

Masterproef neergelegd tot het behalen van de graad van Master in het
Sociaal Werk

Inburgering en maatschappelijke kwetsbaarheid

De andere kant van het Vlaamse beloofde land?

Van den Brande Jacqueline
Academiejaar: 2007-2008
Opleiding: Master Sociaal Werk
Promotor: Prof. Dr. N. Vettenburg

“Ondertekende, Van den Brande Jacqueline, geeft toelating/geen toelating tot het raadplegen van de masterproef door derden.”

Voorwoord

Deze masterproef handelt over inburgering als insluiting in de Vlaamse samenleving. Of gaat het uiteindelijk meer om uitsluiting? Een antwoord kan in dit werk worden gevonden.

Deze masterproef is er niet zomaar gekomen. Het is een zeer intensief werk geweest en het dient als bewijs van creatief denken en handelen met de opgedane kennis van de voorbije jaren. Het staat symbool als de 'kers op de taart' ofwel de 'kers' bovenop jarenlange studie.

Speciale dank wil ik betuigen aan een aantal personen die intensief mee hielpen aan de concretisering van dit werk. Allereerst mijn vriend Bert voor nalezen, vertalen van artikels en dergelijke meer. Daarnaast wil ik mijn vader bedanken voor de hulp bij het opstellen van de probleemstelling, het nalezen van dit werk en het bezorgen van contactgegevens. Ook wil ik mijn promotor bedanken voor haar feedback, begeleiding en aansturing. Tenslotte wil ik al de onthaalbureaus die meewerkten, het Vlaams Minderheden Centrum en de Administratie van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur afdeling diversiteit en inburgering van het Vlaamse Gewest, bedanken!

Inhoudsgopgave

INLEIDING	II
-----------------	----

Deel 1: Inburgering en maatschappelijke kwetsbaarheid: een theoretisch kader

1 INBURGERING IN VLAANDEREN	1
1.1 EEN DEFINITIE VAN INBURGERING	1
1.1.1 Context rond het inburgeringbeleid	2
1.1.2 Ontstaan van de idee van inburgering.....	4
1.1.3 Visies op integratie.....	6
1.1.4 Inburgering gedefinieerd volgens het decreet van '03 en '06.....	9
1.1.5 Inburgering en burgerschap.....	10
1.1.6 Wie is de inburgeraar?.....	13
1.2 HET INBURGERINGSTRAJECT.....	15
1.2.1 Primair inburgeringstraject	15
1.2.2 Secundair inburgeringstraject.....	23
1.3 EEN EERSTE REFLECTIE OP INBURGERING EN HET INBURGERINGSTRAJECT	23
2 MAATSCHAPPELIJKE KWETSBAARHEID.....	25
2.1 DE THEORIE VAN MAATSCHAPPELIJKE KWETSBAARHEID	26
2.2 HET RISICOTRAJECT DOORHEEN MAATSCHAPPELIJKE INSTELLINGEN	28
2.3 INBURGERING EN MAATSCHAPPELIJKE KWETSBAARHEID, EEN EERSTE KIJK	30

Deel 2: Onderzoeksopzet en onderzoeksmethode

1 ONDERZOEKSOPZET EN ONDERZOEKSMETHODE.....	32
1.1 ONDERZOEKSOPZET EN VRAAGSTELLING	32
1.2 ONDERZOEKSMETHODE	32
1.2.1 Documentenanalyse	32
1.2.2 Interview (kwalitatief onderzoek) bij drie onthaalbureaus	33
2 UITWERKING VAN DE VRAGENLIJST KWALITATIEF ONDERZOEK AAN DE HAND VAN DE GEKOZEN VRAAGSTELLING .	37

Deel 3: Bevindingen

1 BEVINDINGEN DOCUMENTENANALYSE	42
2 BEVINDINGEN KWALITATIEF ONDERZOEK	49
2.1 KORTE SCHETS VAN DE SITUATIE EN BEVRAAGDE PERSONEN	49
2.2 BESPREKING RESULTATEN VOLGENS ONDERZOEKSVRAAG	51
3 DISCUSSIE EN BESLUIT	67

BRONNENLIJST	72
--------------------	----

BIJLAGEN	79
----------------	----

Inleiding

Meer dan 20 000 nieuwkomers komen Vlaanderen jaarlijks binnen. De laatste jaren kwam naast immigratie ook integratie hoog op de agenda te staan van beleidsvoerders (Lamberts e.a., 2007, p.1). Van overheidswege is de focus op migrantenbeleid bijna twee decennia oud; de uitwerking van een onthaalbeleid voor allochtonen in Vlaanderen is opgestart in 1996, het in de praktijk omzetten van dit beleid heeft pas in 2004 concrete vormen aangenomen bij de opstart van onthaalbureaus (Wets, 2007, p.11-15).

De eigenlijke inburgering krijgt vorm via een inburgeringstraject. Verloop en inhoud van het traject in Vlaanderen werden vastgelegd in het inburgeringsdecreet van 28/02/2003. Het inburgeringstraject bestaat uit een primair en secundair gedeelte en wordt gecoördineerd door onthaalbureaus. In deze studie wordt enkel gefocust op het primair inburgeringstraject. Het decreet omschrijft het **primair inburgeringstraject** als *"... een vormingsprogramma, ondersteund door trajectbegeleiding, voor de meerderjarige personen van de doelgroep dat op maat wordt aangeboden en dat hen moet toeleiden naar reguliere voorzieningen"* (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.10). Het inburgeringstraject als vormingsprogramma bestaat uit drie delen: maatschappelijke oriëntatie, Nederlands als tweede taal en loopbaanoriëntatie (decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.13).

De **Onthaalbureaus** binnen het Vlaamse Gewest zijn een spilfiguur en hebben een 'éénloketsfunctie' binnen het primair inburgeringstraject. Ze zorgen voor de organisatie en de individuele begeleiding van nieuwkomers binnen het traject (Besluit van de regering van 15/12/06 betreffende de uitvoering van het Vlaams inburgeringsbeleid, p.5). Er zijn binnen het Vlaamse Gewest acht Onthaalbureaus.

Doelstelling van de thesis:

Het objectief van het inburgeringstraject is het verkrijgen van een **actief, gedeeld burgerschap**. D.w.z.: *"Het einddoel is de actieve participatie van éénieder in de Vlaamse samenleving en het bekomen van voldoende sociale samenhang binnen de samenleving om individuele personen maximaal kansen te geven"* (Keulen, 2004, p.5).

Deze idee van burgerschap krijgt vorm binnen een **actieve welvaartsstaat** waar nadruk ligt op **activering** en **responsabilisering**. Het kader van de actieve welvaartsstaat heeft een belangrijke invloed op de verschuiving van een inburgeringsrecht naar een inburgeringsplicht (Keulen, 2004). Binnen het inburgeringsbeleid staat een sociaal economische weg tot inburgering via opleiding en tewerkstelling, centraal (Foblets & Hubeau, 1997). Daarnaast wordt de individuele verantwoordelijkheid van de nieuwkomer naar het slagen van het traject toe, benadrukt (Lamberts e.a., 2007).

De actieve welvaartsstaat vertrekt vanuit actieve en volwaardige inzet van elke burger, responsabilisering, voorwaardelijkheid van dienstverlening, contractualisering enzovoort. De effecten van de actieve welvaartsstaat zijn zowel positief als negatief. Verder wordt vooral gefocust op de negatieve effecten binnen het inburgeringsbeleid. Meer specifiek wordt gericht op controlerende en sanctionerende aspecten in de begeleiding van nieuwkomers, die disciplinerend en uitsluitend kunnen werken. **Het doel is kijken op welke manier het gevaar hierdoor bestaat dat een aantal personen die door een andere context of achtergrond niet mee kunnen in deze samenleving, worden uitgesloten.** Het zijn zij die kunnen worden aanzien als **maatschappelijk kwetsbaar**. Maatschappelijke kwetsbaarheid kan worden omschreven als *"... het*

risico om in contact met maatschappelijke instellingen vooral, en telkens opnieuw de negatieve aspecten (controle, sancties) te ondergaan en minder te genieten van het positieve aanbod.” (Vettenburg, 1988b).

Volwaardige participatie is daarnaast het uiteindelijke doel van inburgering. Hierom alleen is het niet onbelangrijk te weten op welke manier alle inburgeraars voldoende kansen krijgen om volwaardig te kunnen participeren in de Vlaamse maatschappij. Staat de samenleving ook open om de nieuw- en oudkomers? Bestendigt of vermijdt de samenleving een mogelijks maatschappelijke kwetsbare positie van inburgeraars?

Vraagstelling.

De centrale vraagstelling die ik doorheen mijn hele thesis laat lopen bestaat uit twee delen:

Zijn er in het inburgeringstraject en inburgeringsbeleid elementen die maatschappelijke kwetsbaarheid beïnvloeden of versterken?

Het doel hierbij is, binnen het kader van maatschappelijke kwetsbaarheid, de regelgeving, de werking en de rol van onthaalbureaus als maatschappelijke instelling te onderzoeken.

Vanuit deze vraagstelling wordt het inburgeringstraject op een tweetal manieren bekeken:

- 1) **Documentenanalyse:** op basis van bestaande wetenschappelijke literatuur zal worden geanalyseerd op welke manier het inburgeringsprogramma, het beleid en de regelgeving qua inhoud en formulering discriminerend of benadelend werken. Om deze analyse verder te ondersteunen werden hieromtrent enkele vragen gesteld aan twee medewerkers van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur afdeling diversiteit en inburgering van het Vlaamse Gewest en stafmedewerker inburgering van het Vlaams Minderhedencentrum verantwoordelijk voor de ondersteuning van de verschillende onthaalbureaus.
- 2) **Interview (kwalitatief onderzoek) bij de onthaalbureaus:** hierbij wordt de trajectbegeleiding en in mindere mate de cursus maatschappelijke oriëntatie van de verschillende Onthaalbureaus bevraagd. Er wordt afgetoetst waar eventueel controlerende en sanctionerende mechanismen zich in de begeleiding bevinden e/o wat wordt gedaan om uitsluiting zo veel mogelijk tegen te gaan. Daarnaast wordt geprobeerd de discretionaire ruimte van docenten maatschappelijke oriëntatie en trajectbegeleiders af te tasten.

Is de inburgeraar in staat om na het inburgeringstraject volwaardig te kunnen deelnemen aan de samenleving? Krijgt de inburgeraar vanuit de samenleving hier voldoende kansen voor?

Deze vraagstelling werd op een tweetal manieren gepoogd te beantwoorden:

- 1) **Documentenanalyse:**
Op basis van wetenschappelijke literatuur wordt een antwoord geformuleerd
- 2) **Interview (kwalitatief onderzoek) bij de onthaalbureaus:**
Via een aantal vragen rond maatschappelijke participatie en integratie van inburgeraars wordt geprobeerd bij de onthaalbureaus te polsen of zij merkten dat inburgeraars na hun traject voldoende basis hebben om actief deel te nemen aan de samenleving en anderzijds of zij merken dat de samenleving de inburgeraars niet voldoende kansen geeft volwaardig lid te worden van de maatschappij.

Zoals de titel van deze thesis het al verraad, zal het eerste luik van de vraagstelling meer aandacht krijgen dan het tweede luik.

In het **eerste deel 'Inburgering en maatschappelijke kwetsbaarheid: een theoretisch kader'**, worden een aantal theoretische concepten en het inburgeringsbeleid uit de doeken gedaan. Allereerst wordt een blik geworpen op inburgering en het inburgeringsbeleid. Volgende zaken komen aan bod: de context van het inburgeringsbeleid, het ontstaan van de idee van inburgering, een definitie van inburgering, de doelgroep van het beleid en de inhoud van het traject. Ook worden een aantal visies op integratie gegeven en de rol van burgerschap binnen inburgering besproken om inburgering en inburgeringsbeleid in Vlaanderen beter te kunnen plaatsen. Daarnaast wordt de theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid (Vettenburg & Walgrave) kort besproken. Tenslotte wordt een eerste link gelegd tussen inburgering en maatschappelijk kwetsbaarheid. Allochtonen, dus ook inburgeraars, hebben een extra kwetsbare positie binnen de samenleving door hun etnische achtergrond (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.52-53). Hierdoor is het niet zinloos om de rol van onthaalbureaus en docenten MO, de rol van het beleid en de rol van de samenleving in het algemeen te bevragen op het al dan niet bestendigen van uitsluitingsmechanismen en al dan niet volwaardige kansen te bieden tot maatschappelijke participatie.

In het **tweede deel 'Onderzoeksopzet en onderzoeksmethode'**, wordt een blik geworpen op de opzet van dit onderzoek enerzijds en anderzijds wordt de onderzoeksmethode kort toegelicht. Het opzet van dit onderzoek bevat een tweetal onderzoeksmethodes. Het gaat hierbij om een analyse van documenten als beleidsteksten en omzendbrieven en een kwalitatief onderzoek in de vorm van een diepte-interviews bij onthaalbureaus.

In het **laatste deel 'Bevindingen'**, worden conclusie getrokken uit zowel de documentenanalyse als uit het kwalitatief onderzoek. De bespreking van de bevindingen gebeurt aan de hand van gelabelde factoren van maatschappelijke kwetsbaarheid en de onderzoeksvragen. In dit laatste deel wordt duidelijk gemaakt wat de rol is van de onthaalbureaus, het beleid en de samenleving als geheel, in het al dan niet bestendigen van een mogelijks maatschappelijk kwetsbare positie van inburgeraars.

Verder kunnen in dit werk nog de bronnenlijst en de bijlagen worden terug gevonden.

Deel I

Inburgering en maatschappelijke kwetsbaarheid: een theoretisch kader

1 Inburgering in Vlaanderen

De 20^{ste} eeuw ofwel 'The age of migration'! Internationale ontwikkelingen als globalisering, hebben afgelopen decennia gezorgd voor verscheidene migratiegolven. Onze (Vlaamse) bevolkingssamenstelling is grondig veranderd (Keulen, 2004). Migratie is een belangrijke kwestie en heeft een grote impact op de economische (vooruit)gang en op de welvaartsstaat, maar ook op andere niet-economische factoren (Kónya, 2007). Zowel autochtonen als allochtonen ervaren een culturele shock door intergroepontmoetingen waar taal en andere culturele patronen en gewoonten elkaar ontmoeten. Er dient naast aandacht ook communicatie te zijn over het cultureel anderszijn van de andere (Cohen-Emirique, 1998).

De laatste jaren wordt ook duidelijk dat zowel in landen met een hogere, als landen met een lagere werkloosheid **anti-immigrantgevoelens** zich ontwikkelen (Kónya, 2007). De scholingsgraad is een voorspeller van anti-immigrantgevoelens. Minder opgeleide burgers zijn bang aan migranten hun job te verliezen en zullen daarom sneller anti-immigratiegevoelens ontwikkelen dan hoger opgeleiden (Hainmueller & Hiscox, 2007).

Toch wordt vaak vergeten dat migratie ook positieve gevolgen kan hebben. Bijvoorbeeld zorgen immigranten voor extra handel met hun land van herkomst en geven ze (een andere vorm van) kennis door aan autochtonen (Kónya, 2007).

De toegenomen migratie heeft een enorme weerslag op onze samenleving. Er diende(t) een antwoord te komen. Het **inburgeringsdecreet** wil dit voor Vlaanderen zijn. Het doel is dat iedereen in staat is om met verschillende culturen en achtergronden om te gaan. Dit is meer dan alleen erkenning van de andere achtergrond (Marsh, 2004). Het Vlaamse inburgeringsbeleid vertrekt vanuit **inburgering** als een interactief proces in functie van het creëren van actief, gedeeld en volwaardig burgerschap (Keulen, 2004).

Het Vlaams rapport van de administratie Planning en Statistiek noteerde in 2006 42 395 **nieuwkomers** in het Vlaamse gewest (VRIND, 2007, p. 277). Het onderzoeksrapport rond efficiëntie en effectiviteit van het inburgeringsbeleid afgerond in 2007 kwam iets voorzichtiger uit de hoek en meldde dat per jaar zo'n 20 000 nieuwkomers Vlaanderen binnenkomen. De laatste jaren kwam naast immigratie ook integratie hoog op de agenda te staan van beleidsvoerders (De Cuyper & Wets, 2007, p. 1). Naast België kwam in gans Europa integratie als '*inpassen van nieuwe bevolkingsgroepen in een samenleving zonder dat ze hun culturele kenmerken moeten opgeven of worden geïsoleerd van de meerderheid*', als beleidsoptie voorop (Lamberts e.a., 2007).

Het **bereik van de inburgeringstrajecten kan beter** ondanks een inburgeringsplicht van kracht is. Van de grote groep nieuwkomers haalde een kleine 10% een inburgeringsattest! In 2005 meldde maar 38,1% van de nieuwkomers zich aan in een onthaalbureau en van de nieuwkomers die een contract tekenden behaalden 58% een attest (De Cuyper & Wets, 2007).

1.1 Een definitie van inburgering

Het eerste inburgeringsdecreet dateert van 2003. De aandacht voor integratie en immigratie is met andere woorden recent. Het heeft vorm gekregen binnen de context van een '**actieve welvaartsstaat**'. Omdat haar invloed in de kleuring van het decreet zo duidelijk is, kan ik niet

voorbij aan een korte schets van de context. Deze schets is terug te vinden in het eerste gedeelte '1.1.1 Context rond de verzorgingsstaat.

In het tweede deel '1.1.2 Ontstaan van de idee van inburgering' schets ik de korte **geschiedenis** achter het huidig inburgeringsdecreet. Dit is nodig om een idee te vormen waar de huidige principes achter inburgering vandaan komen. Daarnaast werp ik kort een blik op het **internationaal vlak**. Hoe worden elders begrippen als onthaal en integratie ingevuld? Iets uitgebreider sta ik stil bij Nederland daar het Vlaamse inburgeringsbeleid veel van de Nederlandse 'Wet Inburgering Nieuwkomers' overnam.

We leven vandaag in een **multiculturele samenleving**. We kunnen als land en persoon op verschillende manieren omgaan met diversiteit. Acculturatie omschrijft het proces waarbij individuele en culturele gewoontes en waarden veranderen via contact met een meerderheidscultuur (Schwebel & Hodari, 2005). In het deel '1.1.3 Visies op integratie' worden kort de verschillende acculturatiehoudingen besproken en waar het inburgeringsdecreet ergens kan worden gesitueerd.

De **definiëring** van **inburgering** volgens het beleid is terug te vinden in onderdeel '1.1.4 Inburgering gedefinieerd volgens het decreet van '03 en '06' en in het daarop volgend hoofdstukje '1.1.5 Inburgering en burgerschap' wordt dieper ingegaan op de **burgerschapvisie** achter de definiëring. De laatste jaren worden maatschappelijke problemen meer binnen termen van burgerschap benaderd. Dit debat loopt parallel met de intrede van nieuwe denkwijzen binnen de West-Europese democratie. Er vond een verschuiving plaats naar een actieve welvaarsstaat (Van den Bossche & Zemni, 2002).

In '1.1.6 Wie is de inburgeraar' ga ik dieper in op de **doelgroep** van het inburgeringsdecreet. Het inburgeringsbeleid heeft allereerst oog voor de doelgroep van de inburgeraars die zich moeten integreren. Daarnaast heeft het beleid naar mijn mening te weinig aandacht voor de rol van de 'gewone' Vlaming die zich ook elke dag opnieuw moeten aanpassen aan of 'inburgeren' in de steeds multicultureel wordende samenleving. Assimilatie van allochtonen kan niet worden verwacht!

1.1.1 Context rond het inburgeringsbeleid

De aandacht voor integratie en immigratie heeft vorm gekregen binnen de context van een '**actieve welvaarsstaat**'. De principes en ideeën achter een actieve welvaarsstaat hebben een grote invloed gehad op de invulling van het inburgeringsbeleid.

De crisis van de jaren '80 en '90 zorgde dat de '**klassieke welvaarsstaten**' over heel Europa onder een enorme druk kwamen te staan. De overheid kreeg af te rekenen met problemen als enorme werkloosheid waar een geschikt antwoord op diende te komen (Colin & Mailland, 2004). De basisinstituten van de klassieke verzorgingsstaat of de industriële maatschappij konden/kunnen deze problemen niet oplossen (Geldof, 2003, p.112). Er kwam hierom een antwoord in de richting van een actieve arbeidsmarktpolitiek en een tewerkstellingsgerichte benadering (Colin & Mailland, 2004).

We zijn langzaam maar zeker geëvolueerd naar een **activerende verzorgingsstaat**. Centraal staat de **koppeling aan een economische logica**. De verzorgingsstaat opgebouwd na de tweede

wereldoorlog wordt begrensd en maatschappelijke integratie is prioritair geworden (Bouverne–De Bie, 2001). De trend naar activering is in België vooral duidelijk binnen de OCMW-werking met onder meer de verschuiving naar het recht op Maatschappelijke Integratie (Hermans, 2005).

De overgangen of veranderingen in Europa op vlak van sociaal beleid kunnen grofweg worden samengevat in de overgang van een Europees collectief model naar een meer Europees **individueel model**. In een Europees collectief model dient de overheid de basisrechten af te kondigen en collectieve doelen en voordelen aan de burger te bezorgen. Alle burgers zijn een deel van het collectieve en de overheid zorgt dan dat ze allemaal hun rechten krijgen. De integrale en collectieve belangen staan voorop. Het algemeen belang is het individueel belang! Door allerlei maatschappelijke veranderingen is er een verschuiving gekomen van dit collectief model naar een meer individueel model. In een individueel model staan **individuele burgerrechten voorop** en zijn de verplichtingen van de overheid beperkter. Als individu ben je zelf verantwoordelijk voor de uitwerking van je rechten (**responsabilisering** van het individu). Door een verminderde focus op het collectieve worden private en marktgerichte strategieën dominant. Kwaliteit, prijs, tijdsgebondenheid en **contractualisering** worden veel gehoorde termen binnen publieke diensten. Er komt een verhoogde nadruk op cliënttevredenheid, effectiviteit en efficiëntie (Aberbach & Christensen, 2005) en de relatie tussen de staat en het individu wordt er één van **wederkerigheid**. Beiden hebben ze rechten en plichten van onderhoud naar elkaar toe (Dahl, 2003). Van de cliënt verwacht men op een actieve manier inspraak te doen in het beleid om zo de wensen duidelijk te maken (Aberbach & Christensen, 2005) en de overheid zorgt voor voldoende dienstverlening (Geldof & Hubeau, 2003)! **Participatie** krijgt een belangrijke plaats binnen sociale dienstverlening en wordt aanzien als een belangrijk element in bestrijding van sociale problemen als uitsluiting en armoede (Roose, Claeys & Bouverne–De Bie, 2005).

Wanneer een beleid kiest voor activering, kan het beleid een activeringsidee uitwerken op een **continuüm tussen** gaan naar een **workfare benadering** of eerder gaan naar een **integratiemodel** (Nicaise, 2001). Activering is dus niet een eenduidig iets, maar het is een vlag die verschillende ladingen dekt. Het gaat van emanciperend tot en met disciplinerend. Het activeringsbeleid staat vooral in teken van het verhogen van arbeidsmarktintegratie en het versterken van de plichten van de inkomensgerechtigden. Actief zijn wordt gelijk gesteld met economisch actief zijn. Wie geen betaald werk op de arbeidsmarkt verricht, wordt passief aanzien (Hermans, 2005).

De idee achter workfare kan volgens Kreiner en Tranaes (2005) worden gevonden in ons denken over werkenden en niet werkenden. Niet werkenden worden ingedeeld in zij die vrijwillig werkloos zijn, en dus niet willen werken, en zij die onvrijwillig werkloos zijn. Omdat het niet steeds duidelijk is of iemand nu wel of niet vrijwillig werkloos is, kunnen ook zij die vrijwillig werkloos zijn aanspraak maken op werkloosheidsvergoedingen. De overheid krijgt de taak opgelegd om te selecteren en te kijken wie wel en wie niet profiteert. Een manier om te selecteren werd gevonden in workfare en activering. Uitkeringen en andere voordelen worden slechts toegekend indien men een aantal verplichtingen vervult zoals verplichte deelname aan projecten rond arbeidsattitude (Kreiner & Tranaes, 2005). Verder in deze eindverhandeling wordt duidelijk dat de doelgroep van het inburgeringsbeleid op een soortgelijke manier werd ingedeeld!

Deze maatschappelijke transitie heeft ook impact op de aard, omvang en reikwijdte van de ingezette voorzieningen (Berghman, 2005). Er wordt meer gewerkt vanuit een **individuele benadering** en het steun bieden op vlak van werk vinden (Evans, 2007). Recht op vervangingsinkomen wordt steeds meer en meer gekoppeld aan **voorwaardelijkheid** in de zin van

deelname aan integratieprogramma's (Nicaise, 2001). De hulp wordt tijdsgebonden gemaakt en staat aan nauwkeurig onderzoek, verdachtmaking en controle om misbruik tegen te gaan, onderhevig (Evans, 2007). Men krijgt onder meer een plicht te participeren aan allerlei programma's rond activering en werk zoeken (Colin & Mailand, 2004). Aangezien het gaat om een verplichte activering en het voorwaardelijk maken van een uitkering, dient er een **integratiecontract** te worden opgesteld (Hermans, Van Hamme & Lammertyn, 1999).

De link met het **disciplinerende** ligt hier niet ver af. Maatschappelijke controle van gedrag vormt de leidraad voor de keuze van maatregelen. (Hermans, Van Hamme & Lammertyn, 1999). Daarnaast groeien instituties, belast met inkomensverschaffing en herinschakeling, meer naar elkaar toe (Nicaise, 2001).

Samengevat vindt er binnen het sociaal werk een radicalisering plaats met centraal de **ethiek van verantwoordelijkheid**. Het besef dat eigen handelen gevolgen heeft voor handelen van anderen. Je dient als persoon bereid te zijn voor de mogelijke gevolgen in te staan en besef te hebben dat in je handelen keuzes dienen te worden gemaakt die de vraag oproepen naar de relatie individu-samenleving (Bouverne –De Bie, 2007).

Cliënttevredenheid en burgers benaderen als consumenten worden meer en meer de trend binnen publieke voorzieningen (Clifton, Comin & Fuentes, 2005). Maar actieve inbreng kan niet iedereen even goed doen waardoor er **kans bestaat op selectiviteit** en de waarborg van gelijke rechten in gevaar komt (Aberbach & Christensen, 2005).

1.1.2 Ontstaan van de idee van inburgering

Hieronder wordt eerst een korte schets gegeven van de geschiedenis van het inburgeringsdecreet en vervolgens een beperkte vergelijking met het integratiebeleid van andere landen.

Voor de **jaren '70** was er nauwelijks opvang voor migranten in de Belgische samenleving. De overheid heeft tot de jaren '70 aan arbeidsrekrutering gedaan. Daarnaast ging ze er vanuit dat de arbeidskrachten zich hier maar tijdelijk zouden vestigen. Op gemeentelijk en provinciaal vlak ontstonden hier en daar wel kleinschalige opvanginitiatieven (Verstraete, Verbruggen & Cornelis, 2000, p.15-16).

Na de arbeidsimmigratiestop van '74 volgde de gezinsvorming en gezinshereniging. Daarnaast begonnen ook asielzoekers toe te stromen. Vooreerst groeide het besef dat de aanwezigheid van migranten een onomkeerbaar feit was (Verstraete, Verbruggen & Cornelis, 2000, p.16).

De **jaren '80** gaf aan het migrantenbeleid een stroomversnelling door onder meer een reactie op het succes van extreem rechts (verkiezingen '88) (Verstraete, Verbruggen & Cornelis, 2000, p.17). Op federaal vlak werd in 1989 het 'Koninklijk Commissariaat voor Migrantbeleid (KCM)' opgericht onder leiding van Paula D'Hondt. Dit was de eerste instelling die zich over een migrantenbeleid boog (Wets, 2007, p.11), maar een coherent integratiebeleid en een concrete definiëring van het concept 'integratie' kwamen er niet. Het 'Centrum voor Gelijkheid van Kansen en Racismebestrijding' verving later het KCM (Verstraete, Verbruggen & Cornelis, 2000, p.17).

In de bijzondere wet van 8 augustus 1980 werd het beleid inzake onthaal en integratie van inwijkelingen overgedragen naar de Vlaamse Gemeenschap. Wallonië ging zich sindsdien meer

oriënteren op het Franse assimilatiebeleid, Vlaanderen daarentegen eerder op het Britse en Nederlandse integratiebeleid (Wets, 2007, p.11).

De basis van het huidig inburgeringsdecreet kan worden gevonden in het 'Strategisch Plan voor het Vlaams Minderhedenbeleid' van **1996**. Hierin werd voor de eerste maal de noodzaak van een goed onthaalbeleid erkend (Wets, Struyen & Timmerman, 2004, p.13). Het Strategische Plan legt de nadruk op een onthaalbeleid als een gecoördineerd inclusief beleid dat niet naast het 'gewone' beleid mag worden geplaatst. Ook staat de stimulering van deelname aan de samenleving, de bevordering van zelfredzaamheid als het voorkomen van overlast voorop (Verstraete, Verbruggen & Cornelis, 2000, p.18-19)!

In **1999** werd in het Regeerakkoord en de Septemberverklaring voor het eerst het begrip 'inburgering' gebruikt. Dit begrip heeft de Vlaamse regering overgenomen van Nederland. Centraal staat een aangepast onthaal mits legale binnenkomst, de rol van de lokale overheid en de expliciete link met de actieve verzorgingsstaat (De Cuyper & Wets, 2007, p.3). Er werd een experimentele fase als pilootproject met 26 deelnemende onthaalbureaus opgezet (Wets, Struyen & Timmerman, 2004, p. 14). De opgedane 'know-how' en ervaringen werden in een inburgeringsdecreet gegoten (28/02/03) dat op 1 april **2004** in werking trad (De Cuyper & Wets, p.3). Het beleid vertrekt vanuit inburgering als een interactief proces en plicht tot inburgering. De bevoegde minister was indertijd M. Vogels (AGALEV). In **2006** werd het inburgeringsbeleid herzien door de bevoegde minister M. Keulen (huidig Open VLD).

In het migrantenbeleid en Vlaamse inburgeringsdecreet vond m.a.w. een verschuiving plaats:

- ✓ van een collectief idee van integratie met behoud van eigen identiteit waarbij de verantwoordelijkheid ligt bij de gastsamenleving en de overheid,
- ✓ over een individueel idee van integratie met nadruk op burgerschap en inburgering enerzijds en verantwoordelijkheid bij de inburgeraars anderzijds,
- ✓ naar een steeds meer dwingende aanpak (Wets, Struyen & Timmerman, 2004, p.13).

Het algemeen onthaalmodel in Vlaanderen is geïnspireerd op het **Nederlandse inburgeringsbeleid WIN** (Wet Inburgering Nieuwkomers). 'Inburgering' is een concept bedacht door twee Nederlandse onderzoekers Entzinger en Van der Zwan. WIN vertrekt vanuit een integratiegedachte met onthaal en beheersing van de instroom van nieuwkomers naar de arbeidsmarkt toe. De inburgeringsplicht verloopt langs een sociaal-economische weg met nadruk op een markteconomische integratie (Foblets & Hubeau, 1997, p.23). Het Nederlandse toelatingsbeleid heeft net zoals bijvoorbeeld in **Groot-Brittannië** eerder de vorm van een sanctiebeleid gericht op exclusie (Fermont, 2007a, p.9).

In Nederland vertrekt men vanuit een inburgeringsplicht in de vorm van een **resultaatsverbintenis** (inburgeringsproef). Een veel gehoorde kritiek is dat het middel, de toets, het doel wordt van de inburgeringslessen. Een toets werkt ook selectiever en gaat sneller inburgeraars uitsluiten met beperktere capaciteiten (Fermont, 2007a, p.9-10). Het inburgeringsbeleid in Vlaanderen -in tegenstelling tot Nederland geen aparte wet, maar onderdeel van het diversiteitsbeleid (Verstraete, Verbruggen & Cornelis, 2000)- is een vrij uitgebalanceerd beleid dat wil vertrekken vanuit een inclusiegedachte. Er wordt vertrokken van inburgeringsplicht als **inspanningsverbintenis**. Niet een toets, maar aanwezigheid telt voor het behalen van een attest. Ook legt het beleid in Vlaanderen, in tegenstelling tot Nederland, meer nadruk op maatwerk, gratis taallessen en vrij intensieve trajectbegeleiding (Fermont, 2007a, p.9-10).

Aangezien 'inburgering' een term is dat alleen bestaat in het Nederlands, zal ik verder kort het integratiebeleid van andere landen aanstippen. Globaal gezien kan men een drietal **beleidsvormen** onderscheiden:

- ✓ een **integratiebeleid**, waarvan de VS een goed voorbeeld is, waar migranten worden aanvaard zoals ze zijn, maar worden wel verplicht de wetten na te leven. Dit is een 'ideaalvorm', maar ook de VS kent heel wat racisme en discriminatie naar kleurlingen toe;
- ✓ een **assimilatiebeleid** waar Nederland en Frankrijk een voorbeeld van zijn. De inburgeraar moet de manier van leven en de cultuur overnemen van de gevestigde samenleving;
- ✓ een beleid gericht op **uitsluiting** dat onder andere in Duitsland kan worden teruggevonden. De inburgeraar krijgt een aantal burgerrechten onder voorwaarden. Migrantten zijn geen volwaardige burgers, maar een 'aparte' categorie (Stuurman, 2007, p.447).

Deze drie beleidsvormen maken duidelijk dat er grote verschillen bestaan tussen landen onderling in de vormgeving van het beleid. Dit is ook zo binnen Europa zelf, maar wel stappen alle Europese landen meer in de richting van een restrictief en selectief toelatingsbeleid. Dit als gevolg van een heersend immigratie-onvriendelijk klimaat. Het strenge toelatingsbeleid werkt mee een belemmering in de hand van de integratie van gevestigde migrantten en staat op gespannen voet met de noodzaak om kennismigrantten aan te trekken (Entzinger & Fermin, 2006, p.61).

1.1.3 Visies op integratie

Etnisch-culturele verschillen blijven in het dagelijkse leven een belangrijke rol spelen. (Vanbeselaere, 2007, p.1). **Identiteit** is het kernconcept waarrond het draait in interetnische relaties en integratiepolitiek (Gong, 2007). Leden van minderheids- als meerderheidsgroepen zijn gehecht aan en voelen zich met de eigen groep verbonden (Vanbeselaere, 2007, p.1). Men zal ook alles proberen te doen om de eigen identiteit te beschermen en behouden (Van den Bossche & Zemni, 2002), maar interculturele diversiteit en multiculturalisme nemen toe in de huidige samenleving. Dit vereist van alle burgers -allochtoon als autochtoon- een aanpassingsvermogen (Gielen, 2002).

Integratie wordt wetenschappelijk beschouwd als een vorm van **acculturatie**. Acculturatie kan worden omschreven als een proces waarbij individuele en culturele gewoontes en waarden veranderen via contact met een meerderheidscultuur (Schwabel & Hodari, 2005). Acculturatie is een proces dat zowel psychologische aanpassing als socioculturele aanpassing vraagt (Ward & Rana-Deuba, 1999). Daarnaast spelen motivatie en een ondersteunend milieu een belangrijke rol in het slagen van het proces van acculturatie (Gong, 2007).

Acculturatie omvat vier verschillende **houdingen** bij etnisch-culturele minderheidsgroepen. Afhankelijk van cultuurbehoud e/o intercultureel contact omschrijft Berry de volgende gedragingen:

- ✓ **integratie** omvat zowel cultuurbehoud als intercultureel contact (Ward & Rana-Deuba, 1999). De migrant past zichzelf aan de nieuwe identiteit aan zonder de eigen identiteit te verwerpen (Ben-Shalom & Horenczyk, 2003);
- ✓ **separatie** omvat wel cultuurbehoud, maar geen intercultureel contact (Ward & Rana-Deuba, 1999). De migrant verwerpt de identiteit van de meerderheidscultuur en behoudt de 'oude' identiteit (Ben-Shalom & Horenczyk, 2003);
- ✓ **assimilatie** omvat geen cultuurbehoud, maar wel intercultureel contact als volledige aanpassing aan de meerderheidscultuur (Ward & Rana-Deuba, 1999). De 'oude' identiteit wordt opgeheven en de nieuwe identiteit wordt volledig overgenomen (Ben-Shalom & Horenczyk, 2003). Assimilatie is een ééndimensioneel model waarbij een minderheidsgroep

zich aanpast aan de meerderheidscultuur zonder dat het de mogelijkheid krijgt tot behoud van eigen identiteit (Kang, 2006);

- ✓ **marginalisatie** omvat noch cultuurbehoud, noch maatschappelijke participatie (Ward & Rana-Deuba, 1999). Zowel de oorspronkelijke als de identiteit van de meerderheidscultuur worden verworpen (Ben-Shalon & Horenczyk, 2003).

Acculturatie bezorgt een individu heel wat psychologische stress (Schwebel & Hodari, 2005). Stress komt doordat er wordt gesleuteld aan het diepste van het individu zelf, de identiteit (Van den Bossche & Zemni, 2002). Hoe groter de verwachting aan aanpassing, hoe meer weerstand en psychologische stress het individu ervaart. Volledige assimilatie wordt dan ook als meest stressvol ervaren (Schwebel & Hodari, 2005).

Niet enkel de verwachtingen van de meerderheidscultuur dienen de acculturatiehouding in te kleuren, de minderheidscultuur mag ook van de meerderheidscultuur inzet verwachten om zichzelf aan te passen aan de nieuwe situatie (Ben-Shalon & Horenczyk, 2003). In Vlaanderen werd zowel bij allochtonen als autochtonen **onderzoek** gedaan **naar** hun **acculturatiehouding**. 82% van de ondervraagde allochtonen bezit een integratiehouding en 10% een separatiehouding. Assimilatie en marginalisatie werden steeds afgewezen. Ondervraagde autochtonen verwachten van allochtonen vooral een integratiehouding. De invulling van integratie werd veeleer als integratie-tolerantie omschreven. Het 'anders' zijn van allochtonen wordt getolereerd, maar wel zonder concrete inspanningen vanuit zichzelf. Vlamingen zijn wel vaak voorstander van integratie, maar bedoelen veelal assimilatie (Vanbeselaere, 2007, p.2-5). N.a.v. een onderzoek van Meuleman en Billiet (2003) omschreef 83% van de bevolking inburgering als aanpassing aan de samenleving (Meuleman & Billiet, 2003).

Een opmerking hierbij is dat migranten doorgaans er alles aan willen doen om integratie te doen slagen. Minderheidsgroepen willen volgens Gong (2007) niets liever dan deel zijn van de dominante samenleving en er zich laten tellen. Het geeft hen een gevoel van trotsheid en bevestiging (Gong, 2007).

Gangbare opvattingen rond **cultuur** en **integratie** worden al te vaak gereduceerd tot simplistische stereotypen. De val om op een **a-historische** en **statische manier** naar diversiteit te kijken staat wagenwijd open (Verstraete, 1999). Er zit een grote dynamiek binnenin de samenleving. Culturen veranderen voortdurend. Ze worden in communicatie gemaakt en gewijzigd (Shadid, 2001). De beleidsinvulling rond inburgering maakt volgens Van den Bossche en Zemni een soortgelijke fout. Er heerst een tendens om binnen inburgering een soort 'draaiboek' op te stellen van een gewenste collectieve identiteit (Van den Bossche & Zemni, 2002). Een heel land of gemeenschap wordt gelijkgesteld met één vorm van collectieve identiteit en 'typische' kenmerken. Iedereen wordt over dezelfde boeg gegooid (Gong, 2007). In het 'draaiboek' worden verwachtingen opgetekend omtrent hoe een goede persoon zich hoort te gedragen, wat de normen en waarden zijn binnen de samenleving,... (Van den Bossche & Zemni, 2002). De bepaling van de hoofdwaarden van de Vlaamse samenleving door de 'commissie ter invulling van de cursus maatschappelijke oriëntatie' is hier een sprekend voorbeeld van.

Het beleid maakt de fout te vergeten dat identiteit niet iets vaststaands is, maar een constructie is dat gevormd wordt binnen een levenslang proces (Gong, 2007).

Daarnaast worden **problemen** en **verklaringen** te snel **gezocht in de traditionele en oorspronkelijke cultuur**. De kans om intermenselijke relatieproblemen en andere niet-culturele factoren in analyse op te nemen, worden verwaarloosd (Gielen, 2003). Cultuur heeft zeker vandaag de dag geen afgebakende grenzen meer. We mogen niet pretenderen een persoon te

kennen doordat we kennis over zijn/haar cultuur hebben vergaard (Sreberny, 2005). Diversiteit is meer dan verschillende culturen die naast elkaar samenleven! Het omvat zowel verschillen als gemeenschappelijkheden bij personen (Verstraete, 1999).

Verstraete (1999) omschrijft drie **integratiemodellen** in het kijken naar culturen:

- ✓ **categoriaal of exclusief model** (Verstraete, 1999). Dit model hangt het meeste samen met cultuurrelativisme (Janssen, Groffy & Vink, 2003);
- ✓ **niet-categoriaal of inclusief model** (Verstraete, 1999). Dit model kan worden vergeleken met een universalistisch denkbeeld (Janssen, Groffy & Vink, 2003);
- ✓ **inclusief, gedeeltelijk categoriaal denken** (Verstraete, 1999).

De overheid streeft in haar **inburgeringsbeleid** naar de opname van nieuwe burgers in de samenleving vanuit het **integratiemodel**:

'Integratie (bekeken vanuit het integratiemodel) is participatie aan de samenleving zonder als gemeenschap apart te worden gesteld (segregatie) en zonder verplichte doorgedreven conformering aan de socio-culturele kenmerken van de meerderheid (assimilatie)' (Wets, 2007, p.6)

We kunnen dit denken rond integratie gelijk stellen aan een kijk naar cultuur vanuit een **inclusief, gedeeltelijk categoriaal model**. Een inclusief, gedeeltelijk categoriaal model stelt dat rekening wordt gehouden met alle individuen als volwaardige leden van de samenleving, maar we laten ook beperkte ruimte open voor culturele autonomie. Culturen zijn als (leer)processen die ons in staat stellen betekenis te geven aan de wereld in en rondom ons (Verstraete, 1999). Het accent ligt hierbij op cultureel pluralisme. Interactie en verandering staan voorop. Men zet zich af tegen een statische benadering en gaat uit van de aandacht voor interactieprocessen tussen culturen -interculturele communicatie- (Janssen, Groffy & Vink, 2003).

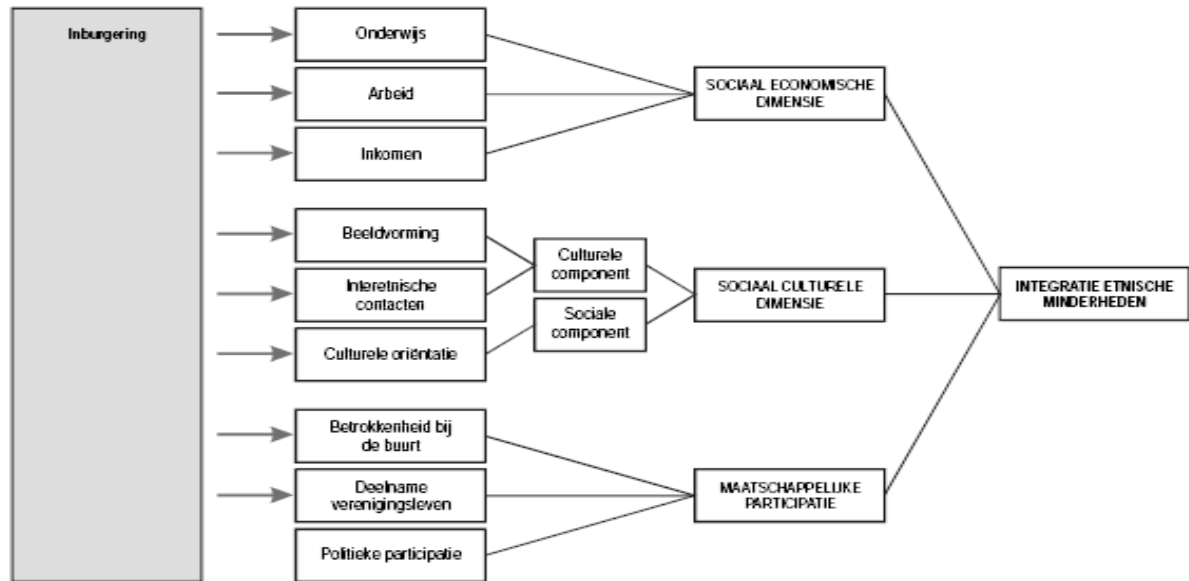
Het 'Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid' heeft in 1988 een drietal waardeniveaus omschreven met een gewenste manier van gedraging, die centraal staan binnen de Belgische samenleving:

- ✓ op het niveau van de openbare orde (wetten, regelgeving, waarden en normen) dienen vreemdelingen zich te assimileren;
- ✓ op het niveau van richtinggevende sociale beginselen waarover de autochtone bevolking het eens lijkt te zijn (vb. man en vrouw zijn gelijk) dienen migranten zich zo goed als mogelijk in te passen;
- ✓ op het niveau van vele cultuuruitingen kunnen migranten, zonder de openbare orde of de sociale beginselen van het gastland in gedrang te brengen, ondubbelzinnig respect krijgen voor de culturele diversiteit en wordt wederzijdse verrijking aangeprezen (Martens, 1997, p.68).

Ditzelfde beeld rond aanpassing en integratie werd overgenomen in het inburgeringsdecreet. De minister benadrukt in zijn beleidsnota dat sociale cohesie wordt nagestreefd *"waarbij ieders eigenheid en culturele identiteit blijft bestaan, maar waarbij de gangbare waarden en normen en regels van de democratische rechtsstaat de hoek van de samenleving blijft vormen"* (Keulen, 2004, p.5).

De Erasmus universiteit Rotterdam ontwikkelde een '**integratie-monitor**' die stelt dat je bent geïntegreerd wanneer je op de volgende drie dimensies volwaardig deelneemt. Het gaat hierbij om: sociaal structurele dimensie of sociaal-economische dimensie; sociaal culturele dimensie en maatschappelijke participatie.

Dit geeft het volgende schema:



Figuur 2: Conceptueel model van inburgering (Wets, 2007, p.25).

Anderzijds stellen Foblets en Hubeau (1997) dat je (sociaal) bent **geïntegreerd** wanneer tussen diverse **maatschappelijke sferen** een eenheid wordt verkregen en wanneer individuen op een volwaardige manier deel uitmaken van de volgende maatschappelijke sferen van integratie: de arbeid, de cultuur, de huisvesting, het onderwijs, de politiek, het recht en de religie (Foblets & Hubeau, 1997). Integratie is dus meer dan alleen arbeidsmarktparticipatie!

1.1.4 Inburgering gedefinieerd volgens het decreet van '03 en '06

Inburgering wordt in het inburgeringsdecreet omschreven als:

*"een **interactief proces** waarbij de overheid aan inwijkelingen een **specifiek programma** aanbiedt, dat hun enerzijds de mogelijkheid biedt om hun zelfredzaamheid te verhogen en anderzijds ertoe bijdraagt dat de samenleving die personen als **volwaardige burgers** erkent, met als doel een volwaardige, **actieve participatie** en een **gedeeld burgerschap** van éénieder en het verkrijgen van een voldoende sociale samenhang"* (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.1).

De idee hierbij is dat de inburgeraars na aankomst vertrouwd worden met de samenleving en basiskennis als vaardigheden meekrijgen om zelfstandig het eigen leven verder richting te geven (Van Mechelen, 2005).

De Vlaamse overheid wil duidelijk accent leggen op inburgering als opstap naar maatschappelijke integratie en volwaardig burgerschap. Inburgering wordt hierbij benaderd als een vorm van **'empowerment'** (Wets, 2007, p. 18). Het volgen van het inburgeringstraject wil "... *de individuele personen maximaal kansen geven*" zodat "*iedereen ongeacht zijn of haar afkomst*" zichzelf kan ontplooiën. De samenleving creëert hiervoor ruimte als dat ze zorgt voor een gemeenschappelijke basis van waarden en normen (Keulen, 2004, p.5). Inburgering wil een duidelijke **emancipatorische doelstelling** bevatten door nadruk te leggen op het streven naar op de eigen benen te staan, het benutten van eigen kennis en talenten als allochtone Vlaming (Keulen, 2004, p. 8). De minister van inburgering M. Keulen heeft het civiele effect van inburgering willen verhogen door o.a. de organisatie van de 'Dag van de Inburgeraar'.

Via deze weg wil hij de waarde en het belang van het inburgeringsattest duidelijk maken en te kennen geven dat nieuwkomers, zeker na het behalen van een attest, alle kansen dienen te krijgen om als volwaardige burger aan de samenleving te kunnen deelnemen (Keulen, 2007, p.22).

Het doel hierbij is afstappen van cultuurrelativisme en het groepsdenken ten voordele van de evolutie naar een **open, diverse en moderne maatschappij** waarbij elk individu ongeacht zijn of haar achtergrond een plaats heeft. Er dient **sociale cohesie** te worden bereikt waarbij ieders eigenheid en culturele identiteit wordt gewaarborgd en waarbij de gangbare regels, waarden en normen van de democratische rechtsstaat de hoek van de samenleving vormen. Op deze manier samenleven is enkel mogelijk indien iedereen de gangbare regels, waarden en normen aanvaardt als draagt (Keulen, 2004, p.5).

1.1.5 Inburgering en burgerschap

Inburgering als aanpassen en inpassen of integreren? Het verwijst naar een woelig maatschappelijk debat dat nog hevig aan de gang is. Elke politieke partij heeft een eigen visie en idee. Daarnaast wordt het **achterliggend maatschappijbeeld** als universeel en algemeen aanzien (Wets, 2007, p.1). Het huidige Westers beeld rond inburgering en burgerschap en lidmaatschap is gebaseerd op de **principes van de Verlichting en de Romantiek** (Jonker, 2007, p.431). (On)bewust worden de waarden en normen die de basis van de samenleving vormen, als enige geldige grondslag aanzien. Dit is typisch voor een **Westers universalistisch beeld** (Fermont, 2004, p.7-8). Gevaarlijk wordt het wanneer dit beeld dwingend wordt opgelegd en assimilatie wordt geëist. We gaan van mensen verwachten dat ze zich aanpassen en 'inburgeren'.

De reden waarom **inburgering en integratie een moeilijk thema** zijn, kan in een tweetal zaken worden teruggevonden:

Ten eerste; De **identiteit** die we bezitten is het diepste en meest eigene van ons. Het is gevormd gedurende onze socialisering of opvoeding. Onze identiteit biedt veiligheid en vertrouwen. Bij angst of vreemde situaties gaan we meer dan anders onszelf vastklampen aan onze identiteit en de waarden en normen die er deel van uitmaken. De identiteit geeft houvast en hierom moeten we het ook beschermen. Door de identiteit te beschermen, beschermen we ook onszelf (Van den Bossche & Zemni, 2002)! Complete assimilatie aan een voorgedefinieerde identiteit is onmogelijk omdat het de essentie van de mensheid ondergraaft, maar langs de andere kant is het ook een middel dat de meerderheid gebruikt om haar identiteit te beschermen!

Ten tweede kan de extreme houvast van Westerse landen aan eenheid en nationaliteit worden teruggevonden in de basis van de samenleving. De **Verlichtingsprincipes** vertrekken van ondeelbare naties en nationaal burgerschap gericht op de **creatie van volkseenheid**. Aangezien de basis van de samenleving zo diep is ingebakken, gaan we haar als voorgeschreven en tijdloos beschouwen (Jonker, 2007, p.431). Dit denken is ook een typisch kenmerk voor de moderne maatschappij van de 19^e en 20^e eeuw. Aangezien volkseenheid ingebakken zit in de Westerse mens, wordt het integreren van migranten en andere cultuurgewoonten bemoeilijkt. Vaak wordt er gezocht naar oplapmiddeltjes en tussenwegjes als burgerschap onder voorwaarden of verplichte assimilatie.

Burgerschap verwijst naar 'ingeburgerd' zijn ofwel opgenomen in de omgeving (Van Dale) (Geerts & Den Boon, 1999). Sinds de jaren '90 worden heel wat maatschappelijke thema's en problemen benaderd vanuit het burgerschap (Van den Bossche & Zemni, 2002). Burgerschap binnen een **actieve welvaartsstaat** verwijst naar **wederkerigheid** tussen overheid en de burger (Dahl, 2003). Beiden hebben ze rechten en plichten naar elkaar toe. Voor wat hoort wat! De idee van actief en verantwoordelijk burgerschap is wel een idee dat beter aansluit bij hooggeschoolden, mannelijke bevolking, (ex-)leden van verenigingen, diegenen die gebruik maken/hebben gemaakt van actiemiddelen en diegenen die vertrouwen stellen in de overheid. Dit centrale idee zorgt m.a.w. voor een uitsluiting van de meest kwetsbaren in onze samenleving die er zich niet in kunnen vinden (Carton & Pauwels, 2005, p.87).

Het bovenstaande brengt ons bij de vraag naar inclusie en exclusie en de drie **categorieën rechten van burgerschap als legale status**:

- ✓ civiele rechten als burgerlijke vrijheden die een fundamenteel minimum aan bescherming bieden (bijvoorbeeld, het recht op vrije meningsuiting, het recht op eigendom,...);
- ✓ politieke rechten stellen de mogelijkheid tot deelname aan de politieke besluitvorming veilig (Wets, 2007, p.3). Dit is vandaag een 'hot-item'. De overheid vraagt niets anders dan actieve deelname van het individu aan het beleid en klaagt over de ongeïnteresseerdheid en afstand tussen hen en de burger (Van den Bossche & Zemni, 2002);
- ✓ sociale rechten als een minimumgarantie aan economische welvaart en sociale zekerheid (Wets, 2007, p.4).

Met de komst van migranten in de samenleving, zijn er gradaties ontstaan binnen burgerschap. Enerzijds krijgen staatsburgers het **volwaardig of formeel burgerschap** toegekend. Dit houdt een gelijke en volledige toegang aan de samenleving in als een toekenning van de drie categorieën van rechten. Anderzijds krijgen buitenlandse inwoners die officieel in het land gedomicilieerd zijn een **gedeeltelijk of partieel burgerschap** toegekend. Dit houdt de garantie in van civiele en sociale rechten, maar geen politieke rechten (Wets, 2007, p.4-5). Op Europees niveau kan eenzelfde invulling worden teruggevonden. Het volwaardig Europees burgerschap hangt samen met de nationaliteit van één van de lidstaten. Derlanders worden zo automatisch uitgesloten. Dit staat haaks op de filosofie van de Europese Unie die vertrekt vanuit de principes van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens waar ondeelbare, universele waarden van menselijke waardigheid, vrijheid, gelijkheid en solidariteit voorop staan voor alle mensen (Machiels, 2003, p.18-19).

Wanneer men van volwaardig inburgeren spreekt, zouden inburgeraars na het volgen van het inburgeringstraject in het bezit moeten zijn van de drie categorieën van rechten. Dit blijkt zo niet te zijn. Inburgeraars krijgen alle burgerrechten buiten de politieke rechten (Van den Bossche & Zemni, 2002). Daarnaast worden etnisch culturele groepen vaak als één homogene groep aanzien. Door dit klimaat van exclusiviteit worden allochtone staatsburgers ondanks hun nationaliteit vaak (nog) niet als volwaardige staatsburgers beschouwd en blijven ze 'buitenstaanders' (Kortram, 2007). Kunnen we dan na inburgeren spreken van volwaardig burgerschap en een geslaagd inburgeringstraject?

De **actieve welvaartsstaat** laat heel wat sporen na in de inkleuring van het inburgeringsbeleid en haar visie op burgerschap. Hier worden de belangrijkste aangestipt:

Ten eerste stelt het objectief van het inburgeringstraject de creatie een **actief, gedeeld burgerschap** voorop. De Vlaamse overheid legt hierbij de nadruk op het creëren of opvoeden tot een **verantwoord burgerschap**. Het doel is de inburgeraar via een inburgeringstraject te leren om

actief en verantwoordelijk deel te nemen aan de samenleving en zo de sociale cohesie te bevorderen (De Winter, 2004). Actieve betrokkenheid, verantwoorde en loyale opstelling maken van burgers volwaardige burgers. De erkenning van rechten alleen is niet meer voldoende. Iedereen moet de kansen krijgen om de juiste kennis en vaardigheden te verwerven. Hiervoor moeten instellingen worden gecreëerd met niet alleen aandacht voor het curriculum of de inhoud, maar ook voor de schoolklimaat en participatiecultuur die de waarden en normen van de samenleving ondersteunt en aanmoedigt (Carton & Pauwels, 2005, p.123). Participatie aan de samenleving is het maatschappelijk doel en opvoedingsdoel van het inburgeringsbeleid en niet een methode om ingeburgerd te geraken. De onthaalbureaus helpen inburgeraars de nodige kennis, inzichten en vaardigheden te verzamelen om maatschappelijk te kunnen participeren (Bouverne – De Bie, 2006 p. 136).

Het gevaar kan bestaan dat interventies gaan evolueren naar een vorm van disciplineren. Het verplichtend karakter van welzijnsinterventies wordt opgevoerd naarmate meer afwijkend gedrag wordt verwacht (Bouverne–De Bie, 2006).

Ten tweede legt het inburgeringsbeleid de nadruk op **activering als een integratiebenadering** waarin het verkrijgen van zelfredzaamheid als een **emancipatorische doelstelling** wordt aanzien (Keulen, 2004, p.8). Dit wordt ondermeer met de centrale aandacht voor **maatwerk** duidelijk. Het vormingsprogramma wordt aangepast aan de persoon van de inburgeraar en de inburgeraar bepaalt mee in samenspraak met de verschillende betrokkenen de inhoud van het vormingsprogramma (De Cuyper & Wets, 2007).

Ten derde legt de overheid met haar decreet ook de nadruk op het proces van **wederzijdse rechten en plichten** wat kenmerkend is voor een voorwaardelijk burgerschap. De overheid biedt de inburgeraar een kwalitatief inburgeringstraject op maat van de noden van de inburgeraar aan. De inburgeraar verbindt zich erbij actief deel te nemen aan dit traject (Wets, 2007, p. 13). M.a.w. van de inburgeraar wordt verwacht zich te integreren in het waarden- en normenstelsel en in ruil daarvoor kunnen ze aanspraak maken op een aantal rechten en plichten (Foblets & Hubeau, 1997, p.19-20). De wederzijdsheid wordt bekrachtigd d.m.v. een **inburgeringsplicht** en een **contractualisering** waardoor de **individuele verantwoordelijkheid** van het individu (**responsabilisering**) extra in de verf wordt gezet.

