een drempel) om te komen tot gelijke kansen en uitkomsten op de arbeidsmarkt.
Een doorgevoerd taalbeleid heeft als doel mensen op te nemen en niet om ze uit te sluiten. Een taalbeleid mag niet ingezet worden als discriminatiemiddel waarbij taaleisen ingebouwd worden als ‘dam’ tegen anderstaligen. Taal moet vooral een **pragmatische rol** aannemen.
- Taal wordt benaderd als **een verantwoordelijkheid van iedereen** (overheid, leidinggevende, collega’s, e.a.) en niet enkel als een plicht van de anderstalige personeelslid. Lokale besturen voeren een samenhangend beleid rond het aanbod van taallessen Nederlands. **Lokale besturen engageren zich tot een volwaardig taalbeleid** op de werkvloer. Dit betekent dat ze acties invoeren die verder gaan dan de bijscholing van de anderstalige werknemer. **De koppeling van een volwaardig taalbeleid aan het communicatieplan (of diversiteitsplan)** biedt mogelijkheden om het taalbeleid in de organisatie te verankeren en verder te gaan dan losse acties.
- In het kader van werving en screening wordt onnodige taalbarrières vermeden. Om het gevraagde taalniveau in overeenstemming te brengen met de functie in kwestie, testen lokale besturen de taalkennis via **functiespecifieke proeven**.
- Vacatures worden opgesteld in **klare en begrijpelijke taal**. De **huizen van het Nederlands** kunnen lokale besturen hierin begeleiden.
- **Realistische en functiespecifieke taalvoorwaarden** worden opgenomen in de vacature.
- Een **anderstalige kan en moet de kans krijgen om op de werkvloer zijn Nederlands verder verbeteren**. Na de aanwerving is de ondersteuning op het vlak van **verdere taalverwerving** mogelijk en uitgewerkt door bijvoorbeeld Nederlands op de werkvloer (NODW), taalimeters- en peters, e.a.
- Als gevolg van een klacht van een Oostenrijks burger over de taalvoorwaarden bij lokale besturen, werden op 3 mei 2013 de regels over het bewijs van taalkennis gewijzigd¹⁴. Het gegeven dat het SELOR-examen de enige mogelijkheid was om het

noodzakelijke taalcertificaat te behalen, had de Europese Commissie als discriminatie op grond van nationaliteit bestempeld. De nieuwe regels golden voor statutairen en contractanten, maar het besluit is niet van toepassing op het personeel van de

gemeenten met taalfaciliteiten. Daar blijft de federale regeling van kracht. De taalkennis voor lezen, luisteren, schrijven en spreken die bij aanwerving in een lokaal bestuur vereist is, verschilt volgens het niveau. Zo zijn de taalvereisten strenger voor aanwerving op A-niveau (master of gelijkwaardig) dan op E-niveau (ongeschoold). Er zijn een aantal specifieke regels: voor de verzorgenden en administratieve functies op D-niveau zijn de taalvereisten strenger dan voor de andere functies op het D-niveau, voor technische functies en voor verzorgende functies op C-niveau zijn ze dan weer soepeler dan voor de andere functies op C-niveau. Maar het belangrijkste is dat sindsdien een kandidaat meer mogelijkheden heeft om zijn taalkennis te bewijzen: niet alleen met een diploma of getuigschrift, of via het alom gekende (en in de praktijk vaak moeilijk haalbare) Selor, maar **ook met attesten van erkende onderwijsinstellingen waar Nederlands de onderwijstaal is of waar Nederlands als vreemde taal gedoceerd wordt, of met bewijzen van de Huizen van het Nederlands van Brussel, Antwerpen en Gent. Acht jaar les volgen in een Nederlandstalige instelling van lager of middelbaar onderwijs telt ook mee voor de toegang tot het E- en D-niveau.**

De vereiste taalniveaus voor de hogere niveaus A en B liggen in elk geval te hoog als aanwervingsniveau. In Nederland volstaat voor de hogere niveaus het halen van het Staatsexamen Nederlands II (niveau B2) om bij de overheid aan de slag te gaan op bachelor (B)- of masterniveau (A). Het Vlaamse besluit ziet niveau C1 als minimum voor A-niveaus en voor B-niveaus wat betreft de lees- en luistervaardigheden. De opgelegde taalniveaus minimaliseren de kans voor anderstaligen om bij een lokale overheid aan de slag te gaan, te meer daar ze gelden voor iedere indiensttreding van nieuw personeel, ongeacht of het gaat om vast, tijdelijk, stagedoend, voorlopig of contractueel personeel. Daarom verdient het aanbeveling om aan de lokale overheden de mogelijkheid te bieden om zelf **via een mondeling interview** te bepalen of een kandidaat voor een functie zonder diplomavereisten (niveau E en soms niveau D) over de nodige kennis voor de functie beschikt. Een goede sollicitatieprocedure zou hier moeten volstaan om **voldoende kennis van het Nederlands voor de functie te bewijzen**. Hierbij kan het bestuur rekening houden met de functie-inhoud/het functieniveau. Deze aangepaste taaltests voor de functieniveaus E en D moeten toelaten om de meest kwetsbare groepen (migranten, laaggeschoolden) te laten instromen en hen, via de uitoefening van hun job en een verdere nazorg, de kans te bieden om hun kennis van het Nederlands verder te verbeteren.¹⁴

¹⁴ Ontwerpbesluit houdende uitvoering van het decreet van 18/11/2011 tot regeling van bewijs van taalkennis, Vlabest, Vlor en Vlaamse Onderwijsraad