



# In verbinding met een wereld in verandering

Strategisch Plan 2023-2027

## Inhoudstafel

1. Context.....	2
Inleiding.....	2
Omgevingsanalyse .....	3
Een versnipperd mensenrechtenlandschap .....	3
Mensen(rechten) onder druk.....	4
Dalend vertrouwen en polarisering .....	5
2. Wie zijn wij ? .....	6
Onze missie .....	6
Onze waarden .....	6
3. Onze ambities voor 2027 en onze 5 strategische assen .....	7
AS 1 – Unia is opgekomen voor meer inclusie en meer democratie in een gepolariseerde samenleving .....	9
AS 2 - Unia is opgekomen voor meer inclusie en meer democratie in een gedigitaliseerde samenleving .....	11
AS 3 - Unia heeft ingezet op de participatie van de meest kwetsbare personen en op de eerbiediging van hun rechten om systemische discriminatie te bestrijden .....	12
AS 4 - Unia is en blijft als kwaliteitsvol gelijkheidsorgaan een referentie in België en op internationaal niveau .....	14
AS 5 - Unia voert uit wat ze verkondigt .....	15

# 1. Context

## Inleiding

De jaren die aan dit plan voorafgingen, hebben ons geleerd dat niets zo stabiel is als verandering. Verschillende crisissituaties drukten ons met de neus op steeds groter wordende ongelijkheid in onze maatschappij en het feit dat het onvoorspelbare steeds op de loer ligt.

Zekerheden kwamen op de helling te staan en de toekomst leek moeilijker dan ooit te determineren.

Tegelijk bevond Unia zich intern in een periode van herstructurering, met de uitrol van een aangepast organogram en herziening van takenpakketten intern, maar ook de verschuiving van bevoegdheden, budgetten en personeelsbezetting naar aanleiding van externe beslissingen. Bovendien ontving Unia in de tijdspanne van het afgelopen strategisch plan meer meldingen dan ooit tevoren.

Hoe kunnen we in deze sterk evoluerende context realistische inschattingen maken om in de komende jaren onze impact en efficiëntie te optimaliseren?

Met inbreng van de medewerkers uit verschillende diensten maakten we de analyse van de maatschappelijke context waarin we ons bevinden en de verwachtingen voor de middellange toekomst. Stakeholders werden geïnterviewd en de bekendheidsenquête gaf ons meer inzicht in de noden van onze melders.

Met behulp van interne focusgroepen en een tevredenheidsenquête brachten we de interne sterktes en zwaktes naar voor. Op basis van een participatief proces werden een nieuwe missie en visie geformuleerd die vervolgens zou leiden tot het aflijnen van de grote aandachtspunten in het strategisch plan.

We kozen uiteindelijk voor een strategisch plan voor de komende vijf jaren, met vijf grote krachtlijnen als 'strategische assen'. We positioneren onze organisatie enerzijds in een snel evoluerende context van polarisering en van digitalisering. Anderzijds richten ons uitdrukkelijk op wie zich in een kwetsbare situatie bevindt. We profileren Unia als de referentie voor alle deelnemende beleidsniveaus en voor ons netwerk van partners. Tenslotte kijken we in eigen boezem en willen we ook intern toepassen wat we naar buiten toe uitdragen.

De assen bieden een houvast voor een consistente positionering in het maatschappelijk debat, bieden een gemeenschappelijke richting aan de keuzes waarmee we in het dagelijks werk worden geconfronteerd en omvatten daarnaast een reeks concrete transversale projecten.

## Omgevingsanalyse

*There's nothing so stable as change*

*Bob Dylan*

Een wendbare organisatie weet handig in te spelen op een omgeving en omstandigheden die voortdurend in verandering zijn. Dat is waar Unia naar streeft met de opmaak van haar strategisch plan 2023-2027.

Samen met tal van andere instellingen bewaakt Unia het respecteren van de mensenrechten en de rechtstaat, als kompas van een ambitieus Europees project dat ooit begon als een economische samenwerking en gebroken samenlevingen voorgoed uit diepe moerassen van oorlog en nationalisme moest leiden.

Krachtens het samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 tussen de federale overheid en de gefedereerde entiteiten van ons land werd Unia als interfederaal gelijkheidsorgaan bevoegd om gelijkheid te bevorderen en discriminatie te bestrijden op alle beleidsniveaus van ons land.

Eerder kreeg het toenmalige Centrum voor Gelijkheid van Kansen en racismebestrijding al het mandaat van de federale overheid en de gemeenschappen en gewesten om als onafhankelijk mechanisme de uitvoering van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap te bevorderen, beschermen en op te volgen. Voordien werd het Centrum ook aangewezen als de instantie die bevoegd is om verzoekschriften met betrekking tot artikel 14 § 2 van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie in ontvangst te nemen.

Amper een tiental jaar later kondigen er zich heel wat veranderingen aan.

### Een versnipperd mensenrechtenlandschap

Het Belgische mensenrechtenlandschap is voortdurend in beweging. Nieuwe uitdagingen vragen om vernieuwde manieren van aanpak en nieuwe mensenrechteninstellingen maken hun intrede. Zo werd in 2019 het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens (FIRM) opgericht. Nog heel wat andere instellingen bekleden een specifiek mandaat rond één of meerdere mensenrechten. Tot vandaag heeft België het Optioneel protocol bij het VN-verdrag tegen foltering (OPCAT) overigens nog steeds niet geratificeerd, waardoor het ontbreekt aan een nationaal preventiemechanisme dat toezicht kan houden op plaatsen van vrijheidsberoving en dat gevallen van foltering en mishandeling tracht te voorkomen.

Zelfs al voor er sprake was van een Vlaamse uitstap uit Unia, was het voor slachtoffers van racisme en discriminatie niet altijd duidelijk bij welke instantie ze terecht konden. Unia is interfederaal bevoegd voor alle beschermde kenmerken uit de antidiscriminatiewetgeving behalve geslacht (en de daaraan verwante criteria) en taal.