De opname van de burger in de samenleving en de deelname aan haar politieke en maatschappelijk instellingen kan maar wanneer je als burger aan een aantal voorwaarden voldoet. Dit statuut creëert het gevaar van een nieuwe vorm van discriminatie waarbij niet iedereen in gelijke mate wordt toegelaten tot het burgerschap omdat men vertrekt vanuit de voorwaardelijkheid en niet vanuit het burgerschap op zich (Foblets & Hubeau, p. 19-20).

Ten vierde kiest het inburgeringsbeleid voor een **sociaal-economische weg tot inburgering** via opleiding en tewerkstelling (Foblets & Hubeau, 1997) met aandacht voor individuele verantwoordelijkheid van de inburgeraar (Lamberts e.a., 2007). Men stelt dat werken de beste manier is tot inburgeren in de samenleving (Keulen, 2004, p. 10) en de beste waarborg voor actieve betrokkenheid en actief burgerschap (Carton & Pauwels, 2005, p.123-124). In het laatste inburgeringsdecreet benadrukt de minister het belang van arbeidsmarktparticipatie, maar erkent daarnaast ook de eenzijdige gerichtheid op het professioneel perspectief. Inburgeraars met een educatief en sociaal-cultureel perspectief krijgen momenteel te weinig alternatief aangeboden waar aan wordt gewerkt (Keulen, 2007).

Ten slotte zoals reeds vermeld in het onderdeel '1.1.1 Context rond het inburgeringsbeleid', is de idee achter activering een workfare benadering waarbij een **onderscheid** tussen **werkenden en niet werkenden** wordt gemaakt. Binnen de categorie niet-werkenden zijn er profiteurs en niet-profiteurs. De overheid krijgt de taak om te selecteren wie wel en wie niet profiteert (Kreiner & Tranaes, 2005). Binnen inburgering wordt een soortgelijk onderscheid gemaakt maar dan tussen **staatsburgers en 'nog-niet-burgers'** of de inburgeraars. Om te zorgen dat alle inburgeraars zich maximaal inzetten om deel te worden van de samenleving en te streven naar volwaardig burgerschap, wordt een inburgeringsplicht opgelegd. Dit radicale idee van een workfare benadering wordt wel afgezwakt door mensen de mogelijkheid te geven tot een flexibel inburgeringstraject of tijdelijke/volledige schorsing te bezorgen bij ziekte, handicap, ouderdom,...

1.1.6 Wie is de inburgeraar?

Waar men vroeger veelal sprak van arbeidsmigranten, vreemdelingen of etnisch-culturele minderheden, wordt nu gesproken van 'nieuwkomers' en 'oudkomers'.

Inburgeraars zijn enerzijds nieuwe of oude migranten en anderzijds een etnische minderheid die op socio-economisch vlak een achterstands- en achterstellingspositie kennen. Inburgeraars onderscheiden zich van autochtonen doorheen een afwijkende etnische, linguïstische en culturele identiteit. Daarnaast moeten niet alleen de overheid en de inburgeraars zich inzetten. Ook de meerderheidsgroepen dienen zich elke dag door de sociale en culturele metamorfose opnieuw 'in te burgeren' (Talhaoui, 1997, p. 76). De samenleving is niet vaststaand, maar voortdurend in beweging. Net alleen al om deze reden kunnen we niet een eenzijdige inburgering van inburgeraars verwachten, maar moeten we ook als meerderheidsgroep ons elke dag inzetten. Dit maakt ook de meerderheidsgroep een deel van de doelgroep!

Het decreet van 14 juli 2006 tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid, bepaalt dat de **doelgroep** twee volgende categorieën omvat:

- 1) de meerderjarige vreemdelingen, 18 jaar of ouder, die legaal en langdurig verblijven alsook de asielzoeker vier maanden na indiening van een asielaanvraag;
- 2) de meerderjarige Belgen, geboren buiten België met minstens één ouder geboren buiten België" (memorie van toelichting bij het decreet van 14 juli 2006 tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid, p.2)

De decreetaanpassing was onder meer het gevolg van het verdwijnen van de term 'Ontvankelijk verklaarde asielzoekers' uit federale wetgeving (Keulen, 2007, p.16).

Bij intake op het onthaalbureau wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen inburgeraars met een **professioneel, sociaal-cultureel en educatief profiel**. De verschillende profielen verwijzen naar vormen van zelfredzaamheid overgenomen uit het 'Strategisch Plan voor het Vlaams Minderhedenbeleid' van 1996. Het plan maakt onderscheid tussen:

- ✓ professionele zelfredzaamheid: de inburgeraar is bemiddelbaar met oog op tewerkstelling e/o in staat een beroepsopleiding te volgen;
- ✓ educatieve zelfredzaamheid: de inburgeraar is in staat aan het reguliere educatieve aanbod deel te nemen met intensieve begeleiding gedurende het eerste jaar;
- ✓ sociale zelfredzaamheid: beheersen van voldoende kennis van de Nederlandse taal en de samenleving om zelfstandig zijn/haar weg te kunnen vinden (Verstraete, Verbruggen & Cornelis, 2000, p.20).

De inburgeraar volgt m.a.w. een "...*traject in functie van werk, diploma of maatschappelijke participatie*" (De Cuyper & Wets, 2007, p.7).

Het inburgeringsdecreet van 2003 schuift een **sluitende aanpak** voorop (De Cuyper & Wets, 2007). De idee is dat elke nieuwkomer die zich in een Brusselse of Vlaamse gemeente **langdurig, permanent** en **legaal** (Keulen, 2004, p. 8) vestigt, **verplicht** zou moeten zijn het inburgeringstraject te volgen (De Cuyper & Wets, 2007, p.4). Legaal verblijf houdt in dat men een wettelijk verblijfsdocument bezit waarvan de geldigheidsduur nog niet is overschreden. De vreemdelingenwet die deze materie bepaalt is federaal (Brochure meerderjarige doelgroep inburgering 2007, p.5-6). De inclusiegedachte wordt gekoppeld aan de niet-vrijblijvendheid of dwingende uitnodiging. De idee hierachter is paradoxaal een **emancipatorische visie**. Door inburgering te verplichten wil men bekomen dat een maximaal aantal nieuwkomers het traject volgt. Het doel daarbij is dat men de allochtone Vlaming niet aanziet als een kansarme of achtergestelde minderhedengroep, maar als volwaardige burgers (Keulen, 2004, p. 6). De niet vrijblijvende gedachte en engagement vergelijkt minister Keulen met leerplicht in het onderwijs e/o verplichte arbeidsmarktbegeleiding van langdurige werklozen die leven van een leefloon (Keulen, 2004, p.10).

Ondermeer (inter)nationale en Europese regelgeving, hebben gezorgd dat niet van alle inburgeraars een inburgeringsplicht kan worden afgedwongen (De Cuyper & Wets, 2007, p.4). Deze nieuwkomers krijgen wel steeds een **recht op inburgering**. Met deze uitzonderingen ingerekend blijft ongeveer een 34% van de groep van inburgeraars verplicht het inburgeringstraject te volgen (Geets e.a., 2007, p.15).

Daarnaast is er nog een groep van verplichte inburgeraars die niet verplicht zijn het hele vormingsprogramma te volgen. Deze inburgeraars bezitten ondermeer over voldoende vaardigheden (Wets, Struyen & Timmerman, 2004, p. 14) of hebben een sociaal of educatief perspectief en dienen niet verplicht loopbaanoriëntatie te volgen (Keulen, 2004). Het decreet schat dat voor twee derde van de inburgeraars een **partieel traject** voldoende is (Wets, Struyen & Timmerman, 2004, p. 14). Daarnaast kan het inburgeringscontract worden uitgesteld of geheel of gedeeltelijk worden **geschorst** bij ernstige ziekte, handicap, ouderdom (+65 jaar), burger van de Europese Unie,... (schema VMC Stap 2: Is de rechthebbende inburgeraar verplicht?)

Verplichte inburgeraars die werken hebben ook recht op een **flexibel inburgeringstraject** waardoor men de inburgeringsplicht en werken kan combineren (memorie van toelichting bij het decreet van 14 juli 2006 tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid, p.6). De meeste onthaalbureaus voorzien een avondaanbod of weekendaanbod. Er blijft wel een blijvend knelpunt bestaan voor heel wat inburgaars die werken in ploegen of in het weekend (De Cuyper & Wets, 2007, p.64).

Bij aanmelding van een potentiële inburgeraar bij het onthaalbureau wordt in drie stappen nagegaan onder welke **categorie** hij of zij valt. De nieuwkomer kan behoren tot de rechthebbende, verplichte e/o prioritaire categorie. Wel geldt voor elke categorie dat de potentiële inburgeraar dient ingeschreven te zijn in een gemeente van het Vlaamse of Brusselse gewest (Brochure meerderjarige doelgroep inburgering 2007, p.3-4).

In bijlage 1 wordt duidelijker toegelicht welke nieuwkomers behoren tot de rechthebbende, verplichte e/o prioritaire categorie.

1.2 Het inburgeringstraject

Het doel van inburgering, volgens de Vlaamse gemeenschap, is **volwaardige participatie** van de inburgeraars in de samenleving (Wets, 2007, p. 23). De Vlaamse gemeenschap ziet volwaardige participatie als "*permanente aanwezigheid van uitgesloten groepen in de maatschappij*" geoperationaliseerd via:

- ✓ verbetering van de arbeidsmarktsituatie;
- ✓ verbetering van de kennis van de Nederlandse taal;
- ✓ aanbieden van maatschappelijke oriëntatie (Wets, 2007, p.28).

De inhoud van het inburgeringstraject bestaat uit twee delen:

- 1) Het **primaire inburgeringstraject** met als doel het bevorderen van een grotere zelfredzaamheid waardoor de betrokkene actief een levensloopbaan kan uitbouwen en de Nederlandse taal kan beheersen (De Cuyper & Wets, 2007, p.5). De nadruk ligt op een **emancipatorische doelstelling** (Keulen, 2004, p.8). Het primaire inburgeringstraject duurt maximum één jaar en kan verplicht worden opgelegd aan een groep van nieuwkomers en ook aan een groep oudkomers (Lamberts e.a., 2007, p.4).
- 2) Het **secundaire inburgeringstraject** is een vervolgtraject met oog op een professionele levensloopbaan dat vrijwillig kan worden gevolgd. Het heeft als doel verder te werken aan het bekomen van volwaardige participatie van personen in de samenleving (De Cuyper & Wets, 2007, p.5).

1.2.1 Primair inburgeringstraject

Het decreet omschrijft het **primaire inburgeringsprogramma** als:

*"... een **vormingsprogramma**, ondersteund door trajectbegeleiding, voor de meerderjarige personen van de doelgroep dat **op maat** wordt aangeboden en dat hen moet toeleiden naar de reguliere voorzieningen."* (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.10). "*Het inburgeringsbeleid in het primaire traject wordt georganiseerd via een **onthaalbureau**."* (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.9).

Het primaire inburgeringstraject wordt allereerst als **vormingsprogramma** omschreven dat bestaat uit drie vormingspakketten:

- ✓ maatschappelijke oriëntatie;
- ✓ Nederlands als tweede taal;
- ✓ loopbaanoriëntatie (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.13).

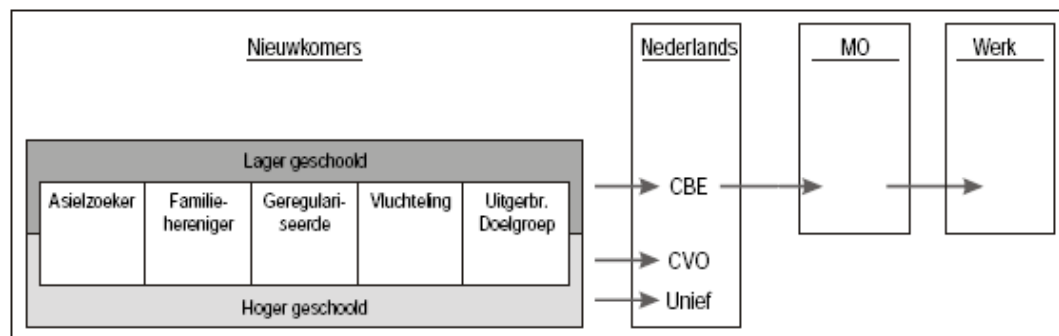
Ten tweede is er binnen het traject aandacht voor **maatwerk**. Niet iedereen is bijvoorbeeld verplicht het hele traject te volgen ook al gaat het om een plichtenbenadering. Het vormingsprogramma wordt aangepast aan de persoon van de inburgeraar. De inburgeraar bepaalt mee in samenspraak met de verschillende betrokkenen de inhoud van het vormingsprogramma. Om te voldoen aan maatwerk is een uitgebouwd behoeftedekkend en gedifferentieerd aanbod noodzakelijk (De Cuyper & Wets, 2007).

Het primaire inburgeringstraject duurt "*vanaf de aanmelding bij het onthaalbureau tot het ogenblik dat de inburgeraar volledig wordt overgedragen aan de reguliere voorzieningen die belast zijn met het secundaire traject*". De vooropgestelde termijn is **maximaal één jaar** met de mogelijkheid tot

afwijking (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.12). Bijvoorbeeld werkende, analfabete of laaggeschoolde nieuwkomers kunnen een langere doorlooptijd krijgen dan één jaar (De Cuyper & Wets, 2007, p.11).

Het vormingsprogramma wordt opgenomen in een **inburgeringscontract** (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.13). Indien de inburgeraar regelmatig het vormingsprogramma volgde, d.w.z.: minimum 80% van elk onderdeel van het vormingsprogramma aanwezig, krijgt hij/zij op einde van de rit een **inburgeringsattest**. Wanneer de inburgeraar minder dan 50% aanwezig is, werkt hij/zij niet mee aan het vormingsprogramma of ondertekent hij/zij niet het inburgeringscontract, heeft de inburgeraar 'onrechtmatig vroegtijdig het vormingsprogramma beëindigd' en bestaat de mogelijkheid tot een **sanctie** (Keulen, 2007, p.8).

Het primaire inburgeringstraject ziet er schematisch als het volgt uit:



Figuur 1: Inhoud van het Primair Inburgeringstraject (De Cuyper & Wets, 2007, p.8)

1.2.1.1 Trajectbegeleiding (TB)

De trajectbegeleiding heeft als **doel** het primaire traject als vormingsprogramma te ondersteunen (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.10). Het is een soort ruggengraat van het primaire inburgeringstraject (Keulen, 2007, p.10).

De trajectbegeleider is de **individuele begeleider** van een cliënt in het primaire inburgeringstraject (Keulen, 2007, p.10), hij of zij begrijpt de taal van de inburgeraar (Keulen, 2006, p.12) en werkt op maat van de persoon door de verschillende onderdelen van het traject en de persoonlijke noden van de inburgeraar op elkaar af te stemmen (Wets, 2007, p.6). De Vlaamse overheid heeft bij de opstel van het decreet geschat dat ongeveer 1 op 3 een trajectbegeleider nodig heeft dat hem/haar ondersteunt tijdens het vormingsprogramma (Wets, 2007, p.14).

De trajectbegeleider is ook een **generalist**. Hij houdt zich bezig met het hele vakgebied en is niet gespecialiseerd in één specifiek vakgebied (Verstraete e.a., 2001). Lemaitre (2005) omschrijft de trajectbegeleider heel mooi als een 'duizendpoot'. De trajectbegeleider heeft uiteenlopende taken van het gidsen van de inburgeraar doorheen de traject naar administratieve opvolging tot controleren. De trajectbegeleider staat in voor het creëren van een totaaloverzicht op het hele traject (Lemaitre, 2005).

Trajectbegeleiding zit 'gesandwiched' tussen enerzijds een **emancipatorische functie** en anderzijds een **controle functie**.

De trajectbegeleiding heeft enerzijds als doel "*informerende van de inburgeraar over rechten en plichten, hem/haar begeleiden en opvolgen tijdens het vormingsprogramma en een totaalzicht behouden*". Daarnaast begeleidt de trajectbegeleider de inburgeraar ook naar de reguliere voorzieningen binnen de Vlaamse samenleving wat ook de uiteindelijke doelstelling is van het primaire inburgeringstraject. In deze rol zit de emancipatorische functie van de trajectbegeleiding vervat (Keulen, 2006, p.12).

Anderzijds heeft de trajectbegeleider de rol de deelname van de inburgeraar aan het vormingsprogramma actief op te volgen. Hij/zij wijst de inburgeraar op de mogelijke gevolgen van niet deelname. Sanctioneren op zich wordt niet als een doel gezien, maar eerder als een emancipatorisch middel van externe motivatie om mensen ertoe aan te zetten deel te nemen (Keulen, 2006, p.12).

Trajectbegeleiding bestaat uit de volgende **fasen**: toeleiding en werving (geldt enkel voor Brussel), onthaal en intake, oriëntatie, voortgang, afsluiting en nazorg (Verstraete e.a., 2001b, p.85-114). In bijlage 2 worden de fasen en aangekoppelde normen van trajectbegeleiding uitgebreid toegelicht.

Omwille van het centrale belang dat trajectbegeleiders hebben binnen het primaire inburgeringstraject, hecht de minister de laatste drie jaar in zijn beleidsbrieven veel aandacht aan de nood tot **professionalisering** van de rol als trajectbegeleider. Het Vlaams Minderheden Centrum (VMC) heeft reeds een functieprofiel en een profiel rond tijdsbesteding uitgedacht (Keulen, 2007, p.18).

1.2.1.2 Maatschappelijke oriëntatie (MO)

Het inburgeringsdecreet beschrijft het **doel** van maatschappelijke oriëntatie als: "*het zelfstandig functioneren te verhogen, enerzijds door de kennis van de rechten en de plichten en de kennis van en het inzicht in onze samenleving en haar basiswaarden aan te reiken en anderzijds door een aanzet te geven tot het ontwikkelen van enkele competenties die noodzakelijk zijn voor de zelfredzaamheid van de inburgeraars*" (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.13).

De cursus MO vertrekt vanuit het fundamenteel uitgangspunt dat alle burgers (allochtonen als autochtonen) zich houden aan gangbare waarden en normen en regels van de democratische rechtsstaat (vb. gelijkwaardigheid man-vrouw, vrije partnerkeuze,...). MO wil een hefboom bieden dat helpt bij het vinden van een plaats in de samenleving. Ook presenteert MO zich als een **preventieve manier om overlast te voorkomen** (Keulen, 2004, p.10-11)!

MO wil een aanzet geven tot de **ontwikkeling van nodige competenties**. Dit door enerzijds aan laaggeschoolden de kans te geven MO in hun contacttaal te volgen en anderzijds door hooggeschoolden informatie over de maatschappelijke context aan te bieden in de cursus Nederlands als tweede taal. Het is daarnaast nog maar vanaf 2005 dat de cursus MO open staat naar alle inburgeraars. Voordien was hij enkel toegankelijk voor laaggeschoolden (De Cuyper & Wets, 2007, p. 5-6).

MO heeft ook de taak de dominante **waarden en normen** binnen de samenleving door te geven. Minister Keulen heeft zeven 'deskundigen' de volgende hoofdwaarden van een samenleving in diversiteit laten bepalen: respect, vrijheid, solidariteit, gelijkheid en burgerschap (Keulen, 2007, p.11). Dit zijn waarden duidelijk afkomstig uit de periode van de Verlichting. De zeven deskundigen

hebben de drie hoofdwaarden van de Franse Revolutie overgenomen en aangevuld met respect en burgerschap als actieve betrokkenheid bij de samenleving (Fret, 2007).

Ook de cursus MO krijgt heel wat aandacht naar **professionalisering** en **uniformisering** toe. Met behulp van de steun van VMC werd een standaardpakket van 60 uur uitgewerkt alsook de ontwikkeling van een standaardprofiel van de docent MO. De eerste stappen naar een uniform handboek zijn reeds gezet. Het doel hierbij is dat alle cursisten die o.w.v. werk of opleiding niet kunnen deelnemen aan het reguliere aanbod, toegang te krijgen tot een gediversifieerd aanbod (weekend- en avondaanbod) (Keulen, 2007, p.9).

In kader van de uniformisering werden einddoelen rond MO opgesteld. Het omvat **competentiedoelen** die uiteen vallen in enerzijds **kennisdoelen** (bijvoorbeeld weten hoe de gezondheidszorg of onderwijs werkt) en anderzijds in **vaardigheidsdoelen** (informatieverwervende vaardigheden en verwerven van diversiteit) (Bijlage bij de richtlijnen maatschappelijke oriëntatie van 23 januari 2007, p.1). In bijlage 3 worden de competentiedoelen uitgebreid uitgelegd.

1.2.1.3 Nederlands tweede taal (NT2)

Het pakket Nederlands als tweede taal heeft als **doel**: "*in een zo kort mogelijke tijd een basistaalvaardigheid van het Nederlands*" (NT2 niveau 1.1) "*als opstap naar een vervolgcursus aan te reiken aan de meerjarige personen van de doelgroep*" (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.13).

Binnen het Vlaamse integratiemodel gaat er veel aandacht naar de verwerving van taal. Uit onderzoek bleek dat de taalverwerving één van de belangrijkste elementen is die acculturatie doen slagen (Kang, 2006).

NT2 wordt aangeboden aan allochtone volwassenen en 'Nederlands-onkundige' nieuwkomers. Het Huis van het Nederlands (HvN) zal na intake het gepaste aanbod bepalen. Dit houdt in; ofwel les volgen in de Centra voor Basiseducatie (CBE), ofwel Centra voor Volwassenonderwijs (CVO), ofwel bij één van de universitaire taalcentra (Keulen, 2004, p.11).

In zijn laatste beleidsbrief hecht minister Keulen belang aan het wegwerken van de wachtlijsten bij o.m. CBE door o.a. de samenwerkingsverbanden met de onthaalbureaus te verbeteren (Keulen, 2007, p.10).

1.2.1.4 Loopbaanoriëntatie (LO)

Het pakket loopbaanoriëntatie heeft als **doel**: "*een individueel proces te ondersteunen en begeleiden waarbij de inburgeraar de eigen levensloopbaan uittekent, en daarbij onder meer inzicht verwerft in de arbeidsmarkt en het onderwijssysteem, waarbij de reeds aanwezige competenties vertaald worden naar onze samenleving*" (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.13). LO is met andere woorden een begeleiding van de nieuwkomer in zijn/haar keuze om verder te gaan in het primair inburgeringstraject in de richting van werk, opleiding, studie of zelfstandig ondernemerschap (Keulen, 2004, p.12).

Het vertrekpunt van LO is het **perspectief van de nieuwkomer**. Er bestaan twee vormen van loopbaanoriëntatie:

- ✓ inburgeraar met een professioneel perspectief krijgt LO aangeboden aan het einde van het primaire traject in het Nederlands op de VDAB;
- ✓ de andere inburgeraars krijgen LO aangeboden in eigen taal op het onthaalbureau in zover ze ook de cursussen MO en TB volgen (De Cuyper & Wets, 2007, p.6).

Inburgeraars met een professioneel perspectief worden door enerzijds het onthaalbureau en anderzijds de VDAB of werkwinkel gescreend op de volgende elementen:

- ✓ afstand t.a.v. de arbeidsmarkt en eventuele oorzaken;
- ✓ motivatie van de keuze taalaanbod en dit o.a. gebaseerd op resultaten studievaardigheidstest (COVAAR);
- ✓ aanduiden te ondernemen acties met oog op waardering van diploma's, vaardigheden en valorisatie elders verworven competenties;
- ✓ te ondernemen acties m.b.t. beroepsoriëntatie (Wets, Struyen & Timmerman, 2004, p.43).

Om tegemoet te komen aan een sluitende aanpak, kunnen ook **oudkomers** beroep doen op LO. Het voordeel is dat de lessen interactiever worden voor de nieuwkomers, het nadeel is wel dat oudkomers vaak gedemotiveerd zijn omdat ze al heel wat tegenslagen hebben meegemaakt op de Vlaamse arbeidsmarkt (Fermont, 2007c).

Minister Keulen maakt m.b.v. het VMC werk van een loopbaanoriëntatie aangepast aan inburgeraars met een sociaal-cultureel en educatief perspectief (Keulen, 2007, p.10).

1.2.1.5 De flow van het primaire inburgeringstraject

Binnen het primaire inburgeringstraject zijn er een aantal spelers die samen het vormingsprogramma inhoud geven. In bijlage 4 vindt u de flow van het inburgeringstraject schematisch weergegeven (De Cuyper & Wets, 2007, 44).

Hieronder wordt de flow van het inburgeringstraject met zijn belangrijkste partners even toegelicht:

1) Toeleiding en bereik door de gemeente

De gemeente heeft **informatie- en doorverwijzingsplicht** (niet in Brussel):

- ✓ de gemeente wijst de inburgeraar op de inburgeringsplicht en de mogelijke sancties;
- ✓ daarnaast stuurt de gemeente elke mogelijke doelgroep naar het onthaalbureau voor screening (De Cuyper & Wets, 2007, p.8).

Elke maand stelt de gemeente **elektronische adressenlijsten** (CEVI-lijsten) op van personen die zich hebben ingeschreven in het rijksregister en tot de mogelijke doelgroep behoren (De Cuyper & Wets, 2007, p.8).

Indien de inburgeraar zich niet binnen de drie maanden na doorverwijzing aanmeldt bij het onthaalbureau, wordt de gemeente op de hoogte gesteld. De gemeente informeert en verwijst de inburgeraar opnieuw door naar het onthaalbureau (De Cuyper & Wets, 2007, p.8). Indien de inburgeraar zich nog steeds niet aanmeldt bij het onthaalbureau, geeft de gemeente dat door aan de administratie en riskeert de inburgeraar een boete van 5 tot 125 euro alsook een vermelding op het strafblad (De Cuyper & Wets, 2007, p.53).

De reden waarom de informatie- en doorverwijzingsplicht die aanvankelijk in handen was van onthaalbureaus, naar de gemeente werd overgeplaatst, is omdat zij vaak een eerste contact hebben met de nieuwkomer via de inschrijving in het rijksregister (De Cuyper & Wets, 2007, p.8).

2) Screening en trajectbegeleiding

Na **aanmelding** van de inburgeraar op het **onthaalbureau** (OB) wordt nagegaan of de persoon tot de doelgroep behoort. Nadien wordt via een **intakegesprek** o.a. gekeken welk profiel de inburgeraar heeft, heeft de inburgeraar nood aan een trajectbegeleider, is er nood aan LO,... (De Cuyper & Wets, 2007, p.9)? Om uitval tussen aanmelding en intake minimaal te houden gebeurt in 90% van alle onthaalbureaus de intake en aanmelding samen (De Cuyper & Wets, 2007, p.56-57).

Het OB verwijst nadien de inburgeraar door naar het **Huis van het Nederlands** (HvN) die via een tweede screening van de inburgeraar bepaalt welk aanbod NT2 de nieuwkomer eventueel nodig heeft (De Cuyper & Wets, 2007, p.9).

Indien de nieuwkomer een professioneel perspectief heeft, wordt hij/zij voor een derde intake doorverwezen naar de **Vlaamse dienst voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding** (VDAB). De VDAB screent de arbeidsmarktrijpheid en de eventuele nood aan LO (De Cuyper & Wets, 2007, p.9).

Op basis van de drie voorafgaande intakes wordt samen met de betrokkene een traject opgemaakt, vastgelegd in een **inburgeringscontract** e/o stelt men de nieuwkomer volledig of gedeeltelijk vrij op NT2. Wel is enkel basisniveau 1.1 verplicht te volgen (De Cuyper & Wets, 2007, p.56).

Het **OB** initieert de intakes bij het HvN en de VDAB, en kan daardoor worden aanzien als een soort regisseur van het primaire inburgeringstraject (De Cuyper & Wets, 2007, p.58). Daarnaast organiseert het onthaalbureau ook trajectbegeleiding en het vormingspakket maatschappelijke oriëntatie. Ten slotte volgt het onthaalbureau de trajectresultaten op tijdens het secundaire traject in overleg met en via terugkoppeling bij de reguliere voorzieningen (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.9). Minister Keulen is ondermeer in samenwerking met het VMC volop bezig met de professionalisering en uniformisering van de onthaalbureaus (Keulen, 2006, p.5). Om de effectiviteit en efficiëntie van de onthaalbureaus te optimaliseren, is men overgegaan naar een nieuw systeem van subsidiëring. Onthaalbureaus worden sinds kort gefinancierd o.b.v. outputfactoren (Keulen, 2007, p.8) ofwel het aantal vastgelegde contracten (De Cuyper & Wets, 2007, p.96).

Het **HvN** heeft buiten de verzorging van een intake, testing en doorverwijzing naar een gepast NT2-aanbod (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.14), als taken:

- ✓ overzicht verwerven van vraag, aanbod, uitval, doorstroom en wachtlijsten;
- ✓ signaleren van knelpunten, behoeften en oplossingen aan de overheid;
- ✓ optimaliseren van de afstemming aanbod NT2 tussen de verschillende centra;
- ✓ ontwikkeling en opvolging van een objectief, meet- en registratie-instrumentarium (De Cuyper & Wets, 2007, p.9-10).

De **VDAB** heeft als taak de opleiding en de begeleiding tot duurzame tewerkstelling te verzorgen voor inburgeraars met een professioneel perspectief. O.b.v. een screening van de arbeidsmarktrijpheid, wensen, behoeften, vaardigheden en competenties van de inburgeraar, wordt een trajectplan met LO opgesteld (De Cuyper & Wets, 2007, p.10). De VDAB biedt LO aan in een korte (twee weken) en lange vorm (vier weken) (Fermont, 2007, p.23).

3) Primaire traject: opvolging en afsluiting

De inburgeraar volgt allereerst het pakket MO, vervolgens NT2 en tenslotte, slechts indien de inburgeraar een professioneel perspectief bezit, LO. Het hele vormingsprogramma wordt ondersteund met trajectbegeleiding. De trajectbegeleiding verzorgt de voortgangscntrole en het eventueel uitreiken van een inburgeringsattest (De Cuyper & Wets, 2007, p.70-71).

4) Warme overdracht

Het inburgeringsbeleid stelt een snelle en duurzame inschakeling van de nieuwkomer in de samenleving voorop. Hierdoor kan het primaire en secundaire inburgeringstraject niet los van elkaar worden aangeboden. Het primaire inburgeringstraject bouwt aanknopingspunten in met het secundaire traject. Dit wordt de warme overdracht genoemd (Wets, Struyen & Timmerman, 2007, p.43).

5) Geïntegreerd samenwerkingsverband tussen de verschillende partners

Het OB heeft i.f.v. een optimale afstemming samen met de VDAB en HvN samenwerkingsprotocollen afgesloten (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.14). De drie partners staan binnen een 'geïntegreerd samenwerkingsverband' gericht op een optimale uitvoering van het inburgeringsbeleid en optimale dienstverlening (Keulen, 2007, p.7). De Kruispuntbank Inburgering (M@trix) ondersteunt als cliëntvolgsysteem de samenwerking via het aanbieden van de mogelijkheid tot elektronische gegevensuitwisseling (Keulen, 2006, p.13).

1.2.1.6 Doelgroepanalyse van het primaire inburgeringstraject

Het Vlaams rapport van de administratie Planning en Statistiek noteerde in 2006 **42 395 nieuwkomers** in het Vlaamse gewest (VRIND, 2007, p. 277). Het onderzoeksrapport rond efficiëntie en effectiviteit van het inburgeringsbeleid schatte daarentegen maar zo'n 20 000 nieuwkomers per jaar (De Cuyper & Wets, 2007, p. 1). In 2006 hebben zo'n **12 703 nieuwkomers** zich aangemeld en ingeschreven in een Vlaamse of Brusselse gemeente. Dit is een kleine stijging t.a.v. 2005 (De Cuyper & Wets, 2007).

Bijlage 5 bevat een figuur dat de evolutie van en het aantal nieuwkomers per herkomstregio, geslacht, leeftijd en verblijfsplaats weergeeft (VRIND, 2007, p. 277). Het aantal nieuwkomers is t.o.v. de voorbije twee jaar ligt gestegen, het merendeel van de nieuwkomers is tussen 18 en 64 jaar en iets meer dan de helft nieuwkomers is van het mannelijk geslacht. Ongeveer de helft is afkomstig van buiten de Europese Economische Ruimte en Zwitserland. De provincie en stad Antwerpen herbergt meer dan 1 op de 3 nieuwkomers!

De omvangrijkste groep nieuwkomers zijn Marokkanen. Op de tweede plaats komen ingezetenen uit de Russische federatie. Ten derde de Turken. Verder nog de Iraniërs, Congolezen, Chinezen en een niet te verwaarlozen deel Nederlanders. Na clusteren van groepen bekomt men de volgende figuur te vinden in Bijlage 6 (Geets e.a., 2007, p.16).

Twee op drie nieuwkomers is gehuwd of heeft een duurzame relatie (Geets e.a., 2007, p.12).

Zo'n 34% van de nieuwkomers behoort tot de verplichte categorie en zo'n 35% is rechthebbend. Van de overige nieuwkomers kan (nog) niet duidelijk worden gesteld tot welke categorie ze behoren. (Geets e.a., 2007, p.14-15).

Ruim de helft van de nieuwkomers is volgmigrant al dan niet afkomstig uit de Europese Economische Ruimte (EER). Daarnaast is een groot deel van de nieuwkomers ook vluchteling met voornamelijk een vertegenwoordiging van asielzoekers (Geets e.a., 2007, p.17).

Een aantal opmerkelijke verbanden tussen verschillende achtergrondkenmerken:

- ✓ de verschillende groepen nieuwkomers zijn niet regionaal gelijk verdeeld. Bijvoorbeeld is 50% van de aangemelde nieuwkomers bij BON (Brussels Onthaalbureau Nieuwkomers) afkomstig uit Subsahara Afrika, niet tegenstaande dat deze Nieuwkomers in het algemeen maar 19% van de totale doelgroep uitmaakt;
- ✓ genderverdeling kent grote verschillen naar herkomstregio. Bijvoorbeeld is 70% van de nieuwkomers uit het Midden-Oosten mannelijk en maar 30% vrouwelijk. In het algemeen is de verdeling tussen mannelijk en vrouwelijk bijna gelijk;
- ✓ ook burgerlijke staat kent grote verschillen qua herkomstregio. Bijvoorbeeld is zo'n 64% van de nieuwkomers uit Subsahara Afrika ongehuwd in tegenstelling tot 10% bij traditionele migranten (bijv. Marokkanen en Turken);
- ✓ er bevinden zich meer vrouwen in klassen waarover zekerheid bestaat (INB1 en INB2) in tegenstelling tot mannen;
- ✓ men kan voor 80% zekerheid stellen tot welke doelgroep traditionele migrantengroepen horen in tegenstelling tot migranten uit bijvoorbeeld het Midden-Oosten of Subsahara Afrika waar men zo'n 50% zekerheid heeft (Geets e.a., 2007, p.18-19).
- ✓ Naar statuut van de nieuwkomer:
 - 2 op 3 (66%) van de ongehuwden is vluchteling of asielzoeker;
 - 2 op 3 (64%) van de volgmigranten is gehuwd;
 - 65% van de vluchtelingen is mannelijk (Geets e.a., 2007, p.19).

Gekeken naar *herkomstregio* lijkt het dat van hoe verder de nieuwkomer lijkt te komen, hoe sneller hij/zij geneigd is een **contract te tekenen**. (Geets e.a., 2007, p.21). Daarnaast is er ook een daling merkbaar inzake het aantal getekende contracten met de stijging van de leeftijd (Geets e.a., 2007, p.21). Dit hangt natuurlijk ook samen met het feit dat inburgeringsplicht geldt tot een leeftijd van 64 jaar en de gemiddelde leeftijd van de inburgeraar eerder jong is. De gemiddelde leeftijd is 33 jaar (Geets e.a., 2007, p.11).

58,4% van de personen die in 2005 in een Vlaamse gemeente een inburgeringscontract tekenden, behaalden een **inburgeringsattest** met een gemiddelde doorlooptijd van 7,1 maand. In Brussel behaalde zo'n 68,7% een attest (De Cuyper en Wets, 2007, p.81-82).

Wanneer men een verband trekt tussen de groepen die een inburgeringscontract tekenden en een attest behaalden komt men tot een sterk, doch licht afgezwakt verband. Het lijkt dat de categorieën die het minst vertegenwoordigd zijn significant iets meer het inburgeringsattest behalen. De vraag kan gesteld worden of dat zij het meest gemotiveerd zijn (Geets e.a., 2007, p.22). Opmerkelijk: hoe ouder de inburgeraar is op het moment van tekenen, hoe vaker hij/zij het attest haalt (Geets e.a., 2007, p.25)!

De grootste **uitval** is merkbaar bij de groepen volgmigranten (6,04%) en vluchtelingen (7,31%). In tegenstelling dat zij snel een inburgeringscontract ondertekenen (Geets e.a., 2007, p.26).

Er kan binnen de groep van de uitval een onderscheid worden gemaakt tussen:

- ✓ Enerzijds personen die er niet aan toe komen een contract te tekenen. Wel is hierbij opmerkelijk dat er ten eerste grote verschillen zijn naar het onthaalbureau waar het

inburgeringstraject werd gevolgd. Er is 15% verschil tussen het onthaalbureau met het hoogste percentage aan getekende contracten en het laagste percentage getekende contracten. Daarnaast kennen intergemeentelijke onthaalbureaus een groter uitval dan stedelijke onthaalbureaus. Het lijkt daarnaast ook dat van hoe verder de nieuwkomer komt, des te sneller hij/zij geneigd is een contract te tekenen of hoe groter de kans is dat hij/zij start (Geets e.a., 2007, p.31-32).

- ✓ Anderzijds personen die een contract tekenen, maar geen attest behalen. De grootste uitval is merkbaar bij de meest omvangrijke groepen. Wel vallen Turken meer uit dan bijvoorbeeld Russen. Iraniërs staan op vierde plaats in het behalen van een attest, maar op de vijftiengste plaats qua uitval (Geets e.a., 2007, p.32).

Opmerking: betrouwbaarheid van de cijfers!

Bovenstaande resultaten zijn gebaseerd op gegevens uit databank M@trix. De databank is nog niet lang genoeg in werking om een zuiver profiel van de inburgeraar weer te geven. Er ontbreken hier en daar een aantal gegevens of de gegevens zijn niet altijd op een even consistente manier ingevoerd. Dit heeft invloed op enerzijds de kwaliteit van de registratie en anderzijds op de interpretatie van de gegevens (De Cuyper & Wets, 2007, p.104). Een voorbeeld hiervan: ongeveer 10% van de nieuwkomers die niet zijn ingeschreven was behaalde toch een inburgeringsattest (Geets e.a., 2007, p.31)!

1.2.2 Secundair inburgeringstraject

Het secundaire inburgeringstraject houdt de **overdracht** van de persoon **naar reguliere maatschappelijke voorzieningen** in. Het secundaire inburgeringstraject is een vervolgp programma i.f.v. werk, diploma of maatschappelijke participatie (De Cuyper & Wets, 2007, p.7). Het centrale principe van het secundair inburgeringstraject is **volwaardige participatie aan de samenleving** en **vrijwillige participatie**. De nieuwe Vlaming krijgt de kans zijn/haar basiskennis verder uit te diepen teneinde hij/zij een volwaardige plaats in de samenleving kan innemen (Keulen, 2004, p.14).

Het onthaalbureau volgt de trajectresultaten op van het secundaire traject en verzorgt mee de terugkoppeling van resultaten naar reguliere voorzieningen (Decreet, 28 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.9).

Momenteel is het secundaire inburgeringstraject alleen nog maar beschikbaar voor inburgeraars met een professioneel perspectief. Inburgeraars met een educatief en sociaal-cultureel perspectief kregen nog geen alternatief aangeboden (De Cuyper & Wets, 2007, p.7).

1.3 Een eerste reflectie op inburgering en het inburgeringstraject

Allereerst is het **bereik** van het inburgeringsbeleid zeer **laag**, zo'n 9,6% van de potentiële doelgroep haalt maar een attest (De Cuyper & Wets, 2007)! Uit onderzoek van Geets e.a. lijkt wel dat het merendeel van de inburgeraars tevreden is over het aanbod. De onderzoekers poogden een opsomming te maken van de redenen van uitval. De voornaamste redenen zijn persoonsgebonden (vb. interesse), familie- en gezinsgebonden (vb. zwangerschap en kinderen), socio-economische (vb. arbeid en verbod door werkgever) en cursusgebonden redenen (vb. bereikbaarheid,

onvoldoende informatie of kinderopvang) (Geets e.a., 2007). Aangezien een groot deel niet instapt of uitvalt, dient men een vraag te stellen of het **aanbod sluitend** en op maat is van de behoeften van de nieuwkomer. Die vraag wordt gesteld omdat enerzijds maatwerk een beleidsdoelstelling is, maar anderzijds omdat de beleidsdoelstelling vertrekt en gekleurd is door ons Westers denkbeeld en niet dat van de nieuwkomer. Het beleid is gevormd naar een gewenste collectieve identiteit ('actieve en autonome burgers'). In deel 3 wordt dieper ingegaan op de mate waarin de sector van inburgering voldoet aan de criteria van goede maatschappelijke dienstverlening, ofwel de 5 B's: bereikbaarheid, beschikbaarheid, betaalbaarheid, bruikbaarheid en begrijpbaarheid van het aanbod (Bouverne-De Bie, 2004).

Onder de mom van een **emancipatorische doelstelling** wil het traject zorgen dat alle burgers eenzelfde richtpunt krijgen en dezelfde dominante waarden en normen opvolgen.

Wanneer de emancipatorische doelstelling niet voldoende overtuigt, grijpt het beleid naar **disciplinaire handelingsmethoden**. Ik noem er hier enkele op: inburgeringscontract, inburgeringsplicht, responsabilisering,... Langs de ene kant door de voorwaardelijkheid en de disciplinaire methoden in het daglicht te stellen, wordt van de inburgeraars verwacht dat hij/zij al ingeburgerd is. Hij weet bijvoorbeeld dat stiptheid, afspraken nakomen, beleefd zijn,... essentiële elementen zijn in functioneren binnen de samenleving (De Cuyper & Wets, 2007, p.103). Langs de andere kant vertrekt emancipatorisch werken vanuit **deculpabilisering**. Maar door de nadruk te leggen op plichten ga je toch meer culpabiliseren (Fermont, 2004)? Wordt er dan geen beeld gecreëerd van een onwillige nieuwkomer die zich niet wil inburgeren? Het onderzoek van Gong (2007) heeft net het omgekeerde aangetoond. Minderheidsgroepen willen vaak niets liever dan een deel uit te maken van de dominante samenleving (Gong, 2007).

In het debat rond inburgering werd de **stem van de inburgeraar nauwelijks gehoord** (Fermont, 2004). De inburgeraar wordt te weinig aangesproken deel te nemen aan het debat, maar de toegang tot het debat wordt op een tweede manier bemoeilijkt. Er wordt vertrokken van **impliciete concepten en begrippen** die door iedereen verondersteld gekend te zijn (Wets, 2007, p.1). Alleen een korte bevraging maakte al duidelijk dat de inburgeraars zelf het begrip 'inburgering' heel moeilijk konden vatten en beschrijven (Geets e.a., 2007, p.181)

Een andere belangrijke bedenking vertrekt van de **paradox achter inburgering**. Via de opstel van een inburgeringsbeleid definiëren we wat inburgeraars dienen te bezitten als welk traject ze dienen te volgen om een deel uit te maken van de samenleving. Maar het is net door de taken en het traject van de 'Andere' te definiëren dat we onszelf definiëren. We maken duidelijk wat wij belangrijk vinden en waar onze waarden en normen zich bevinden. Wat we aanbieden als instrumenten om volwaardig deel te kunnen nemen aan de samenleving, is eerder een opleggen van 'ons' beeld gecamoufleerd achter woorden als 'emancipatie' en 'empowerment' (Van den Bossche & Zemni, 2002). Een paradox is er niet om opgelost te kunnen worden. Wel kunnen we proberen haar effect te verminderen. Dit kan ondermeer door het besef te creëren dat inburgering een wederzijds proces is waar zowel inburgeraars en autochtonen aan dienen te werken.

Een tweede paradox is de **paradox van exclusie en inclusie**. Deze paradox is verbonden met het debat rond stemrecht en stemplicht. Inburgering dient normaal om een complete uitsluiting van bepaalde groepen weg te werken en te vermijden. Dit kan alleen door insluiting en participatie. Hoe zijn volledige insluiting en participatie mogelijk als we migranten de politieke rechten niet geven (Van den Bossche & Zemni, 2002)?

Is de nieuwkomer na het inburgeringstraject **ingeburgerd**? Het verkregen **inburgeringsattest** geeft hier niet echt een antwoord op. Langs de ene kant worden geen gestandaardiseerde

eindoelen aan de cursussen MO, NT2 en LO in de zin van concrete kennis en vaardigheden gekoppeld. Langs de andere kant doordat er geen resultaatsverbintenis of inburgeringstest is, is het onmogelijk te weten wat de inburgeraar wel en niet kan of weet. Met andere woorden het inburgeringsattest heeft weinig of geen waarde.

2 Maatschappelijke kwetsbaarheid

Vanuit het beeld van een **actief burgerschap** heeft de overheid de taak op zich genomen te zorgen dat alle burgers deel uitmaken van de samenleving. De overheid heeft gezorgd voor extra instellingen en uitbreiding van het aanbod zodat alle burgers de juiste kennis en vaardigheden bijgebracht krijgen, nodig om volwaardig deel te kunnen nemen aan de samenleving (Bouverne –De Bie, 2007, p.136). De wil om alle burgers te laten participeren heeft gezorgd dat de focus nog nooit zo sterk ging naar zij die (nog) niet participeren aan de dominante patronen binnen de samenleving (Bouverne–De Bie, 2007, p.136). Wel vergeet men hierbij dat: *“de voordelen van het sociaal beleid gaan tendentieel en verhoudingsgewijs meer naar de hogere sociale lagen”* (Deleeck, 1992, In Bouverne–De Bie, 2006, p. 137) (Mattheüseffect).

Het Mattheüseffect wordt vandaag de dag eerder omgevormd tot een **non–participatieprobleem** of het niet of onvoldoende bereiken van de vooropgestelde doelgroepen (Bouverne–De Bie, 2007, p.136) dan dat het als een probleem wordt aanzien.

De methodische interventies die moeten zorgen voor sociale eenheid, kunnen binnen het inburgeringstraject op deze manier paradoxaal de breuklijn tussen participanten en non-participanten versterken (Bouverne–De Bie, 2007, p.136). Het gevaar van deze tendens bestaat erin dat men een aantal personen die door een andere context of achtergrond niet mee kunnen, worden uitgesloten. Het zijn zij die kunnen worden aanzien als **maatschappelijk kwetsbaar**. Maatschappelijke kwetsbaarheid kan worden omschreven als *“... het risico om in contact met maatschappelijke instellingen vooral, en telkens opnieuw de negatieve aspecten (controle, sancties) te ondergaan en minder te genieten van het positieve aanbod.”* (Vettenburg, 1988b).

In het eerste gedeelte ‘2.1 De theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid’ wordt naast een definiëring een korte achtergrondschets gemaakt van de theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid. Dit is belangrijk om de theorie te kunnen plaatsen en een link te kunnen leggen met inburgering.

In het tweede gedeelte ‘2.2 Het risicotraject doorheen maatschappelijke instellingen’ wordt het belang van de heersende ideologie in de vormgeving van maatschappelijke instellingen duidelijk. Het blijkt ook dat personen uit lagere socio-economische klassen minder genieten van positief aanbod en meer te maken krijgen met controle (Vettenburg & Walgrave, 2002). Ook wordt een onderscheid gemaakt in verschillende soorten maatschappelijke instellingen met hun bijhorend kwetsingsrisico.

In het laatste onderdeel ‘2.3 Inburgering en maatschappelijke kwetsbaarheid, een eerste kijk’ wordt een eerste link tussen inburgering en de theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid gelegd. Daarnaast wordt ook het nut van dit onderzoek toegelicht.

2.1 De theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid

De theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid is een **verklaringsmodel voor ernstige en persisterende delinquentie**. Het is een contextgerichte benadering met bijzondere aandacht voor de kwetsende werking van maatschappelijke structuren en voorzieningen (Vettenburg, Walgrave & van Welzenis, 2002, p.39).

De theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid is ontstaan binnen de **criminologische wetenschappen** en **gebaseerd** op volgende criminologische theorieën:

- ✓ strainperspectief;
- ✓ sub-culturele benadering;
- ✓ interactionistisch perspectief;
- ✓ sociale controleperspectief;
- ✓ integratieve theoretische modellen (Vettenburg, 1988, p.12-33).

De idee hierachter is dat delinquent gedrag pas volwaardig kan worden begrepen na rekening te houden met zowel individuele kenmerken als met relationele en maatschappelijke betekenissen en context (Walgrave, 2002, p.42).

De theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid is ook zelf een **integratieve theorie** daar het aandacht biedt aan zowel sociaal-psychologische als sociologische theorieën. De aandacht gaat voornamelijk uit naar de **sociale bindingstheorie** van Hirschi en het **interactionistisch perspectief** (Vettenburg, 2007):

De sociale bindingstheorie van Hirschi geeft een verklaring waarom mensen geen delinquent gedrag plegen. Het vertrekt vanuit de idee dat alle mensen crimineel zijn, maar een aantal controles belemmeren delinquent gedrag en zorgen voor binding met de conventionele orde. Het gaat om de volgende belemmeringen:

- 1) attachment of gehechtheid: gevoeligheid voor oordeel van anderen en opbouw van positieve relaties met anderen;
- 2) commitment of betrokkenheid: dit verwijst naar het rationele aspect van de binding. Iemand die veel heeft geïnvesteerd in de conventionele samenleving heeft ook veel te verliezen;
- 3) involvement of gebondenheid: dit verwijst naar de tijdsinvestering. Doordat men veel tijd steekt in conventionele activiteiten, heeft men minder tijd voor onconventionele activiteiten;
- 4) beliefs of overtuigingen: de mate waarin iemand vindt dat hij/zij de regels van de samenleving moet gehoorzamen (Vettenburg, 1988, p.23).

De binding is steeds een verband tussen twee polen, de persoon enerzijds en de maatschappelijke en relationele context anderzijds. Onvoldoende tot stand komen van de binding geeft aanleiding tot problemen (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.45-46).

De interactionistische visie stelt dat kwetsbaarheid wijst op interactie tussen individu, overheid en voorzieningen. Coleman's (1990) social capital kan hierbij worden vernoemd. Het stelt dat het geheel van sociaal gestructureerde netwerken van relaties tussen individuen, families,... zorgen dat kennis wordt opgebouwd, informatie wordt doorgegeven, inzicht wordt gegeven in rechten, plichten en verwachtingen en een algemene vertrouwdheid met het maatschappelijke leven ontstaat. Het zorgt m.a.w. dat betekenisvolle en constructieve sociale interacties worden opgebouwd. Hoe groter het sociaal kapitaal, hoe vruchtbaarder het maatschappelijk en sociaal leven. Bij sociaal achtergestelde klassen is de strijd om te overleven zo groot dat men niet in staat is sociaal kapitaal

op te bouwen en dat zorgt voor een uitsluiting uit sociaal gestructureerde netwerken. Het controle- en strainperspectief stelt hierbij dat via school en gezin het aanwezige sociaal kapitaal wordt doorgegeven. Kinderen uit achtergestelde gezinnen krijgen minder sociaal kapitaal doorgegeven en het risico bestaat dat ze in een neerwaarts spiraal terecht komen en alternatief criminal capital verwerven (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.44-45).

Maatschappelijke kwetsbaarheid kan worden omschreven als *"... het risico om in contact met maatschappelijke instellingen vooral, en telkens opnieuw de negatieve aspecten (controle, sancties) te ondergaan en minder te genieten van het positieve aanbod."* (Vettenburg, 1988b).

De maatschappelijk zwakke positie wordt niet als economisch uitgedrukt, maar als een traject waarin school, gezin en peers een cruciale rol spelen. Daarnaast vormen sociale bindingen en sociale controle basismechanismen de voorkoming van criminaliteit (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.45).

De kern van de theorie is te vinden in de cumulatie van negatieve ervaringen die leiden tot een ongunstig maatschappelijk perspectief wat op zijn beurt leidt tot specifieke sociaal-psychologische copingsmechanismen en psychologische kenmerken waarin het risico tot intensievere delinquentie schuilt (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.45).

Het begrip maatschappelijke kwetsbaarheid sluit aan bij het **maatschappelijk schuldmodel** binnen het vierveldenmodel van armoede en sociale uitsluiting van Vranken. Het maatschappelijk schuldmodel verwijst naar een overheid die niet in staat is ongelijkheden en sociale problemen weg te werken en houdt ze op deze manier mee in stand. De structuur van de samenleving maakt dat mensen in probleemsituaties niet in staat zijn hun menswaardigheid volledig te realiseren (Vranken, Geldof & Van Mexel, 1999, p.45-49).

Elementen van maatschappelijke kwetsbaarheid:

- ✓ een maatschappelijk kwetsbare toestand verwijst steeds naar een **potentiële toestand** of een **risico**. Afhankelijk van de mate van de kwetsbaarheid, subjectieve ervaring en wijze waarop de directe omgeving omgaat met de situatie, maakt dat een persoon in een maatschappelijk kwetsbare toestand komt (Vettenburg, 1988, p.52). Het proces is m.a.w. **geen fataal proces**. Niet alle potentiële dragers van maatschappelijke kwetsbaarheid komen terecht in een kwetsbare situatie. Het hangt ook vast met andere factoren als toevalligheden en de persoon zelf (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.52);
- ✓ het potentiële zit enerzijds vevat in een **structurele positie**. De structurele positie verwijst naar de startpositie van de persoon in de maatschappij. Het gaat hierbij om een gebrek aan invloed en gezag om de eigen cultuur in de maatschappelijk erkende cultuur te laten opnemen. Hierdoor worden de eigen belangen niet of nauwelijks verdedigd, komen de maatschappelijke instellingen minder aan de specifieke noden en behoeften tegemoet en kan de maatschappelijk kwetsbare persoon zich minder goed weren tegen stereotypen (Vettenburg, 1988, p.45-46).
Het **cultureel component** maakt anderzijds dat de maatschappelijk kwetsbaren de bestaande instellingen minder kunnen aanwenden om de ongelijkheid te verminderen (Vettenburg, 1988, p.46). Het culturele accent verklaart het geringere vermogen om de maatschappelijke instellingen aan te wenden voor het verbeteren van hun sociale positie. De kans bestaat dat maatschappelijk kwetsbaren eigen oplossingsstrategieën gaan ontwikkelen om de kwetsbaarheid het hoofd te bieden (vb. zwartwerk of delinquent gedrag) (Vettenburg, 1988, p.46-47);
- ✓ het proces van maatschappelijke kwetsbaarheid kent een **procesmatig** verloop. Van generatie op generatie wordt de maatschappelijk kwetsbare positie doorgegeven. Het

socialiseren aan de dominante cultuur is steeds afhankelijk van de wijze waarop ouders, familiale tradities, onmiddellijke omgeving, sociale positie genoten, zich hebben georganiseerd t.a.v. officieel bekrachtigde cultuur en maatschappelijke instellingen (Vettenburg, Walgrave & Van Keckvoorde, 1984, p.44). Het gezin is m.a.w. niet de oorzaak van de achterstelling, maar het reproductiesysteem van de maatschappelijke randpositie (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.52);

- ✓ het proces van maatschappelijke kwetsbaarheid is een **cumulatief** proces. Elk individu krijgt in zijn/haar leven te maken met een ketting van maatschappelijke instellingen die een voorwaardelijk aanbod doen. Een kwetsing door een maatschappelijke instelling maakt dat de persoon minder aan de voorwaarden van de volgende instelling kan tegemoet komen waardoor men nog kwetsbaarder komt te staan. Bijvoorbeeld: schoolfalen leidt tot een slechtere positie op de arbeidsmarkt en verhoogt het risico om in contact te komen met de R.V.A. (Vettenburg, 1988, p.47);
- ✓ de kwetsbare vervult zelf een **actieve rol** in het proces van maatschappelijke kwetsbaarheid. Afhankelijk van de wijze waarop het individu de maatschappelijk kwetsbare positie verwerkt loopt hij/zij meer of minder risico op maatschappelijk kwetsbaar te worden (Vettenburg, 1988, p.52).

2.2 Het risicotraject doorheen maatschappelijke instellingen

Maatschappelijke instellingen vertegenwoordigen de dominante cultuur (Vettenburg, 1988, p.44). De vorm en inhoud weerspiegelen de **heersende ideologie**. Maatschappelijke instellingen als scholen bezitten allereerst een **technische functie**. Dit verwijst naar de kennis en vaardigheden die worden bijgedragen. Daarnaast bezitten ze ook een **ideologische functie**. Deze functie verwijst naar een verdediging van bepaalde waarden (prestatie, verstand, stiptheid, beleefdheid,...). Praktijken gehanteerd in de instelling ondersteunen ook de achterliggende ideologie. Bijvoorbeeld doen examens en taken binnen scholen dit (Vettenburg, 1988, p.40). Verder zal blijken dat dit ook zo is binnen het inburgeringstraject.

De samenleving is heterogeen en bestaat uit **verschillende subculturen** met **uiteenlopende waardenstelsels**. Hierdoor bestaan er tussen de dominante cultuur en o.m. de arbeids- en allochtonencultuur heel wat verschillen. Daarnaast is het ook zo dat school en maatschappelijke instellingen in het algemeen beter aansluiten bij de levensstijl van hogere sociale klassen (vb. beleefdheidsregels, abstract denken, net taalgebruik). Kinderen uit lagere sociale klassen moeten objectief meer leren omdat ze andere basisvaardigheden van thuis hebben meegekregen (Vettenburg, 1988, p.38). Hoe groter de afstand tussen de dominante cultuur en de **cultuurvarianten**, hoe groter het risico dat bevolkingsgroep in haar contacten met de maatschappelijke instellingen vooral de negatieve sancties zal ondergaan (Vettenburg, 1988, p.44-45). Voorop staat het **gebrek aan gezag** deel te nemen aan de formulering van cultuur, waarden en normen, behoeften en vooronderstellingen (Vettenburg, Walgrave & Van Kerckvoorde, 1984, p.42).

