

De opvang van nieuwkomers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Vaststellingen | Juli 2007

Gemeenschappelijke GemeenschapsCommissie



Ministers bevoegd voor Bijstand aan Personen

Dit dossier werd tot stand gebracht door CIRÉ asbl
In het kader van een samenwerking met het Centrum voor gelijkheid
van kansen en voor racismebestrijding (CGKR)

Redactie: Nathalie de Wergifosse (CIRÉ)
Leescomité: Christine Kulakowski (CBAI), Mirjam AMAR (VMC),
Fatine Daoudi (CGKR), Severine De Potter (CGKR), Henri Goldman (CGKR),
Frédérique Mawet (CIRÉ)

Met de steun van de Service de l'Éducation Permanente -Direction Générale de la
Culture- van de Franse Gemeenschap van België en van de Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie

De opvang van nieuwkomers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Vaststellingen | Juli 2007

**GEMEENSCHAPPELIJKE
GEMEENSCHAPSCOMMISSIE**

**Evelyne HUYTEBROECK
Pascal SMET**

Leden van het Verenigd College
Bijstand aan Personen

Voorwoord

Een stad besturen betekent ervoor zorgen dat iedereen er zich thuis voelt en zijn bijdrage kan leveren. Op bepaalde momenten in ons leven hebben we nood aan solidariteit om het hoofd te kunnen bieden aan ongelijkheid, aan tegenvallers of gewoonweg aan veroudering. In de eerste plaats is er ons sociaal zekerheidsstelsel om die solidariteit te waarborgen.

Maar soms is extra steun noodzakelijk, vooral voor de meest kwetsbare bevolkingsgroepen. Daarom werd de sector Bijstand aan Personen in het leven geroepen, met als doel het ontwikkelen en ondersteunen van de middelen en de sociale actoren die werken aan een collectieve en solidaire samenleving.

Toch bestaat de kans dat dit welzijnsbeleid bevolkingsgroepen stigmatiseert en identificeert met hun problemen. De afhankelijkheid wegens ouderdom of handicap, het tekort aan huisvesting, het sociaal isolement of het gebrek aan inkomen maken van ons ouderen of mensen met een handicap, daklozen, marginalen of armen.

De uitdaging voor de ministers bevoegd voor Bijstand aan Personen bestaat erin deze mensen te benaderen als volwaardige personen, met hun rijkdom aan mogelijkheden zowel als met hun problemen.

Met deze reeks publicaties, die de naam “Ikebana” draagt, willen de ministers bevoegd voor Bijstand aan Personen de initiatieven in de verf zetten die de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ontplooit voor een beter leven voor alle Brusselaars.

De naam “Ikebana” verwijst naar een van de vijf Japanse traditionele kunsten. Deze bloemschikkunst streeft naar harmonie die zowel de vaas, de takken en de bladeren, als de bloem zelf tot hun waarde laten komen.

Deze reeks publicaties wil een instrument zijn voor de ontwikkeling van het samen wonen, leven en werken in Brussel, met respect voor wat reeds gebeurt, gericht op de ondersteuning van interculturele en intergenerationele initiatieven en als voedingsbodem voor nieuwe ideeën en maatschappijbrede debatten.

Pascal Smet **Evelyne Huytebroeck**
Brusselse ministers bevoegd voor Bijstand aan Personen



Inhoudsopgave

Voorwoord	5
Inleiding	11
<i>Waarom deze studie?</i>	
Het kader	16
1. <i>Het algemene kader</i>	
2. <i>De nagestreefde doelstellingen</i>	
3. <i>De inhoud</i>	
4. <i>Een overzicht van enkele andere ervaringen</i>	
5. <i>Het begrip “gerichte blik”</i>	
6. <i>De beperkingen</i>	
Context	20
1. <i>Buitenlandse immigratie in België in het afgelopen decennium: statistische en demografische benaderingen</i>	
2. <i>Het verblijf van vreemdelingen in België</i>	
3. <i>Oprang en integratie van nieuwkomers</i>	
De problematiek van de definities	28
1. <i>Het begrip “nieuwkomer”</i>	
2. <i>Het begrip “oprang”</i>	
Vaststellingen over de profielen en de noden bij dit doelpubliek in de praktijk	35
De opvang van nieuwkomers in verschillende landen	38
1. <i>Inleiding</i>	
2. <i>Nagestreefde doelstellingen</i>	
3. <i>Algemene beschrijving van de beleidsinstrumenten</i>	
4. <i>Verplichte elementen</i>	
5. <i>Beschrijving van specifieke beleidsinstrumenten van bepaalde landen</i>	
6. <i>Gerichte blik</i>	
7. <i>In de Europese instellingen</i>	
8. <i>Een originele aanpak in Canada: jumelage</i>	

De verschillende machtsniveaus voor de opvang van nieuwkomers in België	55
1. <i>Het federaal niveau</i>	
2. <i>Het gewestelijk niveau</i>	
3. <i>Het gemeenschapsniveau</i>	
4. <i>Het gemeentelijk niveau</i>	
 Het opvangbeleid in Vlaanderen: de "Inburgering"	63
1. <i>Over "inburgering"</i>	
2. <i>Historiek</i>	
3. <i>Inhoud en doelstellingen</i>	
4. <i>Doelgroep</i>	
5. <i>De inburgeringsplicht</i>	
6. <i>Toepassing</i>	
7. <i>Financiering van de opvangbureaus</i>	
8. <i>Samenwerkingsakkoorden</i>	
9. <i>Veranderingen door het nieuwe decreet (van 14/7/2006)</i>	
10. <i>Gerichte blik door migrantenorganisaties</i>	
 Institutionele kenmerken van Brussel	81
1. <i>Algemeen kader</i>	
2. <i>De gemeenschapscommissies</i>	
3. <i>Het opvang- en integratiebeleid</i>	
4. <i>Gerichte blik</i>	
 Politieke initiatieven in Brussel voor de opvang van nieuwkomers	89
1. <i>Het decreet Cohésion sociale (13/5/2004) Cocof</i>	
2. <i>De inburgering in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest</i>	
3. <i>Voorstel tot decreet "Schepmans - de Patoul"</i>	
 Opvang, taalondericht en socioprofessionele integratie	113
1. <i>Op gemeentelijk niveau</i>	
A. <i>Het beleid van de OCMW's en plaatselijke verenigingen op het vlak van taalondericht voor nieuwkomers</i>	
B. <i>De SPI-dynamiek</i>	
C. <i>Cursussen Frans als vreemde taal (FVT) in het onderwijs voor sociale promotie (al dan niet gemeentelijk) en in de gemeentelijke of parageemeentelijke initiatieven</i>	

2. Verenigingen

Beschrijving van enkele acties in het Brussels Hoofdstedelijk

Gewest.....127

1. *Nederlandstalige initiatieven*

2. *Gemeentelijke of “paragemeentelijke” initiatieven*

3. *Initiatief van de Koning Boudewijnstichting (KBS): De campagne “Nieuwe mensen, nieuwe kansen”*

4. *Initiatieven van/gesteund door het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding*

Vaststellingen m.b.t. de opvang van nieuwkomers in het Brussels

Hoofdstedelijk Gewest175

Besluit.....181

Voorwoord: terug naar de problematiek van de definities

1. Ces actions couvrent-elles les besoins?

1) *Vanuit de behoeften van het doelpubliek-de nieuwkomers*

2) *Vanuit de behoeften van de samenleving*

A. Het Franstalige beleid in Brussel

B. Het Nederlandstalige beleid in Brussel

C. In het kort

2. Is er plaats voor een specifiek gewestelijk beleid voor nieuwkomers?

1) *Is er, op zichzelf beschouwd, plaats voor een specifiek beleid voor nieuwkomers?*

2) *Wat zou het belang zijn om de voorkeur te geven aan het gewestelijke niveau?*

Bijlage.....204

Acties vanuit Franstalige kant in Brussel die zich, min of meer specifiek naargelang de gevallen, richten op een volwassen geschoold doelpubliek.

Dankbetuigingen.....216

Bibliografie.....218



Inleiding

Waarom deze studie?

Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

De noodzaak van een overheidsbeleid voor de opvang van nieuwkomers is een nieuw idee. Het maakt pas sinds 2000 opgang en wint steeds meer terrein in Europa. België neemt in een veranderlijk tempo deel aan deze beweging, naargelang de opties van de verschillende bevoegde instellingen. Sinds enkele jaren zijn er voorzieningen getroffen. De termijn is ongetwijfeld onvoldoende lang om al meetbare gevolgen te kunnen optekenen. Maar toch kan men al enkele vaststellingen maken om zo, indien nodig, de koers hier of daar te kunnen bijstellen.

Aan de basis van deze studie liggen een vaststelling en een hypothese.

De vaststelling. De opvang van nieuwkomers legt eens te meer op een pijnlijke manier de institutionele complexiteit van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bloot. De verschillende bevoegde autoriteiten werken langs elkaar heen en tegen verschillende snelheden, zodat het voor een nieuwkomer die zich in Brussel komt vestigen zeer moeilijk wordt om zijn weg te vinden in het dienstenaanbod en de samenhang ervan te begrijpen, ook al is dat aanbod, in kwantitatief en vaak ook in kwalitatief opzicht, indrukwekkend. Deze situatie leidt er met name toe dat de openbare diensten niet optimaal kunnen voldoen aan de vereisten inzake continuïteit, toegankelijkheid, gelijke behandeling bij de opvang van nieuwkomers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De hypothese. Gezien het numerieke belang en het sociologische gewicht van de nieuwe migratiegolven voelt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest meer dan de andere gewesten de behoefte aan een krachtdadig overheidsbeleid dat specifiek is gericht op de opvang van nieuwkomers.

Het voorwerp van deze studie - die door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie bij het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding werd besteld - is het opmaken van een kritisch overzicht van de overheidsmaatregelen ter zake om te komen tot een eerste algemene evaluatie. Ze werd toevertrouwd aan Ciré (Coordination et initiatives pour et avec les réfugiés et étrangers), waar de opvang van nieuwkomers een van de vijf interventiepijlers is. Deze studie werd namens Ciré uitgevoerd door Nathalie de Wergifosse en bevestigt de tweede basisvaststelling van een sector als een

lappendeken van maatregelen die werden genomen zonder overzichtsplan en zonder overleg. Tot slot stelt ze denkpijsten voor waarop we aan het einde van deze inleiding nog zullen terugkomen.