In haar regeerakkoord van 30 september 2019 besliste de Vlaamse regering dat de samenwerking met Unia stopt en wordt vervangen door een eigen Vlaams gelijkheidscentrum. Sinds 15 maart 2023 is Unia niet langer bevoegd om meldingen over discriminatie te behandelen en in rechte op te treden voor situaties gelinkt aan de Vlaamse bevoegdheden. Ook de monitoring van de uitvoering in Vlaanderen van het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap zal van Unia worden overgenomen door het Vlaams Mensenrechteninstituut (VMRI).

Het is na de oprichting van het VMRI op 15 maart 2023 nog steeds de bedoeling dat de burger op een gemakkelijke manier kan blijven gebruik maken van de verschillende instellingen door de onderlinge samenwerking aan te zwengelen. Het ziet er naar uit dat de burger voortaan zelf moet uitzoeken tot welke bevoegdheidsfeer diens klacht of melding behoort. Door het beëindigen van het eenheidsloket genaamd Unia in Vlaanderen, dringt zich de vraag op naar constructieve samenwerking en afstemming tussen de diverse instellingen. Dit niet alleen met organisaties die de bevoegdheid hebben om individuele meldingen of klachten te behandelen, zoals het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, het Vlaams Mensenrechteninstituut en Myria, en andere mensenrechteninstellingen, om de burger een 360-gradenbescherming te garanderen.

### Mensen(rechten) onder druk

Op basis van de meldingen die Unia tijdens de covid pandemie ontving stellen we vast dat zowel het coronavirus zelf als de manier waarop de overheden de verspreiding ervan probeerden te beperken veel fysiek en mentaal leed heeft veroorzaakt. Individuele vrijheden (zoals de vrijheid om je te verplaatsen, de vrijheid van vereniging en vergadering ,...) en collectieve rechten (zoals het recht op onderwijs, wonen, gezondheid, ...) werden ingeperkt omwille van het algemeen belang, waardoor reeds bestaande ongelijkheden en discriminaties nog verder werden uitvergroot.

Het kan uiteraard niet de bedoeling zijn dat de aanpak van de energiecrisis en de klimaatproblematiek (met ook toenemende migratiestromen tot gevolg) de sociale stratificatie nog verder zou vergroten. Voor kwetsbare personen en groepen valt een bijzondere impact te vermoeden op diverse maatschappelijke domeinen, zoals onderwijs, huisvesting, arbeidsparticipatie en -voorwaarden en vrijetijdsparticipatie. In een nieuwe crisissituatie, potentieel gevolgd door een reeks van vrijheidsbeperkende maatregelen, zou het fysiek, mentaal en socio-economisch welzijn van de meest kwetsbaren enkel nog meer onder druk komen te staan.

Ook op vlak van digitalisering en technologie stellen er zich heel wat uitdagingen. Digitale innovatie creëert enerzijds efficiëntiewinsten, maatschappelijke vooruitgang en nieuwe vormen van participatie, zoals bij het gebruik van virtuele vergadertools, en apps ter ondersteuning van personen met een handicap, of bij medische toepassingen van artificiële intelligentie. Anderzijds leidt deze innovatie ook tot een digitale kloof en is het gebruik van artificiële intelligentie en data op grote schaal een stevige uitdaging voor de rechtstaat, democratie en mensenrechten. Op het vlak van discriminatiebestrijding kunnen nieuwe technologieën zoals datamining en datamatching worden ingezet ter opsporing van structurele discriminatie. Het huidige gebruik van deze technologieën is echter zorgwekkend omdat ze bestaande ongelijkheden in de maatschappij reproduceren en bestendigen. Een afdoend regelgevend kader creëren voor het gebruik van artificiële intelligentie is een basisvoorwaarde. De digitalisering roept aldus niet alleen vragen op met betrekking tot toegankelijkheid en autonomie voor ouderen, personen met een handicap en personen met beperkte financiële mogelijkheden, maar ook breder wat betreft de impact op de mensenrechten van personen uit minderheidsgroepen en/of mensen of groepen die drager zijn van verschillende criteria.

Een vraag die zich opdringt is hoe Unia de meest kwetsbare personen en groepen kan bereiken om hun participatie in diverse maatschappelijke domeinen te vrijwaren. Uit een bekendheidsonderzoek dat Unia voerde, blijkt immers dat de zichtbaarheid en bereikbaarheid van Unia vatbaar is voor verbetering. Daarnaast bedreigt de financiële afkalving van het middenveld hun rol als tussenschakel naar de meest precaire doelgroepen. In hoeverre de leemte zal worden ingevuld door nieuwe (burger)bewegingen en hoe een mogelijke samenwerking vorm kan krijgen, valt moeilijk te voorspellen.

Om afgeslankte interpretaties van mensenrechten te kunnen vermijden en eenzelfde beschermingsniveau te kunnen garanderen op het hele Belgische grondgebied, is samenwerking en afstemming tussen de diverse mensenrechteninstellingen volgens Unia onontbeerlijk. Aankomende wetswijzigingen en het voorstel van richtlijn inzake Europese normen voor organen voor gelijke behandeling zijn bieden daartoe een gelegenheid.

### Dalend vertrouwen en polarisering

Al jarenlang evolueert het vertrouwen van de burger in de overheid, de politieke partijen en het afgekalfde middenveld in dalende lijn. Steeds vaker ook zoeken en vinden mensen aansluiting bij groepen die, soms op weinig genuanceerde wijze, welbepaalde doelen nastreven en er niet voor terugdeinzen om daarbij andere groepen te viseren als obstakel of oorzaak van het probleem. Via het verspreiden van desinformatie wordt er doelbewust twijfel gezaaid, met verdere sociale polarisatie en het stigmatiseren van bepaalde groepen tot gevolg.