Maatschappelijke kwetsbaarheid in contact met maatschappelijke instellingen zal zich op drievoudig vlak uiten:

- 1) maatschappelijk kwetsbare groepen nemen **geen deel aan de formulering van de maatschappelijk bestendige normen en regels**. De instellingen verdedigen hun belangen niet en zullen zich sneller tegen hen keren;

- 2) maatschappelijk kwetsbare groepen nemen **geen deel aan de formulering van maatschappelijk erkende behoeften en noden i.f.v. erkende waardenstelsels**. Deze groepen maken niet alleen minder gebruik van het bestaande maatschappelijke aanbod, maar daarnaast komt het aanbod ook minder tegemoet aan hun noden en behoeften. Het risico bestaat dat deze groepen als onmaatschappelijk worden bestempeld;
- 3) maatschappelijke kwetsbaren hebben **niet het nodige maatschappelijke gezag of de nodige beïnvloedingsmiddelen om zichzelf te verweren tegen bestaande stereotypen**. Deze groepen worden sneller als onwillig, onbekwaam,... bestempeld waardoor de instellingen op zich niet worden bevraagd (Vettenburg, 1988, p.45).

Een belangrijke factor van maatschappelijke kwetsbaarheid is de **voorwaardelijkheid** binnen maatschappelijke instellingen (Vettenburg, Walgrave & Van Kerckvoorde, 1984, p.45). Om te kunnen genieten van **aanbod**, dienen burgers zich te onderwerpen aan normen en regels (**sociale controle**). Er is steeds een balans tussen aanbod en controle. De balans tussen aanbod en controle is niet altijd in evenwicht. Het blijkt dat bepaalde groepen met een grote hoeveelheid aan sociaal kapitaal, aan weinig tot geen controle onderworpen zijn. Anderen met relatief weinig sociaal kapitaal en een lagere socio-economische status krijgen meer te maken met controle dan positief aanbod binnen voorzieningen (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.54-55). Deleeck heeft dit fenomeen omschreven als het Mattheüseffect: *“de voordelen van het sociaal beleid gaan tendentieel en verhoudingsgewijs meer naar de hogere sociale lagen”* (Deleeck, 1992, In Bouverne –De Bie, 2006, p. 137). Het positief aanbod en mogelijkheden tot sanctioneren vormen het mechanisme om de heersende ideologie door te drukken en om personen die niet in de lijn van de dominante cultuur meegaan, te discrimineren. Binnen deze context is de leerplicht in de eerste plaats geen emancipatorisch middel, maar een machtig middel om iedereen aan dezelfde kant van de lijn te krijgen (Vettenburg, Walgrave & Van Kerckvoorde, 1984, p.43). De kwetsingsmogelijkheden berusten in de eerste plaats in het dwingende of semi-dwingende karakter van instellingen (Vettenburg, Walgrave & Van Kerckvoorde, 1984, p.64).

Daarnaast vergroot een negatieve confrontatie met een maatschappelijke instelling de kans om in volgende maatschappelijke instellingen met ongunstige contacten te worden geconfronteerd. Wie kwetsbaar is, riskeert opnieuw gekwetst te worden. De persoon **kan** terecht komen in een **neerwaartse spiraal** van toegenomen maatschappelijke kwetsbaarheid (Vettenburg, Walgrave & Van Kerckvoorde, 1984, p.52).

Niet alle maatschappelijke instellingen bezitten een even groot kwetsingsrisico. **Maatschappelijke instellingen** kunnen op een **continuüm** worden geplaatst:

- ✓ van **uitdrukkelijk emanciperend** bedoelde instelling met het minste risico tot kwetsing;
- ✓ tot **uitdrukkelijk beteugelende** instellingen die controle en conformering voorop stellen. Hieronder vinden we politionele en gerechtelijke instanties terug. Niet de cliënt, maar de overtreding staat voorop. Met nodige machtsmiddelen en desnoods repressie wil men conformering bekomen (Vettenburg, Walgrave & Van Kerckvoorde, 1984, p.66-67).

Tussen beide organisaties bevinden zich **mengvormen** van conformerende druk tot een positief aanbod. Heel wat organisaties hebben een aanbod dat eigenlijk noodzakelijk is zoals ziekenhuizen en R.V.A. Door de grote afhankelijkheid bestaat de mogelijkheid tot stellen van voorwaarden. Bij niet voldoen aan de voorwaarden wordt in de eerste plaats niet gesanctioneerd, maar de hulpverlening teruggedroefd. We kunnen hierbij een onderscheid maken tussen:

- ✓ **hulpverleningsinstellingen** voornamelijk in de psycho-sociale sector die optreden na vraag en op maat van de cliënt;

- ✓ tussen semi-dwingende en controle-instellingen vinden we maatschappelijke instellingen die een belangrijk **positief aanbod** doen, maar waarvan het **aanbod uitdrukkelijk verplichtend is**. Dit zijn ideologische staatsapparaten bij uitstek die moeten zorgen voor conformeringgedrag (Vettenburg, Walgrave & Van Kerckvoorde, 1984, p.68-69). Hieronder kunnen we de school, maar ook het hele inburgeringsprogramma plaatsen!

Maatschappelijk kwetsbare personen kunnen op een verschillende manieren reageren op hun positie van maatschappelijke kwetsbaarheid. Het blijkt dat deze personen heel vaak een houding vertonen van **verdediging** en vermijding. Paradoxaal lijkt net dat dan de kans wordt vergroot om contact te hebben met pro-actief optredende instellingen, ten nadele van reactief-optredende instellingen (Vettenburg, Walgrave & Van Kerckvoorde, 1984, p.59).

Een persoon kan op een drietal manieren **omgaan met maatschappelijke kwetsbaarheid**:

- ✓ de positie wordt niet als onvermijdelijk beschouwd en men hoopt op verbetering. Het maatschappelijk perspectief is dominant aanwezig en men gedraagt er zich naar, zonder het echt te integreren. Merton noemde dit ritualisme;
- ✓ men legt zich neer bij een minder gunstig maatschappelijk perspectief en beperkte maatschappelijke status. De globaal maatschappelijke ambities worden verlaagd, maar afwijkend gedrag als delinquentie wordt vermeden. Jongman noemde dit capitulatie;
- ✓ wanneer het maatschappelijk perspectief verder afneemt, ontstaat een kloof tussen eigen en maatschappelijk erkende waarden en normen. Afwijkend gedrag als instrumentele delinquentie wordt niet meer vermeden (Vettenburg, 1988, p.53-54).

2.3 Inburgering en maatschappelijke kwetsbaarheid, een eerste kijk

De theorie rond maatschappelijke kwetsbaarheid werd gevormd binnen een onderzoek rond schoolervaringen en maatschappelijke kwetsbaarheid (Vettenburg, 1988). Naast het gezin als primair socialisatiegebied, staat de **school** in voor de eerste **maatschappelijke socialisering** (secundaire socialisatie) (Vettenburg, Walgrave & Van Kerckhove, 1984, p.47). De positie van de jongeren binnen de school en de relatie met leerkrachten, heeft een invloed op het latere contact met andere maatschappelijke instellingen (Vettenburg, 1988, p.42-43). De school vormt m.a.w. de basis van de loopbaan doorheen alle maatschappelijke instellingen en is daarnaast ook heel belangrijk voor de sociale binding als een barrière tegen afwijkend gedrag. De school heeft een actieve rol in activeren van een negatieve spiraal van maatschappelijke kwetsbaarheid die mogelijk zorgt voor delinquent gedrag (Vettenburg, 2002, p.59-62).

Wanneer nieuwkomers Vlaanderen binnenkomen, komen ze terecht bij het **onthaalbureau**. Deze maatschappelijke instelling is vaak een eerste ontmoeting met Vlaanderen. De inburgeraar voelt voor het eerst waar de verwachtingen, de waarden en normen liggen. Op dit gebied kan de rol en de taak van het onthaalbureau worden vergeleken met die van een school. Het onthaalbureau, maar ook andere partners als het HvN en de VDAB die mee het inburgeringstraject vorm geven, zorgen voor de eerste **maatschappelijke socialisering**. Beiden vertrekken ze vanuit een plicht tot leren. De jongere binnen de school of de inburgeraar binnen het onthaalbureau, dienen kennis op te doen van de samenleving en haar waarden en normen om volwaardig te kunnen participeren. De leerplicht op school als de inburgeringsplicht zijn op deze manier een plicht tot 'inburgering' als volwaardig lid worden van de samenleving.

De schoolloopbaan van jongeren zowel uit een hogere als lagere socio-economische klasse kan binnen deze context vergeleken worden met het traject van inburgeraars binnen het inburgeringsprogramma. Wel spelen zaken als de voorgeschiedenis van inburgeraars, de reden van vertrek, een vroegere school- en arbeidsloopbaan een rol waar in de vergelijking mee rekening moet worden gehouden.

Een ander belangrijk aandachtspunt is de **beoogde doelgroep** die onthaalbureaus wensen te bereiken. In tegenstelling tot andere maatschappelijke instellingen als scholen of R.V.A. die in het onderzoek rond maatschappelijke kwetsbaarheid het onderzoeksobject waren, richten onthaalbureaus zich enkel en alleen naar inburgeraars! De andere maatschappelijke instellingen als de school richten zich tot iedereen, m.a.w. tot de alle sociale klassen! Dit aandachtspunt is van groot belang voor dit onderzoek.

Een onderzoek naar inburgering en maatschappelijke kwetsbaarheid is zeker en vast niet zinloos daar blijkt dat **allochtonen**, dus ook inburgeraars, die in Vlaanderen verblijven door hun etnische achtergrond een **extra kwetsbare positie binnen de samenleving** hebben. Heel wat culturele verschillen en tegenstellingen of andere sociaal-economische uitsluitingsmechanismen, maken dat vreemdelingen meer vatbaar zijn voor onbegrip, stigmatisering en politieke en gerechtelijke selectiviteit (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.52-53). Het lijkt me hierdoor zinvol om de rol van onthaalbureaus als docenten MO te bevragen op het al dan niet mee bestendigen van uitsluitingsmechanismen.

Een kritische bevraging naar de rol en positie van **maatschappelijke instellingen** –hier het onthaalbureau en de trajectbegeleiding– en het decreet die uitsluitend kunnen werken e/o **uitsluitingsmechanismen** in de hand werken, heeft net als in het onderzoek van Vettenburg rond schoolervaringen en maatschappelijke kwetsbaarheid (1988) hier een belangrijke plaats. Er mag niet uit het oog worden verloren dat maatschappelijke instellingen, waar doorgaans middenklasse waarden en normen centraal staan, zelf uitsluitingsmechanismen en dus ook maatschappelijke kwetsbaarheid, mee in de hand werken (Vettenburg, 1988). Daarnaast zorgt de **maatschappelijke context** mee voor het risico dat bepaalde bevolkingsgroepen actief worden gekwetst door de georganiseerde samenleving (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.51-52). Maatschappelijk kwetsbaren riskeren meer actieve stigmatisering en vooroordelen. De minderheidscultuur die sneller als deficiënt wordt bestempeld, is de voedingsbodem (Vettenburg, 1988, p.54-55). Dit geeft een reden om een blik te werpen naar op welke manier de samenleving aan de mogelijke maatschappelijk kwetsbare inburgeraars al dan niet evenwaardige kansen geeft tot volwaardige participatie.

Als slot vermeld ik bij dit hoofdstuk dat volgens het onderzoek rond '*Schoolervaringen, delinquentie en maatschappelijke kwetsbaarheid*' (Vettenburg, 1988) de neerwaartse spiraal van maatschappelijke kwetsbaarheid enkel kan worden doorbroken door een actieve rol van het subject en door een positieve relatie met de leerkracht die een emancipatorische houding bezit (Vettenburg, 1988, p.57).

Deel II
Onderzoeksopzet en onderzoeksmethode

1 Onderzoeksopzet en onderzoeksmethode

In het eerste onderdeel '1.1 Onderzoeksopzet en vraagstelling' wordt de vraagstelling die doorheen de thesis loopt uitvoeriger toegelicht. In het tweede onderdeel '1.2 Onderzoeksmethode' vindt u een korte voorstelling terug van de drie onthaalbureaus waar een beperkt kwalitatief onderzoek plaats vond alsook wordt de gekozen methodologie toegelicht.

1.1 Onderzoeksopzet en vraagstelling

Het gebruikte **onderzoeksopzet** bestaat uit twee delen. Allereerst een korte **documentenanalyse** waarbij op een niet statistische manier allerlei verbanden of verschillen worden nagegaan met de theorie maatschappelijke kwetsbaarheid binnen het inburgeringsbeleid. Daarnaast een **kwalitatief onderzoek** in de vorm van een diepte-interview.

Het gebruikte onderzoek is **theorie-gestuurd** omdat wordt vertrokken vanuit een wetenschappelijke theorie. Via de toetsing aan een andere context, het inburgeringstraject, wordt over de theorie iets naders zeggen (Stokking, 2000). Anderzijds heeft dit onderzoek ook kenmerken van een **praktijkgericht** onderzoek omdat wordt bedoeld en vertrokken vanuit het desbetreffende onderzoeksveld. Veldonderzoek heeft doorgaans de vorm van kwalitatief onderzoek (Stokking, 2000) wat ook hier het geval is.

De centrale **vraagstelling** die doorheen de thesis loopt bestaat uit twee delen:

- ✓ Zijn er in het inburgeringstraject en inburgeringsbeleid elementen die maatschappelijke kwetsbaarheid beïnvloeden of versterken?
- ✓ Is de inburgeraar in staat om na het inburgeringstraject volwaardig te kunnen deelnemen aan de samenleving? Krijgt de inburgeraar vanuit de samenleving hier voldoende kansen voor?

Een uitgebreidere bespreking van deze vraagstelling is terug te vinden in de inleiding van deze thesis.

1.2 Onderzoeksmethode

1.2.1 Documentenanalyse

De documentanalyse is opgebouwd aan de hand van volgende vragen. Dit zijn ook allemaal vragen die werden gesteld aan de stafmedewerker inburgering van het VMC. Enkele vragen zijn ook gesteld geweest aan twee medewerkers van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur afdeling diversiteit en inburgering van het Vlaamse Gewest. Een samenvatting van deze interviews zijn te vinden in bijlage 7 en 8.

1. *Werkt het beleid merkbare **uitsluitingsmechanismen** (controlerende en sanctionerende elementen) in de hand?* Controlerende en sanctionerende mechanismen vormen het centrale punt van de theorie maatschappelijke kwetsbaarheid. Dit stelt ook haar definitie "*het risico om in contact met maatschappelijke instellingen vooral, en telkens opnieuw de negatieve aspecten (controle en sanctie) te ondergaan en minder te genieten van het positieve aanbod.*" (Vettenburg, 1988b).

2. *Komt de opstelling van het inburgeringsbeleid en het inburgeringstraject tegemoet aan alle groepen inburgeraars?* Zijn er bepaalde groepen inburgeraars meer of minder bevoordeeld of benadeeld. Hierbij wordt gekeken of binnen het inburgeringsbeleid een gelijkaardig 'Mattheüseffect' (Deleeck) aanwezig is als binnen reguliere maatschappelijke dienstverlening in Vlaanderen.
3. *Belemmert het inburgeringsbeleid de volwaardige participatie van inburgeraars?* Het doel van inburgering en inburgeringsbeleid is volwaardige participatie aan de samenleving. Bevordert of benadeelt het inburgeringsbeleid volwaardige participatie?

1.2.2 Interview (kwalitatief onderzoek) bij drie onthaalbureaus

Het kwalitatief onderzoek bestaat uit een combinatie van een tweetal onderzoeksstrategieën. Enerzijds een **kwalitatief diepte-interview** a.d.h.v. een topiclijst met de verantwoordelijke TB en verantwoordelijke cursus MO per onthaalbureau. Daarnaast werd gebruik gemaakt van een **gestandaardiseerde vragenlijst** om deze bij drie trajectbegeleiders af te nemen.

1.2.2.1 Voorstelling onthaalbureaus waar het kwalitatief onderzoek plaats vond

Binnen **kwalitatief onderzoek** dient de onderzoeker best verschillende, liefst onafhankelijke ingangen in het veld te kiezen om te verhinderen dat hij blijft steken in de zienswijze van slechts één deel van het onderzochte veld (Cambré & Waeye, 2003, p.318). Vlaanderen bezit een achttal koepels van onthaalbureaus. De vijf provinciale onthaalbureaus overkoepelen één of meer vestingplaatsen op intergemeentelijk gebied. Er werden interviews afgenomen bij drie van de acht onthaalbureaus. Om een volledig beeld van de praktijk van het inburgeringsbeleid te krijgen, waren interviews bij de acht onthaalbureaus het meest aangewezen. Omwille van enerzijds eigen ervaren tijdsdruk en anderzijds omwille van de hoge tijdsdruk en caseload binnen de onthaalbureaus niet mogelijk. De onderbouwde keuze van de volgende drie verschillende onthaalbureaus zorgde wel voor een verschillende en onafhankelijke kijk op de werkelijkheid van de praktijk.

Er werden interviews afgenomen bij **BON** ofwel 'Brussels Onthaal Inburgeraars', **PINA** het onthaalbureau van de stad Antwerpen en bij **PRISMA vzw** het onthaalbureau van de provincie Antwerpen. BON en PINA als stedelijke onthaalbureaus bestaan maar uit één onthaalbureau. PRISMA vzw bestaat uit vestingplaatsen in Mechelen en Turnhout en elf loketten overheen de provincie Antwerpen.

De keuze voor deze drie onthaalbureaus is niet in de wilde weg genomen. Aangezien **Brussel** niet behoort tot het Vlaams Gewest, maar wel onderdeel is van de Vlaamse Gemeenschap, is er in Brussel in tegenstelling tot de rest van Vlaanderen geen inburgeringsplicht. Dit heeft een concrete weerslag op de doelgroep. **BON** zal in de eerste plaats vooral de meest gemotiveerde inburgeraars bereiken (De Cuyper & Wets, 2007) en BON bereikt in vergelijking met de andere onthaalbureaus minder laaggeschoolden (Verstraete e.a., 2001, p.119). Daarnaast zit BON verweven in een specifieke institutionele context. Bijvoorbeeld is niet de gemeente, maar de VSG (Vlaams Gemeenschapscommissie) de belangrijkste partner in werving en beleid (Verstraete e.a., 2001, p.118), de invulling van LO krijgt zowel vorm door de Vlaamse VDAB als door het Waalse BGDA.,... Uit het onderzoek rond 'efficiëntie en effectiviteit van het inburgeringsbeleid' wordt meermaals

aangegeven dat BON een systematische, doelgerichte en preventieve aanpak hanteert in tegenstelling tot de andere onthaalbureaus in Vlaanderen die eerder curatief en aanbodgericht werken (De Cuyper & Wets, 2007).

Enkele concrete cijfers van BON:

- 789 nieuwkomers schreven zich in 2006 bij BON in voor een inburgeringstraject waarvan 417 vrouwen t.a.v. 372 mannen (Jaarverslag 2006 BON);
- herkomstland nieuwkomers: grootste groepen zijn afkomstig uit Marokko en Democratische Republiek Congo (Jaarverslag 2006 BON);
- BON stelt nu 22 trajectbegeleiders te werk.

Daarnaast is de keuze voor de stad en provincie **Antwerpen** ook gegrond. De ondervraagde stafmedewerker van VMC bevestigde in ons gesprek dat de keuze voor Antwerpen een goede keuze is. Ze gaf aan dat 1 op de 3 nieuwkomers wordt ontvangen in Antwerpen. Daarnaast inspireren de overige onthaalbureaus in Vlaanderen hun werking doorgaans op dat van de stad en de provincie Antwerpen. Tussen de acht onthaalbureaus zijn geen al te grote verschillen daar de onthaalbureaus wel streven naar eenzelfde werking, aldus deze stafmedewerker.

De stad Antwerpen ontvangt per jaar het grootste deel van de inburgeraars (zo'n 38%) en kent zowel een hoge caseload, een divers publiek als een groot bruto-bereik. **PINA** geeft ook veel aandacht aan een vlotte doorstroom van inburgeraars daar het o.m. zorgde dat het HvN met het onthaalbureau één loket vormen (De Cuyper & Wets, 2007).

Enkele concrete cijfers van PINA:

- in 2007 werden 3798 inburgeringstrajecten opgestart t.o.v. 2600 in 2006. 1758 ingeschreven mannelijke inburgeraars tegenover 2040 ingeschreven vrouwelijke inburgeraars (Infobundel Onthaalbureau Inburgering Antwerpen);
- herkomstland nieuwkomers: PINA bereikt een zeer divers publiek, maar de grootste groep inburgeraars in 2007 waren afkomstig uit Marokko (703 trajecten) (Infobundel Onthaalbureau Inburgering Antwerpen);
- 65% van de inburgeraars diende in 2007 verplicht het traject te volgen en 35% deed dit op vrijwillige basis (Infobundel Onthaalbureau Inburgering Antwerpen);
- PINA stelt nu zo'n 30 trajectbegeleiders te werk.

PRISMA vzw, het onthaalbureau van de provincie Antwerpen, is gekozen omdat het reeds een lange traditie kent van intergemeentelijk werken (De Cuyper & Wets, 2007). Hierdoor is ze een inspiratiebron voor andere provinciale werkingen, aldus stafmedewerker inburgering van VMC.

Enkele concrete cijfers van PRISMA:

- in 2006 werden 855 inburgeringscontracten afgesloten waarvan 458 vrouwen en 405 mannen (Inhoudelijk Werkingsverslag Inburgeringssubsidies 2006 Onthaalbureau PINA);
- herkomstland nieuwkomers: PRISMA bereikt een zeer divers publiek. Personen uit de Federatie van Rusland, Marokko en Irak zijn de drie grootste groepen, maar er zit weinig verschil op met inburgeraars uit andere landen qua aantal aanmeldingen (Inhoudelijk Werkingsverslag Inburgeringssubsidies 2006 Onthaalbureau PINA);
- 60% van de nieuwkomers met een contract is verplicht. 40% deed dit op vrijwillige basis (Inhoudelijk Werkingsverslag Inburgeringssubsidies 2006 Onthaalbureau PINA);
- PRISMA stelt nu 15 trajectbegeleiders te werk.

1.2.2.2 Het onderzoek

Het doel van dit onderzoek is een **evaluatie** te maken van het inburgeringsbeleid. Bij beleidsevaluatie gaat het om **analytische evaluatie** wat een analyse inhoudt van uitgangspunten, doelen, middelen en randvoorwaarden als van de uitvoerbaarheid, doelmatigheid en effectiviteit (Stokking, 2000). In dit onderzoek wordt in hoofdzaak gefocust op doelmatigheid en effectiviteit van het inburgeringsbeleid gerelateerd aan de theorie van Maatschappelijke Kwetsbaarheid.

Kort weergegeven zit "*het onderscheid tussen kwantitatief onderzoek en kwalitatief onderzoek in het aantal onderzoekseenheden (weinig versus veel) e/o de aard van de gegevens ('zachte' versus 'harde' meting)*" (Stokking, 2000). Bij kwalitatief onderzoek gaat het niet om de frequentie waarin zaken voorkomen, maar om een zo breed mogelijk beeld te krijgen van verschillende gezichtspunten (Schuyten, 2007). De pretentie van de kwalitatieve onderzoeker gaat daarom niet verder dan de bevindingen te laten gelden voor de onderzochte context, hier één van de drie onderzochte onthaalbureaus. Kwantitatief onderzoek mikt daarentegen meestal op het kunnen doen van gegeneraliseerde uitspraken (Stokking, 2000). Het kwalitatief interview bestaat uit losse vraagstelling. Het doel hiervan is immers een beeld te krijgen van de waarden, motivaties, attitudes van de respondenten in de context van de organisatie. De interviews werden face-to-face afgenomen bij individuen waardoor gesproken kan worden van **diepte-interviews** (Schuyten, 2007). Voor het interview werd als leidraad doorheen het interview de belangrijkste vragen opgesteld om zeker geen zaken over het hoofd te zien. Deze vragen zijn terug te vinden in bijlage 9. Er werd aldus gebruik gemaakt van **semi-gestructureerde vragenlijsten**. Dit wil zeggen dat de vragen vooraf opgesteld werden maar dat in het interview doorgevraagd kan worden tot de vraag beantwoord is zoals gewenst (Schuyten, 2007). De opstelling van de vragenlijst is gebeurd op basis van volgende theorieën: de theorie maatschappelijke kwetsbaarheid (Vettenburg & Walgrave), de werkdefinitie rond huishouden van Friedman dat in het onderzoek van De Cuyper en Wets (2007) werd vertaald naar de specifieke context van inburgering en de visie van sociale integratie volgens Foblets en Hubeau (1997).

Anderzijds werd doelbewust vertrokken vanuit bovenstaande theoretische kaders om de **validiteit** binnen dit onderzoek maximaal te respecteren. Een meetinstrument -in dit geval de vragen gesteld aan verantwoordelijke TB, verantwoordelijke cursus MO en de trajectbegeleiders- is valide als het meet wat het wordt geacht te meten (Stokking, 2000). De indicatoren en dimensies die vorm gaven aan de vragenlijsten zijn dus niet zomaar uit het niets gegrepen, maar duidelijk gebaseerd op bestaande theoretische kaders.

Kwalitatief onderzoek en kwantitatieve onderzoeksmethoden kunnen altijd worden gecombineerd afhankelijk van de doelstelling en aantal factoren (Stokking, 2000). Dit werd ook gedaan binnen dit onderzoeksopzet gedaan. Er werden in de drie onthaalbureaus **diepte-interviews** gedaan met een verantwoordelijke trajectbegeleiding en een verantwoordelijke cursus MO. Omwille van eigen tijdsgebrek en hoge werkdruk bij de ondervraagde onthaalbureaus werd een gestructureerde **vragenlijst** (bijlage 10) met zowel gesloten als korte open vragen bij een drietal trajectbegeleiders per onthaalbureau afgenomen. Deze vragenlijst dient vooral als ondersteuning van dit onderzoek en geeft daarnaast ook een beeld van de begeleiding. De opstelling van de gestructureerde vragenlijsten is gebaseerd op de survey, een kwantitatieve onderzoeksmethode. In PRISMA vzw hebben maar twee van de drie trajectbegeleiders de vragenlijst beantwoord. In de twee andere onthaalbureaus wel drie. Het aantal afgenomen vragenlijsten (drie trajectbegeleiders per onthaalbureau) is niet representatief t.a.v. het hele onthaalbureau als t.a.v. andere onthaalbureaus. Representativiteit binnen dit onderzoek is een ideaal waar naar dient te worden

gestreefd (Marchant, 2006). Indien de vragenlijsten representatief willen zijn, dienen deze bij alle trajectbegeleiders te worden afgenomen. Dit werd niet gedaan omdat enerzijds het kwalitatief interview met de verantwoordelijke trajectbegeleiding en verantwoordelijke cursus MO het vertrekpunt is van onderzoek en de vragenlijst als ondersteuning dient en een aanknopingspunt is voor eventuele bijvragen. Anderzijds is de vragenlijst geen ideale onderzoeksmethode binnen dit onderzoek. Ideaal zou geweest zijn om alle trajectbegeleiders binnen het onthaalbureau (14 tot 40 trajectbegeleiders) te interviewen. Aangezien de representativiteit niet verzekerd is, kan de vragenlijst ook niet gedetailleerd worden verwerkt met kwantitatieve data-analysetechnieken. Dit zou kunnen leiden tot foutieve uitspraken. Wel geeft de vragenlijst een mooi beeld van de begeleiding.

Als voorbereiding kan de onderzoeker **vooronderzoek** verrichten door o.a. niet-wetenschappelijke bronnen of andere onderzoeksvormen te raadplegen om een beter beeld te vormen over de werkelijkheid van het 'veld' (Cambré & Waege, 2003, p.319). Dit werd gedaan door enerzijds jaarverslagen op te vragen bij de verschillende onthaalbureaus, uitdiepen van literatuur over inburgering en door interviews af te nemen bij twee medewerkers van de Administratie van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur afdeling diversiteit en inburgering van het Vlaamse Gewest (27/02/08) (bijlage 7) en stafmedewerker inburgering van het Vlaams Minderhedencentrum (17/03/08) (bijlage 8). Na het interview met deze stafmedewerker werd een gegronde keuze gemaakt welke onthaalbureaus te bevragen enerzijds en anderzijds werden contactgegevens doorgegeven van de verantwoordelijke coördinator TB en de verantwoordelijke coördinator cursus MO. Vervolgens werden deze personen via mail gecontacteerd om kort het doel van dit onderzoek duidelijk te maken en de vraag te stellen tot medewerking. Na hier en daar een bijkomstig telefoontje boden de onthaalbureaus **bereidwillige medewerking** en werden **interviews vastgelegd**. Op 14/04/08 vond met enerzijds de coördinator TB en anderzijds de pedagogisch verantwoordelijke van de cursus MO een gesprek plaats in BON (bijlage 11). Op 16/04/08 met een stafmedewerker verantwoordelijk voor TB en cursus MO die heel dicht bij de praktijk stond in PINA (bijlage 12). Ze gaf aan dat de desbetreffende coördinatoren een druk werkschema hadden. Geen problemen werden ondervonden met de afname van mijn vragen. De stafmedewerker kon met voldoende diepgang en voeling met de praktijk antwoorden! Op 21/04/08 vond een laatste gesprek gehad in PRISMA vzw met de coördinator TB en een stafmedewerker verantwoordelijk voor de cursus MO (bijlage 13). Om te zorgen dat geen informatie verloren ging, verkeerd werd neer geschreven en om eigen interpretatie tijdens noteren zo veel mogelijk te vermijden, werd elk interview na toestemming van de geïnterviewden op band opgenomen.

Over het vooronderzoek en het binnengeraken bij de drie onthaalbureaus is veel tijd gegaan. Interviews vastleggen omwille van de ervaren werkdruk binnen de sector 'inburgering' is niet altijd even gemakkelijk. Wel ben ik enorm dankbaar met de vrijgenomen tijd van de in totaal 16 benaderde personen om mee te werken aan dit onderzoek!

De **data-analyse** van kwalitatief onderzoek dient best te gebeuren aan de hand van fragmentindeling en labeling. Elk fragment en label behandelt één relevant deel of onderwerp (Schuyten, 2007). In dit gevoerde onderzoek zijn de fragmenten:

- ✓ de vijf factoren van maatschappelijke kwetsbaarheid gebaseerd op de studie van Vettenburg '*Schoolervaringen, delinquentie en maatschappelijke kwetsbaarheid*' (Vettenburg, 1988);
- ✓ de factor volwaardige participatie is gebaseerd op de werkdefinitie rond **huishouden** van Friedman dat in het onderzoek van De Cuyper en Wets (2007) werd **vertaald naar** de

specifieke context van **inburgering** in de vorm van het conceptueel model van inburgering (Wets, 2007) en de maatschappelijke sferen volgen Foblets en Hubeau (1997).

2 Uitwerking van de vragenlijst kwalitatief onderzoek aan de hand van de gekozen vraagstelling

In dit hoofdstuk wordt de opbouw van de vragenlijst besproken aan de hand van de vraagstelling die loopt doorheen de thesis. De vragenlijsten zijn terug te vinden in bijlage 9 en bijlage 10. De bespreking van de gekozen vragen met bijhorende verantwoording loopt parallel met de vraagstelling.

I Zijn er in het inburgeringstraject en het inburgeringsbeleid elementen die maatschappelijke kwetsbaarheid beïnvloeden of versterken?

De opstelling van de vragenlijsten kent allereerst een aantal **algemene vragen**. Deze wordt gesteld om allereerst een schets te krijgen van de begeleiding van de trajectbegeleider.

De eerste vijf **factoren, dimensies en indicatoren** gebruikt in dit onderzoek zijn in grote mate gebaseerd op de studie '*Schoolervaringen, delinquentie en maatschappelijke kwetsbaarheid*' (Vettenburg, 1988). Hier en daar worden een aantal indicatoren weggelaten, worden een aantal indicatoren omgevormd of worden een aantal indicatoren aangevuld om zo tegemoet te komen aan de realiteit van mijn onderzoek.

Factor 1: de maatschappelijke kwetsbaarheid van het gezin rond de inburgeraar

Vettenburg (1988) onderscheidt in haar studie bij de eerste factor 'de maatschappelijke kwetsbaarheid van het gezin' **structurele kenmerken** en **culturele kenmerken**. In dit onderzoek wordt duidelijk een onderscheid gemaakt tussen de structurele en culturele factoren van het gezin van herkomst en het huidig gezin aangezien de doelgroep meerderjarige inburgeraars zijn. De opdeling is gemaakt om een goed onderscheid te hebben binnen de voorgeschiedenis van de inburgeraar. Dit onderzoeksopzet is te beperkt om de maatschappelijke kwetsbaarheid van het gezin van herkomst te bestuderen daar ik medewerkers van onthaalbureaus bevroeg en niet de inburgeraars zelf. Het tweede luik **-maatschappelijke kwetsbaarheid van de inburgeraar met of zonder gezin op structureel en cultureel vlak binnen de gastsamenleving-** kan maar zeer beperkt onderzocht worden door informatieve vragen te stellen aan medewerkers van onthaalbureaus, o.b.v. wetenschappelijke literatuur en m.b.v. gegevens uit databank M@trix.

Gebuurte **indicatoren** factor 1, luik 2: de maatschappelijke kwetsbaarheid van de inburgeraar met of zonder gezin binnen de gastsamenleving:

Structurele kenmerken:

1. Status

✓ Opleiding

M.b.v. gegevens uit de databank M@trix en de vraag 'hangt het opleidingsniveau van de inburgeraars samen met het niet starten of uitvallen tijdens het inburgeringstraject?' werd gepoogd deze indicator te bevroegen.

✓ **Plaats op de arbeidsmarkt**

Hiervoor gebruik is gegevens uit wetenschappelijke literatuur.

2. Familie en gezinsgebonden factoren

Hiervoor gebruik is gegevens uit wetenschappelijke literatuur.

3. Ervaringen met maatschappelijke instellingen in land van herkomst

M.b.v. vraag 6 (vragenlijst verantwoordelijke TB en MO) en vraag 12 (vragenlijst trajectbegeleiders) wordt deze indicator afgetoetst.

4. Verlaten van de herkomstregio

✓ **Reden van vertrek uit land van herkomst**

✓ **Vervoerswijze (legaal/illegaal)**

✓ **Alleen of in gezelschap**

✓ **Het land of plaats van de herkomstregio**

Eenzijds wordt er gebaseerd op gegevens komende uit databank M@trix en verwerkt in het derde deel van het onderzoek rond 'efficiëntie en effectiviteit van het inburgeringsbeleid' (Geets e.a., 2007). Er wordt gekeken of bovenstaande indicatoren invloed hebben op uitval of niet starten. Daarnaast worden de trajectbegeleiders bevraagd of dat zij merken dat één van bovenstaande elementen invloed hebben op de slaagkansen van de inburgeraar in het inburgeringstraject.

Culturele kenmerken:

✓ **Beleving van eigen situatie**

✓ **het maatschappelijk perspectief (aspiraties en verwachtingen)**

Deze indicator wordt afgetoetst zowel bij de trajectbegeleiders (vraag 11) als aan de verantwoordelijke voor TB en cursus MO (vraag 5 en 7).

Factor 2: de maatschappelijke kwetsbaarheid van de inburgeraar

In dit onderzoek worden de volgende subcategorieën met bijhorende indicatoren gevolgd:

Sociale binding

1. Appreciatie van de trajectbegeleider door de inburgeraar

Deze indicator wordt afgetoetst bij de trajectbegeleiders (vraag 2c en d).

2. Engagement t.a.v. het onthaalbureau en de trajectbegeleiding

✓ **appreciatie van de cursus MO en TB**

Bij de verantwoordelijk TB en cursus MO wordt deze indicator bevraagd in vraag 3 en bij de trajectbegeleiders in vraag 3 en 6.

✓ **belang van goede inzet**

M.b.v. vraag 7 toets wordt deze indicator afgetoetst bij de trajectbegeleiders.

Sociale druk:

1. Extern

✓ **controle binnen het gezin e/o directe omgeving op activiteiten buitenshuis**

✓ **sancties door trajectbegeleider**

Deze indicator wordt bevraagd in vraag 8 bij de trajectbegeleider en in vraag 9 en 10 bij de verantwoordelijke TB en MO.

2. Intern

- ✓ **conformiteit in opvattingen over maatschappelijke situaties**
 - **huwen en vrije partnerkeuze**
 - **gelijkheid tussen man en vrouw**
 - **scheiding kerk en staat**
- ✓ **conformiteit over dominante waarden en normen**
 - **respect**
 - **vrijheid**
 - **solidariteit**
 - **gelijkheid**
 - **burgerschap**

Deze indicator wordt afgetoetst door zowel de trajectbegeleiders (vraag 10) als de verantwoordelijke TB en cursus MO (vraag 4).

Maatschappelijk perspectief

- ✓ **aspiraties (t.a.v. beroep, gezin en inburgeringstraject)**
- ✓ **verwachtingen (t.a.v. arbeidsmarkt en inburgeringstraject)**

Ervaringen met maatschappelijke instellingen in land van herkomst

Factor 3: optreden van de trajectbegeleider en de docent MO
--

Vettenburg (1988) benoemde deze factor in haar onderzoek 'het schooloptreden'. De school kan op een tweetal manieren de maatschappelijke kwetsbaarheid van de jongere verhogen. Ten eerste door onvoldoende aantrekkingskracht uit te oefenen op de jongere en ten tweede door stigmatisering van de jongere. Dit is in hoofdzaak het gevolg van een discrepantie tussen de cultuur die de school hanteert en de cultuur van het gezin van afkomst. De discrepantie komt tot uiting via leerinhoud, opvattingen, houding en gedrag van de leerkracht (Vettenburg, 1988).

De gehanteerde indicatoren zijn hierbij:

1. Leerstofinhoud MO vraagt:

- ✓ **veel persoonlijke inbreng en creativiteit of eerder louter reproductie**

Deze indicator wordt bevraagd bij de verantwoordelijke voor MO via vraag 12.

2. Docent MO en TB:

- ✓ **houding t.a.v. de individuele inburgeraar**
 - **inschatting van de vaardigheden van de inburgeraar**
 - **inschatting steun en betrokkenheid van de directe omgeving van de inburgeraar**
 - **verwachtingen inzake:**
 - **mogelijkheden**
 - **interessante initiatieven**
 - **gunstige evolutie**
 - **nut van individuele begeleiding**
 - **carrière binnen de gastsamenleving**

Via vraag 1 a en d en bijvragen wordt bij de verantwoordelijke trajectbegeleiders gepolst in hoeverre op maat wordt gewerkt en of men vertrekt vanuit de doelgroep of het aanbod. Bij de trajectbegeleiders wordt deze indicator getoetst via vraag 1, 2, 3, 9 en 13 a en b.

- ✓ **houding t.a.v. de inburgeraars in de cursus MO en TB:**
 - **voorschotelen leerstof – ervaringsgericht werken**
 - **kanaliseren van initiatieven – creativiteit stimuleren**
 - **doel: aanpassen – leerling als persoon**
 - **docent: vaste referentiekaders aanbieden – meedenken en mee zoeken**
 - **goed uitgewerkt handboek en script die de inhoud van de lessen bepalen is belangrijk – minder belangrijk**
 - **discussie en bedenkingen mijden – helpen gedachten te formuleren**

Deze indicator wordt getoetst via vraag 13 c en d bij de trajectbegeleiders en via vraag 12 bij de verantwoordelijke MO.

3. Het inburgeringsbeleid wordt wel of niet strikt gevolgd

- ✓ **het inburgeringsbeleid is tot in de striktste punten gekend en gehanteerd – losse hantering**
- ✓ **in tegenstrijdigheden: beleid en regels primeren – standpunt van de inburgeraar**
- ✓ **het inburgeringsbeleid kent hiaten en uitsluitingsmechanismen – het beleid is strikt emancipatorisch**

Deze indicator wordt enerzijds bij de trajectbegeleiders bevroegd via vraag 13 e, f en g en anderzijds via de verantwoordelijke TB en MO via vraag 1. Met deze vraag wordt de discretionaire ruimte afgetoetst van het onthaalbureau en de trajectbegeleiders. Dit wordt gedaan door te kijken in welke mate het beleid stipt wordt nageleefd en waar is er plaats voor eigen invulling en inkleding van het beleid en hoe wordt dit al dan niet gedaan.

4. Herkenbaarheid van het onthaalbureau naar buiten

- ✓ **richten tot inburgeraars – richten tot de hele samenleving**
- ✓ **herkenbaarheid vergroten door louter informatie (vb. brochures) – grootschalige activiteiten**
- ✓ **belang en waarde van het inburgeringsattest - en traject aantonen bij werkgevers en autochtonen en geringe waarde aanklagen - geringe waarde van het traject en attest laten doorschijnen en sensibiliseringscampagnes niet nodig vinden**

Deze indicator wordt getoetst bij de trajectbegeleiders via 13 h, i en j en via vraag 8 aan de verantwoordelijke TB en cursus MO. Uit het theoretisch stukje over integratie (1.1.3) bleek dat de integratiehouding van de Vlamingen kan worden omschreven als een integratietolerantie zonder zelf echt concrete inspanningen te moeten doen (Vanbeselaere, 2007, p.2-5). Het is niet zo dat enkel de verwachtingen van de meerderheidscultuur de acculturatie en dus ook de integratie van allochtonen mogen inkleuren, maar ook de minderheidscultuur mag van de meerderheidscultuur inzet verwachten om zichzelf aan te passen (Ben-Shalom & Horenczyk, 2003). Een houding creëren bij Vlamingen om zelf mee te werken aan integratie van de minderheidscultuur kan maar pas na sensibilisering!

In dit onderzoek wordt er vooral gefocust op bevraging van de derde factor 'optreden van trajectbegeleiders en docent MO'. Er wordt gekeken of de houding eerder richtinggevend dan emanciperend is. Een emanciperende gezagsrelatie is minder kwetsend en kan de spiraal van maatschappelijke kwetsbaarheid doorbreken (Vettenburg, 1988, p.76).

Factor 4: probleem gedrag van de inburgeraar

Het kind heeft thuis leren omgaan met een maatschappelijk kwetsbare positie d.m.v. imitatie van deviant coping gedrag. Schoolinvloeden kunnen maatschappelijke kwetsbaarheid verder verhogen (Vettenburg, 1988, p.77). Deze factor wordt in dit onderzoek 'probleemgedrag van de inburgeraar' benoemd.

Deze zaken kunnen bijna onmogelijk worden getoetst met dit onderzoekspstet. Wel werden de trajectbegeleiders via een hele korte vraag hierover bevraagd (vraag 14).

Factor 5: het gerechtelijk optreden

Dit verwijst naar de frequentie van de contacten met de gerechtelijke diensten en naar de zwaarte van de interventie (Vettenburg, 1988, p.77). Hierop wordt geprobeerd via wetenschappelijke literatuur een antwoord te geven.

Samenvattend zal dit onderzoek zich in de eerste plaats vooral richten op het optreden van het onthaalbureau. De andere factoren worden op een zeer beperkte manier bevraagd e/o via wetenschappelijke literatuur ondersteund.

Een grote controlegroep of vergelijkingsbasis met de dominante cultuur is er niet in dit onderzoek. Doordat de onthaalbureaus zich zeer specifiek richten tot inburgeraars, kunnen we spreken van een doelgroepgerichte of categoriale dienstverlening. In tegenstelling tot het onderwijs dat zich naar alle lagen en groepen van de bevolking richt. Wel is het zo dat het onderzoek rond 'Schoolervaringen, delinquentie en maatschappelijke kwetsbaarheid' (Vettenburg, 1988) enkel onderzoek deed binnen beroepssecundair onderwijs omdat daar significant meer jongeren uit lagere sociale klassen vertegenwoordigd zijn (Vettenburg, 1988). De enige vergelijkingsvorm die in dit onderzoek kan worden gehanteerd is het gedrag van inburgeraars die het meest aansluit op dat van de dominante cultuur en de inburgeraars die het meest afwijken van dit gedrag.

II Is de inburgeraar in staat om na het inburgeringstraject volwaardig te kunnen deelnemen aan de samenleving? Krijgt de inburgeraar vanuit de samenleving hier voldoende kansen voor?

Om te kijken naar **volwaardige participatie**, wat zowel het uiteindelijke doel is van inburgering als van de tweede onderzoeksvraag, wordt gebaseerd enerzijds op de werkdefinitie rond huishouden van **Friedman** dat in het onderzoek rond 'effectiviteit en efficiëntie van het inburgeringsbeleid' (De Cuyper & Wets, 2007) vertaald werd naar inburgering als 'inburgeraars zijn leden van een gezin die samen een sociale positie verwerven in de maatschappij' (Wets, 2007, p.19).

Via literatuur en enkele vragen wordt bij de onthaalbureaus nagegaan of inburgeraars na het inburgeringstraject als volwaardige leden door de samenleving worden opgenomen. Dit is belangrijk om te kijken of de inburgeraar binnen de opname in de samenleving mogelijks met uitsluiting wordt geconfronteerd. Dit onderdeel krijgt maar beperkte aandacht.

Het gaat om vragen 5, 7 en 6b gesteld aan verantwoordelijke TB en cursus MO en vragen 15, 16 en 17 aan de trajectbegeleiders.

Deel III

Bevindingen

1 Bevindingen documentenanalyse

De bespreking van de documentenanalyse verloopt langsheen een drietal vragen. Als ondersteuning wordt het interview gebruikt dat afgenomen is bij stafmedewerker inburgering van het VMC en een ander interview afgenomen bij twee medewerkers van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur afdeling diversiteit en inburgering van het Vlaamse Gewest. De documenten waarop wordt gebaseerd zijn terug te vinden in bijlage 14.

*Werkt het beleid merkbare **uitsluitingsmechanismen** (controlerende en sanctionerende elementen) in de hand?*

Over beleidseffecten:

Het beleid dient allereerst bewust te zijn van het volgende mechanisme. Sewnath (1997) stelde de overgang naar inburgerings'plicht'. De omgeving laat uitschijnen dat vreemdelingen zonder verplichting niet mee willen werken aan het traject (Sewnath, 1997). Daarnaast uit het theoretisch gedeelte '2.1 De theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid' blijkt dat maatschappelijk kwetsbare personen vaak het contact met hulpverlenende instanties vermijden (Vettenburg, Walgrave & Van Kerckvoorde, 1984). Doordat enerzijds de verplichting zorgt voor een **negatieve kijk vanuit de omgeving** en anderzijds maatschappelijke kwetsbare inburgeraars hulpverlening willen vermijden, kan men niet meer niet participeren aan de samenleving aangezien de verplichting. Deze inburgeraars lopen nog meer de kans om negatief te worden gestigmatiseerd omdat het beleid en de samenleving in hun vermijdingsgedrag een bewijs vinden om de negatieve kijk naar inburgering te voeden. De **vraag naar de verantwoordelijkheid van de samenleving** zal als gevolg minder worden gesteld omdat wordt aangevoeld dat de fout tot niet meewerken toch bij de inburgeraar ligt. Het tij kan maar worden gekeerd indien het beleid dit inziet en meer investeert in (op)waardering van het inburgeringstraject en attest. Dit kan bijvoorbeeld via sensibiliseringscampagnes t.a.v. de brede samenleving. Dit mechanisme zal waarschijnlijk niet voor alle inburgeraars die negatieve ervaringen hebben gehad met maatschappelijke instellingen in land van herkomst, opgaan. Bij vertrek heeft men doorgaans heel wat hoop op een beter leven en gelooft men terecht te komen in een betere samenleving. Het kan dat inburgeraars hierdoor openstaan naar maatschappelijke instellingen van de gastsamenleving en ze niet vermijdt. Waarschijnlijk zal de kans wel bestaan dat bij ontgoocheling inburgeraars sneller afhaken daar ze vroegere negatieve ervaringen bezitten opgedaan in de herkomstregio.

Bousetta (2005) stelt dat de maatschappelijke positie van migranten sterk wordt bepaald door het beleid van de overheid (Bousetta, 2005). Het inburgeringsbeleid vertoont een tendens naar meer **verstrenging**, aldus de stafmedewerker inburgering van VMC. Anderzijds vertrekt het inburgeringsbeleid van een *"...gedeeld burgerschap van éénieder en het verkrijgen van een voldoende sociale samenhang* (Decreet, 8 februari 2003, B.S. 8 mei 2003, p.11), maar stelt nergens in haar inburgeringsbeleid waar de verantwoordelijkheid en verwachte inzet ligt bij de ruime samenleving. De vorming van een multiculturele samenleving kan maar indien iedereen eraan meewerkt. Wanneer de overheid niet werkt aan de angsten en twijfels aanwezig bij autochtonen rond de verantwoordelijkheidszin en houding over migranten (Jacobs, 2000), zal 'inburgering naar volwaardig burgerschap' niet geheel kunnen gebeuren. Dit zal ook niet snel gebeuren aangezien de overheid dan dient te raken aan een basisprincipe, nl. de **visie op integratie**, van het inburgeringsbeleid. Haar visie vertrekt van de aanpassing aan de normen, waarden en regels van de samenleving, maar met mogelijkheid tot behoud van eigen culturele identiteit en eigenheid (Keulen, 2004, p.5). Het probleem achter deze visie is de vertaling. De

overheid legt met haar inburgeringsplicht, contractualisering,... veel nadruk op de wil tot aanpassing in de samenleving vertaald in emancipatorische termen en minder op het gedeeld burgerschap en gedeelde verantwoordelijkheid. Zoals blijkt in '1.1.3' dat handelt over visies omtrent integratie hebben Vlamingen doorgaans eenzelfde visie naar integratie toe. Allochtonen worden getolereerd en mogen deel uit maken van de samenleving, maar wel zonder eigen concrete inspanningen vanuit zichzelf, aldus autochtonen (Vanbeselaere, 2007, p.2-5).

Radicalisering en verstrenging van het beleid zijn een voedingsbodem voor symbolische uitsluiting, dominantie en inferiorisering (Bousetta, 2005). Door steeds te wijzen op de verantwoordelijkheid van de 'andere' en niet te werken aan eigen verantwoordelijkheid, maakt dat de samenleving buiten schot staat van kritiek en bij problemen in de samenleving meer in de richting wordt gewezen van 'de andere'. Dit houdt volgens Bousetta (2005) criminalisering in de hand wat dan weer een voedingsbron is voor extreem rechts (Bousetta, 2005).

Bovenstaande **dynamieken** kunnen worden **gekeerd** indien het beleid niet alleen maar hoge eisen stelt aan de inburgeraars inzake inpassing in de samenleving, maar allochtonen ook **politiek laat participeren** (Foblets & Hubeau, 1997). De stafmedewerker van VMC stelde in het gesprek dat de belangenbehartiging in handen is van het Minderhedenforum. Tijdens het opstel van het eerste decreet had deze groep nog redelijk wat inbreng in de opstel van het beleid. Tijdens de opstel van het tweede decreet was dit al minder het geval, aldus de stafmedewerker inburgering VMC. Daarnaast dient de ruime samenleving ook bewust te worden van de verantwoordelijkheid om de multiculturele samenleving mee mogelijk te maken. Inzet dient van beide kanten te komen. Dit kan maar doordat de overheid ruim gaat investeren in **sensibiliserings- en informatiecampagnes**. Minister Keulen maakt veel geld vrij voor het luik inburgering en minder voor het diversiteitsluik dat onder meer verantwoordelijk is voor de opstel van zulke campagnes. Een eigen rondvraag in de directe omgeving alleen al maakte duidelijk dat inburgeringsplicht voor nieuwkomers bij aankomst in Vlaanderen ongekende werelden zijn voor heel wat autochtonen.

Het inburgeringsbeleid is een **categoriaal beleid**. Doordat het beleid de groep inburgeraars maximaal wil insluiten, vormt het beleid een sector en regelgeving apart voor deze doelgroep. Het doel van het beleid is optimale inburgering of insluiting, maar de manier waarop het beleid dit doet is deze groep uit te sluiten. Het decreet vertrekt op deze manier vanuit een *contradictio interminus!* Insluiten d.m.v. uitsluiting! Kortram (2007) stelt dat een exclusief beleid eerder het gevoel van buitenstaander verscherpt en dat de buitenwereld de 'andere' meer als de 'andere' gaat beschouwen (Kortram, 2007). Dit lijkt mij een argument om het beleid en de praktijk van inburgering te verweven in andere vormen van reguliere dienstverlening. Minister Keulen heeft al heel wat samenwerkingprotocollen afgesloten met sectoren en diensten van welzijn, werk en onderwijs. Volgens de stafmedewerker inburgering van VMC dient nog meer rond de tafel worden gezeten met andere sectoren. Inburgering kan pas slagen en een opstap bieden in de samenleving indien het beleid wordt verweven in de reguliere dienstverlening. Dit is nodig. Kortram (2007) benadrukt ook dat allochtone burgers geen buitenstaanders zijn! Westerse burgers leven decennia lang in een klimaat van exclusiviteit wat onder andere zorgt dat westerlingen vaak etnisch-culturele groepen als één homogene groep bekijken. Er is hierdoor enkel oog voor culturele verschillen en minder voor interculturele gelijkenissen. Via inburgering willen wij de 'andere' de inburgeraar laten functioneren binnen onze samenleving, waarden en normen met behoud van culturele eigenheid. Onze eigen samenleving, waarden en normen stellen we niet in vraag. Indien de inburgeraar het attest behaalt krijgt hij/zij de troostprijs van medeburgerschap onder voorwaarden en zonder de mogelijkheid tot politieke participatie zodat diepgaande kritiek op onze dominante waarden en normen kan worden vermeden (Kortram, 2007).

Het **financieringssysteem** van de onthaalbureaus is gebaseerd op outputfactoren, nl. het aantal getekende contracten en niet op de inhoud van de begeleiding. Dit legt een hoge druk op het halen van cijfers. Het gevaar bestaat hierdoor dat niet de persoon in het inburgeringstraject centraal staat, maar eerder het middel, het inburgeringscontract. De Cuyper en Wets (2007) stellen dat het gevaar bestaat dat maatwerk wordt aanzien als optimale plaatsing van de inburgeraar binnen het standaardprogramma en dat minder wordt vertrokken vanuit de doelstellingen van de inburgeraar zelf. Dat de doel (attest)-middel (contract) relatie is gedraaid en doel middel is geworden, wordt ontkend door alle geïnterviewde partijen. De stafmedewerker inburgering van VMC stelt dat de wetgeving het gevaar tot verschuiving weldegelijk heeft ingebouwd, maar dat de praktijk zelf nog steeds vertrekt vanuit het inhoudelijke, het motiverende en de persoon van de inburgeraar.

Over de inhoud van het beleid:

In het gesprek met twee medewerkers van het Agentschap Binnenlands Bestuur bleek dat in het parlement onder andere discussies aan de gang zijn rond de finaliteit van het inburgeringstraject. Meer stemmen gaan op om in de toekomst te werken met **resultaatsverbintenissen**. Momenteel is werken met resultaatsverbintenissen niet mogelijk aangezien rond het traject nog geen gestandaardiseerde handboeken, geüniformiseerde richtlijnen en zo meer bestaan. Uit de laatste beleidsbrieven van Keulen blijkt dat standaardisering en uniformisering van het traject ten voordele van maximale controle door het beleid belangrijke uitgangspunten zijn. Meer en meer werken richting verstrenging, standaardisering en uniformisering houdt een drietal uitsluitingsrisico's in zich:

- de doelgroep van het inburgeringsbeleid is zeer divers en kan niet onder één noemer 'de inburgeraars' worden geplaatst. Een 'Jan Modaal' of de gemiddelde inburgeraar als uitgangspunt nemen is daardoor niet mogelijk. Op wie of wat gaat het beleid de uniformisering en standaardisering richten? Dienen hooggeschoolde en laaggeschoolde inburgeraars dezelfde test te ondergaan? Staat standaardisering en uniformisering niet in schril contrast met het maatzorgprincipe? Deze vragen van bezorgdheid werden ook gesteld door de geïnterviewde coördinator van PRISMA vzw;
- Coördinator TB en pedagogisch verantwoordelijke van cursus MO BON stellen dat standaardisering en uniformisering zorgen voor overreglementering van de trajecten. Overreglementering zorgt dat hetgeen je eigenlijk wil bereiken, niet meer wordt bereikt. Bijvoorbeeld worden de inhoud en methode van de cursus MO van bovenaf opgelegd wat maakt dat het moeilijker is als leerkracht om met de groep te werken. Wat je wil bereiken in methodische zin is met elke groep aan het begin van de lessenreeks vanaf nul te beginnen zodat maatwerk integraal voorop staat. Je kan wel een globale visie hebben van wat moet worden bereikt in de cursus MO, maar je kan niet zeggen dat een groep Latijns Amerikanen, Engelstalige Afrikanen en Tibetanen allemaal met dezelfde lessen hetzelfde resultaat dienen te komen. Indien de reglementering blijft verstrengen en meer streeft naar uniformisering, werkt ze contraproductief;
- daarnaast wordt met de komst van resultaatsverbintenis de verantwoordelijkheid geschoven in de richting van de inburgeraar en blijft de overheid buiten schot. Indien de inburgeraar faalt op de test is dat de eigen schuld. Vranken zou dit vertalen als het vooropstellen van het 'individueel schuldmodel' en 'individueel ongevalmodel'. De theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid stelt duidelijk dat de positie waarin de kwetsbare verkeert voor een overgroot deel wordt gecreëerd door de samenleving zelf. Door te gaan naar een resultaatsverbintenis wordt hiervan afgedaan. De eerste slachtoffers zijn de meest kwetsbare inburgeraars. Ik denk hierbij analafabete nieuwkomers, alleenstaande moeder met drie kleine kinderen die geen kinderopvang vindt,...

Onrechtstreeks geef ik advies aan het beleid te blijven werken met **inspanningsverbintenissen** omdat door de intensieve begeleiding en de mogelijkheid tot maatwerk de meest zwakken minder snel uit de boot vallen.

Uit enkele omzendbrieven blijkt dat binnen de cursus **NT2 wachtlijsten** bestaan voor de basiscursus niveau 1.1. Niet iedereen kan zich veroorloven lang op een wachtlijst te staan omdat er geld in het laatje dient te komen. Langs de andere kant is legaal aan werk geraken wanneer je de taal niet beheerst zo goed als onmogelijk. Diegene die zich wachten kunnen veroorloven worden bevoorreed. Uit de omzendbrieven blijkt hier ook een besef van aan de beleidskant en worden extra gelden vrijgemaakt.

De stafmedewerker inburgering van VMC haalde aan dat een uitsluitingsmechanisme voor inburgeraars vervat zit in de **sociale huisvestiging**. Inburgeraars die beroep willen doen op sociale huisvestiging kunnen zich pas op de wachtlijst plaatsen na het behalen van een attest. Dit maakt inburgeraars kwetsbaarder en houdt een dubbel risico in tot sanctionering. Namelijk, eerst risico tot boete bij onregelmatig volgen van het traject. Hierdoor bestaat de kans dat je geen attest behaalt en dus ook geen beroep kunt doen op sociale huisvestiging!