We zeiden het al: het idee van een overheidsbeleid voor de opvang van nieuwkomers maakt opgang sinds het jaar 2000. Maar waarom pas sinds dan, terwijl de immigratie naar België nooit gestopt is, vooral niet sinds de Bevrijding? Tot 1974 zijn diegenen die men dan nog geen nieuwkomers noemt, allemaal gastarbeiders, die weldra door hun familie zullen worden vergezeld. Ze vestigen zich in het kader van een vast arbeidscontract. Iedereen is het er namelijk over eens dat werk de beste manier is om volwassenen te socialiseren en te integreren. Op die manier leren ze de taal en de gewoonten van het land samen met hun collega's, zodat er geen nood is aan bijzondere maatregelen.

In 1974 leidt de eerste oliecrisis een periode van recessie in, met opnieuw massale werkloosheid. Er komt een einde aan de arbeidsimmigratie en een periode van "nulimmigratie" begint. De migratiestromen komen inderdaad tot stilstand, zodanig zelfs dat het migratiesaldo in 1983 negatief zal uitvallen. Net als andere landen denkt België het migrantenvraagstuk onder controle te hebben. Maar vanaf 1984 gaat de curve weer in stijgende lijn. Vanaf dat jaar zullen de migratiestromen regelmatig sterk stijgen om in 2005 met meer dan 90.000 personen een historische piek te bereiken.

Dat cijfer is niet evenredig met het aantal inwoners per gewest. Wanneer we ons beperken tot de periode 1990-2005 (het laatste jaar waarvoor er cijfers beschikbaar zijn), stellen we vast dat het aantal inwijkelingen in het Waals Gewest maar licht is toegenomen, terwijl de curves voor de andere gewesten parallel lopen. Voor de jaren 2000-2005 zijn volgende cijfers met betrekking tot nieuwkomers beschikbaar: 41 % voor Vlaanderen, 25 % voor Wallonië en 34 % voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Dit cijfer bevestigt het constante gewicht van immigratie in Brussel, ongeacht of het nu om reeds bestaande aantallen migranten of om de toestroom gaat. Zo is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vandaag de verblijfplaats van een derde van alle migranten die zich in ons land vestigen, terwijl het maar een tiende van de totale Belgische bevolking herbergt. Bovendien draagt de bevolking in Brussel al de sporen van vroegere migratiegolven, aangezien in 2007 48 % van de bevolking in het buitenland was geboren, terwijl dit in de rest van het land

slechts 16 % is. Hierdoor verloopt in Brussel, meer dan elders, het natuurlijke integratieproces van nieuwkomers van verschillende origine via hun integratie in gemeenschappen van oudere migranten of hun nakomelingen met dezelfde afkomst. Dit heeft soms tot gevolg dat hun deelname aan de ruimere samenleving niet vanzelf verzekerd is.

Sinds 1974 zorgt tewerkstelling immers niet meer voor de natuurlijke geleidelijke integratie van nieuwe migranten in de samenleving. De migratiestromen van na 1974 zijn bovendien anders dan die ten tijde van de arbeidsimmigratie. Zij komen voornamelijk tot stand op basis van gezinshereniging en de asielprocedure - m.a.w. migratiemotieven op basis van een grondrecht waarvan de gevolgen losstaan van de officiële nulimmigratiedoctrine – en door de maatregelen voor de regularisatie van onregelmatig verblijvende vreemdelingen. Sinds enkele jaren liggen in Vlaanderen, dankzij een sterke economische heropleving, de werkloosheidscijfers beneden de 6 % (5 % in 2006). De werkloosheidscijfers voor Brussel zijn met 17,6 % (in 2006) echter de hoogste van het land en de structurele samenstelling van deze cijfers doet een verband vermoeden met huidige of vroegere migratiestromen

Sinds 2000 voert de Europese Unie een ander migratiebeleid. Sinds de top van Tampere (oktober 1999) heeft Europa gebroken met het oude dogma van de “nulimmigratie” en het nut – en zelfs de noodzaak – erkend van een nieuwe openheid voor migratie. Dat was een duidelijk teken: vanaf nu mocht men er geen genoegen meer mee nemen om de zaken op hun beloop te laten, als men de nimmer aflatende immigratiegolven in goede banen wou leiden. De geleidelijke invoering van specifieke beleidsinstrumenten voor de opvang van nieuwkomers moet gezien worden als een positief signaal naar de nieuwe migranten die een betere begeleiding moeten krijgen om zo snel mogelijk de migratiegerelateerde problemen te boven te komen, en dit in het belang van de hele samenleving. Dergelijke beleidsinstrumenten zijn des te noodzakelijker gezien de nieuwe economische migratie die momenteel ter discussie staat.

In België is het migratiebeleid een aangelegenheid van de gewesten en de gemeenschappen. De Vlaamse Gemeenschap heeft een “inburgeringsbeleid” uitgewerkt, dat in 2003 in een decreet is gegoten. Deze maatregel is ook van kracht in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Aan Waalse zijde beschikt de Franse Gemeenschapscommissie (Cocof) over een decreterende macht in Brussel. Het decreet “Sociale samenhang” (2004) dat zij heeft voortgebracht, omvat een breed veld van algemene maatregelen waarvan geen enkele specifiek gericht is op-

nieuwkomers, zelfs al is hun opvang een van de doelstellingen van het decreet. Het decreet steunt voornamelijk op gemeentelijke initiatieven die verschillen van gemeente tot gemeente. Naast deze beleidsinstrumenten moet tot slot ook worden gewezen op de belangrijke rol die initiatieven van het rijkelijk ontwikkelde verenigingsleven spelen in de hoofdstad. Initiatieven die aanzienlijke publieke (Impulsfonds voor het migrantenbeleid – IFMB of Fipì) of filantropische (Koning Boudewijnstichting) financiële steun krijgen, maar die vaak in verspreide slagorde optreden en waarvan het effect moeilijk te beoordelen is.

Wat valt er te onthouden van het tableau zoals het in deze studie geschetst wordt? Het meest toepasselijke beeld is misschien dat van een patchwork. Er werken namelijk te veel initiatieven langs elkaar heen op één en hetzelfde grondgebied en op basis van soms zeer verschillende of zelfs tegenstrijdige keuzes. Voor de nieuwkomer die steun zoekt en voor de Brusselaar die wil begrijpen welk beleid er namens hem wordt gevoerd, is het bijna onmogelijk om een overzicht te krijgen van het overvloedige en toch onvolledige dienstenaanbod.

Van daaruit vertrekkend kunnen aan de overheid twee actieterreinen worden voorgesteld.

Eerste actieterrein. Welk uitgangspunt moet ten grondslag liggen aan een opvangbeleid voor nieuwkomers dat over het volledige grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moet voldoen aan alle basisvereisten van elke openbare dienst, nl. continuïteit, toegankelijkheid, gelijke behandeling

Tweede actieterrein. Welke instrumenten moeten worden aangewend om een dergelijk beleid in te voeren? Moeten er bevoegdheden worden overgeheveld door middel van een grondwetsherziening? Moet een koepel worden opgericht van alle bestaande organisaties zonder aan hun verscheidenheid te raken? Moeten de bevoegdheden worden overgeheveld naar een nieuw op te richten bicommunautaire structuur? Verschillende opties zijn hier mogelijk.

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben deze vragen betrekking op een groot deel van de huidige en toekomstige bevolking. Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, dat al sinds zijn oprichting aandacht heeft voor integratiekwesties en door de Belgische autoriteiten is aangewezen als nationaal contactpunt voor integratie, staat ter beschikking van alle openbare instellingen om deze discussie op weg te helpen.



1. Het algemene kader

Elk jaar komen in Brussel duizenden nieuwe migranten met verschillende statuten aan:

- **“definitief”**: gezinshereniging, erkend vluchtelingenstatuut, regularisatie van verblijf
- **“tijdelijk”**: studies, toeristenvisum/paspoorten
- **“precair”**: aanvraag voor bescherming tijdens het onderzoek (asiel, subsidiaire bescherming, slachtoffers van mensenhandel)

Momenteel heeft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (nationaal gezien de politieke en geografische eenheid met de grootste buitenlandse bevolking) als zodanig geen openbaar beleid ter zake, in tegenstelling tot Vlaanderen, waar het beleid (“inburgering”) ook gevolgen heeft voor Brussel, vanwege het tweetalige karakter van de hoofdstad

Een dergelijke situatie roept verschillende vragen op, zoals:

- Welke initiatieven worden momenteel in het Gewest genomen voor dit doelpubliek?
- Komen deze acties tegemoet aan de behoeften?
- Is er plaats om een specifiek gewestelijk beleid voor deze mensen te voeren?

Deze vragen hebben de basis gevormd voor deze studie.

2. De nagestreefde doelstellingen

Globaal gesproken gaat het dus over:

- het evalueren van de bestaande voorzieningen in het kader van de opvang van nieuwkomers in het Gewest;
- het nagaan van de verschillende (openbare en private) betrokken partijen;
- het onderzoeken van de bestaande algemene dynamiek in het Gewest;
- het lanceren van denkpistes die nuttig kunnen zijn in het kader van de eventuele

invoering van een gewestelijk beleid ter zake;

Wat de einddoelstelling betreft, wordt getracht een antwoord te formuleren op de volgende vraag: *“Is een specifiek gewestelijk beleid noodzakelijk?”*

Dit alles door de bestaande voorzieningen verder uit te bouwen met het oog op het verzekeren van een hoogwaardige openbare dienstverlening.

3. De inhoud

Dit document is in zijn geheel opgebouwd rond drie benaderingswijzen, nl. contextueel, institutioneel en operationeel.

Nadat we de algehele context aangaande de profielen van deze nieuwkomers en aangaande de redenen voor de aandacht die aan hen besteed wordt, hebben geschetst, zullen we bijzondere aandacht besteden aan de definitie van termen als “nieuwkomer” en “opvang” en aan de gevolgen van hun gebruik op politiek en operationeel vlak. Daarna zullen we ons buigen over de behoeften bij dit doelpubliek.