Unia ontvangt jaarlijks talloze meldingen naar aanleiding van stigmatiserende uitspraken van politieke kopstukken en andere invloedrijke figuren. In die meldingen zien we dat er een sterke neiging is om schuldigen of zondebokken aan te wijzen, wat een verdere polarisering van de samenleving in de hand werkt: tussen Vlamingen en Walen, gevaccineerden en niet-gevaccineerden, Oekraïense en andere asielzoekers, etc. In de nasleep van de aanslagen in Frankrijk en België krijgen ook personen met een migratieachtergrond en moslims af te rekenen met een verhoogd wantrouwen en haatreacties. Dat geldt ook voor latent antisemitisme dat niet meer dan een volgende crisis nodig heeft om beschuldigende stereotypes te heractiveren.

Dergelijke context noopt ook mensenrechteninstellingen tot het evalueren van hun communicatiestrategie ten einde beslissingsmakers en burgers voeding te kunnen bieden bij het doorhakken van maatschappelijke knopen, consistent vanuit een breed mensenrechtenperspectief.

In 2024 vinden er in mei of in juni Europese, federale en regionale verkiezingen plaats en in oktober verkiezingen voor de provincie- en gemeenteraad. Uit een peiling van december 2022 blijkt dat partijen aan de uiteinden van het politieke spectrum aan stemmen winnen en dat de resultaten verschillende gevoeligheden tussen Vlamingen en Franstaligen bevestigen. De toename van de populariteit van steeds radicalere discours kan leiden tot een verandering bij andere politieke partijen, met als gevolg een normalisering van polariserende vertogen en een mogelijke betwisting van (sommige) mensenrechten. Deze politieke en institutionele complexiteit impliceert een behoefte aan overleg en samenwerking tussen partijen en verschillende beleidsniveaus om kwesties van ongelijkheid, uitsluiting en discriminatie aan te pakken. Zo niet zal de kwetsbaarheid van een hele reeks mensen en groepen waarschijnlijk worden versterkt in geval van een duurzame patstelling of bij gebrek aan een minimale gemeenschappelijke basis die op mensenrechten gebaseerd zou moeten zijn.

***When I dare to be powerful  
to use my strength in the service of my vision  
then it becomes less and less important whether I am afraid***  
Audre Lorde

## 2. Wie zijn wij ?

### Onze missie

Unia is een onafhankelijke overheidsdienst die werkt met en voor mensen die gediscrimineerd worden en zich in een kwetsbare situatie bevinden, en de organisaties die hen vertegenwoordigen. Ze analyseert ongelijkheid in België om aanbevelingen te doen aan beleidsverantwoordelijken op lokaal en interfederaal niveau. Ze adviseert organisaties en ondernemingen die willen bijdragen aan een inclusieve samenleving en die discriminatie willen voorkomen en bestrijden.

Unia is een expert op vlak van gelijkheid, diversiteit, inclusie en non-discriminatie. Als gelijkheidsorgaan is ze een referentie op Belgisch en internationaal niveau. Ze waakt over het respect voor mensenrechten, vooral met betrekking tot handicap en racisme. Haar werking is gebaseerd op samenwerking en respect, met het oog op het gemeenschappelijk belang.

### Onze waarden

Unia voert haar taken uit in een geest van dialoog en samenwerking met verenigingen, instellingen, organen en diensten die geheel of gedeeltelijk dezelfde taken uitvoeren of die rechtstreeks betrokken zijn bij de uitvoering van deze taken.

Unia voert haar taken onafhankelijk en verantwoord uit, overeenkomstig de Principes van Parijs. Deze onafhankelijkheid moet worden opgevat als een onafhankelijkheid van 360°, d.w.z. ten aanzien van alle actoren, of het nu gaat om autoriteiten, het maatschappelijk middenveld, de media, enz. De verwijzing naar de Principes van Parijs plaatst Unia in het kader van de nationale mensenrechteninstellingen, uiteraard beperkt tot haar eigen missies.

Unia wil de geest van dialoog en samenwerking combineren met onafhankelijkheid in een vruchtbaar, constructief evenwicht en met respect voor elkaars bestaansredenen. Rekening houdend met haar interfederalisering zal Unia bijzondere aandacht besteden aan de uitdaging van de lokale aanwezigheid enerzijds en het regionale/communautaire niveau anderzijds. Dit zal een transversaal aandachtspunt zijn bij de uitvoering van alle strategische doelstellingen.

Unia werkt interdisciplinair, zodat verschillende vaardigheden en talenten van alle medewerkers bijdragen aan de gedefinieerde doelstellingen. Om deze interdisciplinariteit te maximaliseren, is het belangrijk dat elke werknemer zich kan specialiseren zodat hij of zij kan bijdragen tot de verwezenlijking van de gemeenschappelijke doelstellingen.

Unia wil zowel proactief zijn (uitvoering van het strategisch plan en de jaarlijkse actieplannen) als reactief (openstaan voor externe verwachtingen/eisen, opportuniteiten). Ze maakt keuzes en besteedt daar het merendeel van haar middelen aan, waardoor bepaalde voorstellen of verzoeken om samenwerking niet kunnen worden ingewilligd.

De waarden van Unia worden vertaald in de deontologische code voor werknemers: respect, samenwerking, verantwoordelijkheid, integriteit.

### 3. Onze ambities voor 2027 en onze 5 strategische assen

Aan het eind van de komende vijf jaar zal Unia haar missie via drie grote werven hebben uitgevoerd:

- Unia is opgekomen voor meer inclusie en meer democratie in een gepolariseerde en gedigitaliseerde samenleving;
- Unia heeft ingezet op de participatie van de meest kwetsbare personen en op de eerbiediging van hun rechten om systemische discriminatie te bestrijden;
- Unia is en blijft als kwaliteitsvol gelijkheidsorgaan een referentie in België en op internationaal niveau