De voorstellen van minister Keulen gepresenteerd in zijn laatste beleidsbrief rond het vragen van een **waarborg** voor verplichte personen en **inschrijvingsgeld** voor rechthebbenden zou uitsluitingsmechanismen kunnen inbouwen. Indien dit voorstel wordt goedgekeurd gaan heel wat rechthebbende inburgeraars niet meer vrijwillig willen deelnemen. Allereerst dienen ze inschrijvingsgeld te betalen en indien ze niet op een regelmatige basis kunnen of willen deelnemen aan de cursusmomenten riskeren ze daarnaast ook een boete. Hetzelfde dubbel uitsluitingsmechanisme geldt ook voor verplichte personen. Je riskeert bij afwezigheid een boete en dat je waarborg niet wordt terug betaald. De wet zou normaal moeten voorzien dat nooit twee keer voor eenzelfde feit kan worden gesanctioneerd! In deze opmerking konden al de drie onthaalbureaus zich vinden. Ze stelden dat de meerwaarde van het inburgeringstraject net ligt in de laagdrempeligheid doordat er geen financiële drempel is ingebouwd! Geïnterviewde stafmedewerker van PINA stelde wel dat eventueel enkel rechthebbenden een waarborg kunnen worden gevraagd. Maar geen enkel onthaalbureau is voor aangezien de administratieve last alleen verhoogt!

Op welke manier vermijdt het inburgeringsbeleid uitsluitingsmechanismen?

Het inburgeringsbeleid bevat ook heel wat goede elementen! Bovenstaand stuk lijkt of dat het hele beleid wordt afgeschoten, maar dat is zeker en vast niet het geval. Vele elementen bewijzen dat het beleid gemaakt is naar de doelgroep en de doelgroep zich niet moet vormen naar het beleid.

Het beleid voorziet **flexibele** en **verkorte inburgeringstrajecten**. Bijvoorbeeld een verkort traject is mogelijk wanneer je kunt aantonen dat je niet alle delen van het traject nodig hebt o.w.v. reeds verworven competenties. Indien je werkt krijg je de mogelijkheid tot een flexibel traject en kan je bijvoorbeeld les volgen op een avond of in het weekend. Daarnaast voorziet het beleid ook verschillende redenen als medische en sociale redenen waardoor het traject zonder risico op sanctie kan worden **onderbroken**.

De sector van inburgering kan worden gekoppeld aan de 5 B's ofwel de **criteria van goede maatschappelijke dienstverlening** (Bouverne-De Bie, 2004). Het inburgeringstraject is betaalbaar aangezien het gaat om een **kosteloos** traject. Indien kosten worden gemaakt aan vervoer of kinderopvang krijgt de inburgeraar deze terug betaald. Het beleid zorgt zo dat alle

financiële drempels zijn weggewerkt. Daarnaast zorgt het beleid dat het aanbod **beschikbaar** en **bereikbaar** is door de vele loketten, permanentieplaatsen en bureaus verspreid in Vlaanderen. De Cuyper en Wets (2007) stellen wel dat het aanbod beter bereikbaar is voor inburgeraars uit stedelijk gebied (De Cuyper & Wets, 2007). Het aanbod is ook **bruikbaar** aangezien het doel van het traject is een weg te kunnen banen door de samenleving als volwaardig te kunnen participeren. Daarentegen is het traject niet echt **begrijpbaar** voor de inburgeraars. Geets e.a. (2007) stelden dat inburgeraars zelf moeilijk het begrip 'inburgering' kunnen vatten (Geets e.a., 2007, p.181). Het begrip bestaat alleen in het Nederlands en kan (nog) niet correct worden vertaald.

Er is wel een inburgeringsplicht en volle aanwezigheid wordt vereist, toch volstaat 80% aanwezigheid waarvan minimum 50% aanwezigheid per onderdeel om het attest te behalen. Indien je als inburgeraar om één of andere reden niet kunt of wilt komen is dat geen probleem zolang je minimum 80% aanwezig bent.

Het **cliëntvolgsysteem** M@trix zorgt mee dat iedereen kan worden opgevolgd en niemand uit de boot valt om één of andere reden. Daarnaast is het werken binnen de onthaalbureaus veel gemakkelijker geworden aangezien ze via dit systeem verbonden zijn met andere betrokken diensten als VDAB of HvN. Een vlotte overgang tussen de trajectbegeleiding, NT2 en LO wordt op deze manier gewaarborgd.

Het uitgangspunt van Keulen om een '**gemeenschappelijke huisstijl**' inburgering te hebben zodat alle onthaalbureaus dezelfde werking nastreven en op éénzelfde manier dossiers behandelen is een eerlijk principe. Allereerst wordt hierdoor gezorgd dat alle inburgeraars op eenzelfde manier worden behandeld, aan dezelfde zaken dienen te voldoen en dezelfde rechten hebben. Dit sluit rechtsongelijkheid, 'shoppen' van de inburgeraar en concurrentie uit. Tijdens de interviews werd gesteld dat inderdaad de verschillende onthaalbureaus op één lijn werken en dat enkele kleine verschillen schuilen in visie en werking (zie verder).

Een ander positief punt is dat het beleid werd **opengetrokken** naar oudkomers toe. Dit maakt het beleid minder exclusief en categoriaal voor enkel nieuwkomers en sluit uitsluiting van andere groepen uit. Maar nog steeds bestaat er onduidelijkheid over wie doelgroep is en wie niet. Volledige insluiting kan maar door niemand uit te sluiten. Het gevaar kan dan weer bestaan dat soortgelijke Mattheuseffecten ontstaan.

Zwakke doelgroepen als **laaggeletterden** en **analfabeten** krijgen de mogelijkheid om een langer traject te volgen dan de vooropgestelde periode van één jaar.

Door de nadruk te leggen op stiptheid, medewerking, engagement,... en dit van mensen ook verwachten en bij nalatigheden inburgeraars aan te spreken, bezorgen onthaalbureaus ook leermomenten aan inburgeraars. **Aanspreken op gedrag** en een **correctie verwachten**, maakt duidelijk waar in de samenleving de nadrukken liggen. Je kan bijvoorbeeld pas gaan werken indien je jezelf ook kunt houden aan stiptheid, aanwezigheid, beleefdheidsregels,... In de samenleving telt 'voor wat hoort wat' dus de onthaalbureaus moeten dit ook duidelijk maken en vertalen in hun aanbod. De drie onthaalbureaus gaven de waarde van dit leerproces op dezelfde manier ook aan!

Ten slotte nog dit, het inburgeringsbeleid vertrekt vanuit een **emancipatorische visie**, nl. de optimale insluiting van inburgeraars. Inburgering geeft de kans om mensen gemakkelijk een weg te laten vinden in de samenleving. Pedagogisch verantwoordelijke cursus MO van BON stelde dat het traject zorgt dat inburgeraars op korte termijn heel wat stappen kunnen zetten, hun situatie

vroeger, nu en in de toekomst beter leren inzien, beter de zaken weten te verklaren en te begrijpen, besef krijgen van racisme en uitsluiting en zich daar tegen weten te wapenen,... Via inburgering krijgen inburgeraars de kans uit de huidige situatie te geraken en een eigen weg te vinden in de samenleving stelden de twee geïnterviewde medewerkers van het Agentschap Binnenlands Bestuur. Je moet wel oppassen, zo stelt pedagogisch verantwoordelijke cursus MO, dat de inburgeraar niet wordt aanzien als 'nog niet geëmancipeerd'. Iedereen, zowel autochtonen als allochtonen kunnen altijd groeien door gekregen hulp, maar men mag de inburgeraars niet benaderen met 'wij geven iets en brengen je wat bij wat je nog niet hebt' want dat werk dan weer betuttelend.

*Komt de opstelling van het inburgeringsbeleid en het inburgeringstraject **tegemoet aan alle groepen inburgeraars?***

Allereerst wat is de waarde van **inburgeringsplicht**? De onthaalbureaus hebben hierover verschillende meningen. BON stelt enerzijds dat wanneer je vertrekt vanuit verplichting, je ook alle Belgen dient te verplichten maatschappelijk te integreren. Dit wordt nu al wel voor een stuk gedaan, maar de eisen gesteld aan inburgeraars liggen veel hoger. Anderzijds zorgt de vrijblijvendheid dat het onthaalbureau gericht kan werven naar bijvoorbeeld analfabeten, je daarnaast werkt met alleen gemotiveerde mensen, een minder negatief beeld creëert over de 'onwillige inburgeraar die zich niet wil inzetten', verplichting pas kan als ook inburgeraars in Wallonië worden verplicht,... Vrijblijvendheid zorgt voor een positievere dynamiek wat meteen motiverend werkt naar andere kandidaat inburgeraars. Verplichting, stelde de geïnterviewde stafmedewerker van PINA, heeft ook enkele voordelen. Bijvoorbeeld worden nu moeilijk bereikbare doelgroepen wel bereikt zoals Marokkaanse vrouwen die anders niet van hun man mogen komen.

Het inburgeringsbeleid geeft **voorrang** aan verplichte inburgeraars en prioritaire groepen. In principe zijn rechthebbende inburgeraars benadeeld. Wel duidelijk 'in principe' aangezien in praktijk het beleid de onthaalbureaus voldoende financieren waardoor nog geen enkel onthaalbureau dient te werken met wachtlijsten. Alle groepen inburgeraars hebben in praktijk een even goede toegang tot het aanbod, aldus de stafmedewerker inburgering van VMC.

Het inburgeringsbeleid bakent daarnaast ook duidelijk de **doelgroep** van inburgering af. Hierdoor kunnen de onthaalbureaus niet zelf kiezen welke groepen inburgeraars 'voorrang' te geven. Dit maakt dat alle inburgeraars beroep kunnen doen op het aanbod. Wel is het zo dat door de grote werkdruk en caseload de meest gemotiveerde en mondige inburgeraars voordeel halen aangezien zij zelf komen met vragen en problemen tot de trajectbegeleider (De Cuyper & Wets, 2007). Voor de minder mondige inburgeraars die niet met directe vragen of problemen komen, wordt geen extra tijd vrijgemaakt tot doorvragen aangezien die tijd niet voorhanden is. Tijdens het interview met onthaalbureaus PINA werd dit ook beaamd. BON valt niet binnen de inburgeringsplicht. Ook wordt ervaren dat de doelgroep over het algemeen meer hooggeschoolden, gemotiveerde en mondige burgers zijn (De Cuyper & Wets, 2007). Hierbij kan ik besluiten dat een Mattheüseffect aanwezig is binnen het inburgeringsbeleid ten voordele van de meest mondige en gemotiveerde inburgeraars.

Inburgeraars met kleine kinderen die **kinderopvang** nodig hebben vallen nog steeds uit de boot. Uit gesprekken met de drie onthaalbureaus wordt duidelijk gesteld dat de overheid wel geld voorziet om de kost van de kinderopvang te compenseren, maar niet kijkt hoe meer initiatieven kunnen worden uitgebouwd. Dit is niet meteen een kritiek naar minister Keulen, maar eerder een

kritiek naar de minister verantwoordelijk voor welzijn. Deze uitsluitende factor kan pas worden weggewerkt indien het aanbod vergroot.

Het beleid heeft de **werving van de inburgeraars** in handen gegeven van de gemeenten. De Cuyper en Wets (2007) stellen dat het beleid de werving in handen moet geven van meer organisaties. Heel wat diensten als OCMW's en CAW's komen ook in contact met inburgeraars. Veel van deze diensten wijzen inburgeraars nu al door naar onthaalbureaus, maar het beleid kan deze organisaties best 'verplichten' de inburgeraars naar de juiste instantie door te wijzen. Aangezien inburgeraars een zeer divers doelpubliek zijn dient er een uitgebreide toeleidingsmix te worden gegarandeerd (De Cuyper & Wets, 2007). Anderzijds stellen De Cuyper en Wets (2007) ook dat de verschillende gemeenten op een verschillende manier werven. Sommige gemeenten sturen alleen een brief, anderen geven ook heel wat extra informatie en benadrukken het belang van het traject. Hierdoor zijn niet alle inburgeraars op een even goede manier op de hoogte en kunnen laaggeletterde en analfabete inburgeraars zelfs de brief en haar bedoeling niet snappen (De Cuyper & Wets, 2007). Hierdoor is het belangrijk dat het beleid werk maakt van een gestandaardiseerde wervingsmethode zodat alle groepen inburgeraars op een gelijkwaardige manier worden bereikt.

*Belemmert het inburgeringsbeleid de **volwaardige participatie** van inburgeraars?*

Het inburgeringsbeleid belemmert bij start van het traject in de eerste plaats niet volwaardige participatie, maar verwacht van de inburgeraars al wat te zijn ingeburgerd (De Cuyper & Wets, 2007). Dit is hetgeen wat coördinator TB van PRISMA vzw ook benadrukte. Ze stelde dat het inburgeringsbeleid verwacht van inburgeraars dat ze weten wat 'wettig afwezig zijn' is, dat ze weten hoe en waar een doktersattest te halen, dat stiptheid een belangrijke zaak,... Het gaat om een doelgroep die leeft in een onstabiele situatie en vaak nog niet in orde is met mutualiteit, nog niet kan zeggen waar ze volgende week wonen, er is dringende nood aan geld,... Indien de opleg van administratieve boetes wordt doorgevoerd, dient de wetgever te beseffen dat er niet wordt gewerkt met Jan Modaal en zwart-wit interpreteren niet mogelijk is. In het algemeen moet de wetgever oppassen met doorvoeren van een afgebakend sanctioneringsbeleid. Inburgeraars zijn op zich al een kwetsbare groep in de samenleving aangezien zij haar reilen en het zeilen nog niet onder de knie hebben. De kans bestaat dat inburgeraars niet weten hoe beroep aan te tekenen, hoe ze de boete moeten gaan betalen aangezien ze vaak zonder werk zitten,... Mondige en hooggeschoolde inburgeraars zullen zich waarschijnlijk beter weten te redden. Daarnaast is er nog geen sluitend cliëntvolgsysteem waardoor de wetgever nog geen 100% sluitende basis heeft om zich op te steunen, zo stelt coördinator TB van PRISMA vzw.

Het doel vanuit het beleid naar inburgering toe is volwaardige actieve participatie en gedeeld burgerschap. De nadruk ligt op het socio-economische (Foblets & Hubeau, 1997). Dat de economische logica voorop staat wordt ook duidelijk in de uitbouw van het inburgeringstraject. Bijvoorbeeld wordt een secundair inburgeringstraject uitgebouwd voor inburgeraars met een professioneel perspectief. Inburgeraars met een educatief of een sociaal perspectief krijgen deze mogelijkheid niet. Keulen stelde wel in zijn beleidsbrieven dat hier in de directe toekomst werkt van wordt gemaakt. Hierdoor hebben we niet te maken met een uitsluitingsmechanisme, maar met een risico tot uitsluiting aangezien de oorzaak ligt bij een nog niet helemaal uitgewerkt beleid, zo stelt stafmedewerker inburgering van VMC.

Volwaardige participatie wordt uitgebreider behandeld in het volgende hoofdstuk 'Bevindingen kwalitatief onderzoek'.

2 Bevindingen kwalitatief onderzoek

2.1 Korte schets van de situatie en bevraagde personen

De stafmedewerker inburgering van VMC stelde dat er een grote kloof heerst tussen het beleid en het discours in het algemeen en de praktijk. Het discours en het beleid leggen meer nadruk op cijfers (kwantiteit) en inburgeringsplicht wat het geheel in een negatiever daglicht stelt. De praktijk komt in verzet door de nadruk te leggen op een menselijke aanpak (kwaliteit), aldus deze stafmedewerker. Een illustratie van de kloof is de veel gehoorde klacht over overreglementering en de hoge administratieve druk op de begeleiding bij de ondervraagde onthaalbureaus. Door de grote administratieve eisen van de wetgever klagen enkele trajectbegeleiders dat ze een minder intensieve begeleiding op poten kunnen zetten. Dit laatste hangt samen met een ander probleem binnen de Vlaamse Onthaalbureaus, uitgezonderd BON. Er is een hoge caseload en werkdruk. De stafmedewerker inburgering van VMC stelde dat de onthaalbureaus niemand wil uitsluiten, aan de deur wil laten staan of op een wachtlijst wil plaatsen. De hoge caseload zorgt hierdoor paradoxaal dat bepaalde zwakkere groepen inburgeraars worden uitgesloten omdat niet iedereen een even intensieve begeleiding kan worden geboden. De meest mondige inburgeraars halen het grootste voordeel. Coördinator TB van PRISMA vzw stelt dat dit klopt, maar dat de caseload nog draagbaar is aangezien er voldoende trajectbegeleiders zijn. De geïnterviewde stafmedewerker van PINA stelt dat PINA als onthaalbureau in Vlaanderen de hoogste caseload kent, hierop een oplossing heeft gevonden. PINA werkt namelijk met een centrale administratieve dienst waardoor de trajectbegeleiders meer tijd kunnen vrij maken voor de rest van de begeleiding. Daarnaast werken de trajectbegeleiders volgens een aantal minimaal bepaalde stappen en volgens een bepaalde systematiek.

BON stelt 22 trajectbegeleiders van verschillende afkomst te werk die tussen 23 en 43 jaar oud zijn. Onder hen een viertal mannen. De trajectbegeleiders worden geselecteerd o.b.v. talenkennis, affiniteit met de doelgroep en diploma. De inhoud van de trajectbegeleiding werd o.b.v. een schaal geschat op 6/10 (1= louter administratieve begeleiding en controle, 10= volledige en intensieve begeleiding). **PINA** stelt zo'n 30 trajectbegeleiders te werk. Het is een zeer divers team van mensen met verschillende origines wat noodzakelijk is voor een gedifferentieerd aanbod. Taalkennis en affiniteit met de doelgroep krijgt voorrang op het gevraagde diploma in de menswetenschappen. De inhoud van de trajectbegeleiding werd o.b.v. een schaal geschat op 5/10 (0= louter administratieve begeleiding en controle, 10= volledige en intensieve begeleiding). Wel, stelt een trajectbegeleider, is administratie een element tot ondersteuning van de begeleiding en is het geen doel op zich. **PRISMA vzw** stelt zo'n 15 trajectbegeleiders te werk over een tweetal vestingsplaatsen. Het profiel van de trajectbegeleider kent een evolutie. Vroeger werd meer afgegaan op talenkennis en nu meer op ervaring, kunnen geven van individuele begeleiding, vooropleiding en gesprekstechnieken. De inhoud van de trajectbegeleiding werd geschat op 6/10 (0= louter administratieve begeleiding en controle, 10= volledige en intensieve begeleiding). De visie van de organisatie gaat veeleer uit naar volledige en intensieve begeleiding, maar de realiteit en het beleid zorgt voor een grote administratieve druk.

In deel II, 1.2.2.1, is een uitgebreidere voorstelling terug te vinden van de drie bestudeerde onthaalbureaus. Hieronder wordt een kort profiel geschetst van de bevraagde trajectbegeleiders bevraagd via gestructureerde vragenlijsten.

Profiel ondervraagde trajectbegeleiders BON

- ✓ de drie bereikte trajectbegeleiders zijn vrouwen tussen 25 en 35 jaar;
- ✓ twee vrouwen zijn 'geboren en getogen' in België, een derde vrouw heeft één of beide grootouders van vreemde afkomst;
- ✓ de drie vrouwen spenderen gemiddeld 30 tot 45 minuten per afspraak en hebben per inburgeraar meer dan vijf, maar minder dan tien afspraken. De tijd die ze nodig hebben per begeleiding van een inburgeraar is afhankelijk van het profiel van de inburgeraar. De inburgeraar met meest administratieve of persoonlijke problemen krijgt het meeste tijd;
- ✓ de begeleide inburgeraars hebben een diverse afkomst;
- ✓ de drie vrouwen vinden trajectbegeleiding een dankbare job. Ze gaven gemiddeld de score 7,75 op 10.

Profiel ondervraagde trajectbegeleiders PINA

- ✓ de drie bereikte trajectbegeleiders zijn vrouwen. Twee zijn tussen 25 en 35 jaar en eentje is tussen 35 en 45 jaar;
- ✓ twee vrouwen zijn 'geboren en getogen' in België, een derde vrouw heeft één of beide ouders van vreemde afkomst en heeft een groot deel van haar leven elders gewoond;
- ✓ de drie vrouwen spenderen gemiddeld 30 tot 45 minuten per afspraak en hebben per inburgeraar meer dan vijf, maar minder dan tien afspraken. De tijd die ze nodig hebben per begeleiding van een inburgeraar is afhankelijk van het profiel van de inburgeraar. Het gaat hier om: traaglerende en laaggeletterde inburgeraars, werkloze inburgeraars, inburgeraars met de meeste vragen en problemen,...
- ✓ de trajectbegeleiders begeleiden een divers publiek. Maar de eerste trajectbegeleider begeleidt vooral Afrikanen, Portugezen en Roemenen. De tweede trajectbegeleider Portugeestalingen en de derde Afrikanen, Arabieren, Aziaten, Joden,...
- ✓ de drie vrouwen vinden trajectbegeleiding een dankbare job. Ze gaven gemiddeld de score 7,75 op 10.

Profiel ondervraagde trajectbegeleiders PRISMA vzw

- ✓ ik heb één mannelijke trajectbegeleider bereikt tussen 25 en 35 jaar werkende op de vestingsplaats Mechelen en ik heb één vrouwelijke trajectbegeleider bereikt ook tussen 25 en 35 jaar;
- ✓ trajectbegeleider 1 is 'geboren en getogen' in België, maar heeft één of beide ouders van vreemde afkomst. Trajectbegeleider 2 is volledig van Belgische afkomst;
- ✓ beide spenderen ze gemiddeld 30 tot 45 minuten per afspraak en hebben per inburgeraar meer dan vijf, maar minder dan tien afspraken. De tijd die ze nodig hebben per begeleiding van een inburgeraar is afhankelijk van het profiel van de inburgeraar. Laaggeschoolden, inburgeraars met meer nood aan advies, inburgeraars met weinig motivatie en inburgeraars met veel eigen vragen en opmerkingen, vragen de meeste tijd;
- ✓ de trajectbegeleiders begeleiden inburgeraars van een diverse afkomst. Maar de eerste trajectbegeleider begeleidt vooral Franstaligen en Arabisch sprekenden;
- ✓ de twee trajectbegeleiders vinden hun werk een dankbare job. Ze gaven gemiddeld de score 9 op 10.

2.2 Bespreking resultaten volgens onderzoeksvraag

I Zijn er in het inburgeringstraject elementen die maatschappelijke kwetsbaarheid beïnvloeden of versterken?

Factor 1: de maatschappelijke kwetsbaarheid van het gezin rond de inburgeraar

Structurele kenmerken:

1. Status

✓ Opleiding

De structurele kenmerken van maatschappelijke kwetsbaarheid verwijzen naar de startpositie van de persoon in de maatschappij (Vettenburg, 1988, p.45-46). In de actieve welvaartsstaat is de opleiding en het diploma één van de belangrijkste factoren van succes. Uit bijlage 16 blijkt dat bij nieuwkomers aangemeld tussen januari 2004 en december 2006 die een contract hebben getekend: *hoe hoger het geschatte niveau NT2, hoe groter de kans dat een persoon een attest behaald*. De verschillen tussen de niveaus zijn statistisch significant. Daarnaast is er wel geen significant verschil in het behalen van een attest tussen mannen en vrouwen. Ze behalen in verhouding dus even vaak een attest. De verschillen naar geschat niveau NT2 zijn niet aanwezig bij de aanmelding en voor het tekenen van het contract (bijlage 15). Hieruit kan worden besloten dat het geschat niveau NT2 geen invloed heeft op het aantal getekende contracten, maar wel op het aantal behaalde attesten! Geets e.a. (2007) stelden in hun onderzoek ook dat hogeropgeleide inburgeraars meer vertrouwd zijn met de Westerse manier van leren en zo dus 'een streep voor zijn' (Geets e.a., 2007). De drie ondervraagde onthaalbureaus bevestigden dit, maar voegden er ook aan toe dat hoger opgeleiden vaak gefrustreerd zijn rond de erkenning van hun diploma wat de begeleiding kan vermoeilijken.

✓ Plaats op de arbeidsmarkt

De druk op doorstroom naar de arbeidsmarkt is groot waardoor inburgeraars sneller afhaken en ongeduldig worden. Maar de LO die wordt geboden blijkt vaak niet voldoende te zijn om volwaardige participatie te verkrijgen (Geets e.a., 2007). Het blijkt namelijk dat immigranten van buiten de Europese Unie een werkzaamheidsgraad hebben van 20 procentpunten lager dan autochtonen (VRIND, 2007). Abdeljelil (1997) stelt dat recht op loonarbeid, een burgerlijk recht zonder voorwaarden, sterk gekoppeld is aan nationaliteit. Legaal verblijvende vreemdelingen krijgen hierdoor vaker een zwakke positie op de arbeidsmarkt (Abdeljelil, 1997). Ook nadien indien vreemdelingen de Belgische nationaliteit verwerven, kan de achterstand niet volledig worden ingehaald (VRIND, 2007).

Rond legaal verblijf in België en toegang tot de arbeidsmarkt is er vaak vanuit de overheid een dubbelzinnigheid actief. De Vlaamse overheid is verantwoordelijk voor de toekenning van een arbeidskaart, maar over het verblijf wordt beslist door FOD Binnenlandse Zaken. Het kan dat de Vlaamse overheid een toekenning geeft en de FOD uitwijst, en omgekeerd (Abdeljelil, 1997).

2. Familie en gezinsgebonden factoren

Geets e.a. (2007) ondervonden dat familie- en gezinsgebonden factoren één van de vier voornaamste redenen zijn voor uitval tijdens of voor het inburgeringstraject. Het gaat hier om zaken als zwangerschap, kinderen, intrafamiliaal geweld, verbod echtgenoot, gebrekkige sociale steun,... (Geets e.a., 2007, p.143). Het gaat hierbij niet om familie- of gezinsfactoren die maatschappelijke kwetsbaarheid voorspellen, maar het zijn louter factoren die kunnen zorgen voor uitval of niet starten.

3. Ervaringen met maatschappelijke instellingen in land van herkomst

Het cumulatief proces van maatschappelijke kwetsbaarheid verwijst naar wanneer een individu 'gekwetst' werd door een maatschappelijke instelling, deze persoon minder aan de voorwaarden van de volgende instelling tegemoet kan komen waardoor hij/zijn nog meer kwetsbaarder komt te staan (Vettenburg, 1988, p.47). De drie onthaalbureaus stelden dat dit informatie is dat zeer gevoelig ligt bij inburgeraars en er wordt door de trajectbegeleiders niet naar gepolst indien de inburgeraars er zelf over beginnen. Pedagogisch verantwoordelijke cursus MO van BON vertelde dat ze merkte dat wanneer binnen de cursus MO naar de politie wordt gegaan om met de werking te leren kennis maken, enkele groepen zijn die niet mee durven en willen. Het gaat dan om bepaalde deelnemers uit zeer repressieve regimes. Ze hebben in land van herkomst een danig negatief beeld van corrupte politie. Een trajectbegeleider van PINA die overwegend Roemenen begeleidt, merkte hetzelfde stramien op. Het spijtige hieraan, voegt de pedagogisch verantwoordelijke cursus MO van BON toe, is dat immigranten op straat dikwijls het eerste slachtoffer zijn van repressief of racistisch gedrag van de politie. Aan een Belg wordt bijvoorbeeld zelden of nooit het paspoort gevraagd, bij hen ligt dat anders. Een andere trajectbegeleider van PINA stelde dat niet alleen dient te worden gepolst naar de ervaringen met de maatschappelijke instellingen in het land van herkomst, maar ook naar ervaringen hier in Vlaanderen. Het is zo, stelt ze, dat het fenomeen ook omgekeerd kan zijn. Vaak hadden hogeschoolden niet zo'n negatieve ervaringen in land van herkomst, maar hier wel omdat onder meer hun diploma niet wordt erkend.

4. Verlaten herkomstregio

Hebben één van onderstaande elementen invloed op de slaagkansen binnen het traject?

✓ Reden van vertrek uit land van herkomst

Het onderzoek van Geets e.a. (2007) stelt dat de reden van vertrek weldegelijk invloed heeft op het behalen van een attest. Groepen die significant minder zijn vertegenwoordigd, halen iets meer het inburgeringsattest. Het is zo dat volgmigranten meer inschrijven, maar sneller uitvallen en in verhouding minder het attest behalen. Dit is net tegenovergesteld bij vluchtelingen en geregulariseerden. Daarnaast stellen Geets e.a. (2007) ook dat hoe ouder de inburgeraar is, hoe minder snel hij/zij het contract tekent, maar hoe sneller het attest wordt behaald (Geets e.a., 2007). Binnen BON ondervond één trajectbegeleider (met één of beide grootouders van allochtone afkomst) hetzelfde en stelde dat de slaagkansen hierdoor weldegelijk worden beïnvloed. De drie ondervraagde trajectbegeleiders van PINA en PRISMA vzw stelden dat vooral de reden en het motief van vertrek inderdaad een doorslaggevende rol spelen naar invulling van het traject en verwachtingen toe.

✓ Vervoerswijze

Binnen BON stelde diezelfde trajectbegeleider dat volgens haar de wijze van vervoer (legaal of illegaal) een doorslaggevende invloed heeft op de eerste maanden van verblijf in België als op de behartiging in het centrum! Ook gingen de twee ondervraagde trajectbegeleiders van PRISMA vzw hier enerzijds deels en anderzijds volledig mee akkoord.

✓ Alleen of in gezelschap reizen

Geets e.a. (2007) stelden dat gehuwden proportioneel minder snel het attest behalen dan bijvoorbeeld ongehuwde asielzoekers. Wel wordt niet vermeld of het gaat om gehuwden die samen reizen of niet (Geets e.a., 2007). Binnen BON stelde die ene trajectbegeleider dat het reizen in gezelschap invloed heeft op de slaagkansen en de eerste maanden van verblijf. Beide ondervraagde trajectbegeleiders van PRISMA vzw gingen hier ook deels mee akkoord.

✓ **Het land of plaats van de herkomstregio**

Geets e.a. (2007) ondervonden dat van hoe verder de inburgeraar komt, hoe sneller hij/zij een inburgeringscontract aangaat en hoe lager de uitval gedurende het traject. 82% van de inburgeraars afkomstig uit bijvoorbeeld Subsahara Afrika tekenen een contract, in verhouding tot 44% van inburgeraars uit Westerse landen. Een mogelijk verklarende factor is de kennis over de gastsamenleving (Geets e.a., 2007). Diezelfde trajectbegeleider binnen BON ging ook akkoord met de stelling dat het land of plaats van herkomstregio invloed heeft op de slaagkansen van de inburgeraar. Eén trajectbegeleider, de mannelijke, van PRISMA vzw ging hier deels mee akkoord.

Culturele kenmerken:

1. Beleving van eigen situatie: het maatschappelijk perspectief (aspiraties en verwachtingen)

Vettenburg (1988) stelt dat hoe groter de afstand tussen de dominante cultuur en de cultuurvarianten, hoe groter het risico dat een bevolkingsgroep in haar contacten met de maatschappelijke instellingen vooral de negatieve sancties ondergaat (Vettenburg, 1988, p.44-45). De geïnterviewde verantwoordelijken van BON vertelden dat de verwachtingen en ambities van inburgeraars in tegenstelling tot die van de samenleving eigenlijk niet verschillen. De meeste inburgeraars willen ook een job, een goed inkomen, kinderen,... Wel is het niet steeds realistisch en haalbaar doordat allerlei mechanismen en factoren een rol spelen. Geïnterviewde stafmedewerker van PINA en de twee geïnterviewde verantwoordelijken van PRISMA vzw hadden eenzelfde mening, maar vinden dat de redenen van niet realistische verwachtingen vooral te situeren zijn op het niveau van de arbeidsmarkt. Inburgeraars denken al te vaak dat een job vinden gemakkelijk gaat, maar komen dan in contact met hindernissen als racisme, de taal, de vereiste diploma's,... Dit geldt niet alleen voor inburgeraars, ook voor een heleboel Vlamingen! Twee van de drie ondervraagde trajectbegeleiders binnen BON, de drie ondervraagde trajectbegeleiders binnen PINA en één ondervraagde trajectbegeleider van PRISMA vzw stelden dat de verwachtingen en ambities niet echt overeenkomen met die van de samenleving. Vooral op vlak van de arbeidsmarkt en haar eisen, stelden de trajectbegeleiders van PINA. Het gaat enerzijds om hogergeschoolden die zich vaak niet gewaardeerd voelen doordat hun diploma niet wordt erkend en ook om Arabische mannen, aldus BON.

Alle ondervraagde trajectbegeleiders stelden dat inburgeraars in de meeste gevallen ontgoocheld zijn over de gekregen kansen binnen de samenleving. Het interview met BON en met PRISMA vzw maakte duidelijk dat vooral de oudkomers ontgoocheld zijn over de gekregen kansen van de samenleving aangezien ze al meermaals geconfronteerd zijn geweest met racisme, discriminatie, lange asielpcedures,... De geïnterviewde stafmedewerker van PINA legt de oorzaak eerder bij het misbruik door huisjesmelkerij of de arbeidsmarkt die hen duwt in jobs met lage lonen en vuil werk.

Factor 2: de maatschappelijke kwetsbaarheid van de inburgeraar

Sociale binding:

1. Appreciatie trajectbegeleider door de inburgeraar

De kern van de theorie van maatschappelijke kwetsbaarheid vertrekt vanuit de cumulatie van negatieve eraringen die kunnen leiden tot een ongunstig maatschappelijk perspectief wat op hun beurt de maatschappelijke kwetsbaarheid in de hand kan werken (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.45). Vettenburg (1988) stelt dat de neerwaartse spiraal van maatschappelijke kwetsbaarheid ondermeer kan worden doorbroken door een positieve relatie met de leerkracht die een emancipatorische houding bezit (Vettenburg, 1988, p.57). Een positieve relatie met de leerkracht, hier de trajectbegeleider, hangt samen met een positieve appreciatie van de trajectbegeleider door

de inburgeraar. Geets e.a. (2007) hebben ondervonden dat de trajectbegeleiding doorgaans als positief wordt ervaren. Wel is het zo dat hoe vaker er contact is met de trajectbegeleider, hoe positiever het traject wordt ervaren. Daarnaast werd ook ondervonden dat inburgeraars vaak hogere verwachtingen hebben naar begeleiding en hulp/dienstverlening dan de trajectbegeleider hen kan bieden (Geets e.a., 2007). Binnen BON stelde de drie trajectbegeleiders dat de inburgeraars de andere trajectbegeleiders eerder als positief appreciëren. Daarnaast ondervonden twee van de drie ondervraagde trajectbegeleiders dat er grote verschillen zijn in de manier van werken tussen de trajectbegeleiders onderling. De verantwoordelijke coördinator TB van BON beaamde dit. Iedereen heeft een eigen stijl en manier van werken, maar de administratieve taken blijven wel dezelfde. De verschillen in aanpak zijn een weerspiegeling van diploma's en persoonlijkheden. Ook binnen PINA stelde de trajectbegeleiders dat de inburgeraars de andere trajectbegeleiders eerder als positief appreciëren. Twee van de drie ondervraagde trajectbegeleiders ervaren daarnaast grote verschillen tussen de trajectbegeleiders onderling in de manier van werken. Er is een grote groep aan trajectbegeleiders met onderling weinig overleg, uitwisseling van ideeën en weinig sociale controle vanuit het onthaalbureau. Iedereen binnen het onthaalbureau heeft hierdoor sterk een eigen stijl. De geïnterviewde stafmedewerker van PINA ondervindt eigenlijk geen grote verschillen tussen de begeleiders onderling. Ze stelt dat de doelgroep en het maatwerk voorop staan en dat dat in de eerste plaats onderlinge verschillen verklaart. Binnen PRISMA vzw werden de andere trajectbegeleiders ook als positief geapprecieerd. De werking tussen de trajectbegeleiders is onderling ook goed afgestemd, hier en daar wel kleine verschillen o.w.v. eigen stijl. Ook de coördinator beaamde een goede samenwerking met onderling kleine verschillen. Dit komt volgens haar ook door het beleid die duidelijke richtlijnen naar voren schuift.

2. Engagement t.a.v. het onthaalbureau en de trajectbegeleiding

✓ Appreciatie van de begeleiding

Deze vraag is belangrijk aangezien negatieve appreciatie van de begeleiding door de inburgeraar en de maatschappelijke kwetsbaarheid kan versterken. In alle drie de bevraagde onthaalbureaus wordt de trajectbegeleiding als positief ervaren. In BON kan het inburgeringstraject nooit echt als een verplicht nummertje worden ervaren aangezien de verplichting er niet geldt. Wel ervaren de trajectbegeleiders doorgaans grote verschillen tussen groepen nieuwkomers. Sommige nieuwkomers zoeken echt hulpverlening en komen met allerhande vragen en problemen. Anderen komen zelden en louter om het dossier in orde te hebben en een attest te behalen. Een trajectbegeleider van PINA voegde hierbij aan toe dat ze niet de begeleiding kan geven die ze wil door de hoge caseload en administratieve taken. De geïnterviewde stafmedewerker van PINA merkte op dat wanneer inburgeraars het traject niet altijd als positief ervaren, het vaak hooggeschoolden zijn. Ze staan er sneller negatief tegenover in begin en zien het als betutteld. Dit evolueert wel gedurende de begeleiding. Ook binnen PRISMA vzw wordt de begeleiding doorgaans als positief omschreven. Maar veel hangt af van de verwachtingen, de levenswijze, de tijd van verblijf in België,... Het onderzoek van Geets e.a. (2007) besluit ook dat inburgeraars over het algemeen zeer tevreden zijn over de inhoud van het traject, maar minder over de organisatorische aspecten (combineerbaarheid met werken, bereikbaarheid, kinderopvang,...) (Geets e.a., 2007).

De tevredenheid is niet één constante rechte lijn. Bon vergeleek deze evolutie met de migratiecurve. Mensen die nog maar zeer recent hier zijn gaan met enorme motivatie door en hebben veel motivatie. Het is een euforische tijd met veel hoop dat alles gaat veranderen. Dit zijn dan de nieuwkomers (stijgende lijn). Anderen die hier al langer zijn, zijn minder gemotiveerd en de moed is al wat gezakt door de confrontatie met de realiteit en zichzelf. Als er teveel mensen op die teruggaande beweging zitten zijn die groepen moeilijker hanteerbaar binnen de lessen MO en loopt de individuele begeleiding stroever. Naargelang de tijd dat mensen hier zijn, hebben ze andere

gevoelens en gedragingen. Meestal en dat is ook de bedoeling, komt men op het einde van het traject ergens in het midden uit in een vrij realistisch inschatting van eigen mogelijkheden en omgeving.

Met een tweede toets heb ik deze indicator onder handen genomen. Indien het aanbod als negatief werd geapprecieerd zullen de ex-inburgeraars niet snel opnieuw beroep doen op het aanbod van het onthaalbureau. Typisch voor maatschappelijk kwetsbare individuen is dat ze vaak een houding aannemen van verdediging en vermijding. Door negatieve ervaringen met maatschappelijke instellingen zullen zij zo min mogelijk beroep doen op het aanbod van de organisatie. Dit doen ze om zichzelf te beschermen tegen nog meer kwetsingrisico's (Vettenburg, Walgrave & Van Kerckvoorde, 1984, p.59). De drie ondervraagde trajectbegeleiders van BON en twee van de drie ondervraagde trajectbegeleiders van PINA krijgen na de begeleiding nog ex-inburgeraars over de vloer met zowel administratieve vragen als met allerhande persoonlijke problemen.

✓ **Belang van goede inzet**

Maatschappelijke instellingen doen steeds een aanbod onder voorwaarde. Om te genieten van het aanbod dienen burgers zich te onderwerpen aan de normen en de regels van de organisatie (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.54-55). Zichzelf actief inzetten is één van de vereisten binnen maatschappelijke instellingen. Dit is zo voor onthaalbureaus niet anders. De voorwaardelijkheid wordt nog eens extra in de verf gezet door de invoering van het inburgeringscontract. Het gevaar bij de voorwaardelijkheid binnen maatschappelijke instellingen is dat de balans tussen aanbod en controle tussen de verschillende groepen die beroep doen op deze instellingen niet altijd in evenwicht is. Het blijkt dat bepaalde groepen met een grote hoeveelheid aan sociaal kapitaal aan weinig tot geen controle onderworpen zijn. Anderen met relatief weinig sociaal kapitaal en een lagere socio-economische status krijgen meer te maken met controle dan positief aanbod (Vettenburg & Walgrave, 2002, p.54-55). De trajectbegeleiders van BON gaven gemiddeld een score van 9,75 op 10, de trajectbegeleiders van PINA gaven een gemiddelde score van 9 op 10 en de trajectbegeleiders van PRISMA vzw gaven een gemiddelde score van 7,5 op 10 waarmee ze het belang weergeven dat ze hechten aan actieve medewerking en persoonlijke inzet. Het belang dat ze hechten aan nakomen van afspraken en op tijd komen is gemiddeld 8,25 op 10 voor BON, 6,25 op 10 voor PINA en 7,5 voor PRISMA vzw.

Sociale druk:

1. Extern

Zoals de definitie van maatschappelijke kwetsbaarheid stelt ligt de essentie van maatschappelijke kwetsbaarheid in *"het risico om in contact met maatschappelijke instellingen vooral, en telkens opnieuw de negatieve aspecten (controle en sancties) te ondergaan en minder te genieten van het positieve aanbod."* (Vettenburg, 1988b). Het blijkt ook dat personen met relatief weinig sociaal kapitaal en lagere socio-economische status meer te maken krijgen met controle dan positief aanbod binnen voorzieningen (Vettenburg, 1988b).

✓ **Controle binnen het gezin e/o directe omgeving op activiteiten buitenshuis**

Alle ondervraagde trajectbegeleiders waren akkoord tot deels akkoord met de stelling dat merkbare controle uit gezin e/o omgeving de slaagkansen verhoogt van de inburgeraar. Over de stelling dat controle een goede zaak is, waren de meningen binnen BON, PINA en PRISMA vzw sterk verdeeld. Eén enkele trajectbegeleider binnen BON, twee trajectbegeleiders binnen PINA en één enkele trajectbegeleider binnen PRISMA vzw gaat controle vanuit het gezin e/o de omgeving nu en dan eens na. Geen enkele ondervraagde trajectbegeleider binnen BON zorgt zelf voor controle indien zij opmerkt dat er geen controle aanwezig is vanuit gezin e/o directe omgeving. Binnen PINA doen

twee van de drie ondervraagde trajectbegeleiders en binnen PRISMA vzw doet één ondervraagde trajectbegeleider dit soms wel.

Pedagogisch medewerker cursus MO en coördinator TB stelden dat de enige vorm van controle door de trajectbegeleider is het aanspreken op ongepast gedrag en het bijhouden van afwezigheden en deze doorgeven aan Brussel. Geïnterviewde stafmedewerker van PINA en de bevroegde verantwoordelijken van PRISMA vzw vermelden dit ook als enige controlevorm. Wel heeft de controle niet echt het controleren op zich of het sanctioneren als doel, maar eerder het zorgen voor een succesvol traject (emancipatorisch middel). De inburgeraar kan zo beter worden gestuurd naar volwaardige participatie. Het aspect van controle wordt in de cursus MO van BON op een goede manier ondervangen. Binnen de cursus MO werken docenten met een groepscontract opgemaakt in samenspraak met de cursisten in begin van elke lessenreeks. De groep wordt daarnaast ook mee verantwoordelijk voor het uitvoeren en naleven van het contract. Per week of per dag wordt iemand aangesteld om bepaalde zaken in het oog te houden (vb. GSM afzetten tijdens de les tenzij op voorhand een reden gegeven). De groep maakt met elkaar afspraken en niet de docent alleen met de groep. De andere onthaalbureaus, PINA en PRISMA werken met een huishoudelijk reglement dat voorafgaand de lessenreeks wordt doorgenomen en meegegeven in eigen taal.

✓ **Sancties door trajectbegeleider**

Binnen BON is men tegen sanctionering en er worden geen sanctioneringsvormen gebruikt. De enige vorm van mogelijke sanctie wordt uitgevoerd binnen het kader van het inburgeringsbeleid. Het beleid stelt dat inburgeraars die niet toekomen aan 80% aanwezigheid, geen attest krijgen. Binnen BON wordt gekeken hoe eventueel het te veel aan afwezigheid kan worden 'geremedieerd' door extra opdrachtjes of lessen volgen. Indien dit niet mogelijk is of het te veel aan afwezigheid niet kon worden verantwoord, krijgt de inburgeraar geen attest. Ook binnen PINA en PRISMA vzw worden niet echt gesanctioneerd en is er mogelijkheid tot remediëring. Doch vinden twee van de drie trajectbegeleiders binnen PINA en twee trajectbegeleiders van PRISMA vzw sanctionering geen volledig slechte zaak. Het zorgt dat inburgeraars zich blijven inzetten. Wel wordt sanctionering steeds vermeden. Het niet toekennen van het attest en het afsluiten van het dossier bij herhaaldelijk nalatig gedrag, zijn de enige sanctioneringsmiddelen. De sanctionering als opleggen van boetes liggen in handen van het beleid. De trajectbegeleiders gebruiken in PINA indien nodig sanctionering in de eerste plaats voor de verplichte nieuwkomers, daarna voor de prioritaire nieuwkomers en tenslotte voor de rechthebbende nieuwkomers.

2. Intern

✓ **Conformiteit in opvattingen over maatschappelijke situaties**

✓ **Conformiteit over dominante waarden en normen**

Binnen de samenleving zijn een aantal subculturen aanwezig met uiteenlopende waardenstelsels. Tussen de dominante cultuur en de cultuur van allochtonen zijn heel wat verschillen (vb. beleefdheidsregels, taalgebruik,...). Hoe groter de afstand tussen de dominante cultuur en de cultuurvarianten, hoe groter het risico dat deze bevolkingsgroep in contact met maatschappelijke instellingen vooral de negatieve sancties zal ondergaan (Vettenburg, 1988, p.44-45). Eén trajectbegeleider binnen BON hecht veel belang en de andere twee in mindere mate belang aan het doorgeven en opvragen van de dominante waarden en normen door de inburgeraar. Binnen PINA hechten alle drie de trajectbegeleiders hieraan in mindere mate belang. Eén ondervraagde trajectbegeleider van PRISMA vzw heeft deze vraag niet ingevuld omdat hij naar eigen zeggen er geen ervaring mee had. De andere trajectbegeleidster van PRISMA vzw hecht veel belang aan doorgeven en opvolgen van de dominante waarden en normen door de inburgeraar.

Binnen de cursus MO wordt er veel gediscussieerd over verschillende waardensystemen. De hoofdveronderstelling dat er 'andere' waarden en normen zijn, klopt niet helemaal. Het waardensysteem is vrij vergelijkbaar, enkel de invulling van de waarden, de normen, kunnen wel eens verschillen, aldus BON en PRISMA vzw.

Via gesprekken, feedback aan leerkracht cursus MO en gedrag van de inburgeraar wordt opgemerkt dat de inburgeraar vanuit 'andere waarden en normen' kijkt. Via discussie, bespreken van situaties zonder afbraak te doen aan cultuur en geloof, zaken te benoemen en het seinen aan de verantwoordelijke leerkracht cursus MO, maken de trajectbegeleiders duidelijk dat er 'andere' waarden en normen 'dominant' zijn binnen de samenleving. Eén trajectbegeleider van PINA gaf aan dat enkel indien nodig dieper wordt ingegaan op het thema waarden en normen binnen de trajectbegeleiding. Op zich is dit een onderwerp dat wordt aangesneden in de cursus MO. De docent cursus MO staat op een 'soort brug'. De autochtone Nederlandstalige leerkracht staat langs de ene kant en de inburgeraars langs de andere kant. Het doel is dat beiden in het midden komen te staan. Allochtone leerkrachten staan sneller al in het midden van de brug en krijgen de groep meestal sneller naar het midden. Het is wel een illusie met die paar weken een traject te volgen dat je de mensen kunt veranderen. Je kan wel hopen dat je mensen beter helpt om in bepaalde omstandigheden zo te handelen dat ze niet zichzelf tegenwerken, maar dat ze een eigen voordeel zien van zichzelf te gedragen, aldus BON. Het doel in de discussie rond waarden en normen vanuit het beleid en PINA, is nooit het opleggen of het laten overnemen van de dominante waarden en normen. Het doel is enkel dat inburgeraars leren nadenken, de maatschappij in vraag kunnen stellen en het denkpatroon van andere kunnen begrijpen zo stelt geïnterviewde stafmedewerker van PINA. Bijvoorbeeld geven de gemengde klassen volgens de ondervraagde stafmedewerker van PRISMA vzw een kans tot discussie. Een gescheiden aanbod bestaat immers niet, maar er wordt niet gedwongen dat mannen en vrouwen gemengd moeten zitten in de klas. Vaak lossen problemen rond gemengde klasgroepen na een vanzelf termijn op.

Geen enkele ondervraagde trajectbegeleider kende zonder te spieken de zeven dominante waarden en normen van de Vlaamse samenleving bepaald door de Commissie ter invulling van de cursus MO.

Indicatoren '**Maatschappelijk perspectief**' en '**Ervaringen met maatschappelijke instellingen in land van herkomst**', zijn eerder reeds besproken

Factor 3: optreden van de trajectbegeleider en docent cursus MO

1. Leerstofinhoud cursus MO vraagt

✓ Veel persoonlijke inbreng en creativiteit of eerder louter reproductie

Het onderzoek rond '*Schoolervaringen, delinquentie en maatschappelijke kwetsbaarheid*' (Vettenburg, 1988) stelt dat de neerwaartse spiraal van maatschappelijke kwetsbaarheid ondermeer kan worden doorbroken door een actieve rol van het subject (Vettenburg, 1988, p.57). Een actieve rol van het subject kan worden gestimuleerd door de persoon veel persoonlijke inbreng te laten doen en creativiteit te stimuleren. Maar daarnaast is kennis van de samenleving en haar waarden en normen een belangrijk instrument om deel te kunnen nemen aan de samenleving. Een evenwicht tussen beiden is noodzakelijk. Binnen de drie bevraagde onthaalbureaus ging het evenwicht eerder in het voordeel van ervaringsgericht leren en minder naar het voorschotelen van leerstof.

2. Docent cursus MO en TB

✓ Houding t.a.v. individuele inburgeraar

Maatschappelijk kwetsbaren riskeren meer actieve stigmatisering en vooroordelen. De minderheidscultuur die sneller als deficiënt wordt bestempeld, is de voedingsbodem (Vettenburg, 1988, p.54-55). Stigmatisering en vooroordelen kunnen worden gemeden doordat men vertrekt vanuit de doelgroep en maatwerk. Binnen BON staat de inburgering en de maatschappelijke participatie van de inburgeraars voorop. Afhankelijk van het niveau van de inburgeraar krijgt het traject invulling en tijdsverloop. Zo krijgen bijvoorbeeld analfabeten een langer traject af te leggen dan bijvoorbeeld hogergeschoolden. Er wordt in de eerste plaats rekening gehouden met de nieuwkomer en de groep binnen de cursus MO. De nieuwkomer is prioriteit, maar het beleid vormt de basis. De nadruk ligt op het leerproces in omgang met regels van de samenleving. Hierom spreken ze in BON niet over 'overtredingen' van het beleid, maar eerder van aangeboden leerpunten. Maatwerk en gedifferentieerd werken staan ook binnen PINA voorop. Naargelang de eigen doelen die de inburgeraar stelt, krijgt de begeleiding vorm. Even belangrijk als de doelen van de inburgeraars is het beleid in de begeleiding. Het beleid bepaalt de vorm, de inhoud en de opdracht van de begeleiding. Los hanteren van het beleid is dan ook niet mogelijk. PINA is als onthaalbureau ook heel loyaal en strikt naar het beleid toe. De nadruk blijft wel liggen op het leerproces dat dubbel is. Energie wordt gestoken in de inburgeraar als hij/zij ook engagement toont. Dit is niet anders binnen de reguliere samenleving. Ook stellen de coördinator TB en de geïnterviewde stafmedewerker van PRISMA vzw dat het beleid een zeer vaste leidraad binnen de werking vormt. Losjes hanteren van het beleid is daarom ook niet mogelijk, wel wordt er opengestaan voor elke vraag van de inburgeraar en wordt elke vraag besproken al of er reeds mogelijke oplossingen of alternatieven zijn.

De drie ondervraagde trajectbegeleiders omschreven de visie van BON naar trajectbegeleiding als individuele begeleiding waar maatwerk, maatschappelijke participatie, ontwikkeling van zelfstandigheid, dienstverlening en administratieve begeleiding voorop staan. Twee van de drie trajectbegeleiders omschreven dit ook als eigen visie, één trajectbegeleider wenste meer ruimte voor hulpverlening en minder ruimte voor administratieve taken. Alle drie de trajectbegeleiders vonden door de administratieve taken de begeleiding niet intensief genoeg. De drie ondervraagde trajectbegeleiders omschreven de visie van PINA naar trajectbegeleiding als regisseren van het traject, dossieropvolging, administratie, werken op maat, motiveren en vervullen van randvoorwaarden. Twee van de drie trajectbegeleiders omschreven dit ook als hun eigen visie. Een andere trajectbegeleider wil minder administratieve taken en vindt individuele begeleiding belangrijker dan cijfers. Ze wil liever meer in de richting gaan van hulpverlening. De twee trajectbegeleiders van PRISMA vzw omschreven de visie van PRISMA vzw als informeren, opvolgen van de nieuwkomer, het traject tot een goed eind brengen, aanmoedigen en drempels detecteren. Beide trajectbegeleiders stelden dat er niet voldoende aandacht kon worden gegeven aan de inburgeraar o.w.v. te hoge werkdruk, caseload en administratie.

Op een schaal (0= iedereen gelijk voor de regel, 10= inschatting vaardigheden en persoonlijkheid nieuwkomer als basis van de hulpverlening) plaatsten de trajectbegeleiders van BON hun begeleiding gemiddeld op 9/10. Binnen PINA deden ze dat gemiddeld op 8,25 op 10. Binnen PRISMA vzw gemiddeld op 8/10. Op een andere schaal (0= iedereen recht op evenveel en even goede begeleiding, 10= afhankelijk van steun en betrokkenheid directe omgeving meer of minder begeleiding) plaatsen de trajectbegeleiders van BON hun begeleiding gemiddeld op 6/10. Trajectbegeleiders van PINA gaven een score van gemiddeld op 5,75/10 en trajectbegeleiders van PRISMA vzw op 8,25/10. Deze schaalscores maken duidelijk dat maatwerk en het vertrekken vanuit de persoon van de nieuwkomer een zeer belangrijk punt is waarop de begeleiding vorm krijgt.

M.b.v. een drietal casussen (bijlage 10, vraag 10) keek ik op welke basis de trajectbegeleiders voorspellen dat de begeleiding het makkelijkst en meest succesvol zal verlopen en met welke argumenten ze de drie casussen in een eventuele wachtlijst plaatsen. Alle drie de trajectbegeleiders binnen BON voorspelden dat de Marokkaanse vrouw (casus 1) de meest succesvolle en gemakkelijkste begeleiding zal geven omdat ze uit eigen motivatie naar het onthaalbureau komt. Bij de twee andere inburgeraars dient eerst intrinsieke motivatie worden gevormd als het belang uitgelegd van het traject. Twee van de drie trajectbegeleiders plaatsten ook de Marokkaanse vrouw bovenaan de wachtlijst omdat met wachttijd anders de motivatie verdwijnt. De Congolese man krijgt een tweede plaats en de Chinese vrouw een derde. Bij de derde trajectbegeleider kende de wachtlijst een omgekeerde volgorde omdat het kleine minimum aan motivatie met de wachttijd anders volledig zou verdwijnen. Ook de ondervraagde trajectbegeleiders van PINA stelden dat de begeleiding van de Marokkaanse vrouw (casus 1) de meest succesvolle zal zijn aangezien intrinsieke motivatie aanwezig is. Over het verloop van de begeleiding zijn de drie meningen van de trajectbegeleiders verdeeld. Trajectbegeleider 1 stelt dat de begeleiding van de Marokkaanse vrouw (casus 1) het gemakkelijkste is o.w.v. de motivatie en bereidwilligheid. Trajectbegeleider 2 stelt dat de begeleiding van de Chinese vrouw (casus 3) het gemakkelijkste is aangezien ze door te komen een grote stap heeft gezet, de combinatie met werk niet echt een probleem is en ze binnen een vast netwerk zit. Trajectbegeleider 3 voorspelt dat de begeleiding van de Congolese man het makkelijkste zal verlopen aangezien hij weinig vragen zal stellen en weinig hulp nodig heeft omdat hij nog onder de hoede is van het OCMW. Bij de twee andere casussen handelen de trajectbegeleiders op eenzelfde manier ongeacht de verschillende casus. Het gaat om motiveren, een open gesprek aangaan, zoeken naar aankopingspunten, randvoorwaarden als vervoer en kinderopvang bekijken en regelen,... Trajectbegeleider 1 en 2 zouden de Congolese man (casus 2) vooraan de wachtlijst zetten omdat hij de grootste nood heeft aan cursus MO en de begeleiding waarschijnlijk zonder al te veel moeilijkheden zal verlopen. De derde trajectbegeleider kon zelf geen volgorde maken. De mannelijke trajectbegeleider van PRISMA vzw stelde ook dat de begeleiding van de Marokkaanse vrouw het meest succesvol zal verlopen, maar dat de begeleiding van de werkloze Congolese man het gemakkelijkste zal verlopen aangezien het OCMW de controle uitoefent en hij waarschijnlijk niet al te veel vragen en problemen zal hebben. Aan de twee andere inburgeraars zal hij eerst een aantrekkelijk aanbod doen, zal hij werken aan randvoorwaarden en motivatie. De andere trajectbegeleidster van PRISMA vzw kon niet echt een volgorde maken omdat elke casus elementen van succes en falen bevatten. De mannelijke trajectbegeleider zet de Chinese vrouw bovenaan de wachtlijst omdat ze nu geringe motivatie heeft en dat door een wachtlijst niet mag worden 'kwijtgespeeld'. De andere trajectbegeleidster zet de Marokkaanse vrouw of Congolese man bovenaan de wachtlijst.