In het institutionele onderdeel zullen gezien de Belgische institutionele complexiteit in een eerste fase de verschillende Belgische bevoegdheidsniveaus bepaald worden die, rechtstreeks of onrechtstreeks, betrokken worden bij de komst van nieuwkomers alvorens verder stil te staan bij een aantal Brusselse institutionele kenmerken en de politieke initiatieven (zowel aan Franstalige als aan Nederlandstalige zijde) die in het Gewest worden genomen inzake de opvang van nieuwkomers.

Nadat dit institutionele kader is bepaald, spitsen we ons tot slot toe op de manier waarop dit op het terrein wordt omgezet. We concentreren ons meer bepaald op de aspecten zoals het leren van de taal en de socioprofessionele inschakeling, en dit zowel wat betreft de acties van gemeenten als van verenigingen. We zullen trouwens enkele hiervan specifiek bekijken om onze voorstellen concreter te illustreren.

4. Een overzicht van enige andere ervaringen

Hoewel deze denkoefening in een gewestelijk kader past, lijkt het ons toch nuttig om een kort overzicht te geven van de gehele situatie ter zake op Europees vlak en ons ook te verdiepen in deze realiteit en de analyse ervan.

Op dezelfde manier zullen we redelijk lang stilstaan bij het inburgeringsbeleid, aangezien dit, op Belgisch vlak, het enige geïntegreerde beleid voor de opvang van nieuwkomers is en bovendien gevolgen heeft voor Brussel, zoals we al aangaven.

5. Het begrip “gerichte blik”

In dit document verschijnt regelmatig de term “gerichte blik”. We hadden echter evengoed “standpunt” kunnen kiezen. De onderliggende logica hiervoor is dat we geen afbreuk willen doen aan deze denkoefening door “feiten” en “standpunten” met elkaar te vermengen, waarbij we natuurlijk niet uit het oog mogen verliezen dat elke vorm van analyse in wezen altijd een subjectief element bevat dat maar moeilijk kan worden geëlimineerd. Het gaat erom de aandacht van de lezer te vestigen op de nuances die een kritische blik met zich kan meebrengen, maar tegelijkertijd deze aandacht niet te overstelpen met feiten of algemene principes zoals die in het kader van de uitgevoerde projecten worden verkondigd.

Naargelang de omstandigheden zal die blik er een zijn van de organisaties uit de praktijk, van de politieke verantwoordelijken of van de onderzoekers. Maar het is ook de blik die wij ontwikkeld hebben op basis van de vaststellingen in deze denkoefening. Doel van deze “meerstemmige” aanpak is te komen tot een visie met zoveel mogelijk betekenislagen.

6. De beperkingen

Deze denkoefening buigt zich enkel over meerderjarige personen. Schoolopvang en buitenschoolse opvang van kinderen en jonge nieuwkomers laten we dus bewust terzijde.

Ook een meer specifieke problematiek als de opvang van nieuwkomers die nood hebben aan alfabetisering, d.w.z. mensen die niet of weinig onderricht hebben genoten in hun moedertaal¹ zal niet als dusdanig worden bekeken, althans voor zover deze een specifieke methodologie vergt in het kader van de toepassing van de voorgestelde diensten (zoals bijvoorbeeld lessen Frans, SPI-begeleiding,...) en al gedeeltelijk wordt behartigd, met name door de vereniging “Lire et Ecrire”. Zoals we zullen zien, behoren deze mensen trouwens momenteel niet tot het zogenaamde doelpubliek van nieuwkomers.



¹ Dit betekent dat zij geen hoger diploma hebben behaald dan een lagereschooldiploma (getuigschrift basisonderwijs)

1. Buitenlandse immigratie in België in het afgelopen decennium: een statistische en demografische benadering²

Sinds het midden van de jaren '80 kent België een nieuwe immigratiegolf. Tussen 1983 en 2004 is het aantal nieuwkomers haast verdubbeld.

Na een lichte daling van het aantal immigraties en vooral van het migratiesaldo midden jaren '90 zien we de laatste jaren een gevoelige toename van het aantal nieuwkomers, terwijl het aantal personen die emigreren lijkt te verminderen.

Resultaat: een migratieoverschot van meer dan 30.000 personen per jaar of bijna evenveel als de periode 1960-1964, dé piekjaren qua migratie in België gedurende de 20ste eeuw. In 2004 werden 85.378 buitenlandse nieuwkomers geregistreerd, waarmee dat jaar de derde plaats bekleedt in de rangschikking van jaren met veel immigratie.

Naast immigratie door gezinshereniging is geleidelijk aan een nieuwe immigratiegolf ontstaan, die deze keer wordt veroorzaakt door de groter wordende socio-economische kloof tussen Noord en Zuid en door gewapende conflicten en ethnische of religieuze discriminatie. Sinds de val van de Berlijnse Muur (1989) is er naast immigratie uit het Zuiden ook een immigratiegolf vanuit de landen van Centraal- en Oost-Europa en de voormalige Sovjetunie op gang gekomen.

Vanaf het einde van de jaren '80 heeft het aantal asielaanvragen gedurende verschillende jaren een aanzienlijke stijging gekend. (Nvdr)³.

2 Wat volgt, is in grote lijnen ontleend aan:
- EGGERICKX (T), *Migrations internationales et populations de nationalité étrangère: quelques aspects démographiques*, UCL. Het betreft hier een bijdrage aan het Belgische, interuniversitaire initiatief over immigratie en integratie getiteld "*Penser l'immigration et l'intégration autrement*", oktober 2004
- EGGERICKX (T), BAHRI (A), PERRIN (N), *Migrations internationales et populations « d'origine étrangère », approches statistique et démographique*, Initiative Charles Ullens,

3 - Van 1989 tot 1993 was er een voortdurende stijging, van 8.188 naar 26.717 aanvragen.
- Daarna is het aantal aanvragen aanzienlijk gedaald, tot 14.340 aanvragen in 1994 en 11.668 in 1997.
- Vanaf 1998 vond een nieuwe stijging plaats (dat jaar worden 21.965 aanvragen ingediend,

Tussen 1993 en 2002 is het aantal immigranten gestegen van 50.000 tot 70.000⁴. Deze trend geldt echter niet voor alle nationaliteiten. In absolute cijfers is de stijging het grootst bij de Marokkanen, die vandaag voor de grootste immigratiestroom zorgen, net voor de Nederlanders en de Fransen. Het laatste decennium zijn er ook meer Turken naar België gemigreerd, waardoor ze de vierde plaats innemen in de rangschikking van meest vertegenwoordigde landen. Ook bij andere nationaliteiten steeg het aantal, zoals bij Polen en Chinezen⁵.

Globaal gesproken kan men stellen dat de migratiestromen naar België meer gevarieerd van aard zijn dan vroeger en dat de landen van oorsprong op grotere afstand liggen. Naast Chinezen migreren bijvoorbeeld ook steeds meer Indiërs, Filipijnen en Brazilianen.

Er bestaat geen eenvormig profiel (meer), in de plaats daarvan zijn er verschillende immigratieprofielen gekomen. Het profiel van migranten is namelijk grondig gewijzigd en heel wat verscheidener geworden; de beweegredenen om te migreren zijn dan ook talrijk en divers.

Wat het kwalificatieniveau betreft, is het typeprofiel niet alleen maar dat van de “niet of weinig geschoolde” immigrant; er zijn ook migranten met een diploma hoger secundair onderwijs, met een graduaats- of een universitair diploma (Nvdr)⁶

in 1999 35.778), om in 2000 een hoogtepunt te bereiken met 42.691 aanvragen. - Daarna zet zich vanaf 2001 een redelijk constante daling door van het aantal asielaanvragen, met 11.725 aanvragen in 2006

Bron: FEDASIL, *Aantal asielaanvragen per jaar in België* sinds 1981 (www.fedasil.be).

4 Zonder de asielaanvragers en de onregelmatig verblijvende personen mee te rekenen.

5 Respectievelijk 3 en 4 keer meer in 2002 dan in 1993.

6 “Buitenlanders zijn oververtegenwoordigd in zowel de laagste als de hoogste opleidingsniveaus. Van de Turken en Marokkanen (...) in België heeft 39 % alleen maar lager onderwijs gevolgd. Andere niet-EU-burgers zijn dan weer oververtegenwoordigd in de hoogste opleidingsniveaus”, citeert uit *Etat des lieux de l’alphabétisation en Communauté française Wallonie-Bruxelles*, eerste oefening, gegevens 2004-2005, p.16.

Uit een enquête uit 2006 bij 1.322 asielzoekers in de ontvankelijkheidsfase blijkt dan weer dat bijna 21 % verklaarde een diploma hoger of universitair onderwijs te hebben, 30 % had een diploma hoger secundair onderwijs en 15 % een diploma lager secundair onderwijs. Slechts ongeveer 20 % verklaarde hoogstens een diploma lager onderwijs te hebben. Uit GERME, *Rapport de recherche: évaluation du profil de qualification et d’expérience professionnelle des demandeurs d’asile dans l’optique de leur proposer des formations adaptées à leurs besoins*, p.15

Tot slot, bij wijze van niet-exhaustief voorbeeld, vermelden we dat van de groep die aan het SIDE-project voor tewerkstelling van nieuwkomers (beschrijving zie verder) heeft deelgenomen, een aanzienlijk deel een diploma had: universitair (33 %), graduaat (15 %), hoger secundair onderwijs (17 %), lager secundair onderwijs (12 %), zelfs al zijn deze diploma’s in de meeste gevallen niet gelijkgesteld. Uit KRZESLO (E), HAMZAOU (M), *embuches et obstacles dans l’accès à l’emploi des femmes primo-arrivantes*, ULB, 1 september 2006, p.13.

Bij de meeste nationaliteiten of nationaliteitengroepen uit het zuidelijk halfrond en Oost-Europa merken we trouwens een sterke vervrouwelijking van de immigratie. De vervrouwelijking van de migratie is een zo goed als algemeen verspreid fenomeen.