**Samengevat :**

Strategische assen voor 2027	Onze doelstellingen
Unia is opgekomen voor meer inclusie en meer democratie in een gepolariseerde samenleving	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Het identificeren van polarisatieprocessen en de actoren daarvan in discriminatie;</li> <li>✓ Bruggen bouwen en versterken;</li> <li>✓ Invoering van participatieve processen om cohesie en integratie te bevorderen.</li> </ul>
Unia is opgekomen voor meer inclusie en meer democratie in een gedigitaliseerde samenleving	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Aanpak van de digitale kloof voor kwetsbare personen</li> <li>✓ Optreden tegen de discriminerende effecten van kunstmatige intelligentie</li> <li>✓ Kunstmatige intelligentie inzetten als instrument voor meer gelijkheid</li> </ul>
Unia heeft ingezet op de participatie van de meest kwetsbare personen en op de eerbiediging van hun rechten om systemische discriminatie te bestrijden	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Identificeren van mechanismen die leiden tot verhoogde kwetsbaarheid;</li> <li>✓ Wetgeving promoten die de toegang tot rechten voor kwetsbare groepen waarborgt;</li> <li>✓ De bekendheid, participatie en toegankelijkheid van Unia bij kwetsbare personen en hun vertegenwoordigende organisaties vergroten.</li> </ul>
Unia is en blijft als kwaliteitsvol gelijkheidsorgaan een referentie in België en op internationaal niveau	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ De status, de plaats en de bekendheid van Unia bevestigen ten aanzien van de verschillende beleidsniveaus die momenteel bij de samenwerkingsovereenkomst betrokken zijn - in haar onafhankelijkheid, in haar optreden, in haar middelen en actiemogelijkheden; als instantie voor gelijke behandeling, als mechanisme van het CRPD en als belangrijke actor in het CERD in België;</li> <li>✓ De bekendheid en de partnerschappen op lokaal niveau, met andere instituten en met verenigingen uit het maatschappelijk middenveld van Unia in België en daarbuiten versterken. De belangrijkste spelers mobiliseren door in partnerschap en in een netwerk te werken, met eerbiediging van de respectievelijke mandaten en middelen;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Versterken van de grondbeginselen, bevoegdheden en middelen voor de oprichting van Unia.</li> <li>✓ Onderhouden, stimuleren en ontwikkelen van de kennis, expertise en knowhow van medewerkers</li> </ul>
Unia voert uit wat ze verkondigt	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Diversiteit en inclusie garanderen in alle fasen van de arbeidsrelatie (aanwerving, werkregels en -organisatie, loopbaanontwikkeling, opleiding, arbeidsomstandigheden, redelijke aanpassingen, management ...)</li> <li>✓ De fysieke en digitale toegankelijkheid van de diensten van Unia garanderen volgens de principes van <i>universal design</i>.</li> </ul>



## AS 1 – Unia is opgekomen voor meer inclusie en meer democratie in een gepolariseerde samenleving

### Context

Voor velen staat democratie synoniem voor een vreedzame samenleving. Toch definieert David van Reybrouck (en anderen met hem) democratie als de institutionalisering van conflict: *“De kern van democratie is conflict. Het is conflict, niet consensus, dat de kern vormt van democratie. (...) Democratie is nooit de elegantste staatsvorm. Als elegantie het criterium is, kiest men best voor een dictatuur.”*<sup>1</sup> Dus hoe kunnen we onderscheid maken tussen het conflict dat een actieve democratie bevordert en het conflict dat onze democratie net verschaalt?

Het begrip polarisatie wordt vaak gebruikt om te waarschuwen voor ideologische radicalisering, de verspreiding van *fake news* of de onverenigbare politieke standpunten die worden bemiddeld door hyperactieve sociale netwerken. Polarisation is zowel een proces als een toestand. Het is inherent aan een samenleving gestoeld op maatschappelijk debat en het verwijst ook naar de intensivering van de scheiding tussen verschillende meningen, standpunten en/of individuen en groepen. Maar het concept van polarisatie dekt ook het resultaat ervan, namelijk een versnippering van de samenleving op basis van haar verschillen, op een simplistische interpretatie van de werkelijkheid op basis van het paradigma van “wij-zij” dat soms zelfs zover gaat als de ontmenselijking van de ander.<sup>2</sup>

De snelle opeenvolging van fundamentele crisissen die de kaarten van de rechtsstaat opnieuw schudden, het voortbestaan van structurele ongelijkheden en het daarmee gepaard gaande wantrouwen jegens de instellingen, de snelheid waarmee standpunten in de media verspreid worden of de stemmen die deze debatten aanwakkeren, en het ontstaan van onvrije democratieën, verzwakken het gevoel van verbondenheid, het vertrouwen in bemiddelende instanties, in politici, beleidsmakers en administraties, in justitie of politie, of zelfs in de gezondheidszorg.

Het werk van Unia wordt hierdoor op meerdere manieren beïnvloed:

- De doelgroepen van Unia zijn onderwerp of actor van polarisatie:
  - De meervoudige meldingen die Unia ontvangt, getuigen van een versnelling van de verspreiding van standpunten via sociale netwerken, soms gebaseerd op *fake news*, wat leidt tot een polarisatie van debatten en tot de legitimering van uitspraken die het democratisch debat radicaliseren;
  - Micro-agressies en discriminatie hebben een rechtstreekse of intersectionele impact op de mentale en fysieke gezondheid van onze doelgroepen. Het gevoel niet verdedigd te worden verergert deze situaties en pleit niet voor meer sociale cohesie en vertrouwen;

---

<sup>1</sup> D. VAN REYBROUCK (2019), *Plaidoyer pour un Populisme*, SAMSA Editions, Bruxelles.