✓ **Houding t.a.v. de inburgeraar in cursus MO en TB**

Indien de neerwaartse spiraal van maatschappelijke kwetsbaarheid wil worden doorbroken, dient het subject een actieve houding te hebben (Vettenburg, 1988, p.57). Deze houding kan worden gestimuleerd door creativiteit te stimuleren, de persoon te laten meedenken en mee te zoeken,... Daarnaast bepaalt de afstand t.a.v. de dominante cultuur de mate van de kwetsbaarheid (Vettenburg, 1988, p.44-45). Door met het individu ervaringsgericht te werken, creativiteit te stimuleren, de persoon mee te laten denken,... zorg je dat niet alleen het individu bewust wordt van zijn/haar positie binnen de samenleving, maar word je er zelf ook als docent of trajectbegeleider bewust van! Daarnaast is kennis hebben van de samenleving en haar reilen en zeilen ook belangrijk. Een balans tussen doorgeven van kennis en ervaringsgericht werken die meer neigt naar het tweede is nodig om er ten volle in de samenleving te kunnen meedraaien.

Deze indicator werd afgetoetst door aan de verantwoordelijken voor de **cursus MO** te vragen op welke van de volgende polen het meest nadruk wordt gelegd:

Voorschotelen leerstof – ervaringgericht werken

Bon plaatste zich in de richting van ervaringsgericht leren, maar stelde ook dat doorgeven van leerstof een belangrijk element is om het reilen en zeilen van de samenleving te kennen. Ook binnen PINA staat ervaringsgericht werken voorop. Het werken aan vaardigheden is het uitgangspunt, maar aanreiken van basiskennis en kaders wordt ook gedaan Binnen PRISMA vzw, zo stelt de stafmedewerker, ligt de nadruk ook op de tweede pool. Maar door grote verschillen in het docentenkorps qua houding, sterktes, zwaktes,... is het moeilijk de hele groep op een pool te plaatsen

Kanaliseren van initiatieven en discussie mijden – creativiteit stimuleren

Bon plaatste zich op de tweede pool. De docent is een vormingswerker binnen PINA en stimuleert discussie. Stimuleren van creativiteit gaat echter te ver aangezien de cursus MO maar 60u omvat. Discussie, uiting van ervaringen en groepswork zijn het uitgangspunt. De organisatievisie van PRISMA vzw neigt ook hier richting de tweede pool, maar de onderlinge verschillen tussen de docenten zijn te groot om één sluitende uitspraak te kunnen doen.

Aanpassen van de nieuwkomer aan de dominante samenleving – de persoon van de nieuwkomer blijft voorop staan

De persoon van de nieuwkomer en de groep zijn wel het vertrekpunt binnen BON, maar informeren over de samenleving en inzicht bieden zijn even noodzakelijk. Ook binnen PINA staat de cursus MO ergens tussenin. Assimileren gaat te ver ook al verwacht de politiek en de samenleving dat soms. Respect voor ieders mening als weten hoe de zaken in de samenleving draaien en wat het gewenste gedrag is, komen aan bod. Binnen PRISMA vzw neigt iedereen richting de tweede pool, maar werkt niet iedereen er even maximaal naar toe.

Aanbieden van vaste referentiekaders –meedenken en mee zoeken

Binnen BON wordt niet gewerkt vanuit vaste referentiekaders. Wel wordt de manier van reflectie gestimuleerd. Een vaste uitkomst wordt nooit gegeven. Binnen PINA staan beide polen voorop. Referentiekaders en kennis aanbieden is belangrijk. Mensen moeten weten hoe de regelgeving in elkaar zit, wat een goede arbeidsovereenkomst is,... Via opdrachten wordt mee denken en mee zoeken gestimuleerd. Mensen moeten zelf informatie opzoeken en vragen. Binnen PRISMA vzw is dit opnieuw afhankelijk van de persoon van de docent.

Goed uitgewerkt handboek en script dat de inhoud van de les bepaalt – geen vastgelegd script e/o handboek gebruiken

De leerkracht werkt steeds in BON op een eigen manier. Scripts die de inhoud van de lessen bepalen zijn niet goed. Vastliggend materiaal dient steeds best op een creatieve manier worden gehanteerd zodat een maximale aanpassing aan de klas kan gebeuren. PINA en PRISMA vzw vinden een vast script voor de lessen en minimaal verplichte zaken die dienen te worden behandeld, een goede zaak. Ook een gestandaardiseerd handboek is goed. De professionalisering zal zo verder worden onderbouwd. Wel is het belangrijk dat de docent vrijheid blijft behouden rond hoe de lessen in te kaderen naargelang de doelgroep.

Trajectbegeleiders binnen BON gaven een gemiddelde score van 8,25 op de schaalvraag, 0= aanbieden van vaste referentiekader in de begeleiding en 10= werken naar de persoon en met inbreng van de inburgeraar. Binnen PINA is dit gemiddeld 7,25 op 10 en binnen PRISMA vzw is dat gemiddeld 7,5 op 10. Op de andere schaalvraag, 0= discussie en bedenkingen mijden en 10= helpen gedachten te formuleren en stimuleren eigenheid te behouden, gaven de drie ondervraagde trajectbegeleiders binnen BON een gemiddelde score van 9,25 op 10. Binnen PINA 7,75 op 10 en binnen PRISMA vzw 7 op 10.

Zowel binnen de cursus MO als binnen TB wordt naar mijn mening de actieve houding van de inburgeraars meer als voldoende gestimuleerd als dat de nieuwkomer wordt geïnformeerd over het reilen en zeilen van de samenleving.

3. Het inburgeringsbeleid wordt wel of niet strikt gevolgd

- ✓ **Het inburgeringsbeleid is tot in de strikste punten gekend en gehanteerd – losse hantering**
- ✓ **In tegenstrijdigheden: beleid en regels primeren – standpunt van de inburgeraar primeert**
- ✓ **Het beleid kent hiaten en uitsluitingsmechanismen – het beleid is strikt emancipatorisch**

Zoals eerder vermeld wordt naar een 'gemeenschappelijke huisstijl' inburgering gestreefd waaronder wordt verstaan dat de onthaalbureau maximaal op één en dezelfde lijn werken. Onderling zijn er tussen de onthaalbureaus minimale verschillen in werking en visie. De grootste verschillen zijn merkbaar tussen BON en de rest van de onthaalbureaus in Vlaanderen. BON heeft t.a.v. het beleid een ietwat andere visie en andere hantering naar het beleid toe dan de twee andere onthaalbureaus. BON zit ook in een andere positie naar het beleid toe dan de twee andere onthaalbureaus. De prioriteit en het vertrekpunt is de nieuwkomer en het beleid is eerder de basis van de werking. De pedagogisch verantwoordelijke voor cursus MO en de coördinator TB gaven daarnaast ook enkele hiaten en uitsluitingsmechanismen mee die het beleid kent. Deze zijn terug te vinden in deel 3, hoofdstuk 1. Zoals eerder vermeld vormt het beleid binnen PINA en PRISMA vzw een belangrijk vertrekpunt van de begeleiding. Het beleid geeft de onthaalbureaus een duidelijke decretale opdracht die vrij gedetailleerd is uitgewerkt. Door andere fondsen als het stedenfonds kan de werking van de onthaalbureaus eigen verschillende accenten krijgen. Daarnaast is het niet of sporadisch naleven van het beleid volgens de geïnterviewde stafmedewerker van PINA niet mogelijk door de grootte van de organisatie. Een goed systeem rond afspraken maken, agenda beheer,... zijn noodzakelijk.

De ondervraagde trajectbegeleiders van BON gaven een score van 8/10 op de eerste indicator over de hantering. Binnen PINA gaven de trajectbegeleiders een gemiddelde score van 5,25/10 en binnen PRISMA vzw 4/10. Duidelijk is dat binnen BON het beleid lossier wordt gehanteerd. Bij tegenstrijdigheden primeert iets meer het standpunt van de nieuwkomer dan het beleid binnen BON (gemiddelde score 7/10). Binnen PINA is dat fifty-fifty (gemiddelde score 5/10) en binnen PRISMA vzw is dat 2/10. Of het beleid emancipatorisch is, gaven de trajectbegeleiders van BON een gemiddelde score van 4/10. Ze gaven overwegend de kritiek dat het halen van cijfers primeert op de inhoud van de begeleiding en de persoon van de nieuwkomer. De trajectbegeleiders van PINA gaven gemiddeld de score 5,25/10. Kritiek werd gegeven op te weinig aandacht voor de kwetsbaarheid en nood aan levensbehoeften van inburgeraars en vrijstellingsmogelijkheden. De trajectbegeleiders van PRISMA vzw gaven een gemiddelde score van 7/10.

4. Herkenbaarheid van het onthaalbureau naar buiten toe

Uit het theoretisch stukje over integratie (1.1.3) bleek dat de integratiehouding van de Vlamingen kan worden omschreven als een integratietolerantie zonder zelf echt concrete inspanningen te moeten doen (Vanbeselaere, 2007, p.2-5). Het is niet zo dat enkel de verwachtingen van de meerderheidscultuur de acculturatie en dus ook de integratie van alloctonen mag inkleuren, maar ook de minderheidscultuur mag van de meerderheidscultuur inzet verwachten om zichzelf aan te passen (Ben-Shalom & Horenczyk, 2003). Een houding creëren bij Vlamingen om zelf mee te werken aan integratie van de minderheidscultuur kan maar pas na sensibilisering!

De volgende indicatoren werden getoetst:

- ✓ **Richten tot inburgeraars – richten tot de hele samenleving**
- ✓ **Herkenbaarheid vergroten door louter informatie (vb. brochures) – grootschalige activiteiten**
- ✓ **Geringe waarde van het traject en attest laten doorschijnen en sensibiliseringscampagnes niet nodig vinden – belang en waarde van het inburgeringsattest - en traject aantonen bij werkgevers en autochtonen en geringe waarde aanklagen**

Oprichten van grootschalige sensibiliseringscampagnes ligt niet echt in de opdracht van de onthaalbureaus. BON heeft wel campagnes gedaan rond werving gericht naar alle Brusselaars. Naar aanleiding van de internationale dag tegen racisme en de internationale gedichtenwedstrijd, organiseerde BON een gedichtenwedstrijd op 21 maart en hield een opendeurdag. Binnen BON wordt nu gekeken hoe met fondsen het luik rond maatschappelijke participatie verder kan worden uitgebouwd. De ondervraagde trajectbegeleiders stelden dat BON zich overwegend richt tot de hele samenleving (gemiddeld 7,75/10 op indicator 1). De herkenbaarheid van het onthaalbureau wordt vergroot door enerzijds schriftelijke informatie als brochures en brieven en in mindere mate door grootschalige activiteiten (gemiddeld 7,5/10 op indicator 2). Daarnaast stellen de trajectbegeleiders ook dat het belang en de waarde van het attest en traject dient te worden aangetoond bij autochtonen en werkgevers (gemiddeld 8/10 op indicator 3). PINA zelf richt geen sensibiliseringscampagnes op, wel verspreidt ze informatie over zichzelf en inburgering aan partnerorganisaties en doorverwijzingsinstanties. Daarnaast wordt door PINA 'stadsklap' georganiseerd. 'Stadsklap' is een uitwisselingsmoment tussen vrijwilligers (Belgen) en nieuwkomers waar de waarden en normen ook sterk aan bod komen en worden bediscussieerd. Door samenstelling van de groep kunnen clichés vanuit inburgeraars of Belgen ontkracht worden. De ondervraagde trajectbegeleiders stelden dat PINA zich overwegend richt tot de hele samenleving (7,25/10 op indicator 1). De herkenbaarheid wordt vooral vergroot door schriftelijke informatie als brochures en brieven (gemiddelde score 6,75/10 op indicator 2). Daarnaast stellen de trajectbegeleiders ook dat het belang en de waarde van het attest en traject dienen te worden aangetoond bij autochtonen en werkgevers (gemiddeld 8/10 op indicator 3). Ook PRISMA vzw doet niet aan sensibilisering, wel is er netwerking met andere organisatie en informering. Netwerking met andere organisaties is heel belangrijk aangezien het onthaalbureau doet aan regisseren en doorverwijzen. De ondervraagde trajectbegeleiders stelden dat PRISMA vzw zich in de eerste plaats richt tot de inburgeraars en in mindere mate tot de rest van de samenleving (gemiddeld 4/10 op indicator 1). De herkenbaarheid van het onthaalbureau wordt vooral vergroot door schriftelijke informatie als brochures en brieven (gemiddeld 5/10 op indicator 2). Daarnaast stellen de trajectbegeleiders ook dat het belang en de waarde van het attest en traject ietwat beter dienen te worden aangetoond bij autochtonen en werkgevers (gemiddeld 6/10 op indicator 3).

Factor 4: probleemgedrag van de inburgeraar

Het probleemgedrag van de inburgeraar kan niet binnen dit beperkte onderzoek worden afgetoetst. Alle ondervraagde trajectbegeleiders binnen BON stelden dat ze hier geen mening of niet echt een zicht op konden hebben. Wel stelde een trajectbegeleider van BON dat nieuwkomers met problemen op verschillende levensdomeinen (huisvesting, gezin,...) meer kans maken op afhaken. De drie ondervraagde trajectbegeleiders binnen PINA stelden dat dit klopt. De omgeving heeft weldegelijk invloed. Als trajectbegeleider wordt hier niet verder op ingegaan, wel wordt doorverwezen en gemotiveerd. De ondervraagde trajectbegeleiders van PRISMA vzw gaven aan hier niet echt een zicht op te hebben en dat ze bij problemen ook doorverwijzen.

Factor 5: het gerechtelijk optreden

Brion (2005) stelt dat criminaliteit onder migranten vaak een opgedrongen problematiek is dat door onder meer de selectiviteit van politie en strafrechtssysteem in stand wordt gehouden. Ook het beleid en de politiek leggen bij schuldvragen sneller de verantwoordelijkheid bij allochtonen (Brion, 2005). Thema's als veiligheid, illegaliteit en criminaliteit worden maar al te vaak gekoppeld aan migranten wat zorgt voor stigmatiserende effecten. Doordat een negatief collectief gebeuren wordt verspreid worden segregatie en uitsluiting versterkt (Alsulaiman, 1997).

De primaire en secundaire criminalisering bij allochtonen zorgt ook voor gevolgen als oververtegenwoordiging in de gevangenis, politionele selectiviteit (allochtonen worden als groep extra in de gaten gehouden waardoor elke 'verkeerde' zet ook wordt geregistreerd), verhoogde kansen op preventieve aanhoudingen,... (Brion, 2005).

II Is de inburgeraar in staat om na het inburgeringstraject volwaardig te kunnen deelnemen aan de samenleving? Krijgt de inburgeraar vanuit de samenleving hier voldoende kansen voor?

Een bespreking van de overeenkomst tussen en aspiraties en verwachtingen als of dat de nieuwkomers vaak ontgoocheld zijn in de gekregen kansen binnen de samenleving, kan hierboven (factor 1) worden terug gevonden. Algemeen waren het vooral oudkomers die ontgoocheld waren in de gekregen kansen. Veel hangt samen met racisme.

Dat nieuwkomers na het volgen van het traject '**op hun honger' blijven zitten**, was niet gemakkelijk om na te gaan aangezien de onthaalbureaus daar zelf niet echt een duidelijke kijk op hebben. De geïnterviewde stafmedewerker van PINA stelde dat dit daarnaast ook moeilijk te zeggen is aangezien alle inburgeraars een verschillend einddoel hebben. Binnen BON is er een cel doorstroom opgestart die gaat kijken waar mensen na bepaalde tijd na hun traject staan. Binnen PRISMA vzw wordt wel opgemerkt dat inburgeraars duidelijk een te beperkt aanbod voelen wat betreft sociaal en educatief perspectief naar het secundaire traject toe.

Aan de trajectbegeleiders werd gevraagd of nieuwkomers **voldoende kunnen participeren** na het behalen van een attest. De bevraagde trajectbegeleiders van BON gaven een gemiddelde score van 6,75/10 (0=neen, 10=ja). De ondervraagde trajectbegeleiders van PINA gaven een gemiddelde score van 5,25/10 en de trajectbegeleiders van PRISMA vzw een gemiddelde score van 5/10.

Aan de trajectbegeleiders werd ook gevraagd om bij enkele dimensies te stellen of de inburgeraars goed tot niet goed volwaardig kunnen participeren na het behalen van een attest.

De trajectbegeleiders van BON stelden dat inburgeraars gemiddeld het best kunnen participeren aan het hulpverleningsnetwerk (CAW, OCMW,...). Middelmatig kunnen ze participeren aan het regulier onderwijssysteem en het gezondheidssysteem (weg vinden naar het ziekenhuis, huisartsenbezoek,...). Het minst goed kunnen ze volgens de trajectbegeleiders participeren aan de arbeidsmarkt (zonder discriminatie de volwaardige kansen krijgen tot het vinden en behouden van een gepaste job naar zijn/haar vaardigheden) en de huisvesting (vinden van een woning, huren van een woning,...) in Vlaanderen. De ondervraagde trajectbegeleiders van BON vinden dat de inburgeraars na het behalen van een attest onvoldoende Nederlands kennen om volwaardig te kunnen participeren (gemiddeld 4,75/10). Daarentegen zijn ze volgens hen wel voldoende in staat (gemiddeld 6,5/10) om de confrontatie met de eigen cultuur op een correcte manier te interpreteren en te beantwoorden zonder afbraak te doen aan eigen of andermans cultuur.

De trajectbegeleiders van PINA stelden dat inburgeraars middelmatig kunnen participeren aan het regulier onderwijssysteem, het gezondheidssysteem (weg vinden naar het ziekenhuis, huisartsenbezoek,...) en het hulpverleningsnetwerk. Het minst goed kunnen ze volgens de trajectbegeleiders participeren aan de arbeidsmarkt (zonder discriminatie de volwaardige kansen krijgen tot het vinden en behouden van een gepaste job naar zijn/haar vaardigheden) en de huisvesting (vinden van een woning, huren van een woning,...) in Vlaanderen. De ondervraagde trajectbegeleiders van PINA vinden ook dat de inburgeraars na het behalen van een attest onvoldoende Nederlands kennen om volwaardig te kunnen participeren (gemiddeld 4,75/10). Daarentegen zijn ze volgens hen wel goed in staat (gemiddeld 8/10) om de confrontatie met de eigen cultuur op een correcte manier te interpreteren en te beantwoorden zonder afbraak te doen aan eigen of andermans cultuur.

De trajectbegeleiders van PRISMA vzw stelden dat inburgeraars gemiddeld het best kunnen participeren aan het reguliere onderwijs. Middelmatig kunnen ze participeren aan het gezondheidssysteem (weg vinden naar het ziekenhuis, huisartsenbezoek,...) en het hulpverleningsnetwerk (CAW, OCMW,...) Het minst goed kunnen ze volgens de trajectbegeleiders participeren aan de arbeidsmarkt (zonder discriminatie de volwaardige kansen krijgen tot het vinden en behouden van een gepaste job naar zijn/haar vaardigheden) en de huisvesting (vinden van een woning, huren van een woning,...) in Vlaanderen. De ondervraagde trajectbegeleiders van PRISMA vzw vinden dat de inburgeraars na het behalen van een attest voldoende Nederlands kennen om volwaardig te kunnen participeren (gemiddeld 7/10). Daarentegen zijn ze volgens hen wel voldoende in staat (gemiddeld 6,5/10) om de confrontatie met de eigen cultuur op een correcte manier te interpreteren en te beantwoorden zonder afbraak te doen aan eigen of andermans cultuur.

Op de vraag op welke dimensies de inburgeraars de meeste en minste **kansen** krijgen tot volwaardige participatie, stellen de bevroegde trajectbegeleiders van BON het volgende. Het hulpverleningsnetwerk, het reguliere onderwijssysteem en het gezondheidssysteem krijgen middelmatige scores. De andere dimensies onvoldoende. De trajectbegeleiders gaven aan dat de inburgeraars doorgaans op een schaal van 0 tot 10 (0= onthaal op een negatieve, discriminerende en afstotende manier, 10= onthaal op een positieve en niet discriminerende manier) door andere maatschappelijke organisaties (OCMW, gemeente, politie, CAW,...) op een vrij positieve manier worden onthaald. Ze gaven de gemiddelde score van 6,75/10.

Op de vraag op welke dimensies de inburgeraars de meeste en minste kansen krijgen tot volwaardige participatie, stellen de bevroegde trajectbegeleiders van PINA het volgende. Het hulpverleningsnetwerk, het gezondheidssysteem en de huisvesting krijgen middelmatige scores. De arbeidsmarkt en het regulier onderwijssysteem een onvoldoende. De trajectbegeleiders gaven aan dat de inburgeraars doorgaans op een schaal van 0 tot 10 (0= onthaal op een negatieve, discriminerende en afstotende manier, 10= onthaal op een positieve en niet discriminerende manier) door andere maatschappelijke organisaties (OCMW, gemeente, politie, CAW,...) op een noch positieve als noch negatieve manier werden onthaald. Ze gaven de gemiddelde score van 5,25/10.

Op de vraag op welke dimensies de inburgeraars de meeste en minste kansen krijgen tot volwaardige participatie, stellen de bevroegde trajectbegeleiders van Prisma vzw het volgende. Het hulpverleningsnetwerk, het regulieronderwijssysteem en het gezondheidssysteem krijgen middelmatige scores. De andere dimensies onvoldoende. De trajectbegeleiders gaven aan dat de inburgeraars doorgaans op een schaal van 0 tot 10 (0= onthaal op een negatieve, discriminerende en afstotende manier, 10= onthaal op een positieve en niet discriminerende manier) door andere maatschappelijke organisaties (OCMW, gemeente, politie, CAW,...) op een noch echt positieve en noch echt negatieve manier worden onthaald. Ze gaven de gemiddelde score van 5/10. De

coördinator TB en stafmedewerker cursus MO van PRISMA vzw stelden hierbij dat andere maatschappelijke organisaties zeker openstaan voor inburgeraars en dan vooral OCMW's aangezien zij vaak met soortgelijke problematieken (bijvoorbeeld rond asiel) in aanraking komen. Wel zijn nog niet bij alle maatschappelijke organisaties als CAW's, rusthuizen,... voldoende interculturele competenties en talenkennis aanwezig.

Pedagogisch verantwoordelijke cursus MO en coördinator TB van BON ondervinden dat de werkgevers en de autochtonen nog altijd niet staan te springen om de inburgeraars na het traject te ontvangen. De lat ligt daarnaast heel hoog naar bijvoorbeeld taalkennis en toegang tot de arbeidsmarkt, aldus de geïnterviewde stafmedewerker van PINA. De trajectbegeleiders binnen BON stellen dit ook. Op de schaalvraag of inburgeraars voldoende kansen krijgen binnen de samenleving (0=neen, 10=ja) gaven de ondervraagde trajectbegeleiders een gemiddelde score van 5/10. Binnen BON wordt gesteld dat dit voor bepaalde groepen inburgeraars de begeleiding ook moeilijk maakt. Het gaat hierbij om analfabeten die doorgaans een langer traject nodig hebben en oudere inburgeraars met gecombineerde nadelen. Ze zijn al ouder (+/- 50 jaar), hebben een slechtere scholing achter de rug, zijn nog onaangepast aan onze arbeidsmarkt,... Vaak willen deze groepen echt werken en integreren, maar de samenleving heeft niet altijd een plaats voor hen. BON ondersteunt deze groep personen door ze een alternatief van een 'maatschappelijk traject' aan te bieden en hen via vrijwilligerswerk een zinvolle invulling van hun tijd te geven. De inburgeraars met een professioneel perspectief die na het traject opleidingen blijven volgen, krijgen volgens hen de meeste kansen binnen samenleving naar integratie.

Bespreking van de volwaardige participatie van inburgeraars naar de integratie-monitor en de maatschappelijke sferen volgens Fobelts en Hubeau:

Er zijn een aantal dimensies (volgens de integratie-monitor) en sferen (volgens Fobelts en Hubeau) waaraan je dient te zijn geïntegreerd vooraleer kan worden gesproken van volwaardige maatschappelijke participatie.

Daar **onderwijs** maar een gemiddelde score kreeg van de trajectbegeleiders naar aangeboden kansen toe als eigen mogelijkheid tot volwaardige participatie, is niet te verwonderen. VRIND (2007) stelt ook dat de algemene scholingsgraad bij niet-Europese burgers een stuk lager ligt (VRIND, 2007). Het onderzoek benoemt echter wel geen redenen van achterstand.

Zoals reeds werd aangehaald bezitten legaal verblijvende vreemdelingen een zwakkere positie op de **arbeidsmarkt** dan autochtonen (Abdeljelil, 1997). Daarnaast zijn allochtonen gemiddeld gezien meer vertegenwoordigd in de werkloosheid (Pickery, Carton & Pauwels, 2004) en worden ze meer het slachtoffer van discriminatie op de werkvloer (Abdeljelil, 1997). Volwaardig burgerschap hangt in sterke mate af van de mate waarin mensen actief kunnen deelnemen aan het markteconomisch leven (hebben van loonarbeid). Migranten hebben doorgaans een gebrekkigere scholing, een moeilijke toegang tot de arbeidsmarkt en krijgen minder motivatie vanuit gezin en vriendenkring waardoor de bedreiging aan lager wal te komen groter is (Abdeljelil, 1997). De verschillende trajectbegeleiders stelden doorgaans ook dat de inburgeraars doorgaans het minste kansen kregen op de arbeidsmarkt. Aangezien het hebben van loonarbeid zo cruciaal is naar de mogelijkheid tot volwaardige participatie toe, is hier nog veel werk aan de winkel!

De **beeldvorming** over allochtonen in het algemeen is niet zo positief. De eerste indrukken die autochtonen over nieuwkomers krijgen, worden verspreid door de media. Vaak kent de berichtgeving een vluchtig en een selectief karakter (van Tubergen & Maas, 2006), gooit de massamedia allochtonen, nieuwkomers, vreemdelingen,... op één berg en worden etnische

minderheden negatief gepresenteerd door linken te leggen met problemen, bedreigingen en criminaliteit (Van Gorp, 2003). Bousetta stelt dat via media en vakbonden nog steeds botte stereotypen en vooroordelen over nieuwkomers worden verspreid. Nieuwkomers zijn profiteurs, komen leven op de kap van de sociale zekerheid,... (Bousetta, 2005). Er is nood aan een evenwichtige en realistische beeldvorming zodat deze de integratie van ex-inburgeraars kan ondersteunen.

Het aantal **interetnische contacten** (contact autochtonen en allochtonen) zijn bij inburgeraars over het algemeen eerder beperkt. Vaak wonen allochtonen met elkaar samen in concentratiebuurten wat het netwerk met autochtonen niet uitbreidt (Geets e.a., 2007). Daarnaast groeit de kloof tussen autochtonen en allochtonen. Dit heeft onder meer te maken met een achterstandsproblematiek ondermeer in het onderwijs en de intergenerationele overdracht van de achterstand bij migranten (Pickery, Carton & Pauwels, 2004). Hainmueller en Iscox (2007) stelden ook dat je 'marktwaarde' en je scholingsgraad een voorspeller zijn van anti-immigrantgevoelens. Hierdoor komen anti-immigrantgevoelens en racisme meer voor bij minder opgeleide en minder competente autochtone burgers. Hoger opgeleiden zullen immigratie meer toestaan en ondersteunen (Hainmueller & Hiscox, 2007).

Een belangrijk element dat in de integratie-monitor (p.9) ontbreekt, is de **huisvesting** als factor van maatschappelijke participatie. Deze wordt wel opgenomen in de maatschappelijke sferen. Ruimtelijke concentratie van allochtonen heeft invloed op hun maatschappelijke positie. Over het algemeen bezitten ze een lagere socio-economische status (Pickery, Carton & Pauwels, 2004), zijn oververtegenwoordigd in sociale huisvesting en zijn veel minder in bezit van een eigen woning (VRIND, 2007). Dit geeft een sociale druk op de vaak al gevormde **concentratiewijken**, zorgt voor een duurzaam achterstandskarakter met segregatie als mogelijk gevolg (Pickery, Carton & Pauwels, 2004).

De verschillende trajectbegeleiders gaven ook aan dat overwegend de inburgeraars na het behalen van het attest het minst goed kunnen participeren aan de huisvestingmarkt als dat ze er kansen krijgen!

Ten slotte nog iets over de **politieke participatie**. Zoals eerder reeds een aantal keren vermeldt, is de politieke participatie bij ex-inburgeraars en allochtonen in het algemeen miniem of niet aanwezig daar ze ook geen recht hebben op stemmen!

3 Discussie en besluit

Samenvattende bevindingen:

1) Zijn er in het inburgeringstraject en het inburgeringsbeleid elementen die maatschappelijke kwetsbaarheid beïnvloeden of versterken?

Meermaals werd aangehaald dat het beleid meer **sensibiliserings- en informatiecampagnes** dient op te stellen gericht naar de hele brede samenleving.

Dit is nodig enerzijds om het traject en het attest (op) te waarderen. Hier gingen de ondervraagde trajectbegeleiders ook mee akkoord. De geïnterviewde onthaalbureaus BON en PINA richten zich overwegend wel naar de hele brede samenleving. Zelf doet geen enkel ondervraagd onthaalbureau aan sensibiliseren, maar verspreiden wel brochures en brieven.

Anderzijds is het beleid zeer categoriaal gericht tot louter inburgeraars. Het beleid sluit inburgeraars in door ze eerst uit te sluiten. Voor deze doelgroep werd een aparte sector en regelgeving opgesteld. Wel lijkt het nadien moeilijk om de inburgeraars maximaal in te sluiten doordat:

- ✓ Er geen verantwoordelijkheid en inzet verwacht wordt van de brede samenleving en 'de' autochtonen in opbouw van de multiculturele samenleving;
- ✓ inburgeraars en allochtonen vertegenwoordigt via het Minderhedenforum, weinig in de pap te brokken hebben gehad bij de opstelling van het laatste decreet;
- ✓ inburgeraars toegang krijgen tot burgerschap onder voorwaarden dat politieke participatie uitsluit.

Het beleid gaat de richting uit van **radicalisering** en **verstrenging**. Illustratie hierbij zijn: het boetesysteem, waarborg- en inschrijvingsgelden, opgaan van stemmen om de overstap te maken naar een resultaatverbintenis,... Dit hangt allemaal samen met de sterke gerichtheid op inburgeringsplicht en het halen van cijfers. Een voorbeeld hierbij is het financieringssysteem gebaseerd op outputfactoren (aantal getekende contracten).

Het gevaar hierbij is dat administratie en halen van cijfers het traject gaan domineren en de persoonlijke begeleiding van de inburgeraar eronder lijdt. Ook staat dit in contradictie met een andere beleidsdoelstelling, die van maatwerk.

Momenteel zijn er van de laatste voorstellen tot radicalisering nog niet veel van in huis gekomen en blijven de onthaalbureaus in de eerste plaats nadruk leggen op menselijke begeleiding waarbij kwaliteit voorop staat. Doch toonden gesprekken met de verschillende onthaalbureaus aan dat trajectbegeleiders binnen PINA en PRISMA vzw eerder een zeer beperkte discretionaire ruimte hebben. Het beleid vormt in de werking en vormgeving van de begeleiding een vaste leidraad. Binnen BON daarentegen wordt aangegeven het beleid eerder los te hanteren en er wat kritischer tegenover te staan. BON heeft ook een andere plaats binnen het inburgeringsbeleid dan de twee andere onthaalbureaus. Er zijn verschillen naar bijvoorbeeld werving en verplichting toe. Duidelijk werd ook dat de onthaalbureaus PINA en PRISMA vzw in de eerste plaats vertrekken vanuit positieve aspecten van het beleid, nl. maatwerk en de persoonlijkheid van de inburgeraar.

De bevragingen maakten duidelijk dat de sector rondom inburgering gekenmerkt is door een **hoge werkdruk** en **caseload**. Enerzijds is er de veel gehoorde klacht rond te veel **administratief werk** en **overreglementering** waaronder de individuele begeleiding lijdt. Enkele trajectbegeleiders gaven aan meer aan hulpverlening te willen doen en minder door te verwijzen. Anderzijds hangt de hoge werkdruk samen met een ander contradictoir mechanisme. De onthaalbureaus willen dat alle inburgeraars kunnen deelnemen aan het traject en dat niemand wordt uitgesloten of een wachtlijst dient te staan. Hierdoor zorgen ze ongewild dat toch wordt uitgesloten. Door de hoge werkdruk, geven de onthaalbureaus onder andere aan dat de meest mondige, diegene die zelfstandig vragen

en problemen op tafel legt, meer tijd krijgt dan de andere inburgeraars. Het beleid dient zich best te buigen over het probleem van de hoge werkdruk en administratieve eisen.

Het beleid **vermijdt uitsluiting** door:

- ✓ de mogelijkheid te bieden tot flexibele en verkorte trajecten;
- ✓ optimale beschikbaarheid, bereikbaarheid, bruikbaarheid en betaalbaarheid te garanderen;
- ✓ wachtlijsten niet nodig te maken;
- ✓ te zorgen dat er geen concurrentie ontstaat tussen onthaalbureaus onderling doordat de nadruk ligt op een gemeenschappelijke huisstijl;
- ✓

Bevindingen van kwalitatief onderzoek maakten de volgende zaken duidelijk:

Binnen de **eerste factor 'maatschappelijke kwetsbaarheid van het gezin rond de inburgeraar'** zijn al de aangehaalde structurele kenmerken indicatoren van maatschappelijke kwetsbaarheid bij inburgeraars. Het gaat hierbij om:

- ✓ status: opleiding en tewerkstelling;
- ✓ familie- en gezinsgebonden factoren;
- ✓ ervaringen met maatschappelijke instellingen in het land van herkomst;
- ✓ reden en motief van vertrek uit land van herkomst. Deze bepalen mee de invulling van het traject en de verwachtingen van de inburgeraar.

Het culturele kenmerk is daarentegen niet echt een indicator van maatschappelijke kwetsbaarheid. Verwachtingen en ambities van inburgeraars verschillen vaak niet met deze van autochtonen. Wel lijken ze niet altijd realistisch of haalbaar.

Binnen de **tweede factor 'maatschappelijke kwetsbaarheid van de inburgeraar'** houdt de sociale binding als appreciatie van het onthaalbureau door de inburgeraar, geen indicator van maatschappelijke kwetsbaarheid in. De trajectbegeleiding en het onthaalbureau in het algemeen worden doorgaans als positief ervaren door de inburgeraars. Buiten PINA gaven de ondervraagde trajectbegeleiders ook aan dat er weinig verschil zit in de onderlinge afstemming tussen de trajectbegeleiders naar manier van werken toe. Wel werd aangegeven dat de appreciatie enerzijds evolutie kent samenhangend met de migratiecurve. Anderzijds zijn er grote verschillen in appreciatie tussen groepen inburgeraars onderling. De ene inburgeraar zoekt in de trajectbegeleiding hulpverlening, voor de andere is trajectbegeleiding niet meer dan administratieve begeleiding. De appreciatie is doorgaans positief, maar hangt vast met de persoon en de levenswijze van de inburgeraar. Binnen BON en PINA gaven enkele ondervraagde trajectbegeleiders aan dat enkele inburgeraars na de begeleiding nog eens langskomen met allerlei vragen en problemen. Dit is ook een bewijs van de positieve appreciatie van het inburgeringstraject in het algemeen.

De sociale binding gezien als het belang van goede inzet is wel een mogelijke indicator van maatschappelijke kwetsbaarheid. De verschillende trajectbegeleiders hechten veel belang aan goede inzet en nakomen van afspraken. Dit maakt duidelijk dat het aanbod wel degelijk onder voorwaarden is en dat normen en regels dienen te worden nageleefd.

Binnen de onthaalbureaus wordt wel gewerkt met controle. Controle is niet meer dan aanspreken op onaangepast gedrag en bijhouden als doorgeven van afwezigheden. Enkele trajectbegeleiders stelden wel dat de slaagkansen van inburgeraars verhogen bij controle uit gezin e/o directe omgeving. Maar zelden gaat de trajectbegeleider deze controle na en er zal geen extra controle worden ingebouwd bij gebrekkige controle vanuit gezin e/o directe omgeving. Sanctionering wordt zo goed als nooit toegepast of gebruikt binnen de onthaalbureaus.

De mogelijke indicator van maatschappelijke kwetsbaarheid is het grote belang dat wordt gehecht aan goede inzet en nakomen van afspraken wordt ontkracht doordat inburgeraars meer te maken krijgen met positief aanbod en weinig met sanctionering en controle.

Sociale druk komt intern wel mogelijk uit de verwachte conformiteit over maatschappelijke situaties en dominante waarden en normen. Het doorgeven en opvolgen van dominante waarden en normen krijgt vrij veel aandacht van de trajectbegeleiders en docenten MO. Ook deze mogelijke indicator van maatschappelijke kwetsbaarheid wordt ontkracht doordat de dominante waarden en normen niet worden opgelegd, maar worden meegegeven om erover na te denken, ze in vraag te stellen en om het denkpatroon van anderen te kunnen begrijpen.

De toetsing van de **derde factor 'optreden van trajectbegeleider en docent cursus MO'** maakt duidelijk dat de houding van docenten en trajectbegeleiders het risico op maatschappelijke kwetsbaarheid wilt verkleinen. Stigmatisering en vooroordelen worden vermeden door te vertrekken vanuit maatwerk en de doelgroep i.p.v. het aanbod. Het zijn de inburgeraars die voorop staan binnen BON. Binnen PINA en PRISMA vzw staat het beleid naast de inburgeraars en het maatwerk, maar brengt ze niet in gevaar.

De hoeveelheid en de inhoud van de begeleiding worden bepaald na inschatting van de persoonlijkheid en de vaardigheden van de inburgeraar eerder dan wordt vertrokken van 'iedereen evenveel begeleiding'. Minder bepalend voor de invulling van de begeleiding is de steun en betrokkenheid vanuit de directe omgeving.

Het door de trajectbegeleiders te laten reageren op casussen maakte duidelijk dat de intrinsieke en excentrieke motivatie van de inburgeraar het belangrijkste element is waarop trajectbegeleiders het succes en verloop van de begeleiding beoordelen als de plaats op de wachtlijst. Er dient hierbij wel opgelet te worden dat zowel de minst als de meest gemotiveerde inburgeraars de kans krijgen op een even goede begeleiding! Een minder bepalend element is het hebben van een vast netwerk rond de inburgeraars en organisatorische elementen als vervoer en kinderopvang.

In de houding van docenten en trajectbegeleiders naar inburgeraars toe, zal steeds worden gezorgd dat een actieve en creatieve houding wordt gecreëerd. In de lessen MO wordt in de eerste plaats vertrokken vanuit het stimuleren van creativiteit, de persoon te laten meedenken en zoeken en ervaringsgericht werken. De persoon van de inburgeraar staat voorop. Langs de andere kant wordt ook in beperkte mate gezorgd dat inburgeraars voldoende referentiekaders en kennis over het reilen en zeilen van de samenleving mee krijgen. Over het gaan naar vastliggende scripts van de lessen en een gedetailleerd handboek, zijn de meningen verdeeld. Scripts en handboeken zijn goed zolang een vrije hantering i.f.v. volwaardige aanpassing aan de doelgroep gewaarborgd blijft. Ook werken trajectbegeleiders vooral naar de persoon en met inbreng van de inburgeraar ten einde mee te helpen gedachten te formuleren en de stimulering eigenheid te behouden.

Of de **vierde factor 'probleemgedrag van de inburgeraar'** een indicator voor maatschappelijke kwetsbaarheid is, is niet echt duidelijk. De opzet van dit onderzoek maakte niet mogelijk dit te onderzoeken en trajectbegeleiders hebben hier ook weinig zicht op. Bij problemen zal steeds worden doorverwezen en de persoon worden gemotiveerd verder te blijven deelnemen aan het traject.

De **vijfde factor 'het gerechtelijk optreden'** lijkt wel een belangrijke indicator van maatschappelijke kwetsbaarheid. Criminaliteit is bij allochtonen in het algemeen een opgedrongen problematiek. Daarnaast is er naar hen toe heel wat selectiviteit bij het gerecht en de politie wat de maatschappelijk kwetsbare positie versterkt. Hoe het gerechtelijk optreden specifiek voor de groep van inburgeraars is, kan niet verduidelijkt worden. Hieromtrent is apart onderzoek nodig.

Samenvattend kan worden besloten dat het inburgeringsbeleid door onder meer de tendens naar radicalisering, verstrenging en de nadruk te leggen op cijfers, het risico vergroot dat inburgeraars terecht komen in een positie van maatschappelijke kwetsbaarheid. Binnen de onthaalbureaus daarentegen wordt door sterk te vertrekken vanuit de doelgroep en maatwerk, het risico terecht te komen in een maatschappelijk kwetsbare positie verkleind. De nadruk ligt overwegend op het aanbieden van een positief aanbod en zeer gering op controle.

2) Is de inburgeraar in staat om na het inburgeringstraject volwaardig te kunnen deelnemen aan de samenleving? Krijgt de inburgeraar vanuit de samenleving hier voldoende kansen voor?

Waar inburgeraars na het volgen van het traject staan en op welke manier er wordt geparticipeerd aan de samenleving, is niet echt een duidelijk zicht op vanuit de onthaalbureaus. Dit maakt dat de hieronder getoonde resultaten zuiver berusten op indrukken en ervaringen van onthaalbureaus en haar trajectbegeleiders.

De trajectbegeleiders vinden dat inburgeraars maar matig kunnen participeren aan de samenleving. Het minst goed kunnen ze participeren aan de arbeidsmarkt en de huisvesting. Daarnaast vinden de ondervraagde trajectbegeleiders van BON en PINA dat de inburgeraars onvoldoende Nederlands bezitten om volwaardig te kunnen participeren aan de samenleving. Wel zijn inburgeraars in staat de confrontatie met de eigen cultuur te interpreteren en te beantwoorden.

Tussen de inburgeraars onderling zijn het vooral de oudkomers die ontgoocheld zijn over de gekregen kansen vanuit de samenleving. Ook schatten de trajectbegeleiders de aangeboden kansen vanuit de samenleving zeer gering in. Autochtonen in het algemeen staan niet echt te springen om inburgeraars te ontvangen. De lat wordt voor nieuw- en oudkomers zeer hoog gelegd. Onvoldoende scoren de arbeidsmarkt, huisvesting en het reguliere onderwijssysteem in Antwerpen naar het aanbieden van voldoende kansen aan inburgeraars toe. Andere maatschappelijke organisaties als OCMW's en CAW's scoren middelmatig op onthaal op een open en niet discriminerende manier. Dit is een vrij verrassende score. De reden kan waarschijnlijk worden gezocht in de richting van een te beperkte talenkennis binnen deze diensten als de te beperkte interculturele competenties.

Samenvattend kan worden gesteld dat de brede samenleving buiten de onthaalbureaus om een mogelijke positie van maatschappelijke kwetsbaarheid bevordert.

De inburgeraar is daarnaast na het volgen van het traject nog niet op alle vlakken voldoende in staat te kunnen deelnemen aan de samenleving en er worden doorgaans te weinig kansen geboden. Dit is vooral zo op vlak van huisvesting en de arbeidsmarkt.

Dit onderzoek maakte over het algemeen duidelijk dat er nog heel wat sleutelwerk is aan de brede samenleving om uitsluiting van inburgeraars, discriminatie en profitariaat te voorkomen. Elementen die een positie van maatschappelijke kwetsbaarheid bevorderen en beïnvloeden worden in de eerste plaats gevonden in de brede samenleving en het inburgeringsbeleid en in zeer beperkte mate in de begeleiding door onthaalbureaus. Docenten MO en trajectbegeleiders dienen enerzijds extra te werken aan bewustwording bij de inburgeraars over hoe de samenleving in elkaar zit en dat 'inburgering' niet altijd even gemakkelijk zal gaan. Anderzijds dient het beleid extra te investeren in informatie- en sensibiliseringscampagnes om zo 'de' autochtonen meer open te krijgen om inburgeraars op een niet discriminerende manier te ontvangen!

Beperktheden onderzoek en suggesties voor verder onderzoek:

Naast de aangetoonde zinvolheid van dit onderzoek zijn er reeds een aantal **beperktheden** in het verloop van dit werk aangehaald. Deze beperktheden zorgen ervoor dat het gevoerde onderzoek enerzijds niet representatief is naar alle onthaalbureaus toe en dat tussen gevonden gegevens geen correlaties en dergelijke meer kunnen worden getrokken. Kort samengevat gaat het om de volgende beperktheden:

- ✓ de tijd en de mogelijkheid niet om alle onthaalbureaus te onderzoeken binnen de gestelde vraagstelling;
- ✓ de tijd en de mogelijkheid niet om alle trajectbegeleiders per onthaalbureau te onderzoeken;
- ✓ de tijd en mogelijkheid niet om interviews af te nemen bij de doelgroep zelf, de inburgeraars. Dit is o.w.v. deontologische redenen ook niet echt mogelijk. Deze doelgroep is al vaak het onderwerp geweest van onderzoek wat een onbehagelijk gevoel kan geven enerzijds. Anderzijds kom je als onderzoeker even in hun leven, stel je vrij persoonlijke vragen en gaan beide actoren gewoon verder zonder na te gaan wat de impact kan zijn van de gestelde vragen.
Observaties en afnemen van interviews bij de inburgeraars zelf is wel zeer belangrijk om geldige uitspraken te kunnen doen rond de vraag- en probleemstelling.

Eerder onderzoek naar maatschappelijke kwetsbaarheid gaf vooral aandacht aan onderzoek naar controlerende en sanctionerende mechanismen in maatschappelijke dienstverlening en onderwijs. In dit onderzoek werd duidelijk dat enerzijds grote aandacht voor en anderzijds vele vragen over controle en sanctie niet relevant waren aangezien controle en sanctionering bijna niet worden gehanteerd binnen onthaalbureaus.

Tot slot, de beperktheden bij dit gevoerde onderzoek geven meteen aanleiding tot het maken van suggesties. Hieronder zijn nog enkele **suggesties** naar verder onderzoek terug te vinden:

- ✓ op een verstandige en deontologisch verantwoorde manier de doelgroep van inburgeraars te bevragen e/o te observeren;
- ✓ alle onthaalbureaus en een representatief deel van de trajectbegeleiders bevragen via kwalitatief interview;

Daarnaast zou het zeer interessant zijn uitgebreid onderzoek te voeren naar de mogelijkheden en kansen tot volwaardige participatie bij inburgeraars. BON is hiermee reeds gestart door de oprichting van een 'cel doorstroom'.

Bronnenlijst

- Aberbach, J.D. & Chritensen, T. (2005) Citizens and consumers. An NPM dilemma. *Public Management Review*, 7(2), p.225-245.
- Abdeljelil, Y.B. (1997) Arbeid, burgerschap en inburgering: onmin in een verstandshuwelijk. In: Foblets, M.C & Hubeau, B. *Nieuwe burgers in de samenleving? Burgerschap en inburgering in België en Nederland*. Leuven / Amersfoort: Acco, p.131-154.
- Alsulaiman, A. (1997) De bestuurlijke randvoorwaarden voor de toepassing van het integratieconcept. In: In: Foblets, M.C & Hubeau, B. *Nieuwe burgers in de samenleving? Burgerschap en inburgering in België en Nederland*. Leuven / Amersfoort: Acco, p.182-201.
- Ben-Shalom, U. & Horenczyk, G. (2003) Acculturation orientations. A Facet theory perspective on the bidimensional model. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, (34), p.176-188.
- Berghman, J. (2005) Sociale zekerheid en sociale bijstand: een relatie met vele misverstanden. In Vranken Jan, De Boyser Katrien & Dierckx Danielle (red.). *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2005*. Leuven: Acco.
- Bijlage bij de richtlijnen maatschappelijke oriëntatie van 23 januari 2007. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- Bousetta, H. (2005) Vooroordelen en discriminatie in Brussel. In: Swyngedouw, M., Delwit, P. & Rea, A. (red.) *Culturele diversiteit en samenleven in Brussel en België*. Acco: Leuven, p.171-180.
- Bouverne –De Bie, M. (2001) Historische en actuele ontwikkelingen in de relatie tussen strafuitvoering en hulpverlening. In: Bouverne-De Bie, M., Kloeck, K., Meyvis, W., Roose, R. & Vanacker, J. (red.) *Handboek Forensisch Welzijnswerk*. Gent: Academia Press.
- Bouverne –De Bie, M. (2006) Participatie: van opvoedingsdoel tot samenlevingsopbouw. In: *Welzijnsgids –Welzijnszorg. Samenlevingsopbouw*. Afl. 61. p.135-154.
- Bouverne –De Bie, M. (2004) *Sociale Agogiek*. Gent: Academia Press.
- Bouverne –De Bie, M. (2007) *Sociaal werk en welzijnsrechten*. Niet –gepubliceerde cursus, Universiteit Gent, vakgroep sociale agogiek.
- Brion, F. (2005) Criminaliteit en immigratie: stand van zaken. In: Swyngedouw, M., Delwit, P. & Rea, A (red.) *Culturele diversiteit en samenleven in Brussel en België*. Acco: Leuven, p.109-126.
- Brochure meerderjarige doelgroep inburgering 2007, Brussel: Vlaams minderheden centrum.
- Cambré, B. & Waege, H. (2003) Kwalitatief onderzoek en dataverzameling door open interviews. In: Billiet, J. & Waege, H. (eds.) *Een samenleving onderzocht. Methoden van sociaal-wetenschappelijk onderzoek*. Anwerpen: Academie press, p.315-342.

- Carton, A. & Pauwels, G. (2005) De perceptie van de rol van de burger en de overheid in de weegschaal gelegd. In: *Vlaanderen gepeild 2005*. Brussel: Studiedienst Vlaamse Regering van de Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.
- Clifton, J., Comin, F. & Fuentes, D.D. (2005) 'Empowering Europe's citizens'? Toward a charter for services of general interest. *Public Management Review*, 7(3), p.417-443.
- Colin, L. & Mailand, M. (2004) Different routes, common directions? Activation policies for young people in Denmark and the UK. *International journal of sociale welfare*, 13, p.195-207.
- Cohen-Emerique, M. (1998) De interculturele benadering van het hulpverleningsproces. De cultuurshock als opleidingsmethode en onderzoekstool.
- Dahl, E. (2003) Does 'workfare' work? The Norwegian experience. *International Journal of social welfare*, 12 (4), p.274-288.
- De Cuyper, P. & Wets, J. (2007) *Diversiteit in integratie. Een evaluatie van de vormgeving, efficiëntie en effectiviteit van het Vlaamse inburgeringsbeleid*. Leuven: HIVA.
- Decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid, B.S. 8 mei 2003.
- De Winter, M. (2005) Democratieopvoeding versus de code van de straat. *Oratie Langeveldleerstoel*, Universiteit Utrecht, 20 juni 2000.
- Entzinger, H. & Fermin, A. (2006) Gidsland achter de waterlinie. Het recente Nederlandse immigratie en integratiebeleid in Europees perspectief. In: van Tubergen, F. en Maas, I. (red.) *Allochtonen in Nederland in internationaal perspectief*. Amsterdam: University Press.
- Evans, M. (2007) (Not) taking account (*verklaring*) of precarious employment: Workfare policies and lone (*alleenstaande*) moeders in Ontario en UK. *Social Policy & Administration*, 41(1), p.22-49.
- Fellin, P. (2000) Revisiting multiculturalism in social work. *Journal of Social Work Education*, 36 (2), p.261-278.
- Fermont, I. (2004) De allochtoon als nieuwe Belg: 'monoculturele sokkel' of diversiteit? "Normen en waarden" & "rechten en plichten" op de rooster gelegd. *Divers. Nieuwsbrief van het Vlaams Minderhedencentrum*, 5(2), p.6-19.
- Fermont, I. (2007a) "Evalueren hoort bij elk leerproces" Interview met Piet Van Avermaet (Steunpunt Diversiteit & Leren). *Divers*, 8(2), p.7-11.
- Fermont, I. (2007c) Kort op de bal. VDAB Antwerpen organiseert loopbaanoriëntatie voor oudkomers. *Divers*, 8(2), p.22-30.
- Ferwerda, H. (1992) *Watjes en ratjes. Een longitudinaal onderzoek naar het verband tussen maatschappelijke kwetsbaarheid en jeugdcriminaliteit*. Groningen: Wolters-Noordhof.

- Foblets, M.-C. & Hubeau, B. (1997) Burgerschap en inburgering als nieuwe integratieconcepten? In: Foblets, M.-C. & Hubeau, B. (eds.). *Nieuwe burgers in de samenleving? Burgerschap en inburgering in België en Nederland*. Leuven: ACCO, p.17-28.
- Fraihi, T. (2004) Laat duizend bloemen bloeien. Diversiteit in de social –culturele sector. *Wisselwerk, 1 (2)*, p.4-8.
- Fret, L. (2007) Een oriëntatie in onze waarden en normen. *Alert, 33(1)*, p.12-19.
- Geets, J. e.a. (2007) *Hoe wordt het inburgeringsbeleid geapprecieerd? Evaluatie vanuit het perspectief van de nieuwkomers*. Leuven: HIVA.
- Geerts, G. & Den Boon, T. (1999) *Van Dale groot woordenboek der Nederlandse taal. Dertiende, herziende uitgave door prof. Dr. Guido Geerts en Drs. Ton Den Boon*. Antwerpen, Utrecht: Van Dale lexicografie.
- Geldof, D. (2003) Leven in een kennis -, network-, en risicomaaatschappij. In: Baert, H. e.a. *Handboek samenlevingsopbouw in Vlaanderen*. Brugge: die Keure.
- Geldof, D. & Hubeau, B. (2003) Activering en rechtsontwikkeling in de (over-)actieve welvaartsstaat. In: Baert, H. e.a. *Handboek samenlevingsopbouw in Vlaanderen*. Brugge: die Keure.
- Gielen, G. (2002) Interculturele diversiteit in de social profit. *Sociaal, (1)*, p.15-20.
- Gielen, G. (2003) *Interculturele hulpverlening*, Mechelen: Kluwer
- Gong, L. (2007) Ethnic identity and identification with the majority group: Relations with national identity and self-esteem. *International Journal of Intercultural Relations, 31(4)*, p.503-523.
- Hainmueller, J. & Hiscox M.J. (2007) Educated preferences: Explaining attitudes toward immigration in Europe. *International Organisation, 61 (2)*, p.399-442.
- Hermans, K., Van Hamme, E. & Lammertyn F. (1999) Sociale activering in Vlaamse OCMW's: een empirische toetsing. *Tijdschrift voor sociologie, 20 (2)*, p.149-174.
- Hermans, K. (2005) De actieve welvaartsstaat in werking: OCMW's en het activeren van leefloongerechtigden. In Vranken Jan, De Boyser Katrien & Dierckx Danielle (red.). *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2005*. Leuven: Acco.
- Jacobs, D. (2000) 'Inburgering. Van integratie naar acculturatie'. *Ex Tempore. Verleden Tijdschrift Nijmegen, 19(3)*, p.3-13.
- Janssen, P., Groffy, L. & Vink, J. (2003) Samenlevingsopbouw en integratie van minderheden. In: Baert, H. e.a. (2003) *Handboek samenlevingsopbouw in Vlaanderen*. Brugge: die Keure.
- Jonker, E. (2007) Inburgering. Identiteit, loyaliteit en burgerschap. *Tijdschrift voor geschiedenis, 120(4)*, p.430-443.

- Kang, S.-U. (2006) Measurement of acculturation, scale formats, and language competence: their implications for adjustment. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, (37), p.669-693.
- Kónya, I. (2007) Optimal Immigration and Cultural Assimilation. *Journal of Labor Economics*, 25 (21), p.367-391.
- Kortram, L. (2007) Allochtone burgers zijn geen buitenstaanders. *Alert*, 33(1), p.21-34.
- Kreiner, CT. & Tranaes, T. (2005) Optimal Workfare with Voluntary and Involuntary Unemployment. *Scandinavian Journal of Economics*, 107 (3), p.459-474.
- Keulen, M. (2004) *Beleidsnota Inburgering 2004-2009 ingediend door de heer Marino Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en inburgering*. Brussel: Vlaams parlement.
- Keulen, M. (2006) *Beleidsbrief Inburgering. Beleidsprioriteiten 2006-2007 ingediend door de heer Marino Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en inburgering*. Brussel: Vlaams parlement.
- Keulen, M. (2007) *Beleidsbrief Inburgering. Beleidsprioriteiten 2007-2008 ingediend door de heer Marino Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en inburgering*. Brussel: Vlaams parlement.
- Lamberts, M. e.a. (2007) *Het Vlaamse inburgeringsbeleid geëvalueerd. Synthese*. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven. Hoger instituut voor de arbeid.
- Lemaitre, L. (2005) Ingeburgerd in onthaalbureaus. *Alert*, 31(2), p.51-59.
- Machiels, T. (2003) Naar een volwaardig burgerschap. Een nieuwe historische stap in EU-verband. *Divers. Nieuwsbrief van het Vlaams Minderhedencentrum*. 4(2), p.18-19.
- Memorie van toelichting bij het decreet van 14 juli 2006 betreffende tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid.
- Marchant, T. (2006) *Methoden en technieken van onderzoek*. Niet –gepubliceerde cursus, Universiteit Gent, vakgroep data-analyse.
- Meuleman, B. & Billiet, J (2003) De houding van Vlamingen tegenover ‘oude’ en ‘nieuwe’ migranten: diffuus of specifiek? In: Vlaanderen gepeild! Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, p.137-176.
- Marsh, J.C (2004) Social work in a multicultural society. *Social Work*, 49 (1), p.5-7.
- Nicaise, I. (2001) De actieve welvaartsstaat en de werkers van het elfde uur. Een internationale vergelijking van grootschalige herintegratieprogramma's voor langdurig werklozen en bijstandsclienten. *Over werk. Tijdschrift van het Steunpunt Werkgelegenheid-Arbeid-Vorming*. (1-2), p. 19-28.