Vlaanderen trekt meer dan 40 % van de recente immigranten (aangekomen tussen 2000 en 2004) aan, Brussel 37 % en Wallonië 23 %.

2. Het verblijf van vreemdelingen in België

Na de naoorlogse immigratie van arbeidskrachten besliste de Belgische regering in 1974 om een economische immigratiestop in te voeren, behalve voor zeer gespecialiseerde arbeidskrachten die niet voorhanden waren op de Belgische arbeidsmarkt. Sinds 1974 zijn de belangrijkste middelen voor wettelijk verblijfsrecht:

1. huwelijk en gezinshereniging
2. statuut van buitenlands student
3. statuut van vluchteling of van persoon die subsidiaire bescherming geniet.

Zoals Jean-Yves Carlier⁷ opmerkt, *“wanneer men de deur van de economische immigratie sluit, gaat de druk op de rechtmatige immigratie, zijnde gezinshereniging en het statuut van vluchteling, toenemen. De achtereenvolgende wijzigingen van de wet van 15 december 1980 (Nvdr: betreffende het verblijf van vreemdelingen) lijken deze rechten te beperken.”*

Vandaar dat, zoals Andrea REA benadrukt *“de migratiestromen van de jaren ‘90 niet meer beantwoorden aan de uitgangspunten van het immigratiebeleid (...) van de jaren ‘60. Tegenover de vroegere, geordende migratievormen op basis van bilaterale akkoorden staan nu ongecontroleerde migratiestromen. Ondanks alle retoriek over nulimmigratie (...) is de vluchtelingenstroom (...) namelijk nooit opgedroogd. De toegenomen moeilijkheid om legaal te migreren, heeft zich vertaald in een toename van verschillende vormen van illegale of clandestiene immigratie.”*⁸

Tegen deze achtergrond ging België in 2000 over tot de massale regularisatie van mensen zonder of met een precair wettig verblijf op zijn grondgebied, en dit middels een tijdelijke wet (22/12/1999) met een duur van drie weken. Meer dan

7 CARLIER (JY), L'évolution du droit des étrangers, in « Penser l'immigration et l'intégration autrement », Belgisch interuniversitair initiatief, 2004.

8 REA (A), L'avenir de l'Europe: l'immigration sans fin, in *syllabus du Colloque ADDE des 23-24 novembre 2002 concernant la Loi du 15 décembre 1980*, Brussel, p.178.

50.000 mensen dienden naar aanleiding hiervan een aanvraag in en de overgrote meerderheid van hen kreeg een verblijfsvergunning nadat hun aanvraag was onderzocht.

Maar dit vormt geen oplossing voor het fundamentele probleem. Naar schatting zouden momenteel tussen 80.000 en 100.000 (zelfs 120.000) mensen illegaal op het Belgische grondgebied verblijven.

Conclusie: Het profiel van de mensen die relatief recentelijk in België zijn aangekomen, is dus bijzonder ruim⁹:

- asielzoekers op zoek naar bescherming

⁹ “De doorgaans beschikbare statistieken over vreemdelingen en immigranten laten niet toe enig inzicht te krijgen in het wettelijke kader en de motieven voor hun verblijf. Gegevens over het aantal vreemdelingen per leeftijd, geslacht, nationaliteit, burgerlijke staat, gemeente, ... kunnen wel worden gevonden, maar het is doorgaans onmogelijk om duidelijke en precieze informatie te krijgen over de redenen waarom die mensen naar België zijn gekomen en er verblijven. (Trouwens, ...) vluchtelingen die erkend zijn als asielzoeker worden volledig geweerd uit de immigratiestatistieken (...).

Een van de zeldzame informatiebronnen is de FOD Buitenlandse Zaken die gegevens over visa bijhoudt, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen de motieven waarom een visum wordt uitgereikt (...). Zo zien we dat van de 30.524 visa van lange duur (voor een verblijf van meer dan 3 maanden) die in 2005 werden uitgereikt, meer dan de helft bedoeld was voor gezinsherenigingen (waaronder de aankomst van een echtgenoot, een of meer kinderen of ascendenten). De tweede reden voor het afgeven van visa is studies (25 %), ver vóór tewerkstelling (9 %). Dit betekent dat familiale hereniging zeker de belangrijkste immigratieoorzaak is.

(Tot besluit) Hoewel de statistiek geen gedetailleerd inzicht in de immigratiemechanismen verschaft, kan een gebrek aan statistische analyse leiden tot zware beoordelingsfouten.”

in PERRIN (N), *Les motifs de séjour et les regroupements familiaux*,
www.diversiteit.be/CNTR/FR/migrations/daymigrants

Te indicatieven titel trouwens, voor 2006:

- asielaanvragers: 11.595*
- erkende vluchtelingen (in 2006): 2.383 (1.914 (erkenningen door het CGVS)* en 469 (erkenningen door de VBCV**))
- vreemdelingen wier verblijf voorwaardelijk of definitief geregulariseerd werd (in 2006): 10.207****
- personen die het statuut “slachtoffer van mensenhandel” invoeren: 473*****
- aantal personen dat is erkend als slachtoffer van mensenhandel: 12*****

* bron: CGVS, asielstatistieken, Balans 2006

*** bron: <http://vbvcprr.fgov.be/default.asp?lang=fr>

**** bron: La Libre Belgique (online geplaatst op 21/03/2007), HOVINE (A),
“10.000 régularisations par an, 100.000 sans-papiers”

***** bron: Centrum voor de gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding
(database)

Voor 2005

- arbeidsmigranten: 6.311 eerste arbeidskaarten A en B uitgereikt**

** bron: www.emploi.belgique.be/moduleDefault.aspx?id=8376

- erkend vluchteling
- persoon die deel uitmaakt van een gezin of een gezin herenigt
- vreemdeling wiens verblijf voorwaardelijk of definitief is geregulariseerd
- slachtoffer van mensenhandel
- arbeidsmigrant
- student
- onregelmatig verblijvend persoon

Naast de uiteenlopende statuten (die gedeeltelijk de redenen van hun aanwezigheid in België verklaren) zijn er ook uiteenlopende

- nationaliteiten
- leeftijden
- gezinssamenstellingen
- beheerste talen
- opleidings-/kwalificatie-/scholingsniveaus

Het is belangrijk om met al deze factoren rekening te houden en zich niet, zoals soms het geval is, te beperken tot een eenzijdige voorstelling van deze mensen.

3. Opvang en integratie van nieuwkomers

Nieuwkomers die met een andere taal en een andere omgeving worden geconfronteerd... het is van alle tijden. Daarom werd meer dan 20 jaar geleden een zogenaamd integratiebeleid opgestart. Waarom blijft een kwestie als de opvang en de integratie van nieuwkomers dan zo actueel, zowel in de politieke en academische wereld, als binnen de ngo's die traditioneel met migranten werken.

De redenen waarom de problematiek van de nieuwkomers en de beoogde prioriteiten ter zake zoveel belangstelling krijgen, zijn niet altijd noodzakelijk dezelfde.

Sommigen benadrukken het specifieke karakter van de huidige context in vergelijking met het verleden. Tegen een achtergrond waarbij de grenzen worden gesloten voor economische immigratie gebeurt de integratie van migranten niet langer hoofdzakelijk via tewerkstelling, in tegenstelling tot vroeger, toen *“de integratie van arbeidsmigranten hoofdzakelijk verliep via het arbeidsmidden, wat erop nee-*

rkam dat zij werden opgenomen in de arbeidersklasse”¹⁰. Zoals eerder al benadrukt, hebben we vandaag niet langer te maken met niet- of weinig geschoolde arbeidsmigranten uit een beperkt aantal landen, maar wel met mensen met sterk gevarieerde profielen inzake nationaliteit, socio-economische status en beweegreden om in België te blijven.

Deze situatie heeft geleid tot een substantiële wijziging in het doelpubliek bij een aantal verenigingen die, tot dan toe, gewend waren geweest om meer met “oude migranten” en nakomelingen van “oude migranten” te werken. De komst van dit nieuwe doelpubliek (meer bepaald vanaf het einde van de jaren ‘90-begin 2000¹¹) heeft ertoe geleid dat deze verenigingen zich vragen zijn beginnen te stellen over de specifieke behoeften van deze nieuwkomers en over de beste manier om eraan te voldoen. De nieuwkomers (ongeacht hun statuut) zijn op die manier geleidelijk aan het kernpubliek van talrijke organisaties geworden.

De landen met opvangprogramma’s voor nieuwkomers leggen over het algemeen de nadruk op wat zij beschouwen als de mislukking of toch op zijn minst de gebrekkige efficiëntie van het gevoerde beleid of non-beleid (alnaargelang de gevallen) inzake oude migranten. Deze beleidsinstrumenten hebben er volgens hen niet voor gezorgd dat de obstakels die een geslaagde integratie in de weg stonden, werden opgeruimd. Het betreft hier dan obstakels zoals een hogere werkloosheidsgraad¹² onder mensen uit een derde land¹³. Vanuit het idee dat het beter is te voorkomen dan te genezen, gaat het er in dit geval, zoals Ines Michalowski benadrukt, om *“de ‘kosten van van de non-integratie’ te vermijden door vlug genoeg*

10 BLANC-CHALEARD (M.C.), Comment l’intégration devient une politique, in *L’intégration au-delà des faux-semblants*, themadossier van France Terre d’Asile, nr. 8, p.6

11 Periode die overeenkomt met een piek in het aantal asielaanvragen en met de regularisatiecampagne.

12 Hier mag trouwens ook niet de weerslag van de economische crisis van de jaren 1973-’74 vergeten worden, vooral dan voor de migrantengemeenschap, net zo min als de algemene werkloosheidsproblematiek in sommige landen. Zo begon bijvoorbeeld in Zweden de activiteitsgraad bij migranten te dalen vanaf het midden van de jaren ‘70, hoewel tot dan het werkloosheidscijfer bij migranten vergelijkbaar was geweest met dat van de Zweden., *Tendances des migrations internationales*, OESO 2003, www.oecd.org/dataoecd/28/03/1857163.pdf, p.154. Daarbij moet trouwens ook rekening worden gehouden met mogelijke discriminatie bij aanwervingen.