<sup>2</sup> Bovendien kan polarisatie worden gezien als de normale toestand van democratische samenlevingen. Het begrip democratie veronderstelt immers een samenleving die gekenmerkt wordt door verschillen en tegenstrijdige belangen. Polarisation daarentegen verwijst naar de toenemende versplintering van de samenleving in tegengestelde en vijandige groepen, over existentiële kwesties in verband met de toekomst van de samenleving. Terwijl democratie is gebaseerd op gedeelde waarden en beginselen en, idealiter, sociale banden, is polarisation een sociale en politieke versnippering die deze zekerheden en banden ondermijnt. Het voorkomen van polarisation betekent daarom niet het homogeniseren en uitwissen van verschillen, maar het versterken van de sociale samenhang en een inclusief "wij", wat zich vertaalt in een bepaald niveau van vertrouwen tussen verschillende sociale groepen, wederkerigheid, solidariteit en een gevoel van verbondenheid. [Qu'est-ce que la polarisation et comment y répondre à l'échelle locale ? - European Forum for Urban Security \(efus.eu\)](https://efus.eu)

- De opkomst van bepaalde stemmen en maatschappelijke actoren met een identitair discours herschikt de kaarten van de traditionele maatschappelijke pijlers en organisaties;
- Unia wordt als instelling beïnvloed door de polarisatie van het democratisch klimaat:
  - Onzekerheid en uitsluiting voeden het gevoel dat machtshebbers onvoldoende rekening houden met de realiteit van de middenklasse en kwetsbare personen
  - De legitimiteit van Unia en andere organisaties wordt door sommige invloedrijke actoren in het democratische leven in twijfel getrokken;
  - Sommige groepsmeldingen tonen een strategie om Unia uit te lokken om brandstof geven aan een gepolariseerd debat;

### *Positionering*

Unia is ontstaan uit de democratische wil om een instrument in het leven te roepen ter bestrijding van discriminatie en voor meer gelijkheid. Het is ook intrinsiek een instrument van de democratie, een maatschappelijke actor ten dienste van de uitoefening van de democratie in een klimaat van gelijkheid, vrijheid en toegang tot rechten. De meest verregaande polarisatie, die de dialoog vastrijdt in een "wij-zij"-spanning, vormt een stevige uitdaging voor Unia als instelling die op sociaal, economisch en politiek gebied actief is.

Streven naar meer inclusie en meer democratie in een gepolariseerde samenleving betekent dus:

- Het identificeren van polarisatieprocessen en de actoren daarvan in discriminatie;
- Bruggen bouwen en versterken;
- Invoering van participatieve processen om cohesie en integratie te bevorderen.

### *Doelstellingen*

- Ons eerstelijnswork kan deze realiteit niet negeren wanneer we rekening houden met de getuigenissen van microagressies die ons worden gemeld. Bovendien zet dit verschijnsel, dat de laatste jaren beter is gedocumenteerd, aan tot specifieke structurele zorg door verschillende institutionele actoren en brengt het deze groepen dus dichterbij instellingen die zij in het beste geval niet kennen en in het slechtste geval wantrouwen;
- Deze versterking van de sociale cohesie<sup>3</sup> betreft ook Unia, waarover het bewustzijn onder onze doelgroepen - die vaak onzichtbaar, gediscrimineerd en kwetsbaar zijn- moet worden vergroot en verbeterd om kennis op te bouwen over wat discriminatie is en hoe het kan worden bestreden;
- Zo zullen lokale partnerschappen die ons werk op het gebied van antidiscriminatie en gelijkheid versterken, bijdragen tot een versterking van

---

<sup>3</sup> Alle onderzoeken zijn het erover eens dat de erosie van de sociale samenhang een factor van polarisatie is: wanneer burgers het gevoel hebben dat er niet naar hen geluisterd wordt, dat zij niet vertegenwoordigd zijn in instellingen of bij machthebbers, en dat zij door de economie in de steek worden gelaten, zijn zij geneigd hun toevlucht te nemen tot gesloten echokamers die al degenen die als "anderen" worden beschouwd, uitsluiten. Deze groepen worden gekenmerkt door "wij-zij" of "zwart-wit"-denken waarbij alle anders-zijn (degenen die niet tot mijn geslacht, etniciteit, politieke voorkeur, religie, enz. behoren) wordt afgewezen. In wezen breekt de sociale samenhang af wanneer het vertrouwen verdwijnt en wordt vervangen door angst en woede. [Qu'est-ce que la polarisation et comment y répondre à l'échelle locale ? - European Forum for Urban Security \(efus.eu\)](https://www.efus.eu/en/ce-que-la-polarisation-et-comment-y-repondre-a-l-echelle-locale-?)

de sociale cohesie. Deze partnerschappen moeten worden gevoed door een goede kennis en ondersteuning van Unia op onze bevoegdheidsgebieden (jurisprudentie, wetgeving...)

- Bij de behandeling van individuele dossiers maakt de voorkeur voor verzoening deel uit van een proces van herstelrecht - het vergoeden van schade, verzoening van het conflict en het herstellen van de sociale cohesie. Unia gaat in deze richting verder om het vertrouwen te herstellen in een snelrechtstelsel waarin de schade aan het slachtoffer, en aan de groep waartoe hij of zij behoort, publiekelijk in aanmerking wordt genomen en de basis vormt voor een andere manier van samenleven;
- Een betere kennis van de standpunten en mechanismen van polarisatie via haar onderzoek en strategie, zal Unia ertoe aanzetten op te treden voor meer sociale cohesie. Onze methodologie gebaseerd op het zoeken naar een grootste gemene deler is een pragmatisch alternatief voor het spanningsveld tussen een universalistisch perspectief dat niet-gedeelde waarden en soms onverenigbare identiteitsclaims oplegt;
- Participatie als garantie voor het herstel van de sociale cohesie heeft verschillende aspecten: participatie binnen de eigen werking, via de begeleidingscomités, maar ook via de integratie van inclusieve en participatieve mechanismen in het dagelijkse werk (aanbevelingen, onderzoek, enz.);

## AS 2 - Unia is opgekomen voor meer inclusie en meer democratie in een gedigitaliseerde samenleving

### *Context*

De digitalisering van onze samenleving, zowel in de overheidsdiensten als in de privésector, vordert snel. Ze is de afgelopen twee jaar aanzienlijk versneld in de context van de COVID-19-pandemie. Deze digitale transformatie blijft niet zonder gevolgen voor de toegang tot essentiële diensten en voor de rechten van de meest kwetsbare personen, die het opgelegde tempo niet kunnen bijhouden. Meer dan 40% van de bevolking is geheel of gedeeltelijk uitgesloten van de digitale wereld. Ten slotte neemt kunstmatige intelligentie een steeds grotere plaats in alle aspecten van ons leven in. Het heeft bewezen discriminerend te werken, sluit uit en genereert spontaan profilering. Bovendien heeft de actualiteit aangetoond dat algoritmes een gevaar kunnen vormen voor de democratie en kunnen bijdragen tot polarisatie.