- Pickery, J., Carton, A. & Pauwels, G. (2004) These 1: Vlaanderen wordt in toegenomen mate een multiculturele samenleving. In: *Algemene omgevingsanalyse Vlaanderen*. Ministerie van de Vlaamse gemeenschap: Brussel, p.133-140.
- Roose, R., Claeys, A. & Bouverne –De Bie, M. (2005) Participatie en OCMW. In Vranken Jan, De Boyser Katrien & Dierckx Danielle (red.). *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2005*. Leuven: Acco.
- Schema VMC Stap 2: Is de rechthebbende inburgeraar verplicht? Brussel: Vlaams Minderhedencentrum.
- Schuyten, G. (2007) *Modellen van empirisch onderzoek I. Schakelprogramma tot Master in het Sociaal Werk, Schakelprogramma Master Pedagogische Wetenschappen*. Niet –gepubliceerde cursus, Universiteit Gent, vakgroep data-analyse.
- Schwebel, D.C. & Hodari, A.J. (2005) Ethical Principles and Acculturation: Two case studies. *Ethics & Behavior*, 15 (2), p.131-137.
- Sewnath, J. (1997) Inburgering van nieuwkomers. Van vrijblijvendheid tot verplichting. In: Foblets, M.C. & Hubeau, B. (eds.) *Nieuwe burgers in samenleving? Burgerschap en inburgering in België en Nederland*. Acco: Leuven, p.175-182.
- Shadid, L. (2001) *Omgaan met diversiteit. Een uitdaging?* H. Nelissen, Soest, p.99-110.
- Sreberny, A. (2005) 'Not only, but also': mixedness and media. *Journal of Ethic and Migration Studies*, 31 (3), p.443-459.
- Stuurman, S. (2007) Integration, assimilation and exclusion in the making of modern nations. *Tijdschrift voor geschiedenis*, 4(120), p.446-459.
- Stokking, K. (2000) *Bouwstenen voor onderzoek in onderwijs en opleiding*. Utrecht: ISOR Onderwijsresearch Universiteit Utrecht.
- Talhauoi, F. (1997) Burgerschap en integratie in het Belgische samenlevingsmodel: een evaluatie van gangbare beleidsconcepten en een pleidooi voor een nieuwe benadering. In: Foblets, M.C. & Hubeau, B. *Nieuwe burgers in de samenleving? Burgerschap en inburgering in België en Nederland*. Leuven / Amersfoort: Acco, p.73-85.
- Vanbeselaere, N. (2007) 'Integratie' van minderheden: een pleidooi voor conceptuele zuiverheid. <https://alum.kuleuven.be/3deleeftijd/lezingen/0607/Samenvatting%20Vanbeselaere.pdf>.
- Van den Bossche, G. & Zemni, S. (2002) Alloctonen aller landen... burger u in! Wat het debat over inburgeringsplicht ons kan vertellen over identiteit(en). In: Van den Brande, A. (ed.), *Identiteiten. Functies en disfuncties*. Gent: Academia Press.
- Van Gorp, B. (2003) Alloctonen en de media in Vlaanderen. Beeldvorming en participatie van alloctonen: een overzicht. *Divers. Nieuwsbrief van het Vlaams Minderhedencentrum*, 4(2), p.6-12.

- Van Mechelen, O. (2005) Nieuwkomers –welkomers? Het onthaal van nieuwkomers in Brussel. In: Swyngedouw, M., Delwit, P. & Rea, A. (red.) *Culturele diversiteit en samenleven in Brussel en België*. Leuven: Acco.
- van Tubergen, F. & Maas, I. (red.) (2006) *Allochtonen in Nederland in internationaal perspectief*. University Press: Amsterdam, p.7-63.
- Verstraete, G. (1999) Cultuur is geen kalkei. Naar interculturalisering van het welzijnswerk. *Alert*, 25(1), p.66-77.
- Verstraete, G., Verbruggen, N. & Cornelis, M. (2000). *Onderzoek naar de plaats, rol en organisatie van maatschappelijke oriëntatie en trajectbegeleiding binnen het onthaaltraject voor nieuwkomers als doelgroep van het Vlaams Minderhedenbeleid*. Onderzoeksovereenkomst tussen Het Centrum voor Interculturele Communicatie en Interactie (Universiteit Gent) en de Vlaamse Gemeenschap ten laster van de begroting van Gezin en Maatschappelijke Welzijn.
- Vettenburg, N. (1988) *Schoolervaringen, delinquentie en maatschappelijke kwetsbaarheid. Een theoretisch onderzoek in het beroepsonderwijs*. Leuven: Katholieke universiteit Leuven Faculteit rechtsgeleerdheid.
- Vettenburg, N. (1988b) Jeugd en maatschappelijke kwetsbaarheid. In: Hazekamp, J., Lierman, W. e.a. *Jeugd in bijzondere situatie*. Hasselt: Provincie Limburg, Culturele aangelegenheden.
- Vettenburg, N. (2002) Maatschappelijke kwetsbaarheid, schoolervaringen en jeugddelinquentie. In: Goris, P. & Walgrave, L. (eds.) *Van kattenkwaad tot erger. Actuele thema's uit de jeugdcriminologie*. Leuven: Garant, p.59-64.
- Vettenburg, N. (2007) Maatschappelijke dienstverlening. Niet –gepubliceerde cursus, Universiteit Gent, vakgroep sociale agogiek.
- Vettenburg, N. & Walgrave, L. (2002) Een integratie van theorieën over persisterende delinquentie: maatschappelijke kwetsbaarheid. In: Goris, P. & Walgrave, L. (eds.) *Van kattenkwaad tot erger. Actuele thema's uit de jeugdcriminologie*. Leuven: Garant, p.44-59.
- Vettenburg, N., Walgrave, L. & van Welzenis, I. (2002) Inleiding. In: Goris, P. & Walgrave, L. (eds.) *Van kattenkwaad tot erger. Actuele thema's uit de jeugdcriminologie*. Leuven: Garant, p.39.
- Vettenburg, N., Walgrave, L. & Van Keckvoorde, J. (1984) *Jeugdwerkloosheid, delinquentie en maatschappelijke kwetsbaarheid. Een theoretisch en empirisch onderzoek naar de veronderstelde band tussen werkloosheid en delinquentie bij 1719 jongeren*. Kluwer: Antwerpen.
- Vranken, J., Geldof, D. & Van Mexel, G. (1999) *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 1999*. Acco: Leuven.
- VRIND, (2007) Hoofdstuk 8.3 Samenleven in diversiteit. In: *Vlaamse Regionale Indicatoren, Jaarverslag administratie planning en statistiek*. Brussel: Vlaamse overheid.

- Walgrave, L. (2002) De weg naar een contextgerichte benadering. In: Goris, P. & Walgrave, L. (eds.) *Van kattenkwaad tot erger. Actuele thema's uit de jeugdcriminologie*. Leuven: Garant, p.40-44.
- Ward, C. & Rana-Deuba, A. (1999) Acculturation and adaption revisited. *Journal of cross-cultural psychology*, (30), p.422-442.
- Wets, J. (2007) *Wat is inburgering in Vlaanderen? Conceptnota 'inburgering' in kader van het VIONA-onderzoek 'Evaluatie van de inhoudelijke en financiële aspecten van het Vlaams inburgeringsdecreet'*. Leuven: HIVA.
- Wets, J., Struyen, L. & Timmerman, C. (2004) *Onderzoeksvoorstel VIONA 2004, thema 5, topic 1. Arbeid en maatschappelijke dwarsverbindingen: Evaluatie van de inhoudelijke en financiële aspecten van het Vlaamse inburgeringsdecreet*. Leuven: HIVA.

Bijlagen

Bijlage 1: de rechthebbende, verplichte en prioritaire doelgroep van het beleid

Bij aanmelding van een potentiële inburgeraar bij het onthaalbureau wordt in drie stappen nagegaan onder welke **categorie** hij of zij valt. Wel geldt voor elke categorie dat de potentiële inburgeraar dient ingeschreven te zijn in een gemeente van het Vlaamse of Brusselse gewest (Brochure meerderjarige doelgroep inburgering 2007, p.3-4).

- 1) Is hij of zij **rechthebbend**? Zowel nieuwkomers, onafhankelijk van de duur van inschrijving in het rijksregister, als oudkomers en Belgen kunnen een aanvraag indienen. Belgen dienen wel in het buitenland te zijn geboren en minstens één ouder te hebben ook in het buitenland geboren (Brochure meerderjarige doelgroep inburgering 2007, p.3-4).
- 2) Is de rechthebbende inburgeraar **verplicht**? In principe zijn alle potentiële inburgeraars verplicht. O.w.v. (inter)nationale regelgeving bestaan er enkele uitzonderingen. Het gaat hierbij in grove lijnen om:
 - ✓ rechthebbende arbeidsmigrant die samen met zijn of haar gezin niet is ingeschreven in het rijksregister van het Vlaamse gewest;
 - ✓ vreemdeling die wel is ingeschreven in het rijksregister van het Vlaamse gewest en valt onder één van volgende vrijstellingen:
 - verblijfstitel van niet langer dan 3 maanden;
 - leeftijd beneden 18 jaar of boven 65 jaar;
 - burger en familieleden van de EU, EER of Zwitser. Zij hebben volgens Europese wetgeving recht op vrij verkeer van personen;
 - in bezit van een getuigschrift of diploma basis-, secundair- of hoger onderwijs behaald in België of in enkele delen van Nederland;
 - ernstige ziekte of handicap;
 - attest van inburgering reeds gehaald (schema VMC Stap 2: Is de rechthebbende inburgeraar verplicht?).

Binnen de groep verplichte inburgeraars kan een onderscheid worden gemaakt tussen:

- ✓ nieuwkomers die niet meer dan 12 opeenvolgende maanden in het rijksregister zijn ingeschreven;
- ✓ oudkomers die meer dan 12 maanden in het rijksregister zijn ingeschreven, zullen in een latere fase van de inwerkingtreding van het decreet in sommige gevallen worden verplicht;
- ✓ drie categorieën waarvoor afwijkende regels bestaan (Brochure meerderjarige doelgroep inburgering 2007, p.4):
 - asielzoekers 4 maanden na indienden asielaanvraag moeten enkel maatschappelijke oriëntatie te volgen (Keulen, 2007, p.16)
 - erkende vluchtelingen worden verplicht tot 12 maanden na erkenning als vluchteling
 - bedienaars van erkende eredielen zijn verplicht afhankelijk van de duur van inschrijving in het rijksregister (Brochure meerderjarige doelgroep inburgering 2007, p.4).

Daarnaast is er nog een groep van verplichte inburgeraars die niet verplicht zijn het hele vormingsprogramma te volgen. Deze inburgeraars bezitten ondermeer over voldoende

vaardigheden (Wets, Struyen & Timmerman, 2004, p. 14) of hebben een sociaal of educatief perspectief en dienen niet verplicht loopbaanoriëntatie te volgen (Keulen, 2003). Door het decreet werd geschat dat voor twee derde van de inburgeraars een partieel traject voldoende is (Wets, Struyen & Timmerman, 2004, p. 14).

Verplichte inburgeraars die werken hebben ook recht op een flexibel inburgeringstraject waardoor men inburgeringsplicht en werk kan combineren (memorie van toelichting bij het decreet van 14 juli 2006 tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid, p.6). De meeste onthaalbureaus voorzien een avondaanbod of weekendaanbod. Er blijft wel een blijvend knelpunt bestaan voor heel wat inburgeraars die werken in ploegen of in het weekend (De Cuyper & Wets, 2007, p.64).

- 3) Is de rechthebbende inburgeraar **prioritair**? Verplichte inburgeraars hebben steeds prioritaire voorrang (Brochure meerderjarige doelgroep inburgering 2007, p.4). Ook andere groepen hebben prioritaire voorrang. Het gaat hier om:
- ✓ *"inburgeraars die gedurende meer dan twaalf maanden in het Rijksregister zijn ingeschreven (zgn. oudkomers) en ouder of voogd zijn van een schoolgaand of leerplichtig kind;*
 - ✓ *inburgeraars, jonger dan 65 jaar, die gedurende meer dan twaalf maanden in het Rijksregister zijn ingeschreven en inkomsten verwerven via een wacht- of werkloosheidsuitkering;*
 - ✓ *inburgeraars (nieuwkomers en oudkomers) die geen onderdaan zijn van een EU+land en zich als echtgenoot of familielid van een onderdaan van een lidstaat van de EU+ in ons land vestigen;*
 - ✓ *inburgeraars die gedurende meer dan twaalf maanden in het Rijksregister zijn ingeschreven en inkomsten verwerven via maatschappelijke dienstverlening of een leefloon" (memorie van toelichting bij het decreet van 14 juli 2006 tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid, p.4).*

Bijlage 2: Fasen en normen trajectbegeleiding

De fasen en normen opgesteld rond trajectbegeleiding zijn een antwoord op het kwaliteitsbeleid dat verwacht dat alle welzijnsvoorzieningen een kwaliteitsvolle dienstverlening opbouwen (Verstraete e.a., 2001a, p.62-63).

Een onthaalbureau dat goed te werk gaat, kent een volgend actieterrein op de vier vlakken werk, welzijn, vorming en socio-cultureel niveau. Het onthaalbureau:

- ✓ is een welzijnsbevorderende instantie;
- ✓ staat in om onwelzijn te voorkomen e/o te vermijden;
- ✓ stimuleert de lerende interactieruimte;
- ✓ stelt de subjectiviteit en de individuele beleving van mensen centraal;
- ✓ stelt dat het traject pas geslaagd is indien de inburgeraar getuigt van zekere mate van tevredenheid en welzijn (Verstraete e.a., 2001a, p.75).

De **normen** gesteld aan de dienstverlening van trajectbegeleiding, zijn dezelfde als deze gesteld binnen andere domeinen van maatschappelijke dienstverlening. Het gaat om de volgende normen:

- ✓ **Consistentienorm:** de cliënten moeten ervaren dat ze op dezelfde en gelijkwaardige manier worden behandeld:

- de trajectbegeleider is een 'compagnon de route' die samen met de inburgeraar een onderzoek uitvoert naar de verwachtingen en competenties om vervolgens een trajectplan op te stellen;
- de inburgeraar en de trajectbegeleider zijn gelijkwaardige partners en de communicatie heeft steeds de vorm van een dialoog;
- voor alle inburgeraars worden dezelfde stappen gezet;
- het traject is op maat van de cliënt waardoor sommige stappen meer of minder worden benadrukt t.o.v. andere inburgeraars;
- ...
- ✓ **Accuraatheidsnorm:** deze norm verwijst naar het belang van zorgvuldige en juiste informatie op alle momenten in de begeleiding waar dat informatie wordt doorgegeven:
 - de trajectbegeleider bezit actieve competenties in een aantal belangrijke contacttalen (bijv. Frans, Engels,...) en afhankelijk van de populatie wordt via personeelsbeleid en vormingsbeleid afdoende taalcompetentie binnen gebracht;
 - aandacht voor interculturele competenties bij de trajectbegeleider;
 - ...
- ✓ **Corrigeerbaarheidsnorm:** de cliënt kan in de bijsturing van het traject ingrijpen en ultiem zijn/haar klachten formuleren. Het is hierbij wel zelf de verantwoordelijkheid van inburgeraar om zelfactiverend het lot in eigen handen te nemen. Via aanmoediging en participatie kan de actieve rol worden ondersteund
 - de inburgeraar wordt bijgestuurd waar nodig en krijgt de mogelijkheid om een klacht in te dienen;
 - klachtenmanagement handelt over een integrale benadering waarbij een totaalbeeld en totaalaanpak voorop staan;
 - de meerwaarde van klachtenmanagement is de tegemoetkoming aan een gebruiksvriendelijke hulpverlening als dienstverlening;
 - ...
- ✓ **Representatienorm:** het traject is op maat van de cliënt (Invulling volgens de principes van maatzorg volgens T. Van Regenmortel. Het gaat hierbij om positieve hulpverlening, integrale hulpverlening, participatie, gestructureerde hulpverlening en gecoördineerde hulpverlening).
- ✓ **Eerlijkheidsnorm:** het traject moet leiden tot een betere maatschappelijke acceptatie
 - inburgering wordt benaderd als een negotiatieproces waarbij de geldende en algemeen aanvaarde basisafspraken van de samenleving niet negotieerbaar zijn;
 - inburgering leidt tot integratie waarbij de inburgeraar de kans krijgt om op een volwaardige, evenredige en constructieve basis te participeren aan de samenleving;
 - de dienstverlening vertrekt vanuit de consensus over maatschappelijke waarden en rechten (Verstraete e.a., 2001a, p.89-95).

Binnen de **fasen** van de trajectbegeleiding:

- ✓ ligt de focus op interactie tussen de inburgeraar en de hele samenleving;
- ✓ bestaan de dimensies uit volgende actoren: beleid, inburgeraar, onthaalbureau, netwerk van organisaties, instellingen en de burgers;
- ✓ heeft de trajectbegeleider het profiel van een generalist;
- ✓ ligt de nadruk op het activeren en het creëren van een netwerk van lokaal tot regionaal niveau;
- ✓ dient de trajectbegeleider in de eerste plaats interculturele competenties te bezitten (Verstraete e.a., 2001b, p.83-84).

Fase 1: Toeleiding en werving

- ✓ verzameling van gegevens over de inburgeraar. Buiten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest neemt de gemeente deze taak op zich;
- ✓ actief informeren van de gemeente(n) en andere organisaties;
- ✓ werving: contacteren en toeleiden van inburgeraars. Deze taak wordt buiten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest door de gemeenten op zich genomen (Verstraete e.a., 2001b, p.85-88).

Fase 2: Onthaal en intake

- ✓ het wederzijds engagement tussen inburgeraar en onthaalbureau staat voorop;
 - een administratieve en algemene intake;
 - algemene informatie over het onthaalbureau;
 - toeleiding naar het primaire inburgerinstraject (Verstraete e.a., 2001b, p.89-91).

Fase 3: Oriëntatie

- ✓ onderzoek naar noden, competenties en verwachtingen van de inburgeraar;
 - individuele ondersteuning:
 - hulpvraag beluisteren, helder stellen en goede doorverwijzing;
 - regelen van praktische zaken als kinderopvang;
 - doorverwijzen kan als reguliere voorzieningen openstaan voor de inburgeraar;
 - dubbel niveau: zowel uitvoering en methodiek volgen als organisatie en overleg.
 - onderzoek naar competenties en verwachtingen:
 - inburgeraar en trajectbegeleider bepalen samen de startpositie van de inburgeraar;
 - peilen naar interesse, ervaringen, competenties en verwachtingen inburgeraar;
 - context en het land van herkomst bevragen;
 - trajectbegeleider als 'compagnon de route'.
 - diplomavergelijking:
 - onderdeel in de zoektocht naar de competenties van de inburgeraar;
- ✓ trajectbegeleider informeert over het doel van de begeleiding en maakt afspraken
- ✓ de trajectbegeleider is een generalist: hij houdt zichzelf bezig met het hele gebied en is niet gespecialiseerd in één specifiek deel (Verstraete e.a., 2001b, p.92-94).

In samenspraak met de inburgeraar wordt het type trajectbegeleiding bepaald. Tussen administratieve opvolging en aanbieden van het volledige cursusprogramma met intensieve begeleiding, zitten acht types trajectbegeleiding (Lemaitre, 2005, p.55).

Fase 4: Voortgang

- ✓ de fase van de eigenlijke trajectbegeleiding bestaat uit:
 - de inburgeraar in leersituaties brengen door het aanbieden van gepast aanbod;
 - individuele begeleiding: de trajectbegeleider vormt een globaal beeld over de inburgeraar, verwijst bij specifieke vragen door, de trajectbegeleider onderhoudt een vertrouwensrelatie en heeft oog voor de onmiddellijke omgeving van de inburgeraar;

- o situaties die hulpverlening vragen worden doorverwezen naar reguliere voorzieningen die worden aangesproken hun dienstverlening intercultureel te maken;
- o opleiding via de cursussen MO, LO en NT2. De trajectbegeleider zorgt voor terugkoppeling van de inburgeraar van en naar de cursussen;
- o kwaliteitsbewaking via o.a. evaluatiemomenten (Verstraete e.a., 2001b,p.96-113).

Bijlage 3: Einddoelen van de cursus MO

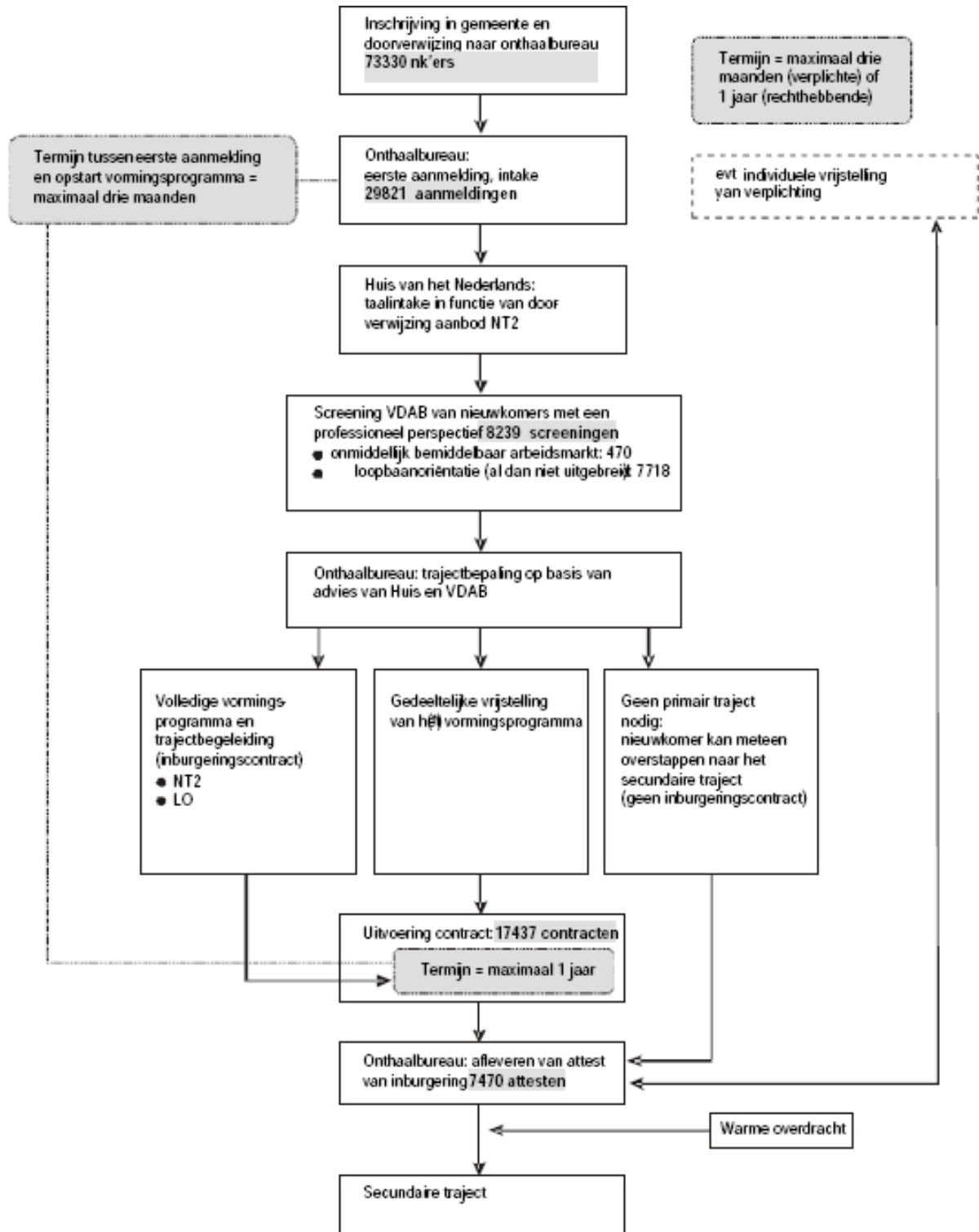
De einddoelen van de cursus MO omvatten **competentiedoelen** die uiteenvallen in enerzijds **kennisdoelen** en anderzijds in **vaardigheidsdoelen** (Bijlage bij de richtlijnen maatschappelijke oriëntatie van 23 januari 2007, p.1).

- 1) Kennisdoelen omvatten informatie over de samenleving en haar basiswaarden. De kennis dient een uitgangspunt te zijn voor de opbouw van referentiekaders en zal later ook mogelijkheden bieden tot verruiming en verdieping van de kennis. De kennis heeft betrekking op verschillende deeldomeinen van de Belgische samenleving die relevant kunnen zijn voor de inburgeraar. Niet alle kennisdoelen zijn toepasbaar op elke inburgeraar. Het gaat hierbij om:
 - ✓ *"stad en land (staatsstructuur, parlementaire democratie, politieke partijen,...);*
 - ✓ *mobiliteit;*
 - ✓ *publieke dienstverlening (politie, brandweer, OCMW, welzijnsvoorzieningen, principes RSZ);*
 - ✓ *verblijfssituatie (migratie en asiel met statuten, voorwaarden, procedures en documenten en specifieke voorzieningen);*
 - ✓ *tewerkstelling (werk zoeken en hebben);*
 - ✓ *gezinssituatie (kinderen thuis, op school en in vrije tijd);*
 - ✓ *volwassenonderwijs (gecertificeerde opleidingen en volwasseneducatie);*
 - ✓ *gezondheidszorg;*
 - ✓ *wonen (huisvestiging, sorteren van huisvuil en milieubewust consumeren, nutsvoorzieningen,...);*
 - ✓ *consumptie (bank, post, reclame, belastingen, verzekeringen,...);*
 - ✓ *vrije tijd (ontspanning, cultuur en vormingsmogelijkheden)"* (Bijlage bij de richtlijnen maatschappelijke oriëntatie van 23 januari 2007, p.1-2).

- 2) Vaardigheidsdoelen verwijzen naar de vaardigheden om met de opgedane kennis ook effectief aan de slag te kunnen gaan. Het verwijst naar het complexe samenspel van kennis, vaardigheden en attitudes en past binnen de visie van levenslang en levensbreed leren. Speciale aandacht gaat naar de volgende vaardigheden die als relevant worden gevonden voor de inburgeraar in de Belgische samenleving:
 - ✓ informatieverwervende vaardigheden: de inburgeraar kan zelf informatie verwerven in welke context dan ook. Het doel hierbij is dat de inburgeraar op een actieve manier elementaire referentiekaders kan opbouwen en gebruiken;
 - ✓ het herkennen van diversiteit: dit verwijst naar een interculturele competentie waarbij een geheel van vaardigheden en houdingen de persoon in staat stelt begrip- en respectvol in interactie te treden met personen van verschillende achtergrond. Inburgeraars moeten de eventuele verschillen tussen hun eigen waarden en normen en deze van de Belgische samenleving leren herkennen en mee omgaan. Het actief

burgerschap kan alleen worden verhoogd door actief en groepsdynamisch bezig te zijn (Bijlage bij de richtlijnen maatschappelijke oriëntatie van 23 januari 2007, p.2-3).

Bijlage 4, Figuur 2: Flow van het inburgeringstraject (De Cuyper & Wets, 2007, 44).

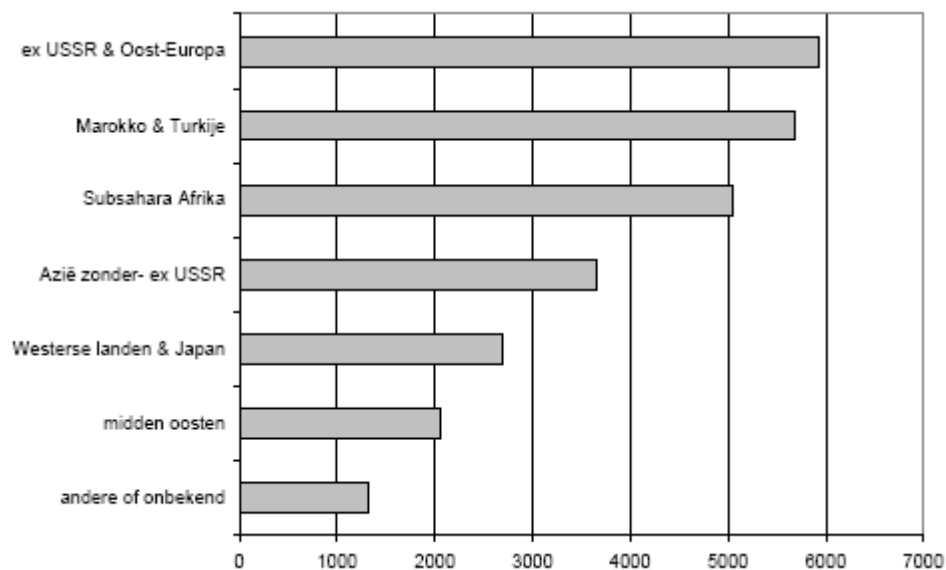


Bijlage 5, figuur 3: Evolutie van en aantal nieuwkomers per herkomstregio, geslacht, leeftijd en verblijfplaats (VRIND, 2006, p. 277)

NIEUWKOMERS			
	2004	2005	2006
Totaal	40.090	40.473	42.395
man	19.766	20.533	21.567
vrouw	20.324	19.940	20.828
0 tot 17 jaar	11.659	13.211	13.302
18 tot 64 jaar	27.643	26.580	28.325
65 jaar en ouder	788	682	768
Nederlanders	7.465	8.737	10.195
EU+*	7.314	8.754	9.781
van buiten de EU+	22.281	22.982	22.419
onbekend	3.030	-	-
Provincie Antwerpen	6.461	6.912	7.031
Provincie Limburg	6.257	6.279	6.636
Provincie Oost-Vlaanderen	3.382	3.437	3.620
Provincie Vlaams-Brabant	8.040	8.006	8.394
Provincie West-Vlaanderen	3.823	3.883	3.907
Stad Antwerpen	9.406	9.187	10.146
Stad Gent	2.721	2.769	2.661

8.60 Evolutie van het aantal nieuwkomers volgens geslacht, leeftijd, afkomst en onthaalbureau, van 2004 tot 2006. * EU+: onderdanen van de Europese Economische Ruimte (EER) en Zwitserland. De EER omvat de landen van de Europese Unie, Noorwegen, IJsland en Liechtenstein. Bron: CEVI en Rijksregister, extractie januari 2007.

Bijlage 6, figuur 4: Regio van herkomst van de personen in het inburgeringstraject (Geets e.a., 2007, p.16).



Bijlage 7: Onderdeel vragenlijst interview met twee medewerkers van de Administratie van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur afdeling diversiteit en inburgering van het Vlaamse Gewest op 27 februari 2008

48 minuten

Zijn er belangrijke probleemstellingen, vragen, uitdagingen naar de toekomst toe en ongepubliceerde richtlijnen, waarmee de "Beleidsmakers" (incl. kabinet), het Agentschap voor Binnenlands Bestuur en de Onthaalbureaus mee kampen die relevant zijn voor deze vraagstelling?

Er is onder meer discussie rond de finaliteit van het inburgeringstraject. Momenteel houdt inburgering een inspanningsverbintenis in. Wordt in de toekomst ook overgegaan naar een resultaatsverbintenis zoals in Nederland? Resultaatsverbintenis maakt dat de verantwoordelijkheid eerder wordt gelegd bij de inburgeraar en minder bij de overheid zelf.

Resultaatsverbintenis is (nog) niet mogelijk omdat er allereerst nog geen duidelijk handboek is dat de inhoud van het traject beschrijft.

Inspanningsverbintenis heeft het meeste voordeel voor de maatschappelijk zwakkeren omdat de intensieve begeleiding centraal staat in het traject en niet het halen van voldoende score op een test.

De doelgroep blijft steeds veranderen. Het gaat zowel om een verbreding als een verfijning van de doelgroep. Het risico op maatschappelijke kwetsbaarheid wordt in de eerste plaats ook mee bepaald door de doelgroepbepaling.

Het beleid is bezig met vragen als 'hoe kan je best de verschillende doelgroepen bereiken als bijvoorbeeld ouders van schoolgaande kinderen' en 'hoe kan de uitval maximaal worden voorkomen'.

Inburgering en inburgeringsdecreet stellen een lange termijnvisie voorop. Het is daarnaast een nieuwe 'sector' dat nog volop in ontwikkeling is.

Inburgeringsbeleid wil vermijden mensen uit te sluiten o.b.v. objectieve criteria als standaardisering (bijv. opstel handboek en script lessen voor cursus MO).

Elk OB krijgt de kans een evenwicht te vinden in de eigen taak 'wat moet ik doen' en 'wat is mogelijk'.

Het beleid wil naar de onthaalbureaus een flexibel en niet al te strikt beleidskader geven. Dit maakt het moeilijker om het te analyseren. Het beleid is gericht naar de inbugeraars toe en niet de inburgeraars die zich dienen te richten naar het beleid. Een uiting hiervan zijn de mogelijkheden om het contract op te schorten of uit te stellen. Een andere uiting is de laagdrempeligheid van het beleid. Het traject is gratis, steeds de mogelijkheid in de buurt te volgen,...

Beleidsopstel:

Met de verschuiving van een inburgeringrecht naar een inburgeringsplicht, is binnen het inburgeringstraject naar jullie mening de aandacht gebleven op het inburgeren zelf (verkrijgen van inburgeringsattest) of is de aandacht veeleer verschoven naar de plicht tot inburgering (voldoen aan de voorwaarden)?

In het inburgeringsbeleid wordt de nadruk gelegd op administratie en regeltjes als middel om de begeleiding vorm te geven. De nadruk ligt op het emancipatorische.

Centraal in inburgering en de essentie ervan is het doorgeven van waarden en normen die voorop staan in de Vlaamse samenleving. Het beleid ziet het ergens ook als een plicht om deze waarden en normen 'drastisch' door te geven.

***Werkt dit 'drastisch' doorgeven niet uitsluitend?** Neen, eerder insluitend. Het uiteindelijke doel is deel uitmaken van de samenleving en te gaan werken. Werkloosheidsuitkeringen trekken is geen doel van inburgering! Het is natuurlijk ook geen dwang tot werken. De keuze tussen een traject met professioneel, educatief en sociaal perspectief is hier de uiting van.*

'Drastisch' doorgeven en opleggen om te moeten werken is een emancipatorisch middel om uit de huidige situatie te geraken. Het doel van inburgering is net de uitsluitingsmechanismen weg te werken en volop deel te zijn van de samenleving.

In welke mate participeren inburgeraars mee aan de discussie rond inburgering en opstel van het beleid?

Daar hebben we niet echt een goed zicht op. Inburgeraars zijn geen officiële partner, maar kunnen zich wel laten vertegenwoordigen door het Vlaams Minderheden Centrum en het Minderhedenforum.

Bijlage 8: Vragenlijst Vragenlijst interview met stafmedewerker inburgering van het Vlaams Minderheden Centrum (VMC) op 17 maart

1 uur en 14 minuten

Naar beleidsopstel toe:

Met de verschuiving van een inburgeringrecht naar een inburgeringsplicht, is binnen het inburgeringstraject de aandacht gebleven op het inburgeren zelf (verkrijgen van het inburgeringsattest) of is de aandacht veeleer verschoven naar de plicht tot inburgering (voldoen aan de voorwaarden)?

Neen. Wel is het zo dat een bepaalde groep (bijv. Marokkaanse of Thaise vrouwen) wel bij verplichting het inburgeringstraject volgen. De focus van OB's ligt niet in de eerste plaats op de inburgeringsplicht ook al is de wetgeving verstrengt. Het inhoudelijke en motiverende blijft voorop staan! Het doel is en blijft een traject op maat.

Verhoging van de zelfredzaamheid staat voorop in het inburgeringstraject. Maar de erkenning door de maatschappij en het verlenen van toegang door de maatschappij, gebeuren nog te weinig. Het

beleid ondersteunt dit laatste door de ontmoetingsprojecten die maatschappelijke participatie dienen te ondersteunen van o.a. inburgeraars niet meer toe te laten of te helpen concretiseren.

Er is een grote kloof tussen het discours en de praktijk. Het discours en beleid legt veel nadruk op cijfers en inburgeringsplicht wat het geheel in een 'negatiever' daglicht stelt in de richting van 'negatieve verplichting'. De praktijk komt hiertegen in verzet door nadruk te leggen op de menselijke aanpak.

In welke mate participeren allochtonen/oudkomers mee aan de discussie rond inburgering en opstel van het beleid?

De belangenbehartiging is in handen van het Minderhedenforum. Tijdens de opstel van het eerste decreet (2003) onder M. Vogels had deze groep nog redelijk wat inbreng. Tijdens de opstel van het tweede decreet had het Minderhedenforum minder in de pap te brokken. Een andere minister zorgde voor een andere aanpak op verschillende vlakken.

Ondanks het vele lobbywerk met verschillende partners bevat het tweede decreet weinig veranderingen.

Werkt het beleid merkbare uitsluitingsmechanismen (controlerende en sanctionerende elementen) in de hand die invloed hebben op de positie van nieuwkomers?

Bijvoorbeeld; In welke mate sluit de overgang naar een inburgeringsplicht mensen uit? In welke mate werkt de betaling van de waarborg uitsluitend voor een aantal nieuwkomers? In welke mate bevoordeeld/benadeeld het onderscheid tussen inburgeringsgerechtigden en inburgeringsverplichte personen bepaalde groepen van nieuwkomers? ...

De laatste voorstellen rond waarborg en inschrijvingsgeld zijn nog niet van toepassing. Er dient nog een uitvoeringsbesluit te worden opgesteld. Wel zou voor verplichte personen de invoering van de waarborg en het risico op bijkomende boete een dubbel uitsluitingsmechanisme kunnen inhouden. Indien je bijvoorbeeld te veel afwezig was, riskeer je zowel een boete als dat je waarborg niet wordt terug betaald. Normaal zou voor de wet niemand twee keer mogen worden gesanctioneerd.

Een ander uitsluitingsmechanisme zit in de sociale huisvesting. Inburgeraars die een beroep willen doen op sociale huisvesting en zich op de lijst willen laten plaatsen, dienen eerst het inburgeringstraject te volgen en een attest te halen. Dit maakt deze inburgeraars nog kwetsbaarder en houdt een dubbel risico in tot sanctionering. Namelijk, eerst risico tot boete wanneer je het inburgeringstraject niet regelmatig volgt. Daarnaast bestaat de kans dat je hierdoor geen inburgeringsattest behaalt. Doordat je geen attest behaalt, kan je geen beroep doen als inburgeraar op sociale huisvesting.

In de praktijk zijn er nog geen effecten duidelijk van bevoordeling of benadeling. Vanaf het ogenblik dat men met wachtlijsten zou moeten gewerkt hebben de verplichte personen en prioritaire doelgroepen voorrang.

Is de opstel van het inburgeringsbeleid en het inburgeringstraject naar jullie mening niet te veel gericht op activering als het hebben van een job? Is welke mate komt het inburgeringstraject ook tegemoet aan bijvoorbeeld huisvrouwen?

Het inburgeringstraject is vooral gekleurd door het professioneel perspectief. Bijvoorbeeld is er momenteel enkel nog maar een secundair traject voor inburgeraars met een professioneel perspectief. Wel is het zo dat zo'n 80% van de inburgeraars een professioneel perspectief bezit. Het beleid is volop aan het werken om ook een secundair traject voor inburgeraars met een sociaal en educatief profiel te voorzien. De overheid heeft al veel gevraagd voor input hierrond, maar heeft er nog maar weinig mee gedaan.

Een inburgeringstraject dat te weinig aanbod voorziet voor inburgeraars met professioneel en educatief perspectief, werk geen uitsluitingsmechanisme in de hand! Het is gewoon een risico tot uitsluiting doordat het beleid nog niet helemaal is uitgewerkt.

Een sluitend beleid kan er pas komen wanneer het beleid aan tafel gaat zitten met andere sectoren en voorzieningen van welzijn en onderwijs. Dit krijgt nu pas vooreerst aandacht en gebeurt nog steeds te weinig.

Naar beleidsinvloed toe:

Welke positieve e/o negatieve effecten hebben professionalisering, standaardisering en uniformisering op de aanpak en werking binnen onthaalbureaus? Bijvoorbeeld; gevolgen op maatwerk, afstemming en samenwerking met andere diensten zoals andere onthaalbureaus, VDAB,...?

Tegenstrijdig in het beleid is enerzijds de nadruk op maatwerk ('kwaliteit') en anderzijds een financieringssysteem niet gebaseerd op de zwaarte van de dossiers, maar op het aantal afgesloten contracten ('kwantiteit'). Dit heeft als gevolg dat OB's ondereffectief kunnen te werk gaan. Het OB wordt op deze manier bijna automatisch gedwongen om de lat zo hoog mogelijk te houden en te blijven werken met een hogere caseload. Dit zorgt ervoor dat de administratieve druk hoger kan komen te liggen dan de nood aan het geven van diepgaande en intensieve begeleiding. Het beleid gaat in de toekomst wel een onderzoek laten uitvoeren rond caseload en financiering van de OB's.

Standaardisering is één van de doelen van het beleid. Een handboek voor de cursus MO is hier een voorbeeld van. Standaardisering is niet slecht indien er rekening blijft gehouden worden met de diversiteit van de doelgroep. Het beleid houdt momenteel eerder rekening met rollen en behoeften (bijv. zelfstandige, werknemer, cursist, arbeider,...) dan met het profiel van de inburgeraar. Het maatwerk dient blijvend te worden gestimuleerd. Maatwerk wordt bedreigd niet in de eerste plaats vanuit de praktijk, maar eerder vanuit de financiering.

Belemmert het beleid een eigen invulling van de werking van de OB's? Neen, het decreet is opener dan het zich voorstelt of laat uitschijnen. De bal ligt nog steeds in het kamp van de praktijk.

Welke invloed heeft de doorvoering van een nieuw financieringssysteem gebaseerd op output, op de werksituatie en aanpak binnen onthaalbureaus?

Zie vorige vraag.

Werking van onthaalbureaus:

Is er een duidelijk verschillende aanpak merkbaar tussen onthaalbureaus onderling?

De OB's proberen sterk op één lijn te werken. Er is geen concurrentie tussen de OB's, noch dienen OB's te werken met wachtlijsten. Het bereik in de grootsteden is wel beter. Dit heeft te maken ook met de ligging.

Elk OB werkt volgens de richtlijnen van het beleid, maar legt in de eerste plaats nadruk op het menselijke en de motivering. Inburgeraars dienen te worden ondersteund en gemotiveerd door ze allereerst op hun plooiën te laten komen. Het beleid ondersteunt deze 'menselijke' kant door zaken als kinderopvang terug te betalen, de mogelijkheid te bieden tot een flexibel trajecten...

Op welke manier gaan de onthaalbureaus om met de combinatie van de emanciperende en controlerende functie? Is er een duidelijk verschil merkbaar tussen onthaalbureaus onderling?

OB's kunnen niet buiten het feit dat ze moeten terug melden bij problemen en afwezigheden. Dit houdt niet weg dat de nadruk eerder ligt op het emancipatorische dan het controlerende. Daarnaast is het ook niet dat het beleid kost wat kost boetes oplegt bij elke afwezigheid. Het systeem van administratieve boetes is nog niet in werking. Nu kunnen enkel via de rechtbank strafrechtelijke boetes worden opgelegd bij afwezigheid. Doorgaans seponereert het parket omwille van te weinig bewijslast.

In welke mate wordt binnen de werking van onthaalbureaus, al dan niet bewust of gewild, uitsluitingsmechanismen in de hand gewerkt? Bijvoorbeeld; bepaalde groepen krijgen de voorkeur bij een te zware caseload? Bepaalde merkbare vooroordelen beïnvloeden de werking?

Een te zware caseload binnen OB's is het gevolg van de houding niemand uit te sluiten, aan de deur te laten staan of op een wachtlijst te plaatsen. De hoge caseload zorgt hierdoor paradoxaal ook voor dat mensen worden uitgesloten omdat niet iedereen een even intensieve begeleiding kan worden geboden. De meest mondige inburgeraars halen het grootste voordeel. Er zijn natuurlijk wel verschillen hierop tussen OB's onderling.

Bijlage 9: Vragenlijst verantwoordelijke trajectbegeleiding en cursus maatschappelijke oriëntatie

Dit onderzoek gaat over hoe de **praktijk van het inburgeringsbeleid vorm krijgt**. Meer specifiek richt ik me in de eerste plaats op de inhoud van de trajectbegeleiding (TB) en in mindere mate op de werking van de cursus Maatschappelijke Oriëntatie (MO). Het doel van dit onderzoek is nagaan op welke manier de werking van het onthaalbureau, de cursus MO en de TB invloed hebben op optimale **maatschappelijke integratie** en **volwaardige participatie** van alle inburgeraars.

Dit onderzoek wordt uitgevoerd door Van den Brande Jacqueline, studente Master Sociaal Werk van de universiteit Gent, en gebeurt onder begeleiding van Prof. Dr. N. Vettenburg.

Hieronder vinden jullie vragen die ik jullie tijdens het gesprek wil stellen. Dit zijn allereerst enkele algemene vragen en daarnaast enkele meer specifieke vragen over trajectbegeleiding en de cursus maatschappelijk oriëntatie die steeds jullie beiden mogen beantwoorden.

De lengte van het interview is geschat op anderhalf uur.

Nogmaals enorm bedankt voor de gegeven medewerking!

Enkele algemene vragen:

- 1) Hoe ziet het onthaalbureau de **rol** en de (meer)**waarde** van **inburgering** en het **inburgeringstraject**?
 - Komt dit overeen met de visie van het **beleid**?
 - Vormt het inburgeringsbeleid een vaste leidraad in jullie werking of wordt het eerder losjes gehanteerd?
 - Primeert in tegenstrijdigheden het beleid en de regels of eerder het standpunt van de inburgeraar? Hoe stelt in de context het onthaalbureau zich op als bemiddelaar?
 - Vinden jullie dat het inburgeringsbeleid hiaten en **uitsluitingsmechanismen** kent?
 - Wat zouden jullie aan het beleid willen veranderen mochten jullie voor een dag de beleidsmakers zijn?
- 2) Elk onthaalbureau heeft een eigen visie en werking opgebouwd en aangepast aan ervaringen en de omgeving. Verschillen tussen onthaalbureaus zijn hierdoor bijna vanzelfsprekend. Op welke manier merken jullie **verschillen** op qua visie, missie en werking **met andere onthaalbureaus**?
- 3) Werken met verschillende groepen inburgeraars met een verschillende achtergrond is niet simpel en zeker niet wanneer je het aanbod op ieders maat moet aanpassen zoals het beleid dat voorschrijft. Het is hierdoor heel waarschijnlijk dat niet alle inburgeraars op een even goede manier zichzelf kunnen vinden in het aanbod.
 - Merken jullie op dat het inburgeringstraject doorgaans door **inburgeraars** positief of eerder negatief als een verplicht nummertje wordt **ervaren**?
 - Zit hier een **evolutie** op gedurende het volgen van het traject?
 - Zijn bepaalde groepen van inburgeraars meer negatief of positief dan andere groepen?

- Blijven bepaalde groepen inburgeraars 'op hun honger' zitten na het volgen van het traject?
 - Hoe gaan jullie om met inburgeraars die het traject als negatief ervaren?
- 4) Begeleiding van inburgeraars wordt ingewikkelder wanneer wordt opgemerkt dat de inburgeraars duidelijk **andere waarden en normen** bezit dan deze van de dominante samenleving. Hij/zij heeft een duidelijk andere visie op o.a. de scheiding tussen kerk en staat, gelijkheid man en vrouw en vrije partnerkeuze binnen huwelijken.
- Hechten jullie binnen het inburgeringstraject (MO+TB) veel belang aan het doorgeven van de dominante waarden en normen in de samenleving?
 - Hoe merken jullie het snelst op dat iemand andere waarden en normen bezit?
 - Hoe wordt duidelijk gemaakt dat er andere waarden en normen centraal staan binnen de dominante samenleving zijn?
- 5) Merken jullie vaak op dat de **verwachtingen** en ambities van de **inburgeraar** niet overeen komen met die van de **samenleving**?
- Indien ja, bij welke groepen inburgeraars is dit het sterkst zichtbaar
- 6) Merken jullie op dat inburgeraars die in het land van herkomst problemen ondervonden met **maatschappelijke instellingen** en **volwaardige participatie** aan de samenleving, hier ook met maatschappelijke instellingen en volwaardige participatie problemen ondervinden?
- 7) Krijgen de inburgeraars voldoende kansen binnen de samenleving tot **volwaardige participatie**? Is dat ook zo voor de **maatschappelijke organisaties** uit het middenveld?
- 8) Zijn inburgeraars vaak ontgoocheld in de gekregen **kansen** binnen de **samenleving**? Indien ja, hoe gaan jullie en zij hiermee om?
- 9) Meermaals signaleren onthaalbureaus een hoge caseload en werkdruk. Veel tijd blijft er daardoor niet over voor zaken als **sensibiliseringscampagnes**.
- Is het onthaalbureau waar jullie werken bezig met het oprichten van sensibiliseringscampagnes naar autochtonen e/o werkgevers toe in functie van herkenbaarheid en (op)waardering van het inburgeringstraject en het attest?
 - Zijn er in het verleden zulke campagnes geweest?
- 10) Hoe wordt omgegaan met **controle** en **sanctie** binnen enerzijds MO en anderzijds TB?
- Welke sanctioneringsvormen worden gebruikt?
 - Hoe vaak worden ze gehanteerd?
 - Doorgaans t.a.v. welke groepen inburgeraars? (inburgeringsgerechtigden of verplichtenen)
 - Is het duidelijk een middel tot berisping of eerder een emancipatorisch element?
 - Hebben de verschillende docenten en trajectbegeleiders een andere visie en hanteringsgewoonten?

Specifieke vragen

A. Met betrekking tot de cursus MO:

- 11) Hoe wordt omgegaan met **vervelend gedrag** en lastposten in de klas?
- 12) Zijn er grote **verschillen** merkbaar tussen **docenten** onderling in hun manier van werken?
- 13) Op welke van volgende **polen** leggen de docenten MO het meeste nadruk:
 - Voorschotelen leerstof – ervaringsgericht werken
 - Kanaliseren van initiatieven en discussie mijden – creativiteit stimuleren
 - Aanpassen van de inburgeraar aan de dominante samenleving – de persoon van de inburgeraar blijft voorop staan
 - Aanbieden van vast referentiekaders – meedenken en mee zoeken
 - Goed uitgewerkt handboek en script dat de inhoud van de les bepaalt – geen vastgelegd script e/o handboek gebruiken

B. Met betrekking tot TB:

- 14) Kan u kort het **profiel** van de verschillende **trajectbegeleiders** omschrijven? U mag hierbij een algemene schets geven. (*vb. van allochtone afkomst? Doorgaans vrouwen? Diploma Maatschappelijk Werk?...*)
- 15) Op een schaal van 0 tot 10 bestaat de **inhoud van de trajectbegeleiding** voornamelijk uit:
0= louter administratieve begeleiding en controle
10= volledige en intensieve begeleiding
- 16) Zijn er grote **verschillen** merkbaar qua manier van werken tussen trajectbegeleiders onderling?
- 17) Ik heb opgemerkt uit jullie jaarverslag dat de **caseload** vrij groot is.
 - Krijgen de trajectbegeleiders zo wel voldoende kansen om de begeleiding intensief genoeg te maken?
 - Welke zaken of personen dienen dan eerst te wijken?

Bijlage 10: Vragenlijst voor de trajectbegeleiders

Beste trajectbegeleider/ster,

Dit onderzoek gaat over hoe de **praktijk van het inburgeringsbeleid vorm krijgt**. Meer specifiek richt ik me in de eerste plaats op de inhoud van de trajectbegeleiding en in mindere mate op de werking van de cursus Maatschappelijke Oriëntatie. Het doel van dit onderzoek is nagaan op welke manier de werking van het onthaalbureau en de trajectbegeleiding invloed hebben op optimale **maatschappelijke integratie** en **volwaardige participatie** van alle inburgeraars.

Dit onderzoek wordt uitgevoerd door Van den Brande Jacqueline, studente Master Sociaal Werk van de universiteit Gent, en gebeurt onder begeleiding van Prof. Dr. N. Vettenburg.

U bent als trajectbegeleider willekeurig gekozen uit één van de volgende onthaalbureaus: PRISMA vzw, BON en PINA.

Mag ik u allereerst vragen om de vragenlijst alleen te beantwoorden op een rustige plaats.

Mag ik u daarnaast ook vragen rustig uw tijd te nemen en zo eerlijk en juist mogelijk te antwoorden. Foute of juiste antwoorden bestaan binnen dit onderzoek immers niet!

Wanneer ik u vraag om een aantal zaken kort toe te lichten is het belangrijk dat u het eerste vermeldt wat in u opkomt. Daarnaast volstaan enkele duidelijke en samenhangende kernwoorden om de essentie van je gedachten weer te geven.

Het spreekt voor zich dat uw antwoorden vertrouwelijk verwerkt worden.

Het beantwoorden van de vragenlijst is geschat tussen 20 en 30 minuten.

Gelieve achteraf deze vragenlijst aan mij persoonlijk (via de coach TB), per post of per mail (om anoniem te blijven kan u best het algemeen e-mailadres gebruiken van het onthaalbureau) terug te bezorgen. Mijn mailadres en postadres staan onderaan dit blad.

Alvast bedankt voor uw medewerking. Dit geeft een enorme meerwaarde aan het onderzoek!

Bij vragen mag u me steeds contacteren op onderstaand nummer.

Indien u graag de verwerkte resultaten bekijkt, kan ik die u steeds achteraf bezorgen.

Met vriendelijke groeten,

Van den Brande Jacqueline

Mijn persoonlijke gegevens met telefoonnummer, postadres en e-mailadres

Eerst volgen er een aantal algemene vragen over uw geslacht, leeftijd en dergelijke. Nadien een aantal meer specifieke vragen over trajectbegeleiding.

Ik kies de vragenlijst in te vullen en persoonlijk aan mij of per post terug te bezorgen:
Gelieve bij onderstaande vragen het bolletje in te kleuren, tenzij anders aangegeven.
Als u een fout antwoord heeft aangeduid, gelieve deze dan te corrigeren zoals in het onderstaand voorbeeld wordt getoond. U doorstreept het foute antwoord en kleurt het juiste in.

Vb. Geslacht:

- ~~man~~
- vrouw

Ik kies de vragenlijst in te vullen en me per mail terug te bezorgen:

U slaagt allereerst deze vragenlijst op, vult hem daarna in en stuurt hem tenslotte m.b.v. een attachment naar me door.

Gelieve bij onderstaande vragen het goede antwoord te markeren via de optie 'tekstmarkering', tenzij anders aangegeven.

Als u fout heeft geantwoord, gelieve het foute antwoord dan te corrigeren door de tekstmarkering te verwijderen van het reeds aangeduide antwoord en het nieuwe volgens u juiste antwoord te markeren.

Persoonlijke gegevens trajectbegeleider/ster:

Ik werk ik het volgend onthaalbureau:

- PINA (stad Antwerpen)
- BON (Brussel)
- PRISMA vzw (provincie Antwerpen)
 - Vestigingsplaats Mechelen
 - Vestigingsplaats Turnhout

Geslacht:

- man
- vrouw

Leeftijd:

- tussen 18 en 25 jaar
- tussen 25 en 35 jaar
- tussen 35 en 45 jaar
- + 45 jaar

Nationaliteit:

- Belg en ouders en grootouders zijn ook van Belgische afkomst
 - ik ben geboren en getogen in België
 - ik heb een groot van mijn leven elders verbleven en gewoond
- Belg en één of beide ouders zijn van vreemde afkomst
 - ik ben geboren en getogen in België
 - ik heb een groot van mijn leven elders verbleven en gewoond
- Belg en één of beide grootouders zijn van vreemde afkomst
 - ik ben geboren en getogen in België
 - ik heb een groot van mijn leven elders verbleven en gewoond
- Europese nationaliteit uitgezonderd Belgisch
- niet –Europese nationaliteit
- ik ben ex-nieuwkomer
 - heb deelgenomen aan het inburgeringstraject

0 heb niet deelgenomen aan het inburgeringstraject

De inburgeraars die ik begeleid:

0 hebben een heel diverse afkomst

0 ik begeleid doorgaans 'eenzelfde type' inburgeraars (bijv. ik begeleid doorgaans steeds vrouwen, ik begeleid doorgaans mensen van Turkse afkomst,...)

Kan u dan even kort omschrijven over welke groep van inburgeraars het hier gaat:

...

Over trajectbegeleiding (TB):

- 1) a. Omschrijf in enkele kernwoorden hoe de rol van TB binnen het onthaalbureau wordt gezien en wat TB inhoudt.

...

- b. Komt dit overeen met hoe u TB ziet?

0 Ja

0 Neen

0 Zo goed als

Indien neen of zo goed als, kan u even kort zeggen waarom?

...

- 2) a. Hoe krijgt de begeleiding bij u doorgaans vorm?

Op een schaal van 0 tot 10 houdt mijn begeleiding doorgaans in (Omcirkel of arceer het volgens u goede antwoord):

0= louter administratieve begeleiding en controle

10= volledige en intensieve begeleiding

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

- b. persoonlijke mening over de begeleiding:

0 de begeleiding die ik geef lijkt de ideale voor de inburgeraar

0 ik kan

0 aan elke inburgeraar de voldoende aandacht geven die hij/zij wenst

0 aan elke inburgeraar niet de voldoende aandacht geven die hij/zij wenst

0 de begeleiding is te intensief naar mijn gevoel

0 de coördinatoren verwachten te veel van de TB

0 het beleid verwacht te veel van de TB

0 de inburgeraar heeft doorgaans niet zo veel als de ingeschatte TB nodig

0 de begeleiding is niet intensief genoeg omdat:

0 er een te hoge werkdruk is door te grote caseload

0 de personeelsbezetting te beperkt is

0 om andere redenen:

Specificeer: _____

- c. Zijn er grote verschillen merkbaar qua manier van werken tussen trajectbegeleiders onderling binnen het onthaalbureau?

nee, de werking is goed op elkaar afgestemd

ja, omdat:

...

- d. De andere trajectbegeleiders binnen het onthaalbureau worden door inburgeraars doorgaans omschreven en geapprecieerd als

eerder positief

eerder negatief.

Indien negatief, waaraan zou dit kunnen liggen?

...

- 3) Hoe wordt TB in het algemeen naar uw gevoel door inburgeraars geapprecieerd?

een meerwaarde en grote hulp

te beperkt en voldoet niet volledig aan de verwachtingen

een 'blok aan het been' en is eerder een verplicht nummertje

zijn er grote verschillen tussen inburgeraars onderling merkbaar qua appreciatie?

Welke zijn dat en waaraan kan dat volgens u te wijten zijn?

...

- 4) Is TB een dankbare job? Omcirkel of arceer op een schaal van 0 tot 10.

0= neen

10 = ja

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

- 5) a. Hoeveel tijd besteedt u gemiddeld aan een afspraak per inburgeraar?

0-10 minuten

15-30 minuten

30 tot 45 minuten

45 minuten-1 uur

- b. Hoeveel afspraken heeft u gemiddeld per inburgeraar?

minder dan 5 afspraken

0 meer dan 5, maar minder dan 10 afspraken

0 meer dan 10 afspraken

- c. Het aantal tijd dat ik besteed per inburgeraar:

is te weinig, omdat_____

is afhankelijk van het profiel van de inburgeraar

Welke inburgeraar krijgt dan het meeste van je tijd?

...