13 Zo heeft het verschil in respectievelijk activiteitsgraad en werkloosheidsgraad tussen migranten en Denen geleid tot een nieuwe immigratiewet (die meer specifiek voorziet in een nieuw opvangprogramma -1/1/99-) die tot doel heeft de inschakeling van migranten op de arbeidsmarkt te vergemakkelijken, *Tendances des migrations internationales*, OCDE 2003, www.oecd.org/dataoecd/28/03/1857163.pdf, p. 38.

na de immigratie in te grijpen en het nodige te doen om de nieuwe immigrant op eigen benen te leren staan”¹⁴. Zij gaan met name het feit benadrukken dat “het aanleren van de taal en de kennis van de wetten van het opvangland minimumvoorwaarden zijn voor een geslaagde integratie.” De heersende logica in dit kader is die van de overgang van een “situatie van wederzijdse anonimiteit naar een situatie van respectieve verplichtingen”. De staat verbindt zich tot het leveren van bepaalde diensten en opleidingen; in ruil daarvoor belooft de vreemdeling die zich hier langdurig wil vestigen de voorgestelde procedures te volgen¹⁵.

Een andere benaderingswijze is meer wijzen op de moeilijkheden die veel mensen, en vooral dan nieuwkomers, hebben om wegwijs te geraken in het kluwen van instellingen, sociale maatregelen. Ze zijn niet helemaal op de hoogte van hun rechten en verantwoordelijkheden, of de plaatsen waar ze deze kunnen uitoefenen. Voor iemand die recentelijk vanuit het buitenland is aangekomen, “kan de aankomst in een nieuwe omgeving en de onderdompeling in een samenleving met haar eigen regels, gewoonten en administratieve vereisten verschillende moeilijkheden veroorzaken. Een korter of langer aanpassingsproces blijkt dan noodzakelijk. Tijdens deze beginperiode kan een nieuwkomer zich radeloos of overdonderd voelen en vaak heeft hij dan nood aan ondersteuning” in sommige fases. Bovendien “zorgt het gebrek aan kennis van de sociale en culturele aspecten en structuren in het opvangland voor nog meer moeilijkheden en bemoeilijkt ze soms de verhoudingen met inwoners die er al langer wonen. (...). Ook taalproblemen kunnen de problemen nog verergeren (...) en tot misverstanden leiden (...). Kortom, een buitenlander die zich in een gemeente en in een vrijwel onbekende omgeving komt vestigen, is mogelijk kwetsbaarder”¹⁶.

Ongeacht de invalshoek van waaruit men het probleem bekijkt, is iedereen het erover eens dat de huidige migratiecontext een nieuw fenomeen is dat een aantal nieuwe uitdagingen met zich meebrengt. “Hoe moeten we als opvangland met deze nieuwe migratiestromen omgaan, rekening houdend met het feit dat ook wij afhankelijk zijn van de heersende economische omstandigheden?”¹⁷. Dat is de hamvraag.

“Voor de opvang en de integratie van nieuwe migranten in België slaagt men erin een beroep te doen op Belgische en buitenlandse actoren. Deze geven daarbij blijk van een enorme verbeeldingskracht in hun zoektocht naar vaak onbeproeefde methodes en oplossingen om de

14 “Nouveaux regards sur l'intégration dans les politiques européennes”, Belgian Migration Dialogue, nov. 2004

15 Haut Conseil à l'intégration, Proposition d'amélioration du contrat d'accueil et d'intégration, France, september 2006, p.3.

16 YOUSFI (A), uittreksel van de beschrijving van het project “Arriving in St-Gilles” (ARIS).

17 CECLR, Rapport de la rencontre du 12/9/2006 entre les projets FSE, p. 12

levensomstandigheden van nieuwe migranten in onze samenleving te verbeteren. Maar om tot een succesvolle integratie te komen, zal men nog een aantal behoeften en moeilijkheden uit de wereld moeten helpen”, zo benadrukt de campagne “Nieuwe mensen, nieuwe kansen” van de Koning Boudewijnstichting (zie verder).



Definities

Een term definiëren betekent sowieso er een connotatie aan geven.

1. De term «Nieuwkomers» (NK)

De term «nieuwkomer» dekt een groot aantal ladingen. Er bestaat momenteel in België geen algemene definitie voor dit neologisme dat steeds vaker gebruikt wordt, in het bijzonder door overheden die de term vaak aanwenden om bepaalde projecten op te zetten of projectoproepen te lanceren.

Zoals uit de voorbeelden hieronder blijkt, dekt de term soms zeer uiteenlopende ladingen in termen van:

- aankomsttermijn
 - aankomstplaats: het land of specifiek één van de 3 Gewesten
 - statuut/categorieën van de bedoelde personen
- «huidige migranten» (*Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, jaarverslag 2003, p.84*)
 - «personen die sinds kort op het Belgische grondgebied zijn aangekomen en over de nodige vergunningen beschikken om er zich te vestigen» (*Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, jaarverslag 2004, p.27*)
 - «tot het nationale grondgebied toegelaten personen van vreemde oorsprong die zich voor de eerste keer inschrijven om er langdurig te verblijven en de landstaal niet kennen» *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, Pour une politique communale respectueuse de la diversité, élections communales 2006, p.11*)
 - «onlangs aangekomen of uit de clandestiniteit getreden personen van vreemde oorsprong die sinds kort in België verblijven, die een perspectief op langdurige verblijf in ons land hebben en die een goed omschreven statuut hebben: gezinsherenigers, ontvankelijk verklaarde asielaanvragers, erkende vluchtelingen, geregulariseerden en slachtoffers van mensenhandel.» (in www.newintown.be)
 - «Een **nieuwkomer** is een (meerderjarige) persoon die onlangs en voor het

eerst is ingeschreven in een Vlaamse of Brusselse gemeente en die tot één van de volgende categorieën behoort:

- ontvankelijk verklaarde asielaanvrager
- erkende vluchteling
- gezinsvormer of gezinshereniger
- vreemdeling waarvan het verblijf tijdelijk of definitief geregulariseerd is of die toegelaten is om humanitaire redenen
- slachtoffer van mensenhandel ingeschreven in het Rijksregister
- vreemdelingen die een verblijfsvergunning gekregen hebben in het kader van een duurzame relatie
- onderdanen van een lidstaat van de EER (Europese Economische Ruimte)
- migrerende werknemer (onder bepaalde voorwaarden)» (in 2006 gevonden definitie op de site van de Vlaamse overheid: www.wvc.vlaanderen.be/minderheden/inburgeringsbeleid -*vóór de inwerkingtreding van het nieuwe decreet-*)
- «nieuwkomers zijn leerlingen die aan de volgende voorwaarden voldoen
 - ouder dan twee en een half en jonger dan achttien jaar zijn
 - asielaanvrager zijn, erkend vluchteling zijn (of een erkend vluchteling vergezellen), taatloos zijn, of ingezetene zijn van een land dat beschouwd wordt als een ontwikkelingsland of een overgangsland
 - minder dan één jaar op het nationale grondgebied aangekomen zijn»
(*decreet betreffende de integratie van nieuwkomers in het onderwijs dat door de Franse Gemeenschap is ingericht of gesubsidieerd-2001-*)
- «vreemdeling die zich een eerste keer inschrijft in een Brusselse gemeente (hierin begrepen is de vreemdeling die op het grondgebied van het BHG verhuist om zich in een andere Brusselse gemeente te vestigen) binnen 3 jaar na zijn vestiging in het land¹⁸»
- «personen die tot de volgende doelgroepen behoren (geregulariseerden, gezinsherenigers, ontvankelijk verklaarde asielaanvragers, erkende vluchtelingen) en die zich officieel voor het eerst op de arbeidsmarkt begeven. De gemiddelde duur is 10 jaar wettelijke aanwezigheid in België» (*Brusselse en Waalse EFS-projecten voor nieuwkomers*).

18 In « Proposition de la partie technique du cahier des charges de l'étude sur « l'accueil des primo-arrivants auprès des 19 communes de la Région bruxelloise », Territoriaal pact voor de werkgelegenheid, versie 3/2/06. Er valt echter op te merken dat het begrip «duur» in de definitieve definitie geschrapt werd en dit niet om inhoudelijke redenen maar wel om praktische redenen in verband met de verzameling van statistieken in het kader van de uitgevoerde studie.

- Worden beschouwd als «nieuwkomers», ontvankelijk verklaarde asielaanvragers, erkende vluchtelingen, gezinsherenigers, geregulariseerden en personen die erkend zijn als slachtoffer van mensenhandel (in *MR en débat*)
- «volwassenen, adolescenten of kinderen die een asielaanvraag hebben ingediend en wachten op een antwoord» (In www.lecdh.be/docparlement, 9/5/01)

Gerichte blik

Dat de term «nieuwkomer» over het algemeen een «geografische verplaatsing» en een «bepaalde verblijfsduur» impliceert, neemt niet weg dat:

- ↳ **duur een relatief begrip is** (dat in bepaalde opvattingen kan gaan tot 10 jaar aanwezigheid op het grondgebied), waardoor **sommige voorgestelde definities** («sinds kort», «onlangs») een onduidelijk karakter hebben
- ↳ bij de definitie van de term ook de **aankomstplaats** in aanmerking genomen wordt: bij sommige definities het land, bij andere het Gewest
- ↳ **het statuut** van de personen eveneens als criterium gebruikt wordt in de meeste definities die globaal de nadruk leggen op het **wettelijke karakter** en op de lange duur van de aanwezigheid
- ↳ **de inschrijving in de gemeente** in tal van definities een **terugkerend criterium is**
- ↳ elementen zoals onvoldoende kennis van de **taal, toegang tot de arbeidsmarkt** of het **land van herkomst** eveneens als criteria gebruikt worden

We kunnen ons dan ook niet van de indruk ontdoen dat aan deze term een andere inhoud gegeven wordt naargelang van de omstandigheden. Zo wordt met de term (wanneer hij expliciet gedefinieerd wordt) vóór alles veeleer een doelpubliek (met een specifiek administratief statuut) gedefinieerd dan een situatie van recente aankomst. De voorgestelde definities hebben over het algemeen rechtstreeks betrekking op de projecten in het kader waarvan zij gebruikt worden. Zij hebben over het algemeen veeleer een operationeel dan een theoretisch karakter, want iedereen (overheden en actoren van het verenigingsleven) plaatst achter deze term het doelpubliek waarmee hij wenst te werken of waaraan hij voorrang wenst te geven in het kader van specifieke acties.