Het werk van Unia wordt hierdoor op meerdere manieren beïnvloed:

- De digitale kloof laat de meest kwetsbaren aan de zijlijn staan: verlies van zeggenschap, verlies van autonomie en van toegang tot hun rechten. Zo raken overheidsdiensten of essentiële diensten (banken, gezondheidszorg, ...) verder verwijderd van de mensen die ze het meest nodig hebben, en in het bijzonder van de doelgroepen van Unia;
- Het middenveld mobiliseert zich tegen de digitale kloof. Samenwerkingsverbanden worden gesmeed om de aandacht te vestigen op de valkuilen van ongecontroleerde digitalisering, waardoor de meest kwetsbaren nog kwetsbaarder worden;

- Kunstmatige intelligentie ontwikkelt zich zonder rekening te houden met de mogelijk discriminerende impact;
- Unia beschikt zelf over digitale hulpmiddelen voor informatieverstrekking, opleiding of voor het ontvangen en behandelen van meldingen.

### *Positionering*

De groeiende digitalisering treft alle lagen van de samenleving en alle leeftijden. Ze kan kansen bieden, met name op het gebied van inclusie, maar ze kan ook leiden tot de uitsluiting van bepaalde mensen of tot beperkte toegang tot bepaalde rechten. Ze kan ook latent mechanismen van segregatie en discriminatie in het leven roepen. Op Unia wordt dus in meer dan één opzicht een beroep gedaan, zowel in het licht van de toenemende veralgemeende digitalisering als dienstverlener.

Streven naar meer inclusie en meer democratie in een gedigitaliseerde samenleving betekent dus:

- Aanpak van de digitale kloof
- Optreden tegen de discriminerende effecten van kunstmatige intelligentie
- Kunstmatige intelligentie inzetten als instrument voor meer gelijkheid

### *Doelstellingen*

- Unia zal met de hulp van nationale en internationale partners expertise ontwikkelen in de kennis van en het inzicht in AI-processen om discriminerende vertekeningen en toepassingen die leiden tot het niet opnemen van rechten op te sporen;
- Unia zal het beleid rond digitalisering en het effect ervan op kwetsbare personen van nabij volgen;
- Unia zal pleiten voor het garanderen van gelijke toegang voor elke persoon tot alle diensten - in de publieke of private sector- die geautomatiseerd of gedigitaliseerd zijn
- Specifiek juridisch onderzoek dat antidiscriminatiemechanismen en digitaliseringsontwikkelingen doorkruist, heeft tot doel jurisprudentie in België te creëren en/of te beïnvloeden (subjectieve en objectieve procesvoering)
- Om de discriminerende effecten van AI en van massale digitalisering tegen te gaan, is een wet- en regelgevingskader nodig om AI-systemen transparanter en rechtvaardiger te maken;
- Een kritische blik op de eigen digitale hulpmiddelen zal Unia in staat stellen toe te passen wat we verkondigen.

## **AS 3 - Unia heeft ingezet op de participatie van de meest kwetsbare personen en op de eerbiediging van hun rechten om systemische discriminatie te bestrijden**

### *Context*

Kwetsbaar – in het Frans “vulnérable”, van het Latijnse vulnus, vulneris (de wond) en vulnerare (verwonden) - betekent volgens het Van Daele woordenboek “vatbaar voor verwonding of ander onheil” of “erg gevoelig” De term heeft als synoniemen "breekbaar" en "fragiel" - en soort gegeneraliseerde achilleshiel. Kwetsbaarheid brengt twee begrippen samen: de barst enerzijds (de

gevoelige, kwetsbare plek waar de aanval zal komen) en de wond anderzijds (die de aanval zal materialiseren). Kwetsbaarheid verwijst dus naar een potentieel om gewond te raken.

Hoewel kan worden gesteld dat armoede een toestand is die wordt gemeten aan de hand van multidimensionale indicatoren, moet worden vastgesteld dat kwetsbaarheid een dynamisch proces is waarbij rekening wordt gehouden met de trajecten, de verbanden tussen schokken en de veerkracht van actoren en samenlevingen. Het aanpassingsvermogen van een bevolkingsgroep of samenleving ten aanzien van een schok, bedreiging of ramp vloeit voort uit haar ex-ante kwetsbaarheid en haar ex-post veerkracht of capaciteit tot verzet.

Verschillende gebeurtenissen en factoren beïnvloeden dit dynamische proces van kwetsbaarheid. Daartoe behoren bijvoorbeeld de opeenvolging van crisissituaties die herhaaldelijk en cumulatief verschillende reeds kwetsbare bevolkingsgroepen treffen, of de toenemende digitalisering die leidt tot het gebruik van rechten.

Ten slotte constateert Unia een gebrek aan bekendheid van haar diensten bij de meest kwetsbare groepen. Dit gebrek aan bekendheid is te wijten aan een combinatie van verschillende factoren die verband houden met het imago en de toegankelijkheid van Unia, maar ook met de werkwijze en de manier waarop zij omgaat met de individuele situaties die worden gemeld. In verband met dit gebrek aan bekendheid valt te vrezen dat Unia een vaag imago zal blijven vertonen bij de bevolking in het algemeen, die weinig kennis heeft van haar mandaat. Het zeer versnipperde en ontzuiilde landschap van verenigingen en organismes met gelijkaardige opdrachten in België draagt bij tot deze perceptie. Nieuwe burgerbewegingen ontstaan spontaan en de interesse in het opzetten van vormen van participatieve democratie groeit.

### *Positionering*

De opeenvolging van crisissen heeft duidelijk gemaakt dat de kwetsbaarheden, inherent aan de crisissituatie, zich opstapelen. Eenzelfde persoon kan dus kwetsbaarheden en dus verschillende onderscheidingscriteria cumuleren of samenbrengen, die in crisistijden dreigen te verergeren.