- 6) De begeleide inburgeraar neemt na het einde van de begeleiding nog regelmatig contact op met mij op:

nee

ja

0 met administratieve vragen
0 met persoonlijke bezigheden en vragen
0 andere: _____

7) Ik hecht op een schaal van 0 tot 10 (Omcirkel of arceer het volgens u goede antwoord)

- a. 0= geen belang aan actieve medewerking en persoonlijke inzet van de inburgeraars
10= veel belang aan actieve medewerking en persoonlijke inzet van de inburgeraars

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

- b. 1= geen belang aan het nakomen van afspraken en op tijd komen op een afspraak. Ik heb er geen problemen mee wanneer de inburgeraar zich niet houdt aan de gemaakte afspraak. Excuseren hoeft dan ook niet.
10= veel belang aan het nakomen van afspraken en op tijd komen op een afspraak. Ik kan het ook niet verdragen wanneer de inburgeraar zich niet houdt aan de gemaakte afspraken. Een wettelijk geldig excuus telt als uitzondering.

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

8) Kleur een bolletje in of arceer het juiste antwoord:

- a. Merkbare controle vanuit het gezin e/o directe omgeving verhoogt de slaagkansen van de inburgeraar
0 akkoord
0 deels akkoord
0 niet akkoord
0 geen zicht op
- b. Ik ga ook steeds na of er controle is vanuit het gezin e/o directe omgeving op de inburgeraar die het inburgeringstraject volgt
0 akkoord
0 deels akkoord
0 niet akkoord
- c. Controle vanuit het gezin e/of directe omgeving is een goede zaak om de slaagkansen te verhogen
0 akkoord
0 deels akkoord
0 niet akkoord
0 geen zicht op
- d. Wanneer ik merk dat vanuit het gezin e/o directe omgeving geen controle komt op het inburgeringstraject van de inburgeraar, zorg ik voor meer controle op de inzet van de inburgeraar
0 akkoord
0 deels akkoord
0 niet akkoord
- e. Sancties zijn bedoeld om de slaagkansen van de inburgeraar te verhogen en zijn een goede zaak
0 akkoord
0 deels akkoord
0 niet akkoord

- 0 geen zicht op
- f. Ik probeer sancties steeds te mijden
- 0 akkoord
- 0 deels akkoord
- 0 niet akkoord
- g. Wanneer ik merk dat de inburgeraar niet of te weinig gecontroleerd wordt door het gezin e/o directe omgeving op inzet in het inburgeringstraject, gebruik ik sneller sanctionering
- 0 akkoord
- 0 deels akkoord
- 0 niet akkoord
- h. Indien u controle of sanctioneringsvormen hanteert, welke gebruikt u?
- ...
- i. Bij welke groep inburgeraars doe ik doorgaans het snelst beroep op sancties en controles
- 0 1 verplichte inburgeraars, 2 rechthebbende doelgroep, 3 prioritaire doelgroep
- 0 1 rechthebbende doelgroep, 2 prioritaire doelgroep, 3 verplichte doelgroep
- 0 1 prioritaire doelgroep, 2 verplichte doelgroep, 3 rechthebbende doelgroep
- 0 andere volgorde: 1 _____,
- 2 _____, 3 _____
- 0 niet van toepassing

9) Hebben volgens u één van de volgende elementen invloed op de slaagkansen van de inburgeraar in het inburgeringstraject?:

De reden van vertrek

- 0 akkoord
- 0 deels akkoord
- 0 niet akkoord
- 0 geen zicht op

De vervoerswijze (legaal of illegaal)

- 0 akkoord
- 0 deels akkoord
- 0 niet akkoord
- 0 geen zicht op

De afgelegde afstand

- 0 akkoord
- 0 deels akkoord
- 0 niet akkoord
- 0 geen zicht op

Al dan niet in gezelschap aankomen

- 0 akkoord
- 0 deels akkoord
- 0 niet akkoord
- 0 geen zicht op

Indien u op één van bovenstaande elementen akkoord of deels akkoord heeft geantwoord. Kan u hierover een korte toelichting geven?

...

10) Hieronder vindt u een drietal inburgeraars die zich aanmelden op het onthaalbureau:

- (1) *Marokkaanse vrouw met drie kinderen (4 jaar, 8 jaar en 13 jaar) op een Vlaamse school. De vrouw werk zelf niet en is huisvrouw. Ze ontvangt ook geen enkele vorm van uitkering omdat haar man voldoende verdient. De man is zeer zelden thuis en vaak lange dagen weg voor zijn werk. De vrouw is lid van het plaatselijk buurtcomité dat zich inzet voor een leefbare wijk met voldoende speelpleinen voor de kinderen. Ze heeft zelf een aanvraag gedaan tot het volgen van een inburgeringstraject.*
- (2) *Een Congolees en oudkomer (meer dan twee jaar in België) krijgt een wachtuitkering van het OCMW. Hij heeft geen familie in België en leeft in een buurt waar bijna uitsluitend Congolezen wonen. Hij spreekt o.a. daarom bijna tot geen Nederlands of Frans. Hij heeft zich aangemeld bij het onthaalbureau enkel en alleen omdat het OCMW het volgen van het inburgeringstraject koppelde aan het ontvangen van een leefloon.*
- (3) *Een Chinese vrouw is getrouwd met een Belgische man en werkt sinds haar aankomst (3 maanden geleden) in een chinees restaurant. Zelf spreekt ze goed Engels en gebruikt dit ook als contacttaal met haar man en de vrienden van de man. De gemeente heeft haar informatie gegeven rond het inburgeringsprogramma. Zelf heeft ze absoluut geen interesse in het traject, maar na lang aandringen van haar man en zijn vrienden meldt ze zich aan bij het onthaalbureau.*

- a. Welke van de drie bovenstaande personen zal volgens u het meest 'succesvol' uit het inburgeringstraject komen en het minst snel uitvallen? Kan u kort even zeggen waarom?

...

- b. In welke van de drie situaties zal de begeleiding het gemakkelijkste verlopen? Waarop baseert u zich?

...

- c. Hoe pakt u de twee andere situaties aan waarvan u verwacht dat ze het minst gemakkelijk verlopen?

...

- d. Indien de caseload zeer groot is en u gedwongen bent een wachtlijst aan te leggen, wie zal u bovenaan de wachtlijst plaatsen? De drie personen hebben zich op eenzelfde moment aangemeld.

...

11) U begeleidt een inburgeraar en u merkt tijdens de begeleiding dat hij/zij duidelijk andere waarden en normen bezit dan deze van de dominante samenleving. Hij/zij heeft een duidelijk andere visie op o.a. de scheiding tussen kerk en staat, gelijkheid man en vrouw en vrije partnerkeuze binnen huwelijken.

- a. Ik hecht:

0 veel belang aan het doorgeven en opvolgen van de dominante waarden en normen door de inburgeraar

0 ik hecht in mindere mate belang aan het doorgeven en opvolgen van de dominante waarden en normen door de inburgeraar

0 ik hecht geen belang aan het doorgeven en opvolgen van de dominante waarden en normen door de inburgeraar

- b. Hoe maakt u duidelijk dat er andere waarden en normen binnen de samenleving zijn?

...

- c. Hoe merkt u op wanneer iemand 'afwijkend' gedrag en 'afwijkende' waarden en normen bezit?

...

- d. Kent u zelf de zeven dominante waarden en normen van de Vlaamse samenleving bepaald door de Commissie ter invulling van de cursus MO zonder te spieken?

...

- 12) Merkt u vaak op dat de verwachtingen en ambities van de inburgeraar niet overeen komen met de verwachtingen van de samenleving?

- 0 ja
0 nee

Indien 'ja' geantwoord, bij welke groep van inburgeraars is dat vaak het geval?

...

Hoe gaat u hiermee om?

...

Zijn de inburgeraars ontgoocheld over de gekregen kansen in de samenleving?

- 0 ja
0 in de meeste gevallen wel
0 in enkele gevallen
0 nee

- 13) Merkt u dat inburgeraars die in het land van herkomst problemen ondervonden met maatschappelijke instellingen en volwaardige participatie aan de samenleving, dat hier ook ondervinden?

- 0 ja
0 neen

Indien 'ja' geantwoord. Over welke problemen en maatschappelijke organisaties gaat het hier dan?

...

- 14) Op een schaal van 0 tot 10. Omcirkel of arceer het volgens u goede antwoord.

Als trajectbegeleider hou ik in de eerste plaats rekening met:

- a. 0= iedereen gelijk voor de regel
10= inschatting vaardigheden en persoonlijkheid van de inburgeraar en daar de individuele begeleiding op afgestemd

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

- b. 0= iedereen recht op evenveel en even goede begeleiding

10= afhankelijk van de steun en betrokkenheid van de directe omgeving voorzie ik meer of minder begeleiding voor de inburgeraar

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

c. 0= vaste referentiekaders aanbieden in de begeleiding

10= werken naar persoon en met inbreng van de inburgeraar

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

d. 0= discussie en bedenkingen mijden om zo volwaardige participatie aan de samenleving mogelijk te maken

10= helpen gedachten te formuleren en stimuleren eigenheid te behouden

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Over het inburgeringsdecreet:

e. 0= ik ken het beleid tot in de striktste punten en hanteer het ook zo

10= ik ken het beleid globaal en hanteer het losjes

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

f. 0= in tegenstrijdigheden primeren het beleid en de regels. Wat zwart op wit staat wint steeds de discussie

10= het standpunt van de inburgeraar staat in tegenstrijdigheden steeds voorop en wint de discussie

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

g. 0= het inburgeringsbeleid kent veel hiaten en uitsluitingsmechanismen

10= het beleid is strikt emancipatorisch

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Indien het beleid volgens u hiaten en uitsluitingsmechanismen bevat, welke bedoelt u?

...

Over de herkenbaarheid van het onthaalbureau naar buiten toe:

h. 0= het onthaalbureau richt zich enkel tot inburgeraars

10= het onthaalbureau richt zich tot de hele samenleving

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

i. 0= de herkenbaarheid van het onthaalbureau wordt niet vergroot

5= de herkenbaarheid van het onthaalbureau wordt louter vergroot via schriftelijke informatie als brieven en brochures

10= de herkenbaarheid van het onthaalbureau wordt via grootschalige activiteiten waar ook de doelgroep aan meedoet, vergroot

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

j. 0= het traject en het attest hebben in het dagelijks leven een geringe waarde dus sensibiliseringscampagnes zijn niet echt nodig

10= het grote belang en waarde van het inburgeringstraject-en attest aantonen bij werkgevers en autochtonen en de geringe appreciatie via sensibiliseringscampagnes aanvechten

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

15) Ik merk dat wanneer in de directe omgeving van de inburgeraar veel afwijkend gedrag aanwezig is -alcoholgebruik, mishandeling, diefstal plegen, e.d.- dat de inburgeraar deze overneemt en sneller uitvalt of niet start.

0 dit klopt niet

0 dit klopt wel

0 geen mening

Indien dit klopt, hoe gaat u hier mee om?

...

16) Op een schaal van 0-10. Omcirkel of arceer het volgens u goede antwoord
Is de inburgeraar doorgaans na het volgen van de inburgeringsprogramma in staat volwaardig te participeren aan de samenleving?

0= ja, hij/zij kan volwaardig participeren

10= nee, hij/zij kan absoluut niet participeren aan de samenleving

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Krijgt de inburgeraar doorgaans na het behalen van een attest voldoende kansen binnen de samenleving?

0= ja, hij/zij wordt volledig als volwaardige burger opgenomen

10= nee, hij/zij krijgt alles behalve kansen om deel te kunnen nemen binnen de samenleving

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

17) Geef een cijfer van 1 tot 5.

a. Op welke dimensies krijgt de inburgeraar doorgaans de meeste (1) en de minste (5) kansen tot volwaardig deel te nemen aan de samenleving?

	Regulier onderwijssysteem
	De arbeidsmarkt (zonder discriminatie de volwaardige kansen krijgen tot het vinden en behouden van een gepaste job naar zijn/haar vaardigheden)
	Huisvesting (vinden van een woning, huren van een woning,...)
	Gezondheidsstelsel (huisartsbezoek, ziekenhuisbezoek,...)
	Het hulpverleningsnetwerk (OCMW, CAW, Centra Geestelijke Gezondheidszorg,...)

b. Op welke dimensies is de inburgeraar doorgaans na het volgen van een inburgeringstraject het meeste (1) en het minste (5) in staat volwaardig deel te nemen aan de samenleving?

	Regulier onderwijssysteem
	De arbeidsmarkt (zonder discriminatie de volwaardige kansen krijgen tot het vinden en behouden van een gepaste job naar zijn/haar vaardigheden)
	Huisvesting (vinden van een woning, huren van een woning,...)
	Gezondheidsstelsel (huisartsbezoek, ziekenhuisbezoek,...)
	Het hulpverleningsnetwerk (OCMW, CAW, Centra Geestelijke Gezondheidszorg,...)

18) Op een schaal van 1 tot 10. Omcirkel of arceer het volgens u goede antwoord.

- a. 0= inburgeraars kennen doorgaans na het traject de Nederlandse taal niet of zeer onvoldoende
10= inburgeraars kennen doorgaans na het traject voldoende de Nederlandse taal om sociale contacten op te bouwen met autochtonen

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

- b. 0= inburgeraars kunnen doorgaans 'confrontaties' tussen de dominante cultuur en de eigen cultuur niet op een correcte manier interpreteren en beantwoorden
10= inburgeraars kunnen doorgaans opvattingen, waarden en normen en intercultureel contact interpreteren vanuit de dominante samenleving en deze beantwoorden vanuit de eigen cultuur

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

- c. 0= andere maatschappelijke organisaties (OCMW, gemeentelijke diensten,...) onthalen inburgeraars doorgaans op een negatieve, discriminerende en afstotende manier
10= ander maatschappelijke organisaties onthalen inburgeraars doorgaans op een positieve en niet discriminerende manier

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

Eventuele opmerkingen op aanvullingen i.v.m. dit onderzoek kan u hieronder kwijt:

...

Hartelijk dank voor de medewerking!

Dit wordt enorm geapprecieerd en is van grote bijdrage tot dit onderzoek

Met vriendelijke groeten,

Van den Brande Jacqueline

Studente Master Sociaal Werk

Bijlage 11: Vragenlijst interview met coach trajectbegeleiding en pedagogisch medewerker van BON op dinsdag 15 april

1u 08 min 12 sec.

Hoe ziet het onthaalbureau de rol en de (meer)waarde van inburgering en het inburgeringstraject?

Brussel zit in een speciale situatie rond het inburgeringsbeleid. Missie en visie is ook in functie van de Brusselse situatie geformuleerd. Probleem is dat aan Waalse kant nog niet een vergelijkbaar inburgeringstraject is. Als Nederlandstalig Brussels onthaalbureau met voertaal hoofdzakelijk het Nederlands is het duidelijk dat het OB niet meer is dan een kleine organisatie in de ganse Brusselse werking. Een specifiek Vlaamse organisatie is het ook weer niet door de context.

Inhoudelijke meerwaarde voor de inburgeraars (nieuwkomer (NK) als oudkomer (OK)) zit in het feit dat vanaf intake tot het einde het doel maatschappelijke participatie is. Het is een zeer waardevol traject. Afhankelijk van het niveau NK of OK wordt heel veel op korte termijn geleerd. Ze vergissen zich minder in de stappen die ze nemen. Ze leren de situatie inzien van vroeger, waar ze nu in zitten en waar ze naartoe willen. Hulp wordt geboden in de verschillende stappen in het traject. Hierdoor zijn ze waarschijnlijk beter af dan iemand die niet het traject volgt.

Nadruk ligt dus op het emancipatorische? Dit is ook de visie van het beleid.

Dit gaat dan weer te ver omdat je er vanuit gaat dat ze niet zijn geëmancipeerd. LO kan je bijvoorbeeld ook doen met een Belg. Iedereen kan altijd groeien door hulp dus het is altijd emancipatorisch. Wanneer je enkel kijkt naar inburgeraars, lijkt het of wij hen iets moeten geven en bijbrengen dat zij nog niet hebben. Daar heb ik het moeilijk mee.

Het geheel van het primair traject is niet alleen emancipatorisch, maar in groep als in geheel worden mensen ondersteund bij de keuzes dat ze maken (oriëntatie). Daarnaast wordt ook realisme aangekweekt als het rekening houden met de realiteit en hiermee leren omgaan. Bijvoorbeeld een hoog geschoolde advocaat (NK) denkt hier direct te kunnen werken, maar dat gaat niet direct. Dit is één van de taken van het OB om te kijken wat heeft hij nog verder nodig om al dan niet zijn perspectief te bereiken.

Een ander belangrijk ding is de zelfreflectie op gang zetten of ondersteunen of activeren.

Komt dit overeen met de visie van het beleid?

De emancipatorische visie van het beleid wordt bekritiseerd. (zie hierboven)

Vormt het inburgeringsbeleid een vaste leidraad in jullie werking of wordt het eerder losjes gehanteerd?

Het beleid wordt geïmplementeerd, maar uitzondering dat BON geen verplichte NK kent en dat BON zelf ook nog naar mensen moet gaan zoeken. De andere regels als regelmatige deelname, registratie M@trix enzo gelden wel.

Beleid is dus de basis, maar BON heeft nog eigen andere regels en werkingsprincipes.

Primeert in tegenstrijdigheden het beleid en de regels of eerder het standpunt van de nieuwkomer? Hoe stelt in de context het onthaalbureau zich op als bemiddelaar?

Bijvoorbeeld een NK komt op regelmatige basis steeds te laat. Wat wordt gedaan?

Het moet steeds worden doorgegeven. Er is wel geen verplichting. We moeten wel doorgeven, maar niemand aanmelden.

De visie binnen MO is anders dan bijvoorbeeld NT2. Binnen MO wordt ook rekening gehouden met de NK. Er is wel de regelgeving, maar daarnaast wordt ook gekeken naar het werken van de groep en waar staat de persoon op moment van binnen komen en waar willen we de persoon krijgen. MO is hierdoor een leerproces. Dus ook het leren omgaan met die soort regels. Je wilt ook dat ze in de mogelijkheid zijn om te gaan werken. Willen ze werken dan moeten ze ook leren op tijd komen. Komen ze steeds te laat dan kunnen ze niet gaan werken. Streefdoel is ook om hen daar zo ver te krijgen. Steeds mensen die in culturele of andere zaken verschillen hen helpen om hen beter in staat te laten zijn om hier een job aan te laten nemen.

Dan is niet de vraag is het beleid belangrijk, de NK blijft prioriteit. Maar het beleid wordt beter gerealiseerd door die manier van werken. Als je alleen maar van de eerste keer steeds met uw timer staat dan ben je direct verplicht om het IT te onderbreken en het contract wordt ook verbroken. De NK kan dan niet gaan werken. Door te stellen dat de NK centraal staat wordt ook de nadruk gelegd op het leerproces en is de afwezigheid geen sanctie, maar een leerpunt.

Samengevat wordt rekening gehouden met de groep, de NK als het beleid. De nadruk ligt op het leerproces in omgang met regels van de samenleving. De NK blijft prioriteit, maar het beleid is de basis. We spreken bij overtredingen niet van sancties, maar van leerpunten.

Vinden jullie dat het inburgeringsbeleid hiaten en uitsluitingsmechanismen kent?

Hiaten zijn de grote druk op de NK die van alles moet presteren en realiseren, maar de maatschappij is daar niet toe gesensibiliseerd. Bijvoorbeeld arbeidsmarkt en werkgevers. Dit heeft als gevolg dat we in een doodlopende straat komen.

Binnen onze visie is IT een wapen net tegen uitsluiting. Het doel is de NK en OK zo goed mogelijk te informeren en je probeert iets verder te gaan dan alleen informeren. Hierdoor kunnen ze zich wapenen tegen racisme en uitsluitingsmechanismen die er sowieso in de maatschappij zijn.

In Brussel zitten wij met het feit dat iedereen moet worden geactiveerd en werkt. Langs de andere kant is het voordeel dat hier niemand kan worden verplicht. Hierdoor kan je gericht werven op alleen analfabeten ofzo. Andere OB's kennen dat voordeel wel niet.

De niet verplichting maakt ook wel dat er nog veel NK en OK uitgesloten zijn omdat er langs Waalse kant niets vergelijkbaars is. De situatie dat iedereen in Brussel deze mogelijkheid krijgt tot inburgeren die bestaat gewoon niet.

BON is tegen alle vormen van verplichting of moeten betalen van inschrijvingsgeld of waarborg. De nadruk moet zoveel mogelijk op de vrijwillige deelname liggen.

Nog een gat, maar dat is dan weer het inclusief beleid als het gaat over tewerkstelling en sociale voorzieningen als kinderopvang. Wie wordt uitgesloten zijn de inburgeraars. De Vlaamse gemeenschap waarborgt tussenkomst in kosten, maar er zijn geen crèches. Hierdoor worden mensen met kleine kinderen uitgesloten omdat ze geen mogelijkheid hebben. Aan die andere kant van het luik wordt te weinig of niet gewerkt.

Wat zouden jullie aan het beleid willen veranderen mochten jullie voor een dag de beleidsmakers zijn?

In Brussel de mogelijkheid geven tot een Franstalig traject.

Elk onthaalbureau heeft een eigen visie en werking opgebouwd en aangepast aan ervaringen en de omgeving. Verschillen tussen onthaalbureaus zijn hierdoor bijna vanzelfsprekend.

Op welke manier merken jullie verschillen op qua visie, missie en werking met andere onthaalbureaus?

Inhoudelijk binnen de cursus MO merk ik na contact met andere pedagogische verantwoordelijken dat sterk binnen dezelfde lijn wordt gewerkt. Met het nadeel dat in Vlaanderen de workload veel hoger ligt dan in Brussel waardoor ze dus eigenlijk minder kans hebben om hun werk echt goed te kunnen doen.

Dat zou ik in het beleid willen veranderen. Het overreglementering van die trajecten maakt eigenlijk dat wat je ermee wil bereiken, niet meer wordt bereikt. Bijvoorbeeld inhoud en methode MO die van bovenaf wordt opgelegd maakt het moeilijker om voor iedere leerkracht om met de groep te werken. Hierdoor werkt de reglementering contraproductief. Wat je wil bereiken zal dan eerder in methodische zin met iedere groep op ieder moment worden bereikt doordat je steeds vanaf nul kan beginnen. Je kan wel een globale visie hebben van wat moet worden bereikt in de cursus MO, maar je kan niet zeggen dat een groep Latijns Amerikanen, Engelstalige Afrikanen en Tibetanen allemaal met dezelfde les aan hetzelfde resultaat kunnen komen. De laatste jaren is de reglementering hier heel sterk tegen ingegaan, maar wel steeds beetje per beetje.

In Vlaanderen, ik heb zelfs gewerkt in Vlaams Brabant, waar de verplichting veel nadruk krijgt de administratie en registratie hierdoor veel te hoog is. De inhoud gaat er hierdoor aan ten onder. De caseload ligt daarbovenop in Vlaanderen ook veel hoger.

Jullie zijn eigenlijk dan tegen gestandaardiseerd handboek en gestandaardiseerde lessen?

Ja. Het is een mooie methode en ook op mooie principes gehanteerd. Maar de moment dat je die op een strakke manier wil toepassen is het contraproductief voor je werk.

In welke mate gaan ze ook uit van kennis. De methode op zich is goed en de mensen die ze hebben ontwikkeld zijn ook niet voorstander van het opleggen op een strakke manier, maar het beleid wil het kunnen controleren omdat dan het resultaat maximaal kan zijn. Maar dit is niet de bedoeling.

Werken met verschillende groepen nieuwkomers met een verschillende achtergrond is niet simpel en zeker niet wanneer je het aanbod op ieders maat moet aanpassen zoals het beleid dat voorschrijft. Het is hierdoor heel waarschijnlijk dat niet alle nieuwkomers op een even goede manier zichzelf kunnen vinden in het aanbod.

Merken jullie op dat het inburgeringstraject doorgaans door nieuwkomers positief of eerder negatief als een verplicht nummertje wordt ervaren?

In BON is inburgeringstraject nooit een verplicht nummertje alleen voor die uit Vlaanderen naar hier komen. Zij worden dan opgenomen in de andere dynamiek en zijn zo mee.

Het wordt vooral als positief ervaren.

Zit hier een evolutie op gedurende het volgen van het traject?

Bij TB kun je wel merken dat er mensen zijn die je gemakkelijker in de samenleving integreren en die je dan ook minder ziet naarmate het traject vordert terwijl dat anderen echt wel het traject nodig hebben. Wel denkt ik niet dat je daardoor van minder tevredenheid kunt spreken. Ze blijven wel komen omdat ze blijven geloven dat er iets kan veranderen. Het is ook belangrijk te kijken naar wat doen ze en wat voelen ze.

De evolutie loopt parallel met de migratiecurve. Mensen die nog maar zeer recent hier zijn gaan met enorme motivatie door en hebben veel motivatie. Euforische tijd met veel hoop dat alles gaat veranderen. Dit zijn dan de nieuwkomers (stijgende lijn). Anderen die hier al langer zijn zullen minder gemotiveerd zijn en de moed is al wat gezakt door de confrontatie ook met de realiteit en met jezelf. Als er teveel mensen op die teruggaande beweging zitten zijn die groepen moeilijker hanteerbaar en is de individuele begeleiding ook veel moeilijker.

Naar gelang de tijd dat mensen hier zijn, hebben ze andere gevoelens en gedragingen.

Meestal en dat is ook de bedoeling, komt dat ergens in het midden uit in een vrij realistisch inschatting van eigen mogelijkheden en omgeving.

Zijn bepaalde groepen van nieuwkomers meer negatief of positief dan andere groepen?

N.v.t.

Blijven bepaalde groepen nieuwkomers 'op hun honger' zitten na het volgen van het traject?

Het is een kort traject en de doorstroom is nog niet volledig onder de loep genomen. Daar is BON nu ook mee bezig. Het IT is daarnaast ook maar een aanzet. Het is een onmogelijke ambitie te zeggen op het einde van het traject is iedereen daar of daar.

Cel doorstroom heeft mensen aangenomen om te kijken waar mensen op het einde van het traject en na 6 maanden en een jaar later staan. Ze kijken naar bepaalde groepen wat is nu eigenlijk

gebeurt met de groep. Ze maken hier rond een studie omdat daar nog weinig over is gekend. Er is wel een algemeen gevoel doordat sommige nieuwkomers nu en dan eens terug komen. Het is heel individueel. Zij die terug komen zijn vaak waar extreme dingen mee zijn gebeurt. Bijvoorbeeld een uitgewezen asielzoeker die rap een brief wil schrijven om de situatie om te draaien of werk heeft en content is met de job. Maar daar kan je niet sluitende antwoorden uit vormen.

Verskil tussen NK met professioneel of ander perspectief?

De opvolging is wel beperkt. Eén jaar na het dossier is opvolging mogelijk. Door ervaringen vanuit Vlaams Brabant is het heel moeilijk te zien. Enkelen kwamen wel terug om te zeggen dat ze een job hadden, maar dat was niet meer dan 1 hand vol. Heel veel anderen zaten in een circuit van opleiding en opleiding en opleiding.

Maar de werkgevers staan nog altijd niet te springen. Je kan veel inspanningen leveren van ene kant, maar als dat niet komt van de andere kant dan sta je ook nergens. Je merkt dat mensen blijven zitten.

Meest positieve trajecten zijn de educatieve trajecten met professioneel perspectief. Die blijven ook op hun honger zitten doordat je richtgraad 1.1 moet hebben en 5 op universitair niveau. Ze kiezen wel een traject om verder te studeren, maar blijven vaak Nederlands volgen. Als mensen kiezen voor knelpuntberoepen kunnen ze wel werken.

Mensen die de moed hebben een educatief traject te volgen, krijgen het meeste kans om het effectief te kunnen gebruiken.

Er zijn daar groepen die bijzonder moeilijk hanteerbaar zijn. Dit zijn de groepen analfabeten. Die hebben zeer lange trajecten nodig. Een andere groep, dikwijls met gecombineerde nadelen zijn de groep NK die al ouder zijn (+/- 50 jaar). Slechtere scholing, onaangepastheid arbeidsmarkt, ... Dit zijn moeilijke groepen. Wanneer je zo een aantal binnen de groep MO hebt dan is de begeleiding ook moeilijker. Ze willen echt wel werken, maar je wordt zelf moedeloos tijdens de begeleiding van deze groep. Met de beste wil zie je toch niet hoe dat zij ooit aan een job kunnen geraken. Ze staan wel vaak te duwen en te trekken voor een job. Ook autochtone ouderen hebben het hier moeilijk. We proberen deze groep op te vangen met een maatschappelijk traject om ze een zinvolle invulling te geven via vrijwilligerswerk enzo.

Ook hoger geschoolden hebben een beeld dat ze zich niet moeten aanpassen en dat alles evident is hier. Het is moeilijk om hen een ander beeld te geven. Het is moeilijk hen mee te krijgen door hun andere verwachtingen.

Hoe gaan jullie om met NK die het traject als negatief ervaren?
--

N.v.t.

Begeleiding van nieuwkomers wordt ingewikkelder wanneer wordt opgemerkt dat de nieuwkomer duidelijk andere waarden en normen bezit dan deze van de dominante samenleving. Hij/zij heeft een duidelijk andere visie op o.a. de scheiding tussen kerk en staat, gelijkheid man en vrouw en vrije partnerkeuze binnen huwelijken.

Hechten jullie binnen het inburgeringstraject (MO+TB) veel belang aan het doorgeven van de dominante waarden en normen in de samenleving?

Rapport van de wijzen is goed. Ze brengen dominante Westerse waarden aan. Het blijft wel balanceren op een slappe koord. Je kan pas hier werken als je denkt dat je de mensen inzicht kunt geven in de waarden en normen die hier leven. Bijvoorbeeld die van de arbeidsmarkt. Je helpt niemand wanneer je doet dat hij/zij niet op tijd dient te komen. Binnen de groepen MO wordt veel gediscussieerd over verschillen in waardensystemen. Het blijft wel het gevaar te doen dat elders die waarden en normen niet aanwezig zijn. Bijvoorbeeld in Latijns-Amerika, Oost-Europa zijn er niet zo'n grondige verschillen in waarden en normen. De hoofdveronderstelling is dat de waarden en normen anders zijn klopt helemaal niet. Het globale waarden -en normensysteem is vrij vergelijkbaar met soms zelfs hogere eisen.

Hoe merken jullie het snelst op dat iemand andere waarden en normen bezit?

Er wordt veel vorming gegeven rond waarden en normen binnen team docenten MO. Binnen team MO (17 mensen) zijn 14 mensen van andere afkomst. Binnen dit team wordt al veel van elkaar geleerd en kan je veel dingen bevragen over algemene dingen. Meeste leerkrachten hebben een goed beeld van wie in hun groep zit door bijvoorbeeld hun afkomst. Ze staan hierdoor in de twee leefwerelden. Je kan het vergelijken met een brug. Autochtone Nederlandstalige leerkracht staat langs de ene kant en de inburgeraars langs de andere kant. Het doel is dat beiden in het midden komen te staan. Allochtone leerkrachten staan sneller al in het midden van de brug en krijgen de groep meestal sneller naar het midden.

Het is een illusie met die paar weken een traject te volgen dat je de mensen kunt veranderen. Je kan wel hopen dat je mensen beter helpt om in bepaalde omstandigheden zo te handelen dat ze niet zichzelf tegenwerken, maar dat ze een eigen voordeel zien van zichzelf te gedragen.

Hoe wordt duidelijk gemaakt dat er andere waarden en normen centraal staan binnen de dominante samenleving zijn?

In Brussel lopen gemiddeld 15 groepen cursus MO tegelijk. Per groep zijn er minstens 3 uur die gaan over interculturele verschillen, maar het blijft eigenlijk dat voor TB ook zo dat je met deze zaken constant mee bezig bent. Of je nu bezig bent over gezondheidszorg of tewerkstelling. Je zit steeds tussen twee kanten te werken. Je bent er altijd eigenlijk mee bezig.

Door het geven van bijvoorbeeld een infosessie maak je een aantal dingen al expliciet in MO. In TB wordt dat vooral duidelijk in een conflictsituatie. Wederzijdse verwachtingen worden duidelijk en scherp gesteld. Voor MO specifiek wordt minimum 3 uur over interculturele verschillen via o.a. rollenspelen informatie gegeven. Het zijn oefeningen over andere waarden en normen en gedrag.

Merken jullie vaak op dat de verwachtingen en ambities van de nieuwkomer niet overeen komen met die van de samenleving?

Nee, eigenlijk geen verschillen. De meesten willen een job, goed inkomen, kinderen, gelukkig samenwonen,...
Wel niet altijd realistisch of haalbaar. Dit geldt ook zo voor een aantal Belgen hun verwachtingen.

Indien ja, bij welke groepen nieuwkomers is dit het sterkst zichtbaar

N.v.t.

Merken jullie op dat nieuwkomers die in het land van herkomst problemen ondervonden met maatschappelijke instellingen en volwaardige participatie aan de samenleving, hier ook met maatschappelijke instellingen en volwaardige participatie problemen ondervinden?

Het voordeel in Brussel is dat hier geen verplichting is. Mensen die absoluut niet willen participeren zullen ook niet naar de cursus komen. Het werken in Vlaanderen is hierdoor moeilijker. Diegenen die niet gemotiveerd zijn, zitten ook in de cursus. In Vlaanderen worden zo wel allochtone vrouwen die nooit hebben gewerkt bijvoorbeeld wel bereikt. Dit is een voordeel misschien ook.

Maar is iedereen verplicht om zich maatschappelijk te integreren?? Hier kan je vragen bij hebben. Er zijn ook Belgen die nooit hun huis uit komen en bij geen enkele organisatie zijn aangesloten of belastingen betalen. Er zijn niet zo veel verschillen met hen en de inburgeraars. De eis is wel bij inburgeraars veel hoger. Het lijkt of zij zich allemaal moeten integreren. Bij Belgen wordt meer door de vingers gekeken. Bijvoorbeeld inburgeraars gaan naar de bibliotheek. Het is zo dat de afname bij hen hoger ligt dan gemiddeld in Vlaanderen.

Het verplichtend karakter is vaak in de averechtse en negatieve zin gebruikt. In BON blijft inburgering een positieve keuze. Uit een positieve keuze kun je mensen veel verder laten geraken. Rond de mensen krijg je hierdoor ook een positieve dynamiek.

Het beleid kan beter een stap terug zetten en aan de samenleving bouwen. De wil om er te zijn en deel te nemen dient er eerst te worden te zijn om zo vanuit een positieve dynamiek verder te kunnen gaan. Verplichting is hierdoor niet echt goed.

Er zijn wel altijd groepen waarbij verplichting goed is wanneer ze door bijvoorbeeld externen niet naar buiten mogen komen. Er is te weinig onderzoek over het positief effect van deze verplichting. Maar bij verplichting heb je wel langere trajecten nodig dan het huidige alsook een andere manier van werken.

Maatschappelijke instellingen staan voldoende open?

Het doet er eigenlijk niet echt tot toe omdat de situatie anders is. Dan moet je eerst ook kijken van waaruit deze problemen enzo komen.

Binnen MO gaan we met enkele groepen naar de politie om te kijken hoe de wijkbetrokkenheid in elkaar zit. Bepaalde deelnemers die uit zeer repressieve regimes komen proberen eerder weg te lopen en niet mee te moeten omdat het beeld van de politie in eigen land zo danig negatief is dat ze gewoon niet durven. Wat nog versterkt is het feit dat ze op straat dikwijls het eerste slachtoffer zijn van repressief of racistisch gedrag van de politie. Bijvoorbeeld dienen zij sneller de pas enzo te tonen.

Het verhaal van heel wat mensen ligt zo gevoelig dat de trajectbegeleider dat soort informatie laat komen als dat komt en als dat niet komt ook laten. De mensen worden al heel veel bevraagd. Wel kan het eens binnen MO zijn dat er wordt gevraagd 'hoe werkte dat binnen eigen land?' Indirect kan het zijn dat zo informatie of gevoelens te boven komen.

Contact met maatschappelijke instellingen en samenleving ligt gevoelig en wordt eerder niet bevraagd.

**Zijn nieuwkomers vaak ontgoocheld in de gekregen kansen binnen de samenleving?
Indien ja, hoe gaan jullie en zij hiermee om?**

Wel ontgoocheling bij oudkomers. Ze gaven aan dat ze veel met racistische uitingen te maken krijgen. Bij de NK is er nog steeds een vorm van enthousiasme.

Hoe ze ermee omgaan is heel individueel. Afhankelijk van het relativiseringsvermogen en eigen karakter ook. In die groepen zijn de groeps gesprekken ook zo dat niet de docent vooraan stelt zo en zo is het, maar door de interactie in de groep de personen wat persoonlijk is aan hun negatieve instelling.

De impact van een getuigenis is wel groot. Ook negatieve getuigenissen. Het verhaal krijgt zo twee kanten wat heb begrip groter maakt.

Het negatieve dient een kans te krijgen boven te komen. Overal worden inburgeraars geconfronteerd met racisme. Voor sommige groepen wel meer dan voor anderen. Bijvoorbeeld Oost-Europeaanen hebben minder negatieve ervaringen.

Meermaals signaleren onthaalbureaus een hoge caseload en werkdruk. Veel tijd blijft er daardoor niet over voor zaken als sensibiliseringscampagnes.

Is het onthaalbureau waar jullie werken bezig met het oprichten van sensibiliseringscampagnes naar autochtonen e/o werkgevers toe in functie van herkenbaarheid en (op)waardering van het inburgeringstraject en het attest?

Die zijn er geweest. Bijvoorbeeld recente campagne geweest in september gericht naar alle Brusselaars. 'Ken je iemand in zulke situatie, stuur ze naar hier'. Een hele week campagne. Maar dat zijn nog niet echte sensibiliseringscampagnes. Dat ligt ook niet binnen de opdracht. Wel medewerking geweest aan projecten naar werkgevers en andere organisaties rond tewerkstelling toe in kader van LO. Maatschappelijke organisaties als VDAB stellen ook heel weinig campagnes op.

Met de stafmedewerkers wel in het overlegcomité onderwijs in Brussel en andere sociale platvorms.

Binnen missie en visie wel opgenomen dat het stukje van maatschappelijke participatie echt iets is wat we opnemen, hoewel dat niet in het decreet staat. Met andere fondsen willen we dit luik uitbouwen.

Zijn er in het verleden zulke campagnes geweest?

Zie vorige vraag.

Hoe wordt omgegaan met controle en sanctie binnen enerzijds MO en anderzijds TB?

Binnen BON gebruikt men geen sanctionering, wel wordt de deelname opgevolgd. Hier is een MO en TB overleg rond. Wanneer iemand een probleem opmerkt rond bijvoorbeeld willen afhaken dan wordt dat onderling gecommuniceerd. Soms krijgen sommige inburgeraars wel geen attest, maar dat is volgens de 80% regelgeving. Gewoon omdat mensen er niet aankomen. Principieel moeten we ook de aanwezigheid doorgeven omdat anders het attest geen waarde meer heeft.

Welke sanctioneringsvormen worden gebruikt?

Berispen en sanctioneren wordt niet gedaan. Wel doe je aan disciplineren in een hele ruime zin van het woord. Je werkt naar een bepaald soort attitude die je bij mensen verwacht. Beantwoordt iemand daar niet aan wordt hij/zij door de lesgever wel aangesproken.

Binnen MO werken docenten met een groepscontract in begin van de sessie. Zij zijn hierdoor niet de enigen verantwoordelijk voor uitvoeren en naleven van het contract. De groep wordt zo mee verantwoordelijk. Per week of per dag wordt iemand aangesteld om bepaalde zaken in het oog te houden (vb. GSM afzetten tijdens de les tenzij op voorhand een reden gegeven). De groep maakt met elkaar een afspraak. Niet de docent alleen met de groep. Bijvoorbeeld wanneer een GSM afgaat dan moet je een halve euro betalen. Nadien wordt samen gekeken wat met het geld te doen. Geen regels door de leerkracht alleen opgelegd!

Wel een aantal huisregels rond racisme enzo. Intern in het groepje zijn er afspraken die ook door de groep zelf worden bewaakt. Soort samenlevingsafspraken als bijvoorbeeld niet door elkaar babbelen. Bij niet naleven wordt de inburgeraar door de hele groep aangesproken!

Hoe vaak worden ze gehanteerd?

Doorgaans t.a.v. welke groepen nieuwkomers? (inburgeringsgerechtigden of verplichtenen)

Is het duidelijk een middel tot berisping of eerder een emancipatorisch element?

Hebben de verschillende docenten en trajectbegeleiders een andere visie en hanteringsgewoonten?

Specifieke vragen

A. Met betrekking tot de cursus MO:

Hoe wordt omgegaan met vervelend gedrag en lastposten in de klas?

Initiële afspraak daarrond is dat bij echt moeilijk gedrag dat de persoon wordt aangesproken. De persoon weet dat contact genomen is met TB. Bij echt moeilijk gedrag waar de hele groep onder

lijdt dan wordt een gesprek georganiseerd met TB, docent en deelnemer. Wanneer dit niet helpt dan wordt dat gecommuniceerd met de coördinatoren die kunnen afhankelijk van het gevolg kijken of ze zelf gaan babbelen of iets anders doen. De mogelijkheid bestaat dat iemand uit de groep wordt verwijderd. Tot nu toe is dat nog niet gebeurt.

De redenering is werken in voordeel van de deelnemer en kijken waarvan komt dat gedrag. Wanneer het onhanteerbaar is kan worden gekeken of het niet beter is dat de persoon nu niet in de groep zit, maar eerst andere hulp wordt geboden (bijv. psychologische begeleiding) met de mogelijkheid om later terug te komen naar de groep.

Er zijn zeer weinig zulke extreme gevallen gekend. De periode van IT is heel kort dus is het niet altijd mogelijk om direct in te schatten of iemand psychisch helemaal in orde is. Je kent ook de voorgeschiedenis nauwelijks als dat er traumatische ervaringen kunnen geweest zijn. Bij echt vervelend gedrag wordt gekeken waar komt het vandaan dan dat wordt gewerkt met sanctie.

BON is ook geen hulpverleningsinstantie. Dit is een taak van externe diensten. **Staan deze diensten ook open voor hulp te bieden?** Ja, ze staan open om intercultureel te werken en voor de ontvangst van de nieuwkomer. Ze hebben ook zeker en vast hier ervaring en specialiteiten mee.

Zijn er grote verschillen merkbaar tussen docenten onderling in hun manier van werken?

Nee.

Op welke van volgende polen leggen de docenten MO het meeste nadruk:

Voorschotelen leerstof – ervaringsgericht werken

→ *Ervaringsgericht werken*

Kanaliseren van initiatieven en discussie mijden – creativiteit stimuleren

→ *Je zit steeds met de twee polen. Maar vooral het tweede*

Aanpassen van de nieuwkomer aan de dominante samenleving – de persoon van de nieuwkomer blijft voorop staan

→ *Het is informeren en inzicht bieden, maar niet aanpassen. 4/10. De persoon/ groep staat voorop*

Aanbieden van vaste referentiekaders – meedenken en mee zoeken

→ *Je werkt niet met een vast referentiekader. Je stimuleert een manier van reflectie als basis van een nieuwe samenleving. Een vaste uitkomst wordt niet echt gegeven.*

Goed uitgewerkt handboek en script dat de inhoud van de les bepaalt – geen vastgelegd script e/o handboek gebruiken

→ *Met vastliggend materiaal dient best op een creatieve manier te worden meegewerkt. Je stapt nooit zonder materiaal naar een groep. De leerkracht werkt altijd op een eigen manier met de groep.*

B. Met betrekking tot TB:

Kan u kort het profiel van de verschillende trajectbegeleiders omschrijven? U mag hierbij een algemene schets geven. (vb. van allochtone afkomst? Doorgaans vrouwen? Diploma Maatschappelijk Werk?..)

In BON zijn 22 TB's actief op een drietal verschillende vestigingsplaatsen waarvan een viertal mannen. De leeftijd varieert tussen 23 en 43 jaar. Een aantal beschikt over een diploma maatschappelijk werk, psychologie, slavistiek,... Talenkennis van het Nederlands, Frans is noodzakelijk en van één van de volgende talen vereist: Farsi, Russisch, Arabisch, Turks of Pools. Daarnaast is inzicht in e/o kennis van het Brusselse werkveld noodzakelijk.

**Op een schaal van 0 tot 10 bestaat de inhoud van de trajectbegeleiding voornamelijk uit:
0= louter administratieve begeleiding en controle
10= volledige en intensieve begeleiding**

6/10

Zijn er grote verschillen merkbaar qua manier van werken tussen trajectbegeleiders onderling?

De verschillen in aanpak zijn een weerspiegeling van diploma's en persoonlijkheden. Er gelden wel een aantal algemene richtlijnen die elke TB'er moet respecteren waaronder de gestructureerde gesprekken i.f.v. de (levens)loopbaanoriëntatie, afspraken m.b.t. registratie in M@trix, de regeling opstart -vrijstelling,...

Krijgen de trajectbegeleiders door de caseload voldoende kansen om de begeleiding intensief genoeg te maken?

In BON is caseload niet zo uitzonderlijk groot als in de rest van Vlaanderen. De werkdruk wordt gepoogd te verlagen door een systeem van vrijstelling en gestructureerde gesprekken waardoor weinig mensen uit de boot kunnen vallen.

De planning en programmatie van MO wordt wekelijks opgevolgd, bijgestuurd en afgestemd op het aantal TB's. Dit maakt niet dat er geen drukke periodes of onverwachte zaken de kop kunnen opsteken.

Na het gesprek en opname:

Binnen groep MO zitten analfabeten en universitaireren samen. Afhankelijk van taalgroep (Arabisch, Franstalig,...) zitten mensen bij elkaar. Er wordt wel gekeken om mensen afhankelijk van het niveau apart te zetten, maar dat is bijna niet mogelijk. De nadruk ligt op de samenwerking, het groepswerk en op ervaringsgericht leren dan op doorgeven van leerstof.

Bijlage 12: Vragenlijst interview met een stafmedewerker van Pina op donderdag 17 april

1u 12 min 58 sec.

*Stafmedewerker bezig met trajectbegeleiding en de cursus maatschappelijke oriëntatie.
30 TB's, 3800 cliënten/jaar.*

Hoe ziet het onthaalbureau de rol en de (meer)waarde van inburgering en het inburgeringstraject?

Veel meerwaarde door het aangeboden programma. Ook vooral lagergeschoolden die moeilijk de weg anders zouden vinden. Ook hogergeschoolden die aanvankelijk weerstand toonde ondervonden meerwaarde bij het volgen. Vaak ook een verkeerd beeld over.

Doel: op maat en gedifferentieerd werken zodat iedereen er zoveel mogelijk kan uithalen. Het einddoel is voor iedereen verschillend en dus iedereen met een attest heeft niet hetzelfde bereikt omdat iedereen een andere achtergrond en andere verwachtingen heeft.

Komt dit overeen met de visie van het beleid?

Heel loyaal naar het beleid omdat het beleid ook subsidieert en we hebben een duidelijk decretale opdracht die we dienen te volbrengen. De visie van onthaalbureaus is hierdoor overwegend hetzelfde en kan in kleine zaken altijd verschillen naar concrete uitwerking of kleine punten. Er is een duidelijke opdracht die we wel moeten volgen. Er is veel overleg met beleidsmakers en de dienst administratie in Brussel. Input is mogelijk vanuit (onthaalebureau) OB's en wordt gevraagd. Beslissingen maken we niet mee en soms gaat men ook in tegen adviezen van OB's. Maar we worden bijna altijd wel bij het proces betrokken.

Vormt het inburgeringsbeleid een vaste leidraad in jullie werking of wordt het eerder losjes gehanteerd?

Losser hanteren zeker niet. Wel mogelijk eigen accenten leggen binnen de stad omdat er ook middelen worden vrijgemaakt vanuit stedenfonds. Zo kunnen meer accenten worden gelegd in ons aanbod. In een grootstad is aansluiting vinden bij de samenleving zeker niet gemakkelijk. Hierom doen we extra inspanningen rond maatschappelijke participatie.

Daarnaast verschilt minderjarigenwerking wel met andere OB's. Bijvoorbeeld kinderen uit Roma gezinnen waar in provinciale context minder of bijna niet mee wordt gewerkt. Dit vraagt ook een andere begeleiding omdat die moeilijker is. Vanuit stedenfonds worden hier extra middelen op ingezet.

De middelen van het stedenfonds bieden de mogelijkheid om extra stappen te zetten naar het doel dat Vlaanderen voorop stelt.

In het bestuursakkoord van de stad staat ook dat de stad zich inschrijft in het Vlaams inburgeringsbeleid en dit ook volgt.

Primeert in tegenstrijdigheden het beleid en de regels of eerder het standpunt van de nieuwkomer? Hoe stelt in de context het onthaalbureau zich op als bemiddelaar?

Voor een aantal mensen is er nog een drempel om mee deel te nemen. Vaak zijn deze drempels gebonden met de omgeving of context waarin men verblijft. Bijvoorbeeld de afstand naar het OB of kinderopvang. Kinderopvang is een probleem niet alleen genoeg aantal plaatsen hebben, maar ook het geheel georganiseerd te krijgen en onze vorm kinderopvang is vaak niet gekend binnen andere culturen. De omkosten worden wel vergoed en we zorgen binnen de site waarin MO wordt gegeven dat een aantal plaatsen voor kinderopvang zijn. Dit zijn er maar 7 en dat is te weinig. Er wordt gezocht om dit aanbod uit te breiden.

Staan crèches open om NK te ontvangen?

In het reguliere aanbod is het bijna niet te doen om op tijd aanbod te zoeken. Wel mogelijkheid tot occasionele opvang. Ook aanbod binnen MO is vanuit een specifiek project aangeboden en ze zijn goed gespecialiseerd voor korte en occasionele opvang, anderstalige kinderen,... Bij sommige onthaalmoeders die kinderen van inburgeraars over de vloer krijgen kunnen soms problemen ontstaan rond taal.

Bij tegenstrijdigheden primeert het beleid of de NK?

Het beleid wordt wel redelijk strikt opgevolgd omdat de overheid dat ons ook verplicht.

Organisatorisch gezien door de grote van de organisatie en grote hoeveelheid cliënten moeten we wel een goed systeem vinden van afspraken maken, agenda beheer,... Hierdoor is het ook niet mogelijk dat men nu eens komt en dan eens komt. Daarnaast moeten de groepen ook steeds vol zitten om een goede flow te hebben.

Het is ook een leerproces voor mensen. Je gaat een wederzijdse verbinding aan. PINA verwacht ook inzet van mensen en engagement. Bij niet aanwezigheid of te laat komen verwachten we ook een goede reden.

Dit leerproces is dubbel. Wanneer men gaat werken dan wordt dat ook van hen verwacht. Het IT is op deze manier een goede voorbereiding.

Vinden jullie dat het inburgeringsbeleid hiaten en uitsluitingsmechanismen kent?

/

Wat zouden jullie aan het beleid willen veranderen mochten jullie voor een dag de beleidsmakers zijn?

Naar doorstroom secundair traject is nog veel werk. PINA is bezig enkel met het primair traject. In het decreet staat dat inburgering zowel een primair als secundair traject is. Het secundair traject is veel te minimaal uitgewerkt en dan enkel voor mensen met professioneel perspectief via de VDAB.

De administratieve last is vrij hoog. Misschien is een kosten-batenanalyse eens nodig om alles te bekijken. De administratieve verwachtingen zijn soms vrij vergaand.

Waarborg en inschrijvingsgeld zijn niet echt een goede zaak. Dat gaat zeker een drempel zijn en vooral voor rechthebbenden. Rechthebbenden betalen inschrijvingsgeld en verplichte personen

waarborg. Voor verplichte personen is dat dubbel. Het boetesysteem komt er sowieso. Eerst betaal je een waarborg en nadien bij niet aanwezigheid krijgen ze de waarborg niet terug en bovenop een boete. Twee sanctioneringsmechanismen die niet echt nodig zijn. Indien je rechthebbenden laat betalen dan komt dat over dat ze niet moeten komen. 35% van de doelgroep is rechthebbend. Er wordt daarbij gevreesd dat we door het nieuwe systeem mensen verliezen.

Een goed alternatief om shoppen of afhaken te voorkomen dat je enkel voor rechthebbenden een waarborg vraagt.

Daarnaast brengt het nieuwe systeem nog meer administratieve taken met zich mee. Je gaat hier al bijna iemand moeten zetten met een boetekas.

PINA is geen vragende partij. Het is nu goed.

Elk onthaalbureau heeft een eigen visie en werking opgebouwd en aangepast aan ervaringen en de omgeving. Verschillen tussen onthaalbureaus zijn hierdoor bijna vanzelfsprekend.

Op welke manier merken jullie verschillen op qua visie, missie en werking met andere onthaalbureaus?

Verschillen in visie kan soms in kleine zaken zitten. 8 erkende OB's en iedereen is verplicht zijn opdracht uit te voeren. Wel in visie enkele verschillen omdat een aantal wel losser omgaan met de verplichting of niet zo ver staan met de administratieve organisatie...

Vaak is dat ook afhankelijk van de context waarin dat je werkt. PINA is het grootste OB en 1/3 inburgeraars komt naar hier. Dit zorgt voor verschillen bijvoorbeeld met Gent en provinciale werking waarbij meer persoonlijk contact met de cliënt mogelijk is. In PINA is het contact dat wel misschien sneller onpersoonlijker.

Voordeel van een grote instroom is dat we heel gedifferentieerd te werk kunnen gaan.

Vooraf verschillen door de context en de concrete uitwerking van het beleid.

De visie verschilt in kleine zaken. De missie is hetzelfde. De concrete werking verschilt hier en daar wel.

Werken met verschillende groepen nieuwkomers met een verschillende achtergrond is niet simpel en zeker niet wanneer je het aanbod op ieders maat moet aanpassen zoals het beleid dat voorschrijft. Het is hierdoor heel waarschijnlijk dat niet alle nieuwkomers op een even goede manier zichzelf kunnen vinden in het aanbod.

Merken jullie op dat het inburgeringstraject doorgaans door nieuwkomers positief of eerder negatief als een verplicht nummertje wordt ervaren?

Door de meeste toch wel positief ervaren. Aantal niet gemotiveerden zijn vooral hogeschoolden die het als betuttelend ervaren. Eens ze het traject volgen dan keren ze vaak van idee. Anderzijds wanneer mensen vanuit de omgeving niet kunnen mee mogen volgen, tonen weerstand. Ze hebben bijvoorbeeld geen schoolse achtergrond of weerstand echtgenoot t.a.v. vrouwen. Vaak gaat het ook om misverstanden. Bijvoorbeeld als het gaat in MO over rechten en plichten. Eén voorval was dat een man die zei 'mijn vrouw is hier nog maar net en gaat naar PINA waar ze leert hier hoe ze kan scheiden'. De informatie wordt inderdaad gegeven in de klas. De man ervaart dat als 'promotiemateriaal'. Ander voorval. Een man komt klagen na informatie rond zwangerschap en bevalling dat er wordt gepraat over seks. De omgeving ervaart het aanbod dus niet altijd als even positief of er ontstaan misverstanden wanneer de omgeving te horen krijgt over de lessen.

Positieve motivatie bleek uit het hele onderzoek gedaan door het HIVA.

Zit hier een evolutie op gedurende het volgen van het traject?

Zie vorige vraag

Zijn bepaalde groepen van nieuwkomers meer negatief of positief dan andere groepen?

Zie vorige vraag

Blijven bepaalde groepen nieuwkomers 'op hun honger' zitten na het volgen van het traject?

Einddoel is voor iedereen verschillend. Op korte termijn wordt heel veel informatie gegeven. Het doel is zo snel mogelijk van start te gaan. Maar voor enkelen, bijvoorbeeld heel laaggeschoolden, blijft dat traject heel lang duren omdat meer tijd nodig is. Doordat het heel lang duurt, vooral de Nederlandse les, kan het zijn dat men heel afhaakt. Het kan zijn dat voor hen het traject minder doeltreffend is.

Hoe gaan jullie om met NK die het traject als negatief ervaren?

Trajectbegeleiders zijn allemaal communicatiespecialisten die motiveren en vertrekken vanuit de leefwereld van de inburgeraar. Bijvoorbeeld motiveren door 'heb je kinderen en volg je graag de school op', 'weet je hoe het gezondheidssysteem in elkaar zit wanneer je problemen hebt',... De trajectbegeleiders gaan aanknopingspunten zoeken binnen de leefwereld van de cliënt om het belang van het traject duidelijk te maken.

Indien motivatie niet werkt en ze zijn verplicht, kan je nog steeds wijzen op verplichting en sanctionering. De motivatie en positief voorstellen van de voordelen lukt bij overgrote deel van de inburgeraars.

Begeleiding van nieuwkomers wordt ingewikkelder wanneer wordt opgemerkt dat de nieuwkomer duidelijk andere waarden en normen bezit dan deze van de dominante

samenleving. Hij/zij heeft een duidelijk andere visie op o.a. de scheiding tussen kerk en staat, gelijkheid man en vrouw en vrije partnerkeuze binnen huwelijken.

Hechten jullie binnen het inburgeringstraject (MO+TB) veel belang aan het doorgeven van de dominante waarden en normen in de samenleving?

Als basis hanteringsmodel wordt het verslag genomen van de Commissie. Binnen MO komt de discussie en debat over waarden en normen sterk aan bod.

Het beleid stelt wel niet dat mensen verplicht zijn of het inburgeringstraject het doel heeft de waarden en normen op te leggen en te laten overnemen. Het doel is dat mensen leren nadenken en de maatschappij en daaraan gebonden waarden en normen in vraag stellen. De waarden en normen worden meegegeven, maar ze dienen deze wel niet te aanvaarden. Mocht je dit willen, dan kan je dat ook niet meten of ze de waarden en normen hebben overgenomen.

Centraal staat het proces en het kunnen plaatsnemen van zaken in een (historisch) kader. Bijvoorbeeld scheiding kerk -staat, waarom gaan mensen minder naar de kerk dan vroeger het geval was, hoe staat men nu tegenover het geloof,...

Stadsklap als uitwisselingsmoment met vrijwilligers (Belgen) en nieuwkomers waar de waarden en normen ook sterk aan bod komen. Door samenstelling van de groep kunnen clichés vanuit nieuwkomers of Belgen ontkracht worden.

Hoe merken jullie het snelst op dat iemand andere waarden en normen bezit?

Binnen cursus MO wordt heel interactief gewerkt. Mensen krijgen de kans eigen mening en ervaring te uiten. Er worden methodieken gehanteerd zodat iedereen aan bod kan komen. Lesgevers kunnen redelijk snel inschatten wat de achtergrond van iemand is en in welke denkrichting hij/zij zit.

Er moet niet altijd ook iets mee worden gedaan. Het is niet dat er wordt gedetecteerd en gesteld 'oei, bij die of die moeten we er sterker op in gaan'. Er is ook geen eindtest om te toetsen of de nieuwkomer door heeft wat er leeft in de samenleving.