Zo blijkt dat bepaalde actoren van het verenigingsleven beducht zijn voor

een definitie van het concept 'nieuwkomer' waarin alleen het aspect 'termijn' gebruikt wordt (korte aanwezigheid op het grondgebied) en voorbijgegaan wordt aan de noden van de personen. Deze vrees vindt haar oorsprong in het feit dat men ervoor terugdeinst een groep onder te brengen bij een categorie en dus (projecten van) andere personen uit te sluiten die eventueel dezelfde moeilijkheden ondervinden (met het leren van de taal, op administratief vlak, ...). Vandaar dat voor sommigen¹⁹ 'zelfstandigheid' gebruikt zou moeten worden als belangrijkste criterium om nieuwkomers te onderscheiden van niet-nieuwkomers. Men is nieuwkomer als men behoefte voelt aan individuele begeleiding. Zo wordt vermeden dat bevolkingsgroepen worden uitgesloten die behoefte hebben aan begeleiding maar die niet beantwoorden aan de administratieve criteria 'statuut' of 'verblijfstermijn'.

2. De term «Opvang»

«Opvang» wordt in het woordenboek²⁰ omschreven als: «manière de recevoir quelqu'un, de se comporter avec lui quand il arrive» (wijze om iemand te ontvangen, om zich jegens hem te gedragen wanneer hij aankomt).

In België²¹ wordt de term opvang zowel gebruikt voor «de opvang van nieuwkomers» Net zoals in andere landen van de Europese Unie.

Over de opvang van asielaanvragers kunnen we lezen:²²

«De algemene doelstelling van het opvangbeleid bestaat erin alle asielaanvragers in procedure een levensstandaard te waarborgen conform de menselijke waardigheid» in het verlengde van het basisprincipe van de maatschappelijke steun (wet van 8 juli 1976). Deze wettelijke verplichting houdt het verlenen van onderdak in, alsook een geïndividualiseerde begeleiding, waarbij rekening wordt gehouden met de psycho-sociale noden van de opgevangen personen.» (...)

«Onder opvang wordt de materiële hulp verstaan die op grond van deze wet²³

19 In Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Rapport de la rencontre du 12 septembre 2006 entre les projets FSE* «Accès et consolidation de l'emploi pour des étrangers en cours de régularisation et régularisés, candidats réfugiés recevables ou reconnus et étrangers inscrits dans le cadre du regroupement familial» in het Vlaams Gewest, Waals Gewest en Brussels-Hoofdstedelijk Gewest, p. 8

20 Dictionnaire *Le Robert*, 1977, p.16

21 Net zoals in andere landen van de Europese Unie

22 In Algemene principes, *nota aan de Ministerraad van 19/12/05*

23 De materiële hulp betreft de volgende gebieden: huisvesting, juridische, maatschappelijke, medische, psychologische bijstand en de toegang tot diensten als tolkdiensten of opleidingen

toegekend wordt of de maatschappelijke dienstverlening die wordt verstrekt door de OCMW's (...). (...)

art. 38 (versie van 19/12/05): *«onverminderd de naleving van de regels inzake de toegang tot beroepsopleidingen worden er cursussen en opleidingen voorgesteld aan de begunstigde van de opvang die door de opvangstructuur of door derden georganiseerd worden».*

Over de opvang van nieuwkomers schrijft:

- **de Franse Gemeenschapscommissie:** *de opvang van nieuwkomers als van toepassing op de bele problematiek van de opvang en de noodzakelijke networking met de instellingen die bevoegd zijn op het vlak van maatschappelijk welzijn, kinderopvang, huisvesting, gezondheid...; er zal bijzondere aandacht besteed worden aan acties gericht op het leren van Frans als vreemde taal.»*²⁴
- **de Vlaamse Gemeenschap:** «Het onthaalbureau is belast met de **begeleiding van het inburgeringstraject** van de nieuwkomer. Hier wordt alle informatie verzameld.»²⁵

Dit traject wordt gezien als *«een interactief proces waarbij de overheid aan innijkelingen (...) 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»*²⁶. Tot de doelgroep van het Vlaamse inburgeringsbeleid behoren verschillende categorieën; een aantal ervan zijn verplicht de 'inburgering' te volgen (zie hierna).

- **het Centrum voor gelijkheid van kansen:** «een adequaat opvangbeleid van nieuwkomers moet **ervoor zorgen dat deze nieuwkomers op optimale wijze kunnen deelnemen aan de maatschappij** in al de volgende facetten: huisvesting, tewerkstelling, onderwijs, dienstverlening, vrije tijd (...), recht op vrije meningsuiting. Het organiseren van adequate opvang betekent in de eerste plaats zorgen voor een taalaanbod, voor maatschappelijke begeleiding, voor begeleiding en opleiding van werkzoekenden, alsook voor voorlichting over de grondrechten.»²⁷

24 In Franse Gemeenschapscommissie, cohésion sociale, www.cocof.be

25 www.vwc.vlaanderen.be/minderheden/inburgeringsbeleid

26 14/7/2006, Decreet tot wijziging van het decreet van 28/2/2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid, Belgisch Staatsblad 9/11/2006, artikel 2, 1°.

27 Centrum voor gelijkheid van kansen, Voor een gemeentelijk beleid met respect voor diversiteit, gemeenteverkiezingen 2006

Gerichte blik

In het licht van deze definities blijken de **prioritaire** doelstellingen van de opvang te verschillen al naargelang men beschouwd wordt als behorend tot de categorie 'nieuwkomers' of tot de categorie 'asielaanvragers' (in ontvankelijkheidsfase).

Zo heeft de opvang van asielaanvragers tot **belangrijkste** doel «een levensstandaard te waarborgen conform de menselijke waardigheid»²⁸ en, bovendien, **het verblijfin de opvangstructuren voor iedereen nuttiger te aken, ongeacht het resultaat van de asielprocedure: de integratie in België of de herinschakeling in zijn herkomstland**. In deze zin wenst de minister van Maatschappelijke Integratie dat de programma's voor alfabetisering, voor het aanleren van één van de landstalen en voor het verwerven van beroepsbekwaamheden gesystematiseerd en uitgebreid worden²⁹.

opvang van NK daarentegen wordt a priori beschouwd als een instrument om de integratie in de Belgische maatschappij te bevorderen. Dit verband tussen «opvang» en «integratie in België» heeft echter niet noodzakelijkerwijs hetzelfde karakter als het beschouwd wordt vanuit het standpunt van de Vlaamse Gemeenschap dan wel vanuit het standpunt van de Franse Gemeenschapscommissie. Terwijl men aan Nederlandstalige kant alleen de personen zal aanvaarden die een langdurig verblijfsrecht genieten – of verondersteld worden dit te zullen genieten –, geeft de Franse Gemeenschapscommissie geen precieze omschrijving (meer bepaald in termen van statuut) van het doelpubliek dat onder de noemer nieuwkomer te plaatsen is, waardoor een ruim publiek toegang heeft tot de diensten voor nieuwkomers.

Maar ongeacht het onderscheid tussen de categorieën (asielaanvragers/nieuwkomers) en de doelstelling die met opvang nagestreefd wordt, stellen we vast dat bij deconcrete uitwerking ervan eenzelfde logica inzake opleiding en begeleiding gehanteerd wordt.

Zo worden in het project «Sas d'orientation», een project dat werd opgestart door het Klein Kasteeltje (Opvangcentrum voor asielzoekers), onder andere de volgende doelstellingen genoemd ten aanzien van zijn bewoners³⁰:

28 Met alles wat dit inhoudt: de basisdienstverlening in de vorm van huisvesting en voeding, maar ook een geïndividualiseerde begeleiding, afhankelijk van de noden van de personen.

29 http://www.christiandupont.be/Page_Generale.asp?DocID=1170

30 HUBERRLANT (M), *Projet du « Sas d'Orientation », begeleidingsdienst van het Klein Kasteeltje*, januari

- *de bekwaamheden van de bewoner valoriseren door zijn persoonlijk traject (opleiding, beroep, vrije tijd) (opnieuw) op te bouwen*
- *de bewoner voorlichten over een opleiding die beantwoordt aan zijn capaciteiten en wensen*
- *de bewoner begeleiden en zelfstandig maken bij de administratieve stappen die voorafgaan aan het inschrijven voor een opleiding*
- *de integratie van de bewoner in het Brusselse socio-educatieve milieu bevorderen.*

Hoewel recent in België aangekomen personen naar statuut ingedeeld worden in verschillende categorieën (asielaanvragers in ontvankelijkheidsfase en nieuwkomers), worden zij, op grond van hun reële noden, als één categorie beschouwd. Dit verklaart ook waarom het voor hen beschikbare dienstenaanbod parallel loopt en zij op bepaalde evenementen, bijvoorbeeld tijdens cursussen Frans/Nederlands, zij aan zij aanwezig zijn.

Gegeven het voorgaande lijkt het ons dan ook jammer dat, in het kader van deze beschouwingen over de opvang van recent in België aangekomen personen, asielaanvragers in ontvankelijkheidsfase meteen uit het concept ‘nieuwkomer’ geweerd zouden worden en dat alleen aspecten als verblijfsstatuut of nationaliteit in aanmerking genomen zouden worden.

Volgens ons moet namelijk vóór alles rekening gehouden worden met de noden van de personen binnen hun individuele situatie.



Vaststellingen in de praktijk met betrekking tot de profielen en noden bij dit doelpubliek³¹

Zoals hierboven gezien en ongeacht de voorkeursdefinitie is het profiel van de personen die tot de groep nieuwkomers kunnen worden gerekend, zeer ruim. Het omvat:

- sielzoekers op zoek naar bescherming
- erkende vluchtelingen
- personen die deel uitmaken van een gezin of een gezin herenigen
- vreemdelingen wier verblijf voorwaardelijk of definitief is gereguleerd
- slachtoffers van mensenhandel
- arbeidsmigranten

Wanneer we vasthouden aan een strikt taalkundige interpretatie van de term (nieuwkomer, dus “recentelijk” aangekomen) kan deze groep nog worden uitgebreid met:

- studenten
- onregelmatig verblijvende personen

Het is belangrijk om met al deze factoren rekening te houden en zich niet, zoals soms het geval is, te beperken tot een eenzijdige voorstelling van deze mensen.