Unia merkt op dat die mogelijke situaties van kwetsbaarheid het door de antidiscriminatiewetgeving beschermde publiek kunnen treffen, met name via beschermde criteria zoals handicap, vermogen, sociale afkomst en positie, nationale of etnische origine, gezinssamenstelling of gezinsverantwoordelijkheden, leeftijd, enz. Armoede valt in de antidiscriminatiewetgeving onder de criteria vermogen, sociale positie of afkomst.

Om deze realiteit op een geïntegreerde manier aan te pakken, is het belangrijk regelmatig en systematisch meerdere partners in verschillende sectoren van het maatschappelijk leven te raadplegen en doelgroepen te betrekken. Het is evenzeer van belang dat Unia de manieren onderzoekt waarop zij optreedt in het publieke debat en met de personen die melding maken, en dat zij betrokken is bij alle fasen van het proces, van de communicatie tot de oplossing van de gemelde discriminatiesituaties.

Voortbouwen op de participatie van de meest kwetsbare mensen en op de eerbiediging van hun rechten om systematische discriminatie te bestrijden, betekent dus:

- ✓ Identificeren van mechanismen die leiden tot verhoogde kwetsbaarheid;
- ✓ Wetgeving promoten die de toegang tot rechten voor kwetsbare groepen waarborgt;

- ✓ De bekendheid, participatie en toegankelijkheid van Unia bij kwetsbare personen en hun vertegenwoordigende organisaties vergroten

### *Doelstellingen*

- In de aanbevelingen en standpunten van Unia zal bijzondere aandacht voor de mechanismen van kwetsbaarheid en onzichtbaarheid van bepaalde groepen volledig worden geïntegreerd. Dit impliceert een verhoogde reactiviteit in verband met toekomstige crisissen en betrokkenheid van deze groepen bij het werk van Unia;
- De toegankelijkheid van Unia wordt met de betrokkenen besproken in alle stappen van de meldingsprocedures, van de communicatie tot de afsluiting van een individueel dossier;
- In de antidiscriminatiewetgeving, de regelgeving en de jurisprudentie zullen deze principes van cumulatieve, intrinsieke en contextuele kwetsbaarheid worden opgenomen.

## AS 4 - Unia is en blijft als kwaliteitsvol gelijkheidsorgaan een referentie in België en op internationaal niveau

### *Context*

In een veranderende lokale, regionale, nationale en internationale context staan de instellingen die het landschap van de gelijkheid en de eerbiediging van de grondrechten vormen, voor nieuwe uitdagingen, zowel wat betreft partnerschappen, toegang tot rechten, kwaliteitsnormen als financiering.

De uitdagingen gerelateerd aan de institutionele architectuur van België vereisen een bijzondere creativiteit om de engagementen die België is aangegaan op het gebied van mechanismen of instellingen die belast zijn met het toezicht op en de bescherming van de grondrechten uit te voeren. Als het landschap van de organismes voor gelijke behandeling verandert met de komst van het VRMI, is dat ook het geval op het gebied van de mensenrechten met FIRM<sup>4</sup> en de inspanningen om in België een OPCAT-mechanisme in te voeren.

Het opnemen van rechten voor degenen die ze nodig hebben, blijft een essentieel kompas, evenals het beginsel van "geen schade toebrengen", dat de doeltreffendheid van de ingevoerde systemen ter discussie stelt. Iedereen wordt dus geconfronteerd met een fundamentele dubbele opdracht: streven naar uitmuntendheid in de operationalisering van hun mandaat om de mensen te bereiken die het het meest nodig hebben, en in partnerschap samenwerken om maximale bescherming te bieden en de grondrechten op een alomvattende manier te bevorderen.

### *Positionering*

In deze context neemt Unia als oudste gelijkheidsorgaan in België een unieke positie in. Het is een generalistische instantie voor nagenoeg alle beschermde criteria en het enige interfederaal gelijkheidsorgaan met een substantieel en territoriaal bevoegdheidsgebied, dat met name verankerd is in de decentralisatie van haar kantoren.

---

<sup>4</sup> Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens

Unia wordt vandaag de dag op nationaal en internationaal niveau als referentie beschouwd en heeft ook een mandaat van nationaal mensenrechteninstituut en specifieke mandaten in het kader van het CERD (racisme) en het CRPD (handicap). Ten slotte ontwikkelt Unia een erkende deskundigheid door een *right based approach* en een *evidence based approach*.

In een veranderend mensenrechtenlandschap is het handhaven en versterken van deze positie een strategische uitdaging.

Een referentieel en kwaliteitsvol gelijkheidsorgaan zijn en blijven in België en op internationaal niveau betekent dus:

- De status, de plaats en de bekendheid van Unia bevestigen ten aanzien van de verschillende beleidsniveaus die momenteel bij de samenwerkingsovereenkomst betrokken zijn - in haar onafhankelijkheid, in haar optreden, in haar middelen en actiemogelijkheden; als instantie voor gelijke behandeling, als mechanisme van het CRPD en als belangrijke actor in het CERD in België;
- De bekendheid en de partnerschappen op lokaal niveau, met andere instituten en met verenigingen uit het maatschappelijk middenveld van Unia in België en daarbuiten versterken. De belangrijkste spelers mobiliseren door in partnerschap en in een netwerk te werken, met eerbiediging van de respectievelijke mandaten en middelen;
- Versterken van de grondbeginselen, bevoegdheden en middelen voor de oprichting van Unia;
- Onderhouden, stimuleren en ontwikkelen van de kennis, expertise en knowhow van medewerkers

### *Doelstellingen*

- Unia zal actieve steun verlenen aan de stemming over en de uitvoering van een Europese richtlijn die de gelijkheidsorganen op ambitieuze wijze standaardiseert;
- Unia zal een stand van zaken opstellen van gelijkheid, inclusie en de strijd tegen discriminatie in België;
- Actieve samenwerking met de autoriteiten en versterking van een interfederale samenwerkingsovereenkomst die in overeenstemming is met de door de Europese Unie gepropageerde beginselen op het gebied van gelijkheidsorganen zullen het dagelijkse werk van Unia als gelijkheidsorgaan bevestigen;

## AS 5 - Unia voert uit wat ze verkondigt

### *Context*

De omgevingsfactoren die voor ons doelpubliek, partners en andere stakeholders van toepassing zijn, hebben ook hun invloed op de keuzes die we maken om onze interne werking te sturen en in balans te houden. Om integer en consistent te blijven, passen we op onszelf toe wat we naar buiten toe uitdragen. Deze interne as kruist dan ook alle andere strategische assen en brengt de gekozen accenten bijeen, toegepast op het eigen beleid.