Wat vinden jullie van het niet hebben van een eindtest of resultaatsverbintenis?

In Nederland kan men alles wel objectief makkelijker meten. Binnen België worden een aantal vaardigheden aangeleerd en wordt informatie doorgegeven. Door de differentiatie binnen de doelgroep is het moeilijker om te stellen daar ligt de lat en die moet te behalen. Eventueel op een kennisgedeelte (vb. wie is de koning, hoe moeten de vuilbakken buiten staan,...) kan je eventueel testen. Wanneer je dit zou verwachten en dat mensen moeten 'blokken', kan het zijn dat je meer weerstand creëert. Ze krijgen wel een uitgebreide cursus mee. Het is misschien beter dat ze kunnen kijken en bladeren op het moment dat ze het effectief nodig hebben. Bij doorgeven van vaardigheden gaan docenten wel steeds kijken of er vooruitgang is geboekt of werd ik begrepen. Om een niveau op te leggen dat dient te worden bereikt, zal eerder zorgen voor uitsluiting.

Hoe wordt duidelijk gemaakt dat er andere waarden en normen centraal staan binnen de dominante samenleving zijn?

Zie vorige vraag.

Merken jullie vaak op dat de verwachtingen en ambities van de nieuwkomer niet overeen komen met die van de samenleving?

Ambities komen zeker overeen. Maar verwachtingen op vlak van werk liggen vaak wel hoger. Ze denken te snel na twee weken heb ik werk en klim ik langzaam op. De vereiste kennis van Nederlands is vaak een hindernis. De jobs waarin dat inburgeraars vaak inkomen bestaan sneller uit nachtwerk, bandwerk, intrimwerk,... Vaak instabieler jobs met minder goede arbeidsvoorwaarden. Hier hebben niet alle inburgeraars bij stil gestaan toen ze naar hier kwamen. Men gaat te gemakkelijk denken dat werk vinden hier geen probleem is.

Indien ja, bij welke groepen nieuwkomers is dit het sterkst zichtbaar?

Traditionele groepen van migranten (bijvoorbeeld; Marokkanen en Turken) komen vaak in een eigen netwerk terecht en vinden wel iets. Asielzoekers worden niet met open armen altijd ontvangen en stuiten sneller op weerstand binnen de maatschappij omdat ze niet gemakkelijk aansluiting vinden. Hier denken nieuwkomer bij aankomst vaak te weinig aan.

Staat de maatschappij open om de nieuwkomers te ontvangen?

De lat ligt zeer hoog. Bijvoorbeeld naar taalvaardigheden toe. Er wordt minder in vraag gesteld vanuit de samenleving wat zelf te doen aan een goede integratie van de personen. Bijvoorbeeld hoe de diensten en het werk toegankelijker te maken voor deze doelgroep. Daarnaast is er ook discriminatie en polarisering binnen de samenleving, maar daar is minder zicht op.

Staan maatschappelijke organisaties uit het middenveld ook open naar inburgeraars?

OCMW heeft veel ervaring in het werken met inburgeraars en asielzoekers. Met het OCMW wordt ook vaak samengewerkt.

CAW's en CGGZ zijn minder toegankelijk. Dit is dubbel. Langs de ene kant nieuwkomers en asielzoekers met posttraumatische ervaringen omdat ze uit oorlogsgebied komen. Mensen staan vaak weigerachtig tegenover hulp. Ze weten niet altijd hoe te plaatsen waar in het hulpverleningsnetwerk bevindt het CAW zich, hangt het samen met de asielaanvraag wat angst met zich meebrengt, is hoeverre kan ik dingen zeggen zonder dat dat tegen mij wordt gebruikt,... Praten over gevoelens is cultureel bepaald. Langs de andere kant zijn de CAW's niet echt toegankelijk door de taalbarrière. Een tolk inhuren brengt een extra partij aan de tafel wat een vertrouwensrelatie helemaal kan belemmeren.

Een beter netwerk van doorverwijzingsinstanties en meer instanties gespecialiseerd in de doelgroep is noodzakelijk.

Merken jullie op dat nieuwkomers die in het land van herkomst problemen ondervonden met maatschappelijke instellingen en volwaardige participatie aan de samenleving, hier ook met maatschappelijke instellingen en volwaardige participatie problemen ondervinden?

Niet echt een zicht op volwaardige participatie binnen de samenleving. Wel wordt een aanzet gegeven om te participeren. Veel mensen blijven vaak binnen eigen netwerk zitten. Maar moet dat ook volwaardige participatie aan de samenleving wanneer mensen daar geen nood aan hebben?

**Zijn nieuwkomers vaak ontgoocheld in de gekregen kansen binnen de samenleving?
Indien ja, hoe gaan jullie en zij hiermee om?**

Binnen het korte traject in lessen van MO bijvoorbeeld wel te horen dat mensen soms misbruikt worden. Bijvoorbeeld huisjesmelkerij of arbeidsmarkt waar ze vooral met slechtere arbeidsvoorwaarden worden geconfronteerd. Er is wel veel misbruik. Wie of hoe groot dat percentage is niet echt bekend.

*De manier waarop mensen naar hier komen, bijvoorbeeld mensensmokkel bij asielzoekers laat ook een rol spelen. **Hoe speelt dat dan een rol?** Ze komen naar hier gelokt met onjuiste informatie of worden misbruikt. Vaak ook veel schulden dus werken is nodig. Over de gevolgen werd te weinig nagedacht. Bij het verblijf hier worden ze ermee geconfronteerd.*

***Is de begeleiding dan moeilijker?** Niet echt de begeleiding wordt moeilijker, maar mensen met traumatische ervaringen hebben vaak (nog) geen behoefte aan een traject.*

Meermaals signaleren onthaalbureaus een hoge caseload en werkdruk. Veel tijd blijft er daardoor niet over voor zaken als sensibiliseringscampagnes.

Is het onthaalbureau waar jullie werken bezig met het oprichten van sensibiliseringscampagnes naar autochtonen e/o werkgevers toe in functie van herkenbaarheid en (op)waardering van het inburgeringstraject en het attest?

Dit is een taak van het beleid. Dag van de Inburgeraar werd georganiseerd om vanuit Vlaanderen naar de hele samenleving te tonen hoeveel mensen zich inspannen.

*Wel lokaal geeft PINA informatie over zichzelf en inburgering aan partnerorganisaties en doorverwijzingsinstanties. Er bestaan dus samenwerkingsverbanden. **Met wie bestaan er samenwerkingsverbanden?** Het gaat om middenveldorganisatie als een Unie der Turkse Verenigingen, scholen die Nederlands aanbieden, werkwinkel, VDAB, werkwijzer,... De organisaties weten zo is die persoon eventueel doelgroep van inburgering, kunnen dan doorverwijzen e/o kunnen informatie geven over het traject.*

Hoe wordt omgegaan met controle en sanctie binnen enerzijds MO en anderzijds TB?

Een OB kan zelf niet beslissen om iemand te sanctioneren. Sancties liggen buiten ons bereik. PINA kan motiveren, informeren, opvolgen, laten weten wanneer de inburgeraar dreigt niet de 80% te halen,... Wat wel wordt gedaan is kijken als het moeilijk is om een traject met iemand op te zetten, er een aantal kansen werden gegeven en er komt geen schot in de zaak, kan het zijn dat het dossier niet meer wordt opgevolgd. De persoon krijgt een brief met de melding dat het dossier is afgesloten en PINA investeert niet meer in de persoon. Er blijft wel de mogelijkheid tot opnieuw instappen.

Controle is vooral gericht naar aanwezigheid. Bijvoorbeeld met scholen die Nederlands geven of met docenten MO volgt PINA goed de aanwezigheid op. De trajectbegeleiders spreken de inburgeraars aan wanneer wordt gemerkt dat hij/zij niet voldoende aanwezig is. Intern is er wel de mogelijkheid tot remediëren wanneer iemand ziek of geldig afwezig was. PINA kijkt dan voor de afwezigheid

wordt doorgegeven aan Brussel welke lessen nog kunnen worden gegeven zodat deze inburgeraars toch aan de 80% komen. Na volledige afsluiting dossier wordt pas terugmeldingen gedaan naar Brussel. De administratie volgt de rest op.

Welke sanctioneringsvormen worden gebruikt?

N.v.t.

Hoe vaak worden ze gehanteerd?

N.v.t.

Doorgaans t.a.v. welke groepen nieuwkomers? (inburgeringsgerechtigden of verplichtenen)

Controle is er voor iedereen. Sanctie en terugmelden is enkel voor verplichte personen. De controle wel t.a.v. iedereen. Niet met als doel te controleren, maar met nadruk op succesvol traject.

Is het duidelijk een middel tot berisping of eerder een emancipatorisch element?

Controle is eerder een emancipatorisch middel met als doel dat mensen het traject volgen. Het doel is niet mensen te sanctioneren of terug te melden. Mensen dienen vooral de kans te krijgen het attest te halen en het traject af te ronden.

Hebben de verschillende docenten en trajectbegeleiders een andere visie en hanteringsgewoonten?

Naar controle toe. Er wordt toegekeken dat iedereen evengoed aanwezigheden doorgeeft. Het kan dat niet iedereen dat even goed doet, maar grote verschillen zijn er niet.

Specifieke vragen

C. Met betrekking tot de cursus MO:

Hoe wordt omgegaan met vervelend gedrag en lastposten in de klas?

Werken met volwassenen dus goed gedrag is heel belangrijk. Daarnaast is er een huishoudelijk reglement: willen dat op tijd wordt gekomen, naar elkaar wordt geluisterd,... Heel erg zelden gebeurt dat mensen herhaaldelijk vervelend blijven doen. Er worden gesprekken georganiseerd met de TB. Na blijvend gedrag kan men uit de klas worden gezet. Docenten zijn opgeleid om daar mee om te gaan en om te werken met ongemotiveerden.

Wordt het reglement in begin duidelijk gemaakt? *Ja, in begin van de les uitgedeeld en moet worden ondertekend voor akkoord. Het reglement wordt in eigen taal duidelijk gemaakt!*

Inspraak in opstel reglement? *Nee, ook nog niet echt een vraag naar geweest.*

Zijn er grote verschillen merkbaar tussen docenten onderling in hun manier van werken?

Verschillen zitten vooral naar de doelgroep toe. Er wordt geprobeerd zo gedifferentieerd mogelijk te werken. Aanpak en didactische materialen is sterk afgestemd aan verschillende taalgroep, verschillend scholingsniveau (analfabeten, hooggeschoolden,...).

Binnen docenten onderling zijn er geen grote verschillen. Dit is ook de bedoeling niet. Elke docent moet hetzelfde aan de groep meegeven. De einddoelen zijn gelijk, maar er is wel redelijk veel vrijheid naar aanpak van de les toe. Iedereen kiest een eigen methodiek dat het beste bij hem/haar past. Er worden onderling veel ervaringen uitgewisseld.

Op welke van volgende polen leggen de docenten MO het meeste nadruk:

Voorschotelen leerstof – ervaringsgericht werken

Vooraf ervaringsgericht werken krijgt de nadruk. Wel worden nog aantal kaders en basiskennis meegegeven waarin men aantal dingen kan plaatsen. Werken aan vaardigheden primeert. Er zijn bijna geen lessen die alleen bestaan uit kennisoverdracht.

Kanaliseren van initiatieven en discussie mijden – creativiteit stimuleren

De docent is een vormingswerker en stimuleert discussie. Mensen dienen met eigen ervaringen naar boven kunnen komen. Creativiteit stimuleren gaat net te ver. Het is ook een cursus maar van 60 uur. De nadruk staat vooral op discussie, uiting van eigen ervaringen en groepswork.

Aanpassen van de nieuwkomer aan de dominante samenleving – de persoon van de nieuwkomer blijft voorop staan

Ergens tussenin. Aanpassen gaat te ver. Assimileren is geen doelstelling en is niet goed. Soms wordt dat wel vanuit de politiek precies verwacht en dit wordt verkeerd voorgesteld in de pers. Het lijkt dat na een aantal lessen mensen worden bekeerd. Respect voor ieders mening is er zeker. Mensen gaan naar buiten en weten wat voor samenleving het hier is en wat men kan verwachten. Hier is ook discussie over. Je kan uiten wat je ervaart. Bijvoorbeeld; er wordt meegegeven dat homohuwelijk kan. Mensen moeten dat weten en moeten weten waarvan dit komt. Om respect te creëren voor deze groep werd een stadklap met mensen van het Roze Huis georganiseerd. Maar ze moeten niet van PINA meteen vrienden worden van homo's.

Aanbieden van vaste referentiekaders – meedenken en mee zoeken

Het is alle beide die worden aangeraakt. Kennis en referentiekaders aanbieden is belangrijk. Bijvoorbeeld naar regelgeving, rechten en plichten. Mensen moeten weten hoe een huurovereenkomst in elkaar zit, wat een goed arbeidscontract is,... Meedenken en mee zoeken is ook een opdracht. Mensen kunnen de taak krijgen om in de stad te zoeken naar een bepaalde organisatie en daar info op te vragen. De dag nadien dienen ze dit te presenteren in de les.

Goed uitgewerkt handboek en script dat de inhoud van de les bepaalt – geen vastgelegd script e/o handboek gebruiken

Een vast script voor de lessen dient voor een stuk te worden vastgelegd. Er moet vast staan wat dient te worden gegeven. De minimale verplichte zaken die in de les aan bod komen dienen te worden bepaald. Helemaal niets vast hebben liggen gaat te ver.

Het handboek is een goede zaak omdat tussen OB's onderling best grote verschillen zijn naar inhoud en aantal uren les. Het handboek is een informatiehandboek dat mensen mee krijgen om later terug in te bladeren. Het handboek moet ook niet strikt te worden gevolgd. Vrijheid blijft normaal gezien nog wel aanwezig. Het zal waarschijnlijk niet beperkend worden naar de vrijheid toe. De methodiek heeft vooral het doel een verdere professionalisering te hebben binnen alle onthaalbureaus.

D. Met betrekking tot TB:

Kan u kort het profiel van de verschillende trajectbegeleiders omschrijven? U mag hierbij een algemene schets geven. (vb. van allochtone afkomst? Doorgaans vrouwen? Diploma Maatschappelijk Werk?...)

PINA kent een heel divers team. Heel veel mensen van verschillende origines is noodzakelijk voor een gedifferentieerd aanbod. Dat gaat spijtig genoeg samen dat allochtonen niet steeds een diploma maatschappelijk werk hebben t.o.v. de autochtonen. Natuurlijk ook geschoolde allochtonen, maar sneller diverse diploma's als Letteren, Ingenieur,... Man -vrouw ongeveer gelijk. Bij autochtonen vooral wel vrouwen. Heel wat ex-nieuwkomers ook.

Wordt door nieuwkomers het divers publiek trajectbegeleiders positief aanvaard?

Voor een aantal mensen is dit een geruststelling. Voor TB maakt dit soms de zaak wat moeilijker. De begeleider moet soms kordater optreden of de verplichting duidelijk maken. Dit kan soms worden uitgespeeld als 'we zijn toch vrienden zeker we zijn toch beiden Turk'. Hun autoriteit kan soms worden verloren. Dit is wel niet algemeen. Het positieve primeert wel.

Het team is divers en iedereen heeft een eigen specialiteit. Iedereen heeft een eigen zaak waar hij/zij goed in is of kennis van heeft. Iedereen heeft eigen ervaringen die kunnen worden uitgewisseld.

Op een schaal van 0 tot 10 bestaat de inhoud van de trajectbegeleiding voornamelijk uit:
0= louter administratieve begeleiding en controle
10= volledige en intensieve begeleiding

Trajectbegeleiders zijn geen hulpverleners! Mensen met psychosociale problemen worden altijd doorverwezen naar andere instanties. Het gaat om dienstverlening.

Cliëntcontacten vs bureauwerk qua uren is 50-50.

Administratie is geen doel op zich, maar een middel om de begeleiding te doen. Administratie en papierwerk hoort bij de dossieropvolging. Puur dossieropvolging en intensieve begeleiding is 7/10.

Zijn er grote verschillen merkbaar qua manier van werken tussen trajectbegeleiders onderling?

Verschillen worden vermeden. De aanpak van de doelgroep en maatwerk staat voorop. Afhankelijk van de persoonlijkheid van de cliënt krijgt de ene of de andere meer of minder aandacht. Naar

uitvoering zijn er kleine verschillen doordat iedereen eigen accenten heeft in de manier van werken, maar naar resultaat is het allemaal hetzelfde.

Wat vinden jullie van inburgeringscontract en de voorwaardenlijkheid? Het contract is een administratief element. Het is geen middel dat de begeleiding helpt. Het geeft wel een kans om heel duidelijk met mensen een afspraak te kunnen maken en bij discussie op terug vallen. Het klinkt formeel en PINA zou het misschien zelf anders hebben aangepakt.

Wordt de begeleiding opgesteld rond het contract? PINA ziet het meer als een opstel van een trajectplan. Het is niet iets waar naar wordt gewerkt. Het is meer de opstel van het plan dat voorop staat. Het contract is wel belangrijk omdat het het element is waarop wordt gefinancierd en gesubsidieerd. **Wat vinden jullie van de financiering op het aantal contracten?** Het is een middenweg. Maar wel zijn de zwaarte van de dossiers niet altijd hetzelfde. Bij de ene moet je er minder energie in steken dan bij de andere. Misschien beter om te kijken naar de zwaarte van de dossiers. Het nadeel zal wel de complexiteit zijn. De begeleiders moeten nog meer registeren en hebben nog meer administratie.

Ik heb opgemerkt uit jullie jaarverslag dat de caseload vrij groot is.

Krijgen de trajectbegeleiders zo wel voldoende kansen om de begeleiding intensief genoeg te maken?

Vorig jaar een enorme groei van een 1300-tal trajecten. Dit zijn zaken die je niet op voorhand kan inschatten. Je kan mensen niet voor een deur laten staan.

PINA heeft per trajectbegeleider een hoge caseload, maar hier is wel een centrale administratie die al veel van de taken op zich neemt. Hierdoor kan men ook een hogere caseload aan.

Voldoende kansen voor intensieve begeleiding. Momenteel is PINA bezig met opstel van minimale stappen die binnen de begeleiding aan bod dienen te komen. Dit was voordien wel een gemis hier en daar.

Vorig jaar werden ook zo'n 7-tal TB's bij in dienst genomen. Wanneer de instroom verlaagt kan men wel een caseloadvermindering bekomen wat een grotere kans geeft om de begeleiding te verdiepen. Wanneer dit het geval zou zijn, zal eerst worden gekeken waar is nood aan verdieping in de begeleiding.

De hogere caseload heeft de kans wel gegeven om een juiste systematiek te vinden in de dossieropvolging. TB's namen bij hoge caseload na signalen (vb. vanuit MO of NT2 dat de volgende stap kan worden gezet, hij/zij kwam te laat) pas acties om het dossier aan te pakken. Hierdoor kunnen wel mensen uit te boot vallen omdat concrete opvolging uit het oog wordt verloren omdat wordt gereageerd na signalen.

Door enerzijds die minimale stappen en anderzijds de systematiek (bijv. na het einde van de cursus MO wordt een gesprek georganiseerd om even te kijken en te reflecteren over de cursus en het vervolg van het traject).

Welke zaken of personen dienen dan eerst te wijken?

Het grote deel van de mensen heeft ten tijde dat nog minder systematisch was toch wel zijn/haar aanbod gekregen.

Bijlage 13: Vragenlijst interview met coördinator TB en een stafmedewerker van Prisma vzw op donderdag 17 april

1u 14 min 19 sec.

Hoe ziet het onthaalbureau de rol en de (meer)waarde van inburgering en het inburgeringstraject?

Meerwaarde doordat het OB een soort tussenfase kan aanbieden. In eigen taal van de inburgeraar wordt begeleiding gedaan en lessen gegeven. Vanaf de moment waarop mensen in België zijn, bestaat de kans om meer in de diepte te gaan. Vragen waarmee mensen zitten krijgen gemakkelijker antwoord door de gemeenschappelijke taal. Dit voordeel heeft bijvoorbeeld niet een OCMW.

Algemene meerwaarde na cursus MO zijn de contacten tussen mensen, intensief rond een thema kunnen bezig zijn, een plaats geven voor hun verhaal, ervaringen kunnen wisselen,... Empowerment gevoel is belangrijk. Naast een aantal drempels of kleine stappen die werden gezet, is de gekregen informatie ook van belang. Mensen weten waar ze naar toe kunnen bijvoorbeeld met hun problemen in de samenleving.

Komt dit overeen met de visie van het beleid?

Ja. In het beleid zit een stuk de verplichting en sanctionering. Dit heeft ook positieve effecten. We zien dat contracten en regelmatige deelname zeker in de hoogte zijn gegaan door de verplichting. Wel wordt gewerkt vanuit (intrinsieke) motivatie en geen onderscheid maken tussen rechthebbenden en verplichte personen.

Verschil met het beleid is dat zij eerder vertrekken vanuit verplichting en sanctionering en de OB's eerder vanuit intrinsieke motivatie en de behoeften van mensen.

Gaat sanctionering en verplichting te ver?

Nu is deze nog dode letter. Het gebeurt nog steeds via de rechter en nog nooit effectief werd naar ons weten een boete gegeven. Het beleid gaat dus niet te ver.

In het laatste decreet, administratieve boetes, indien dat wordt goedgekeurd zal die vraag een andere invulling waarschijnlijk krijgen.

Bang voor de implementering van het nieuwe decreet?

Ergens wel. Enerzijds wordt gewerkt met cliëntvolgsysteem M@trix waar nog geen 100% sluitende informatie in staat. VDAB en NT2 gegeven nog niet altijd correct de aanwezigheid door. Je hebt hierdoor ook geen sluitend instrument om boetes toe te kennen.

Anderzijds wordt gewerkt met een doelpubliek die niet steeds in een voor de hand liggende leefsituatie zit.

- Zwart of wit de afwezigheid opvolgen gaat niet. Bijvoorbeeld is niet iedereen in orde met de ziekteverzekering. Hierdoor kunnen ze niet zomaar altijd een doktersattest voorleggen.*
- Kinderopvang is een nieuw gegeven en niet genoeg van*
- Mensen verhuizen zeer vaak gedurende de eerste periode van verblijf*
- Mensen hebben een dwingende nood aan geld en een job*

Inburgering is een langetermijnvisie. Op korte termijn worden de mensen wel geconfronteerd met een aantal problemen als rond huisvesting, kinderopvang,... Hier dient sanctiëring rekening mee te houden.

Zwart op wit een boete toekennen van een boete kan een uitsluitingsmechanisme zijn?

Een wet met inburgeringsplicht maakt het normaal dat sanctiëren mogelijk is anders verliest het waarde. Uitsluitingsmechanisme is mogelijk omdat wetten worden opgesteld naar de standaardpersoon, Jan Modaal, die je hier niet gaat vinden. Het is hier een apart publiek. In het huidige systeem is het mogelijk om verzachtende omstandigheden op te geven. Dit dient mogelijk te blijven om het nog menselijk te houden.

Zullen mensen weerhouden worden het traject te volgen na het implementeren van het laatste besluit?

Ze zullen steeds minder hiervoor de kans hebben en krijgen een boete. Wanneer met boetes wordt gewerkt moet zeker zijn geweten of dit terecht is.

Vormt het inburgeringsbeleid een vaste leidraad in jullie werking of wordt het eerder losjes gehanteerd?

Beleid is een hele vaste leidraad. Dit kan bijna niet anders omdat het decreet en de uitvoering zeer gedetailleerd zijn uitgewerkt. Het is hierdoor onmogelijk om het losjes te hanteren. Wel proberen we de geest van de wet te zien en daar afwegingen bij te maken. Het kader maakt ons strikt er binnen te werken.

Wat vinden jullie van het nieuwe voorstel van Keulen?

Inschrijvingsgeld en waarborg vragen zijn zeker niet motiverend voor mensen die zichzelf graag willen inzetten. Het risico tot tegengesteld effect bestaat. Nu kunnen we nog goed overtuigen. Maar het financiële aspect is bij deze doelgroep een zeer belangrijk iets. Daarnaast voor sanctiëring. Indien een rechthebbende meedoet uit vrije wil en risico loopt op een sanctie en een boete maakt dat mensen minder snel willen meedoen.

Het uitvoeringsbesluit daarover is nog niet klaar, dus weten nog niet wat er van komt.

Primeert in tegenstrijdigheden het beleid en de regels of eerder het standpunt van de nieuwkomer? Hoe stelt in de context het onthaalbureau zich op als bemiddelaar?

Binnen PRISMA bestaat een eigen visie en handelingskader van de organisatie doordat het een vzw is waarbij de nadruk ligt op kijken naar en open staan voor elke vraag. In dialoog gaan we over eender welke vraag. Er is ook sprake van gedeelde verantwoordelijkheid.

Daarnaast kijken we ook altijd of er een vraag achter de vraag zit en we willen mensen steeds in hun rol van cliënt of cursist benaderen en niet naar achtergrond of afkomst. Bijvoorbeeld vraagt men om vroeger door te gaan omdat de Ramadam gedaan is en het feestmaal moet worden bereid, wordt niet nagedacht over de waarde en wat wij vinden van de Ramadam. We kijken niet naar we hebben hier een Islamiet, maar een cursist als een ander die een uitzondering vraagt.

Zaken als mensenrechten of andere wetten zullen we wel niet te buiten gaan. Daarnaast wordt gekeken naar het 'groende kader' van de organisatie (regels, afspraken en visie van PRISMA) die zijn gemaakt binnen een realiteit. De realiteit verandert voortdurend dus men mag hierover ook in

dialogo gaan. Hierdoor is weloverwogen soepelheid mogelijk. Enkel handelen vanuit een buikgevoel kan niet.

Vinden jullie dat het inburgeringsbeleid hiaten en uitsluitingsmechanismen kent?

De context van een provinciale werking maakt dat we minder cursisten hebben dan een grootstad. Hierdoor is het aanbod minder gedifferentieerd en minder op maat. Elke taal aanbieden op elke locatie kan niet. Organisatorisch even snel voor iedereen het gepaste aanbieden kan gewoon niet. Daarnaast kunnen klassen minder goed worden opgesplitst. Lager en hogergeschoolden kunnen minder goed los van elkaar worden begeleid zodat maatwerk meer mogelijk wordt. Wel is er een oplossing gevonden om binnen dezelfde groep doelgroepen te maken en die met andere methodieken te benaderen. Je kan eenzelfde doel stellen maar hier rond verschillende opdrachten laten doen. Bijvoorbeeld beter geletterden een schriftelijke opdracht en bij analfabeten een mondelinge opdracht.

Voor analfabeten en traaglerenden zit er uitsluiting in dat het aanbod van VDAB (LO) pas kan na bereiken richtgraad 1.1. Cursisten die keuze hiervoor maken en traaglerend zijn of het niveau niet gewoon kunnen halen op een redelijke termijn waardoor de groep wordt uitgesloten.

Komen zij sneller terecht in trajecten met maatschappelijk of educatief perspectief?

Het beleid stelt dat iedereen die minder verdienen dan het leefloon hebben of leefloon heeft sowieso een professioneel perspectief. Deze personen dienen dus LO te krijgen. Er is dus geen keuze het perspectief aan te passen, wel kunnen zij recht hebben op een langer traject.

Uitsluiting wordt beperkt door beperken van financiële drempels door vergoeding van verplaatsing of kinderopvang. Door gebrek aan kinderopvang kan de drempel niet worden weggewerkt.

Financieringssysteem van het OB op het aantal contracten, een goede zaak?

Momenteel komen we vlot aan het aantal contracten en dienen niet echt rekening te houden met de eis van het financieringssysteem.

En is er druk door de eis binnen het jaar moet het contract zijn afgewerkt waardoor we een andere persoon kunnen begeleiden?

Dit geeft eerder druk op medewerkers omdat we afhankelijk van de persoon soepel omgaan met termijnen. De individuele situatie van de persoon wordt steeds bekeken en niet de tijd vooropgesteld door het beleid.

Caseload van 120-130 trajecten per begeleider terwijl oorspronkelijk werd gesteld dat een 75-tal het beste is. Door meerdere cases per persoon maakt dat er per cliënt minder tijd is. Minder tijd maakt dat een aantal zaken worden gemist of minder op door wordt gegaan. Wanneer de cliënt een vraag heeft dan wordt de vraag opgenomen. Er is wel minder tijd om de vraag naar boven te halen wat nadelen kan hebben voor cliënten die meer timide zijn. Dit gaat ten koste van hen.

Wat zouden jullie aan het beleid willen veranderen mochten jullie voor een dag de beleidsmakers zijn?

Het aankomend boetesysteem kan best worden opgesplitst. De TB is een vertrouwenspersoon voor de cliënt en indien we de controleur moeten zijn en boetes uitschrijven, kan het zijn dat de TB'er in een dubbele positie komt.

Vrees te gaan naar een resultaatsverbintenis. Dit zal sowieso uitsluitingsmechanismen veroorzaken omdat nooit iedereen in staat is door de situatie of de persoon om de doelen te bereiken.

Inburgering is een zeer abstract gegeven. Er dient te worden opgepast dat geen beeld wordt opgesteld met voorafgaand opgestelde doelen en mensen daarop af te rekenen wanneer ze die niet behalen.

Moeilijk zijn de snelle wijzingen binnen het beleid. Veel tijd gaat naar groeien van de organisatie. Van 4 naar 9 TB's in 4 jaar tijd. Hetzelfde voor de docenten MO. Anderzijds de verplichting van 2004 en nieuw decreet met duidelijkere afspraken rond samenwerking met partner. Er staan nog andere veranderingen en aanpassingen aan de deur. Constant dient de organisatie zich te herorganiseren. De praktijk die achterna loopt moet ook zorgen dat hij/zij vasthoudt aan de doelen van de organisatie. Het is een nieuwe sector dus veranderingen is normaal. Maar de tijd krijgen en geven om te groeien en niet te veel kinderziektes op te doen is een duidelijke suggestie

Elk onthaalbureau heeft een eigen visie en werking opgebouwd en aangepast aan ervaringen en de omgeving. Verschillen tussen onthaalbureaus zijn hierdoor bijna vanzelfsprekend.

Op welke manier merken jullie verschillen op qua visie, missie en werking met andere onthaalbureaus?

De verschillende OB's zitten regelmatig samen binnen VMC. Wel de indruk dat de verschillende OB's op eenzelfde lijn zitten buiten een aantal kleine verschillen. Verschillen zitten vooral op het organisatorische. Bijvoorbeeld stedelijke en private provinciale OB's hebben een andere werking door de context en problematiek.

→ *De minderjarenwerking is anders. Hier zitten alle kinderen op school wat in een grootstad als Antwerpen natuurlijk niet is.*

→ *In PINA minimale stappen en gesprekken per cliënt nastreven, hier niet.*

In overleg in het VMC wel kans om ervaringen te wisselen.

Werken met verschillende groepen nieuwkomers met een verschillende achtergrond is niet simpel en zeker niet wanneer je het aanbod op ieders maat moet aanpassen zoals het beleid dat voorschrijft. Het is hierdoor heel waarschijnlijk dat niet alle nieuwkomers op een even goede manier zichzelf kunnen vinden in het aanbod.

Merken jullie op dat het inburgeringstraject doorgaans door nieuwkomers positief of eerder negatief als een verplicht nummertje wordt ervaren?

Doorgaans zeker positief. Wel is er een minder goed zicht op zij die niet het IT volgen of afhaken.

Zit hier een evolutie op gedurende het volgen van het traject?

Evolutie naar meer positieve gevoelens rond het traject. In begin misschien wat terughoudender, neutraler of onverschilliger en op den duur merken dat het iets goed is en echt gemaakt voor de persoon van de nieuwkomer en leerkansen geeft.

Zijn bepaalde groepen van nieuwkomers meer negatief of positief dan andere groepen?

Nee, niet echt een verschil.

Blijven bepaalde groepen nieuwkomers 'op hun honger' zitten na het volgen van het traject?

In decreet beschrijft men ook een secundair traject. OB's zijn enkel verantwoordelijk voor het primaire en er is niet echt iets er na om het verder te zetten. Enkel voor inburgeraars met professioneel perspectief kunnen bij de VDAB een vervolgopleiding krijgen. Zij met een sociaal of educatief perspectief zorgt het OB dat er gesprekken zijn rond 'wat wil je' 'hoe wil je dat' of doorverwijzen naar instanties als CLB. Er is geen vast aanbod.

Geven NK hierover signalen?

Soms wel signalen om zaken te herhalen of langer te laten duren. Maar de korthed van een cursus wordt langs de andere kant ook als motiverend aangeven; 'kijk, het is maar kort'. Door standaard langer te maken, maak je dat enkelen niet willen komen.

Vaak is er toch de vraag voor terugkommomenten bijvoorbeeld om de goede band met de cursisten onderling te behouden.

Niveau 1.1 is een te laag niveau. Het is enkel een overlevingsniveau. NK moeten sowieso nog verder Nederlands leren wanneer ze meer willen als communiceren binnen samenleving.

Hoe gaan jullie om met NK die het traject als negatief ervaren?

De TB'ers die de aanmelding en intake verzorgen hebben goede gesprekstechnieken waardoor ze goed weten hoe de zaken aan te pakken of problemen aan te kaarten en een oplossing te vinden. Open staan voor wat mensen zeggen, aandacht geven en hiermee positief om te gaan is belangrijk. Steeds vragen naar wat, waarom en hoe houdt je tegen. Drempels wegwerken (vb. kinderopvang, intrimwerk, vervoerskosten) die tegenhouden is het voornaamste.

Begeleiding van nieuwkomers wordt ingewikkelder wanneer wordt opgemerkt dat de nieuwkomer duidelijk andere waarden en normen bezit dan deze van de dominante samenleving. Hij/zij heeft een duidelijk andere visie op o.a. de scheiding tussen kerk en staat, gelijkheid man en vrouw en vrije partnerkeuze binnen huwelijken.

Hechten jullie binnen het inburgeringstraject (MO+TB) veel belang aan het doorgeven van de dominante waarden en normen in de samenleving?

Niet letterlijk doorgeven van waarden en normen. Het verslag van de wijzen geeft wel een basis aan de lessen en zit in het achterhoofd, maar letterlijk doorgeven en stellen dit zijn de waarden en normen wordt niet gedaan. Het wordt wel verweven in de lessen. In dialoog wordt er open over gepraat en worden de zaken steeds terug gekoppeld. Bijvoorbeeld wat vond je hier vreemd... Er wordt ook duidelijk gemaakt wat er achter zit en waarom mensen zich zo gedragen. Terugkoppelen aan de cultuur staat voorop.

Hoe merken jullie het snelst op dat iemand andere waarden en normen bezit?

Het gaat niet om andere waarden en normen, het gaat eerder om een andere invulling van de waarden. De waarden komen doorgaans overeen, maar de norm of de invulling verschilt vaak. De meeste mensen zijn voor gelijkheid en vrijheid,... Andere normen worden vooral duidelijk door de voorbeelden die mensen aangeven over zaken die ze hebben meegemaakt, zaken die men niet begrijpt of zaken waarover men een ander standpunt in aanneemt. Bijvoorbeeld een onderwerp als homoseksualiteit maakt verschillen duidelijk.

Hoe gaan jullie om met mannen of vrouwen die niet in gemengde klassen willen zitten omdat dit botst met eigen normering?

Hier bestaat weinig discussie over omdat geen geschieden aanbod mogelijk is. Iedereen zit in eenzelfde klas en ruimte. Veel problemen lossen zichzelf op omdat mannen vaak samen zitten en vrouwen ook bij oefeningen. Geen druk gelegd om gemengde groepjes te vormen. Dit kan wel worden voorgesteld wanneer wordt gemerkt dat niemand problemen heeft met gemengde groepen.

Hoe wordt duidelijk gemaakt dat er andere waarden en normen centraal staan binnen de dominante samenleving zijn?

Zie vorige vraag → in dialoog over praten.

Merken jullie vaak op dat de verwachtingen en ambities van de nieuwkomer niet overeen komen met die van de samenleving?

Ambities en verwachtingen komen vaak overeen. Men wil ook deel uitmaken van de samenleving, men wil voor het gezin kunnen zorgen, les volgen,...

De vraag is of je ook aan de verwachtingen kunt voldaan. Inburgeraars onderschatten vaak de inspanningen die nodig zijn om aan de verwachtingen te kunnen voldoen. De randvoorwaarden als les volgen, veel energie in steken,... verwacht veel van je inspanning. Langs de andere kant blijft er hier wel een groot gat bestaan vanuit de samenleving aan inspanning.

Doet de samenleving dan te weinig inspanningen?

Er zijn wel uitsluitingsmechanismen aanwezig binnen de samenleving naar bijvoorbeeld werk toe.

Merken jullie op dat nieuwkomers die in het land van herkomst problemen ondervonden met maatschappelijke instellingen en volwaardige participatie aan de samenleving, hier ook met maatschappelijke instellingen en volwaardige participatie problemen ondervinden?

Maatschappelijke organisaties staan zeker open voor de organisaties. Instellingen als het OCMW komen met eenzelfde problemen bij allochtonen in aanmerking.

Interculturele competenties zijn nog niet helemaal aanwezig, maar het diversiteitscentrum speelt daar meer op in en leren deze 'aan'. Niet dat de wil er niet is, maar vaak zijn de organisaties (CAW's, rusthuizen,...) niet toegankelijk genoeg. Bijvoorbeeld CAW die psychologische begeleiding moet geven heeft problemen met zaken als taalbarrières. Vaak wordt er wel een nood gevoeld binnen de organisaties, maar een echte vertaling van deze nood gebeurt net snel.

**Zijn nieuwkomers vaak ontgoocheld in de gekregen kansen binnen de samenleving?
Indien ja, hoe gaan jullie en zij hiermee om?**

Nieuwkomers zijn vaak nog niet lang genoeg om ontgoocheld te zijn. Ze zijn nog vaak te euforisch. Ze beseffen vaak nog niet genoeg dat inburgering een lange termijnvisie is.

De eigenlijke ontgoocheling ligt meer bij de oudkomers. Bijvoorbeeld heel lang in asielprocedures blijven zitten, heel moeilijk een goede job kunnen vinden, niet genoeg kansen hebben gekregen,... Veel zaken te maken met racisme en discriminatie, maar ook andere mechanismen.

Wordt voldoende verwacht van de samenleving zelf? *Er wordt niet echt iets verwacht van de samenleving en de autochtone burgers. Er dient dat eerst een decreet ofzo te worden opgemaakt rond 'positief omgaan met de anderen'. Het is heel moeilijk op te leggen. Iedereen heeft gedeelde verantwoordelijkheid, maar niet iedereen is van mening dat inspanningen langs beide kanten moeten komen.*

De politiek laat de maakbaarheid van de samenleving doorschijnen en legt nadruk op benutten van kansen. Er ligt veel nadruk op neem je kans en doe je best dan kom je er wel. Dit is voor een deel juist. Er dient eerst een samenleving te zijn die ook open staat. Maar de samenleving verplichten is moeilijk en hoe wil je dat dan doen ook?

Meermaals signaleren onthaalbureaus een hoge caseload en werkdruk. Veel tijd blijft er daardoor niet over voor zaken als sensibiliseringscampagnes.

Is het onthaalbureau waar jullie werken bezig met het oprichten van sensibiliseringscampagnes naar autochtonen e/o werkgevers toe in functie van herkenbaarheid en (op)waardering van het inburgeringstraject en het attest?

Sensibilisering en informering in het algemeen is goed zoals de Dag van de Inburgeraar. Maar er dient meer te gebeuren om inburgering positief te belichten en duidelijk te maken wat het is en dat het bestaat.

PRISMA doet zelf geen sensibilisering en informering. Wel is er netwerking met andere organisaties omdat TB's geen hulpverleners zijn, maar doorverwijzers naar professionele instanties. De visie en manier van werken wordt geprobeerd deze uit te stralen, maar actieve sensibilisering is er niet. Wel wordt gewerkt rond contacten en deze te onderhouden.

Hoe wordt omgegaan met controle en sanctie binnen enerzijds MO en anderzijds TB?

Controle en sanctie is in een sterk kader gedetailleerd uitgewerkt in het beleid. Dossiers worden doorgegeven en behandeld zoals het beleid dat wilt.

Buiten aanspreken en doorgeven van dossiers is er geen andere manier van controleren of sanctioneren. Er is daar ook geen bevoegdheid of nood naar.

Welke sanctiervormen worden gebruikt?

Sanctioneren enkel als aanspreken en doorgeven. Bij afwezigheden gaan we mensen eerder motiveren en aanspreken. Vragen waarom was je er niet en daarbij de meerwaarde benadrukken.

Hoe vaak worden ze gehanteerd?

Zeer weinig omdat het positieve en het motiverende voorop staat.

Doorgaans t.a.v. welke groepen nieuwkomers? (inburgeringsgerechtigden of verplichtenen)

N.v.t.

Is het duidelijk een middel tot berisping of eerder een emancipatorisch element?

Het emanciperende en motiverende staat voorop. De meerwaarde benadrukken en preventief zorgen dat sanctioneren niet nodig is. Het is een allerlaatste stok achter de deur die zeer weinig wordt boven gehaald.

Het gaat om heel weinig mensen die eventueel moeten worden gesanctioneerd door afwezigheid. Maar het gaat eerder niet om niet willen, maar door randvoorwaarden als kinderopvang.

Er zijn ook afspraken rond remediëren wanneer mensen meer dan 80% afwezig zijn om toch aan dat percentage te komen. Ze dienen fysiek aanwezig te zijn en docenten vragen dan opdrachten thuis te maken en mee te nemen, geven extra lessen of laten mensen iets voorstellen of doen. Iedereen doet dat op een eigen manier.

Hebben de verschillende docenten en trajectbegeleiders een andere visie en hanteringsgewoonten?

/

Specifieke vragen

C. Met betrekking tot de cursus MO:

Hoe wordt omgegaan met vervelend gedrag en lastposten in de klas?

Er bestaat hierover een procedure neergeschreven in een draaiboek. Het uitgangspunt is dat de leerkracht eerst de zaken opneemt met de cursist. Eventueel kan een TB worden betrokken wanneer het gaat om zware problemen. De verantwoordelijken van MO en TB kunnen er worden bijgeroepen. Bij geweld of intimidatie kan de persoon wel uit de les worden verwijderd. Misschien is de persoon gewoon ontevreden.

***Komt vervelend gedrag vaak voor?** Wel regelmatig een discussie tussen docent en cursist, maar weinig dienen verantwoordelijken worden bijgeroepen. Lastig gedrag heeft vaak te maken met vragen of bepaalde verwachtingen als dingen die mis zitten waar dat samen over kan worden gepraat. In uitzonderlijke gevallen gaat men verder.*

Verschil tussen verplichte personen en rechthebbenden? Nee, toch niet meteen merkbaar. Bij verplichte personen hebben wel meer vragen rond 'waarom zit ik hier' 'wat is het nut'... Het gaat over een ventilatieruimte die men nodig heeft en even de erkenning van de vragen en behoeften. Maar bij de overgrote meerderheid is dat geen probleemgedrag, maar een nood om het verhaal te kunnen doen.

Zijn er grote verschillen merkbaar tussen docenten onderling in hun manier van werken?

Grote verschillen zijn er zeker. Op inhoudelijk vlak is dat zeker minder omdat dezelfde thema's en handboek wordt gevolgd. Ze hebben ook allemaal als opdracht te werken aan vaardigheden en niet puur kennisoverdracht.

Grote verschillen te maken met persoonlijke verschillen, docentenhouding, persoonlijke sterktes en zwaktes, visie op lesgeven,...

Voorstel standaardisering lessen en handboek is goed?

Het lijkt zeker een voordeel omdat de visie inhoudelijk en docentenhouding vast ligt. Een docentenhandleiding met uitgewerkte lessenreeksen is vooral handig voor nieuwe docenten en zij die onzeker zijn. Langs de andere kant is er nog voldoende mogelijkheid om je eigen stijl te behouden en te vormen. Je kan kiezen de lessen over te nemen of je kan kiezen er gewoon zaken uit te pikken en je eigen stijl te hebben.

Indien de uitwerking goed is/blijft dat is het positief. Gestandaardiseerde lessen als strikt opleggen van een vast stramien is niet goed.

Op welke van volgende polen leggen de docenten MO het meeste nadruk:

Voorschotelen leerstof – ervaringsgericht werken

De nadruk moet normaal gelegd worden op de tweede pool. Dit stelt ook de visie. Dit is wel zeer afhankelijk van de persoon van de docent. Er zijn er die echt ervaringsgericht werken en anderen die meer doen aan kennisoverdracht. Het is moeilijk om de groep als geheel ergens te plaatsen.

Kanaliseren van initiatieven en discussie mijden – creativiteit stimuleren

Hetzelfde stramien. De organisatievisie legt de nadruk op de tweede pool. Creativiteit stimuleren en discussie ondersteunen. Tussen docenten veel verschillen.

Zorgen de verschillen binnen de docentengroep voor problemen? Iedereen staat wel achter dezelfde visie, maar sommigen zijn op persoonlijk vlak wat te onzeker om dit altijd maximaal te kunnen vervullen. Onder elkaar kan men ervaringen uitwisselen. Men ondersteunt elkaar. Nu en dan kunnen woorden vallen als 'waarom kan ik dat en jij dat niet', 'ik heb als gezegd hoe het te doen'...

Aanpassen van de nieuwkomer aan de dominante samenleving – de persoon van de nieuwkomer blijft voorop staan

Niemand zit in de as aanpassen aan de nieuwkomer. De visie persoon van de nieuwkomer staat voorop wordt door iedereen ondersteunt.

Aanbieden van vaste referentiekaders – meedenken en mee zoeken

Afhankelijk van de persoon van de docent. Er zijn er die werken met vaste stramien, anderen leggen nadruk eerder op meedenken, anderen zitten tussenin.

Goed uitgewerkt handboek en script dat de inhoud van de les bepaalt – geen vastgelegd script e/o handboek gebruiken

D. Met betrekking tot TB:

Kan u kort het profiel van de verschillende trajectbegeleiders omschrijven? U mag hierbij een algemene schets geven. (vb. van allochtone afkomst? Doorgaans vrouwen? Diploma Maatschappelijk Werk?..)

Evolutie in het profiel. Vroeger werd meer afgegaan op de talenkennis. Nu wordt meer afgegaan op ervaring, individuele begeleiding kunnen geven, vooropleiding en gesprekstechnieken. Het gaat toch om iets sterkere profielen. Cliënthouding en gesprekstechnieken zijn het belangrijkste. Er kan altijd worden gewerkt met tolken of beperkte talenkennis. Tolken worden niet zo vaak ingeschakeld. Er zijn 11 loketten overheen de provincie waar steeds dezelfde TB's naar toe gaan. Iedereen heeft een eigen plaats. Eén persoon zorgt sowieso voor talenbeperking. Ofwel gewerkt met iemand van Babel ofwel een vriend of familielid die beide talen kent.

50-60% is van allochtone afkomst. 1 ex-nieuwkomer. Totaal 15 trajectbegeleiders. Opleidingsniveau: doorgaans Maatschappelijk Werk, Vertaler –tolk. Enkelen maar zonder diploma.

Op een schaal van 0 tot 10 bestaat de inhoud van de trajectbegeleiding voornamelijk uit:
0= louter administratieve begeleiding en controle
10= volledige en intensieve begeleiding

De visie van de organisatie gaat naar volledige en intensieve begeleiding. De realiteit is anders. Er is een grote administratieve druk: opvolging deelname, registratie M@trix, hoge caseload,... Dit zorgt voor een minder intensieve begeleiding.

→ 6/10

De caseload is de grootste belemmering.

Administratie is een belemmering, maar ook een houvast zodat het dossier goed wordt opgevolgd en de mensen niet worden vergeten. Voor wie administratief sterk is, is het minder een blok aan de been, voor anderen eerder wel.

Zijn er grote verschillen merkbaar qua manier van werken tussen trajectbegeleiders onderling?

De verschillen zijn wel kleiner dan de verschillen tussen docenten cursus MO. De regelgeving geeft duidelijke richtlijnen voor de trajectbegeleiding en hoe deze vorm dient te krijgen. Wel altijd kleine persoonlijke verschillen.

Ik heb opgemerkt uit jullie jaarverslag dat de caseload vrij groot is.

Krijgen de trajectbegeleiders zo wel voldoende kansen om de begeleiding intensief genoeg te maken?

Intensieve begeleiding is mogelijk voor wie deze echt ook nodig heeft. Er is wel minder tijd om dieper op zijn/haar verhaal in te gaan voor wie niet echt met een vraag komt.

Vallen deze inburgeraars dan uit de boot? Nee, niet echt omdat ze wel de kans krijgen, maar niet echt met een vraag afkomen.

Welke zaken of personen dienen dan eerst te wijken?

Zie vorige vraag.

Bijlage 14: De documenten waarop de literatuurstudie is gebaseerd

- Decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse Inburgeringsbeleid;
- Besluit van de Vlaamse Tegering van 15/12/06 betreffende de uitvoering van het Vlaamse inburgeringbeleid;
- Beleidsnota inburgering 2004-2009 ingediend door de heer Marino Keulen, Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en inburgering;
- Beleidsbrief inburgering. Beleidsprioriteiten 2006-2007 ingediend door de heer Marino Keulen, Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en inburgering;
- Beleidsbrief inburgering. Beleidsprioriteiten 2007-2008 ingediend door de heer Marino Keulen, Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en inburgering;
- Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid. Tekst aangenomen door de plenaire vergadering;
- Memorie van toelichting bij het decreet van 14 juli 2006 betreffende tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid;
- Voorstellen bij het ontwerp van het inburgeringsdecreet 9 maart 2006 door overleg onthaalbureaus en Vlaams Minderhedencentrum;
- Ministeriële besluiten rond uitvoering inburgeringsbeleid:
 - Ministerieel besluit houdende de bepaling van de kosten voor de randvoorwaarden om een primair inburgeringstraject te volgen waarvoor het onthaalbureau de jaarlijkse subsidie-enveloppe kan aanwenden;
 - Ministerieel besluit houdende de bepaling van de medische en persoonlijke redenen die aanleiding kunnen geven tot de tijdelijke opschorting van het inburgeringscontract in het kader van het inburgeringsbeleid;
 - Ministerieel besluit tot vaststelling van het model van attest van aanmelding, attest van vrijstelling, attest van inburgering, de modellen van inburgeringscontract en de modellen van bijlage bij het inburgeringscontract in het kader van het inburgeringsbeleid;
- Ministerieel besluit van 8 juni 2007 houdende de bepaling van de kosten voor de randvoorwaarden om een primair inburgeringstraject te volgen waarvoor het onthaalbureau inburgering de jaarlijkse subsidie-enveloppe kan aanwenden;
- Samenwerkingsprotocollen:

- Protocol van 10 december 2004 betreffende afspraken met betrekking tot inburgering van de minister bevoegd voor onderwijs met de minister bevoegd voor inburgering;
- Model van samenwerkingsprotocol tussen het onthaalbureau en de AMB-regio van VDAB betreffende de doorverwijzing van oudkomers naar het onthaalbureau voor het volgen van een primair inburgeringstraject;
- Protocol van 10 december 2004 betreffende het Vlaams inburgeringsbeleid en inwerkingsbeleid tussen de minister bevoegd voor Werk, Onderwijs en vorming en de minister bevoegd voor Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering;
- Protocol van 26 november 2004 tussen de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering;
- Protocol van 2 september 2005 tussen de heer Marino Keulen, Vlaams Minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering en mevrouw Inge Vervotte, Vlaams Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;
- Omzendbrieven:
 - Omzendbrief 5/07/2007 over de structuur van de lineaire en modulaire talenopleidingen in het secundair volwassenenonderwijs;
 - Omzendbrief 25/10/2007 over de organisatie van het volwassenenonderwijs – Centra voor Basiseducatie;
 - Omzendbrief: vraag 84 van 19 maart 2004 van mevrouw Riet Van Cleuvenbergen over Centra voor volwassenenonderwijs – NT2-projectaanvragen;
 - Omzendbrief van de Commissie voor Onderwijs, Vorming en Wetenschapsbeleid Vergadering van 22/04/04. Vraag om uitleg van de heer Luc Martens tot mevrouw Marleen Vanderpoorten, Vlaams minister van Onderwijs en Vorming, over het wegwerken van wachtlijsten voor oudkomers en nieuwkomers en voor het ontwikkelen van een bijkomend aanbod in het kader van het inburgeringsbeleid;
 - Vraag om uitleg van de Heer Chokri Mahassine, Bart De Wever, Hilde Eeckhout en Michèle Hostekint tot de heer Marino Keulen, Vlaams minister voor Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering, over de verdeling van de bijkomende middelen NT2 aan de Centra voor Volwassenenonderwijs.

Populatie: nieuwkomers aangemeld tussen begin 2004 en december 2006 die een contract hebben getekend.

Geslacht * Inburgeringsattest Crosstabulation

			Inburgeringsattest			Total
			Ja	Nee	NULL	Ja
Geslacht	M	Count	4774	2086	1547	8407
		% within Geslacht	56,8%	24,8%	18,4%	100,0%
	V	Count	5310	1938	1942	9190
		% within Geslacht	57,8%	21,1%	21,1%	100,0%
Total		Count	10084	4024	3489	17597
		% within Geslacht	57,3%	22,9%	19,8%	100,0%

Er is geen statistisch significant verschil in het behalen van een attest tussen mannen en vrouwen. Mannen en vrouwen hebben in verhouding even vaak een attest behaald.

geschat_trajectNT2 * Inburgeringsattest Crosstabulation

			Inburgeringsattest			Total
			Ja	Nee	NULL	Ja
geschat_trajectNT2	1,00	Count	1427	1326	1450	4203
		% within geschat_trajectNT2	34,0%	31,5%	34,5%	100,0%
	2,00	Count	927	405	364	1696
		% within geschat_trajectNT2	54,7%	23,9%	21,5%	100,0%
	3,00	Count	4265	1224	1036	6525
		% within geschat_trajectNT2	65,4%	18,8%	15,9%	100,0%
	4,00	Count	1010	246	186	1442
		% within geschat_trajectNT2	70,0%	17,1%	12,9%	100,0%
Total		Count	7629	3201	3036	13866
		% within geschat_trajectNT2	55,0%	23,1%	21,9%	100,0%

Hoe hoger het geschatte niveau NT2, hoe groter de kans dat een persoon een attest behaald (statistisch significant).

Variables in the Equation

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step	Geslacht(1)	-,052	,036	2,157	1	,142	,949
1(a)	geschat_trajectNT2			1114,438	3	,000	
	geschat_trajectNT2(1)	,856	,059	212,563	1	,000	2,354
	geschat_trajectNT2(2)	1,303	,042	974,789	1	,000	3,679
	geschat_trajectNT2(3)	1,514	,066	525,133	1	,000	4,546
	Constant	-,641	,036	309,756	1	,000	,527

a Variable(s) entered on step 1: Geslacht, geschat_trajectNT2.

De verschillen tussen niveaus 1, 2 en 3 zijn statistisch significant (binominale regressieanalyse)

Populatie: nieuwkomers aangemeld tussen begin 2004 en december 2006. (29724 personen)

Case Processing Summary

	Cases					
	Valid		Missing		Total	
	N	Percent	N	Percent	N	Percent
ResultaatHvNTraject * Contract	29724	100,0%	0	,0%	29724	100,0%
Totaalaantaljarenopleiding * Contract	29724	100,0%	0	,0%	29724	100,0%
Geslacht * Contract	29724	100,0%	0	,0%	29724	100,0%

Geslacht * Contract Crosstabulation

		Contract			Total
		ja	nee	onbekend	ja
Geslacht	Count	0	16	8	24
	% within Geslacht	,0%	66,7%	33,3%	100,0%
M	Count	8407	3246	2780	14433
	% within Geslacht	58,2%	22,5%	19,3%	100,0%
V	Count	9190	3396	2681	15267
	% within Geslacht	60,2%	22,2%	17,6%	100,0%
Total	Count	17597	6658	5469	29724
	% within Geslacht	59,2%	22,4%	18,4%	100,0%

De verschillen tussen de geslachten zijn statistisch niet-significant (binaire logistische regressie). Mannen en vrouwen hebben in verhouding ongeveer even vaak een contract getekend.

ResultaatHvNTraject * Contract Crosstabulation

			Contract			Total
			ja	nee	onbekend	ja
ResultaatHvNTraject	CBE	Count	4203	1001	422	5626
		% within ResultaatHvNTraject	74,7%	17,8%	7,5%	100,0%
	CBE/CVO 180u	Count	1696	332	155	2183
		% within ResultaatHvNTraject	77,7%	15,2%	7,1%	100,0%
	CVO 120u	Count	6525	1490	998	9013
		% within ResultaatHvNTraject	72,4%	16,5%	11,1%	100,0%
	CVO 80u/UT	Count	1442	298	194	1934
		% within ResultaatHvNTraject	74,6%	15,4%	10,0%	100,0%
NULL		Count	3724	3536	3699	10959
		% within ResultaatHvNTraject	34,0%	32,3%	33,8%	100,0%
	Secundair traject	Count	5	1	1	7

		% within ResultaatHvNTraject	71,4%	14,3%	14,3%	100,0%
	Syntra	Count	2	0	0	2
		% within ResultaatHvNTraject	100,0%	,0%	,0%	100,0%
Total		Count	17597	6658	5469	29724
		% within ResultaatHvNTraject	59,2%	22,4%	18,4%	100,0%

Categorical Variables Codings

		Frequency	Parameter coding		
		(1)	(2)	(3)	(1)
geschat_trajectNT2	1,00	5626	,000	,000	,000
	2,00	2183	1,000	,000	,000
	3,00	9013	,000	1,000	,000
	4,00	1934	,000	,000	1,000
Geslacht	M	9144	,000		
	V	9612	1,000		

Variables in the Equation

		B	S.E.	Wald	df	Sig.	Exp(B)
Step	Geslacht(1)	,034	,033	1,012	1	,314	1,034
1(a)	geschat_trajectNT2			29,118	3	,000	
	geschat_trajectNT2(1)	,167	,060	7,793	1	,005	1,182
	geschat_trajectNT2(2)	-,117	,039	9,204	1	,002	,889
	geschat_trajectNT2(3)	-,008	,061	,017	1	,897	,992
	Constant	1,065	,036	898,589	1	,000	2,901

a Variable(s) entered on step 1: Geslacht, geschat_trajectNT2.

De verschillen tussen niveaus 1, 2 en 3 zijn statistisch significant (binominale regressieanalyse).

1= CBE (NT2)

2= CBE/CVO 180u (NT2(1))

3= CVO 120u (NT2(2))

4= CVO 80u/UT (NT2(3))