Er zijn namelijk ook een aantal gemeenschappelijke kenmerken, waaronder:

- de recente aankomst
- het feit dat men zijn land heeft moeten verlaten
- de confrontatie met een andere leefomgeving
- de confrontatie met administratieve verrichtingen die eigen zijn aan een verblijf in België
- de confrontatie met een andere taal

De manier waarop iemand reageert op deze situaties is echter nauw verbonden met de verschillende hierboven aangehaalde parameters, en hetzelfde geldt voor de bestaande en vermoedelijke behoeften van deze mensen.

³¹ Wat volgt, is voornamelijk het resultaat van gesprekken met mensen die beroepsmatig met nieuwkomers werken.

Zo lezen we bijvoorbeeld in een artikel van de SAMPA³² over deze problematiek³³ dat het belangrijk is om *“de specifieke omstandigheden bij een recente aankomst in een ander land dan het zijne te benadrukken. (...) Het motief achter het vertrek is van het allergrootste belang (...) en bepaalt ontegensprekelijk mee het integratieproces. (...) Hoe kan men van een kandidaat-vluchteling eisen dat hij zich voor een procedure inschrijft als hij bezorgd is omdat hij geen nieuws van zijn gezin krijgt. (...)”*

Ook de kennis van een van de landstalen, de scholingsgraad en de culturele verwantschap spelen een rol, en dan laten de gezinscontext, de persoonlijkheid en de aard van de relaties met eventuele landgenoten en nog tal van andere factoren buiten beschouwing.

Of zoals de SAMPA het bondig samenvat: *“iedereen heeft zijn eigen integratieproces”*.

Wanneer men het heeft over de benadering van de behoeften stelt, moet men zich dus bewust zijn van deze beperkingen.

We stellen daarbij de volgende behoeften vast:

- algemeen gesproken: de behoefte aan juiste informatie, of het nu gaat om juridische, sociale of andere behoeften (mensen die worden geconfronteerd met administratieve of andere feiten die hun petje te boven gaan: voorwaarden voor verblijfsrecht, gezondheidszorg, leerplicht voor de kinderen, huisvesting, arbeidskaart). Tot welke diensten hebben ze toegang, wat zijn hun rechten en hun plichten, welke stappen moeten zij ondernemen,...

In het dagelijks leven zal blijken hoe belangrijk al deze informatie (of het gebrek eraan) is.

Maar informatie is ook kennis hebben van bepaalde regels en gewoonten die, hoe betrekkelijk ook, relaties met anderen vlotter kunnen doen verlopen, doordat met name misverstanden worden vermeden.

Tot slot is informatie ook weet hebben van socioculturele activiteiten die worden georganiseerd (allemaal vensters op de buitenwereld).

Kortom, informatie zorgt er, binnen de juiste context, voor dat mensen de omgeving waarin ze voortaan leven, beter gaan begrijpen en dat er een wisselwerking tussen beide ontstaat.

32 Service d'Aide aux Molenbeekoïes Primo-Arrivants, Hulpdienst voor Molenbeekse nieuwkomers

33 Denoël(C.), Costa-Gonçalves (M.-E.), *“Accueil et intégration des primo-arrivants: L'expérience du SAMPA”*

- **de behoefte om, minstens, een van de talen van het opvangland te beheersen**, zowel om praktische (dagelijks leven, administratieve stappen, opvolging van de prestaties van de kinderen op school, werk zoeken), als om sociale (menselijke relaties) redenen.
- **werk zoeken**³⁴: is in bepaalde gevallen bijzonder moeilijk voor mensen, omwille van de taal, een gebrek aan beroepservaring in België, de problematiek van de diplomagelijkschakeling, de omzetting van de verworven vaardigheden in het thuisland in de Belgische realiteit,...
- **de nood om gehoord, gesteund, geadviseerd, op weg geholpen te worden** ... Kortom, zich niet alleen voelen tegenover alles wat op hen afkomt. Elke nieuwkomer heeft over het algemeen een wankel moment. Hij heeft niet genoeg houvast (cultureel, taalkundig, sociaal) en kan de nood voelen om ondersteund te worden, als is het maar voor heel even.
- **de nood om het isolement te doorbreken**, om een sociaal netwerk op te richten en de **wil om aan het sociale/verenigingsleven deel te nemen** (door bv. vrijwilligerswerk) in België.

Het is dus zeer belangrijk om te weten wat de mensen hebben meegemaakt om zo goed mogelijk aan hun behoeften en verwachtingen te kunnen voldoen. Dit betekent dat men een “culturele openheid” moet tonen aan de andere, dat men in staat is “zich los te maken”.

Opvang is inderdaad een eerste stap naar integratie, maar is geen integratie op zich. Het gaat erom de mensen te informeren en voor te bereiden. Het is dus een proces dat beperkt is in de tijd waarna andere bestaande diensten het overnemen zodra de basis is verworven.



De opvang van nieuwkomers in verschillende landen

1. Inleiding³⁵

Vele lidstaten van de Europese Unie bestempelen hun integratiebeleid uit het verleden als onvoldoende doeltreffend. Volgens hen is hun beleid er niet in geslaagd om de hindernissen uit de weg te ruimen om te komen tot een geslaagde integratie van mensen uit derde landen. Enkele van deze hindernissen zijn:

- het feit dat ze de taal van het opvangland niet steeds beheersen (beschouwd als de vaakst voorkomende hindernis)
- een hoger aantal werklozen
- de lage opleidings- of kwalificatiegraad

Tegen deze achtergrond werden enkele vragen gesteld, waaronder vragen over:

- de aard van de integratieprogramma's en het soort integratiemaatregelen dat moet worden genomen;
- het al dan niet verplichtend karakter van de maatregelen en de juridische en financiële gevolgen wanneer deze niet worden nageleefd (zoals het eventueel intrekken van de verblijfsvergunning).

2. Nagestreefde doelstellingen³⁶

De integratieprogramma's ontstonden aan het einde van de jaren '90 en het begin van de jaren 2000 en omvatten in 2004 7 EU-lidstaten: Finland, Denemarken, Nederland, België (Vlaamse Gemeenschap), Frankrijk, Duitsland en Oostenrijk.

Het lijkt alsof er een algemene consensus bestaat over de belangrijkste doelstellingen van het integratiebeleid, met name:

- de immigranten zelfstandig laten leven en aan hun behoeften tegemoetkomen. Dit is de hoofddoelstelling;

³⁵ Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Mededeling van de Commissie – aan de Raad, aan het Europees Parlement, aan het Europees Economisch en Sociaal Comité – over immigratie, integratie en werkgelegenheid*, Brussel, 3.6.2003, COM (2003) 336 final, p 8-9

³⁶ Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Mededeling van de Commissie – aan de Raad, aan het Europees Parlement, aan de Europese Economische en Sociale Raad en aan het Comité van de Regio's – over immigratie, integratie en werkgelegenheid*, Brussel, 3.6.2003, COM (2003) 336 final, p37

- hen actief laten deelnemen aan alle aspecten van het leven.

In veel landen worden vluchtelingen, wat het integratiebeleid betreft, niet beschouwd als een afzonderlijke categorie migrantenmigrants.

3. Algemene beschrijving van de beleidsinstrumenten

De nationale integratieprogramma's bevatten over het algemeen drie belangrijke onderdelen:

- 1) taalcursussen
- 2) oriëntatie- of introductiecursussen (juridische, culturele, historische,... informatie)
- 3) een op de arbeidsmarkt gerichte beroepsopleiding

Deze programma's worden vaak gezien als een wederzijdse verbintenis tussen de Staat enerzijds en de nieuwkomer anderzijds. Enerzijds verbindt de staat zich ertoe een aantal opleidingen en prestaties te leveren, anderzijds verbindt de nieuwkomer zich ertoe ze te volgen.

De programma's (die in zekere mate verplicht zijn) worden zo vaak mogelijk aangepast aan de specifieke behoeften van de immigrant.

Deze laatste wordt uitgenodigd voor een gesprek waarop zijn kwalificatieniveau, zijn "opleiding", zijn praktische ervaring en zijn talenkennis worden geëvalueerd. In het licht van dit gesprek worden de onderdelen van het individuele integratieprogramma vastgelegd³⁷.

Het is evenwel duidelijk dat er grote verschillen bestaan tussen de programma's³⁸:

- **De duur** van de integratieprogramma's varieert van 1 tot 2 jaar (het gemiddelde van de Gemeenschap bedraagt ongeveer 600 u, maar in Denemarken duurt het programma bijvoorbeeld 2.000 u)³⁹.
- **De taalkundige doelstellingen** variëren van A1 (niveau van het "Ge-

37 Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Mededeling van de Commissie* – aan de Raad, aan het Europees Parlement, aan het Europees Economisch en Sociaal Comité en aan het Comité van de Regio's – *over immigratie, integratie en werkgelegenheid*, Brussel, 3.6.2003, COM (2003) 336 final, p 38

38 MICHALOWSKI (I), *Nouveaux regards sur l'intégration dans les politiques européennes*, Belgian Migration Dialogue, Nov. 2004

39 Delegatie van de Nationale Vergadering voor de Europese Unie, *Rapport d'information sur les politiques d'intégration des migrants dans l'Union européenne*, n°3502, Frankrijk, 2006, p.28

meenschappelijk Europees referentiekader voor talen”) tot B2⁴⁰

- **Het aantal voorziene uren om mensen toe te laten het taalniveau te bereiken** varieert ook⁴¹.
- **De inhoud van de cursussen maatschappijleer varieert** maar kan worden onderverdeeld in twee stromingen:
 - de cursussen die zich toelagen op praktische informatie voor het dagdagelijkse leven;
 - de cursussen die OOK een discussie over de normen, maar ook over de waarden aangaan (met de vraag of de mensen enkel deze waarden moeten kennen of ook worden geacht ze te onderschrijven).