Zo ontsnapt ook Unia niet aan het klimaat van polarisatie tussen ideeën en mensen dat de maatschappij verdeelt. Blijvende aandacht voor de mogelijke gevolgen van de manier van informeren en communiceren is cruciaal om het gewenste, verbindende effect te bekomen. Daarnaast kan geen enkele organisatie kan zich permitteren om achter te blijven in een wereld die digitaal in volle vaart evolueert. Digitale mogelijkheden geven ook ons kansen, bijvoorbeeld qua digitale communicatie, maar tegelijk lopen we zoals elke dienstverlener het risico dat niet iedereen mee kan, dat de drempel te snel te hoog wordt.

Verschillende vormen van kwetsbaarheid zijn binnen elke groep mensen te observeren, dus ook binnen het personeelsbestand van elke organisatie. Wanneer we vaststellen dat kloven vergroten, moeten we hiervoor ook alert zijn bij onszelf en bij de partners met wie we samenwerken.

Tenslotte heeft het behouden en uitbouwen van de positie als belangrijkste gelijkheidsorgaan in ons land implicaties voor hoe we met die gebundelde expertise en ervaring omgaan. Stakeholders en slachtoffers blijven op Unia rekenen als aanspreekpunt.

Evoluties binnen de organisatie zelf maken de nood om in eigen boezem te kijken des te meer prangend. Een nieuw organogram met verschuivingen in structuur, leidinggevenden en takenpakketten vraagt om een nieuw evenwicht te vinden. Het wegvallen van Vlaamse bevoegdheden brengt hierbij een extra uitdaging.

De tevredenheidsbevraging en de analyse van onze eigen sterktes en zwaktes toont dat onze collega's geëngageerd en loyaal zijn, dat ze vertrouwen, respect en overleg bijzonder belangrijk vinden en dat duidelijke communicatie en transparante beslissingsprocessen sterk geapprecieerd worden.

De expliciete keuze om een interne as toe te voegen, vestigt uitdrukkelijk de aandacht op hoe we de kennis en competentie – menselijk kapitaal – maximaal kunnen ondersteunen en cultiveren.

### *Positionering*

Wat in onze omgeving gebeurt, heeft uiteraard ook een grote impact op de interne werking van de organisatie. Unia vindt het uitermate belangrijk om de principes en aandachtspunten die ze uitdraagt in haar werking, ook op zichzelf toe te passen. "Practice what you preach". Om een performante en motiverende werksfeer te garanderen en interne processen zo efficiënt en up to date mogelijk te laten verlopen moeten we inspelen op de evoluties die we in onze omgeving zien.

Zo zal Unia ook intern op een verbindende manier de dialoog en het participatieve proces aangaan, tussen diensten, hiërarchische niveaus en met stakeholders. In de interne werking en communicatie wordt steeds aandacht besteed aan transversaliteit en betrokkenheid.

Qua digitale ontwikkelingen moeten we enerzijds de actuele mogelijkheden benutten, maar tegelijk voorzichtig zijn dat geen (potentiële) medewerkers achterblijven.

Om een expertpositie te behouden en cultiveren op alle beleidsniveaus, moeten alle medewerkers juiste tools en training ter beschikking krijgen om de kennis en vaardigheden maximaal te benutten. Bovendien moeten de arbeidsvoorwaarden en mogelijkheden voldoende stimuleren om een carrière bij Unia uit te bouwen.

Daarnaast zijn de verschuivingen in de eigen werking een opportuniteit om een aantal interne processen opnieuw te bekijken en te stroomlijnen, om beslissingen helder te expliciteren en uit te voeren, en om de juiste ondersteuning te bieden om talenten optimaal te benutten en te stimuleren.



Op het gebied van onze interne beheersdiensten (logistiek, ICT, financiën, receptie) werden tijdens het vorige strategisch plan belangrijke projecten uitgevoerd (nieuwe boekhoudsoftware, investeringen en ICT-ondersteuning voor de overschakeling op telewerken (covid en post-covid), verhuis, terugkeer naar een evenwichtige begroting, enz.) De doelstelling voor de komende jaren is de processen, procedures, materiaal en het gebouw te beheren en aan te passen aan de behoeften van Unia, Myria en het Steunpunt Armoedebestrijding (deels ook Equinet en ENNHRI) zonder grote nieuwe projecten te ondernemen.

In praktijk betekent uitvoeren wat je zelf verkondigt:

- Diversiteit en inclusie garanderen in alle fasen van de arbeidsrelatie (aanwerving, werkregels en -organisatie, loopbaanontwikkeling, opleiding, arbeidsomstandigheden, redelijke aanpassingen, management ...)
- De fysieke en digitale toegankelijkheid van de diensten van Unia garanderen volgens de principes van *universal design*.

### Doelstellingen

- Ondersteuning van het talentmanagement op domeinen die nieuw zijn voor Unia, maar ook op het gebied van projectbeheer, actualisering van verworven vaardigheden, ...;
- De verschillende recente veranderingen in verband met de wijziging van het organigram en de verhuizing van de administratieve en IT-procedures op duurzame wijze uitvoeren;
- Een personeelsbeleid voeren dat gebaseerd is op diversiteit en inclusie; De toegankelijkheid van Unia waarborgen door deze te koppelen aan de beginselen die in de andere strategische assen zijn ontwikkeld.