De Franse Hoge Raad voor Integratie benadrukt hieromtrent in zijn advies aan de Eerste Minister dat *“het struikelblok dat we bij de uitwerking van een programma voor burgerzin kunnen tegenkomen, de verwarring van het juridische en het morele register is”*. Het is goed om “waarden” en “wetten” niet door elkaar te halen. Daarom is hij *“van mening dat enkel het gemeen recht, met andere woorden de Grondwet, aan nieuwkomers moet worden onderwezen, met uitzondering van elke moraliserende opvatting”*⁴².

- **Het luik burgerzin is dus ofwel opgenomen in de taalopleiding** (in het geval van Denemarken), **ofwel een afzonderlijk luik**.

4. Verplichte elementen⁴³

In de lidstaten waar nationale integratieprogramma's van toepassing zijn, is er in het algemeen sprake van verplichte elementen:

In **Denemarken** en **Oostenrijk** moeten immigranten een integratieovereenkomst sluiten en naleven (indien de migrant met goed gevolg de nationale integratiecursus volgt, zal deze overeenkomst nageleefd worden). Het niet voldoen aan de in de overeenkomst neergelegde vereisten heeft negatieve gevolgen voor de verlenging van de verblijfsvergunning.

40 In Frankrijk ligt het niveau dat moet behaald worden lager dan A1. In Nederland wordt niveau A2 beoogd, in Duitsland ligt het tussen A2 en B2, in Denemarken tussen B1 en B2. (in Delegatie van de Nationale Vergadering voor de Europese Unie, *Rapport d'information sur les politiques d'intégration des migrants dans l'Union européenne*, n°3502, Frankrijk, 2006, p.28)

41 Een vergelijking tussen de lidstaten toont dat het verband tussen het aantal aangeboden uren en het te bereiken niveau niet wetenschappelijk maar wel volgens budgetaire en politieke prioriteiten werd aangetoond.

42 Franse Hoge Raad voor Integratie, *Voorstel tot verbetering van het opvang- en integratiecontract*, Frankrijk, september 2006, p.6-7

43 Wat volgt, is ontleend aan de Commissie van Europese Gemeenschappen *op.cit.*, 2003, p. 39-40

In **Oostenrijk** moeten immigranten de kosten van het integratieprogramma zelf dragen en kan de regering maximaal 50% van deze kosten terugbetalen, indien de migrant binnen een termijn van 18 maand voldoet aan de integratieovereenkomst.

In **Duitsland** zullen migranten, wanneer de nieuwe immigratiewet van kracht wordt, ook financieel moeten bijdragen (afhankelijk van hun persoonlijke middelen) aan het integratieprogramma en indien zij dit programma niet volgen, kan dit negatieve gevolgen hebben voor de verlenging van de verblijfsvergunning.

Zowel in **Duitsland** als in **Nederland** wordt een verklaring van succesvolle deelname aan een integratiecursus afgegeven en dit kan er - in Duitsland - toe leiden dat de naturalisatietermijn wordt verkort van 8 naar 7 jaar.

Bij niet-deelname aan de integratieprogramma's worden in de landen waar immigranten gedurende de programmaperiode recht hebben op sociale bijstand in de regel sancties opgelegd, waarbij het recht op bijstand wordt verminderd of - voor migranten die in de eigen behoeften voorzien - een administratieve boete wordt opgelegd⁴⁴.

5. Beschrijving van specifieke beleidsinstrumenten van bepaalde landen⁴⁵

1) Frankrijk: het opvang- en integratiecontract (contract d'accueil et d'intégration, CAI)⁴⁶

Het opvang- en integratiecontract (CAI) uit 2003 formaliseert voor de eerste keer de relatie tussen de nieuwkomer en de Franse autoriteiten.

Dat vertaalt zich in:

- een taalopleiding (maximum 400 u),
- een opleiding burgerzin (een dag)
- en een informatiesessie over het leven in Frankrijk (tussen 1 en 6 u).

⁴⁴ Dit is evenwel zonder onderscheid van toepassing op de eigen onderdanen en de immigranten indien zij niet deelnemen aan arbeidsmarktactiviteiten.

⁴⁵ Wat volgt is hoofdzakelijk ontleend aan: *Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne, Rapport d'information sur les politiques d'intégration des migrants dans l'Union européenne*, nr. 3502, Frankrijk, 2006

⁴⁶ Uittreksel van www.anaem.fr

Het CAI werd sinds 2003 in een aantal departementen uitgetest en veralgemeend voor heel Frankrijk vanaf 2005.⁴⁷

Er kwam een openbare opvangdienst, het Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (ANAEM, nationaal agentschap voor de opvang van vreemdelingen en migratie) (wet van 18 januari 2005).

Het opvang- en integratiecontract wordt door de autoriteiten gezien als een wederzijdse verbintenis tussen de Staat enerzijds en de nieuwkomer anderzijds. *"Ons land heeft de overstap gemaakt van een situatie van wederzijdse anonimiteit naar een situatie van wederzijdse verplichtingen"*⁴⁸. Enerzijds verbindt de Staat zich ertoe een aantal opleidingen en diensten te verlenen, anderzijds verbindt de nieuwkomer zich ertoe ze te volgen.

1) het opvang- en integratiecontract wordt voorgesteld en ondertekend tijdens een individueel onderhoud met een auditor van het ANAEM.

Dit onderhoud (dat in de eerste plaats administratief in plaats van sociaal is) heeft tot doel:

- het opvang- en integratiecontract uitgebreid voor te stellen
- een gepersonaliseerde diagnose van de behoeften te maken
- te peilen naar de mondelinge en geschreven kennis van de Franse taal middels een test die bij besluit is bepaald
- indien nodig, de migrant door te verwijzen naar een verantwoordelijke voor taalevaluatie om het aantal uren taalopleiding te bepalen
- indien nodig, de migrant door te verwijzen naar de aanwezige maatschappelijk werker
- de oproepingen en attesten voor de verschillende opleidingen en sessies te overhandigen (burgerzin, taal en leven in Frankrijk) en, in voorkomend geval, het attest voor vrijstelling van taalonderricht (l'attestation de dispense de formation linguistique, AMDFL).

Als tegenprestatie verbindt de vreemdeling zich ertoe:

- de fundamentele waarden van de Franse Republiek te respecteren (gelijkheid tussen man en vrouw, scheiding van Kerk en Staat, ...)
- de voorgeschreven opleidingen te volgen

⁴⁷ Door de programmawet voor sociale cohesie van 18 januari 2005.

⁴⁸ Hoge Raad voor Integratie, *op.cit.*, p.3

Opvolging en naleving van het contract: elke voorgeschreven opleiding is verplicht. Als de migrant niet (meer) deelneemt aan de voorgeschreven opleidingen, kan de prefect:

- de eerste hernieuwing van de verblijfsvergunning weigeren
- weigeren de verblijfskaart (10 jaar) uit te reiken

Het ANAEM organiseert, financieert en verzekert de opvolging van de opleidingen en de geleverde prestaties in het kader van het opvang- en integratiecontract sinds 1 januari 2007⁴⁹

2) de opleiding burgerzin: 1 dag (6 u)

- wordt vertaald in de belangrijkste talen van de landen van oorsprong (indien nodig met medewerking van tolken)
- deze eendaagse opleiding wil nieuwkomers informeren over:
 - de Franse instellingen en de waarden van de Republiek, met name de gelijkheid tussen mannen en vrouwen, de scheiding van Kerk en Staat, de verplichte en gratis toegang tot het onderwijs;
 - de organisatie en de werking van de Staat en de lokale overheden.

3) De informatiesessies over leven in Frankrijk: tussen 1 en 6 uur, naargelang de behoeften van de migrant.

Deze sessie is bedoeld om nieuwkomers te informeren over voorvallen uit het dagelijks leven.

4) Taalonderricht:

Tijdens het individuele onderhoud beoordeelt de functionaris van het ANEAM het niveau van de kennis van het Frans van de vreemdeling met behulp van een test voor mondelinge en schriftelijke kennis in het Frans.

- Wordt het niveau van de migrant als voldoende beschouwd, dan krijgt hij een attest voor vrijstelling van taalonderricht (AMDFL).
- Wordt het niveau van de migrant als onvoldoende beschouwd, dan wordt hij doorverwezen naar de op het platform aanwezige verantwoordelijke voor taalevaluatie. Deze schrijft indien nodig een taalopleiding van maximaal 400 uur voor.

De Franse taalbeheersing van de migrant in het kader van deze opleiding wordt gevalideerd met het Initieële Diploma van de Franse Taal (Diplôme Initial de Langue Française, DILF).

⁴⁹ De uitvoeringsmodaliteiten van deze opleidingen worden bepaald door het arrest van 19 januari 2007 verschenen in het Franse Staatsblad van 30 januari 2007

Het behalen van dit diploma is het bewijs dat de migrant de Franse taal voldoende beheerst.

2) Duitsland

De wet van 30 juli 2004 (over het verblijf, de beroepsactiviteit en de integratie van vreemdelingen op het federale grondgebied) heeft geleid tot de invoering van verplichte integratiecursussen (gefinancierd door de Federale Staat) voor alle nieuwkomers. De organisatie van deze cursussen moest in 2007 worden hervormd.

Ze bestaan uit:

- 600 uur Duitse les, met het oog op een voldoende beheersing van de Duitse taal (momenteel wordt een verhoging van het maximale aantal uren, dat als onvoldoende wordt beschouwd, bestudeerd. Dit zou op 900 uur kunnen worden gebracht voor de traagste leerlingen).
- een oriëntatiecursus van 30 uur om basiskennis te verwerven over het juridische systeem, de cultuur en de geschiedenis van Duitsland, het dagelijkse leven, de fundamentele principes van de rechtstaat.

Toepassing:

Elke nieuwkomer wordt bij het betreden van het grondgebied onderworpen aan een oriëntatietest van het Goethe-instituut om te bepalen hoe goed zijn talenkennis is en of hij behoefte heeft aan een taalopleiding.

Aan de hand van een individueel onderhoud kan bovendien zijn leerprofiel worden bepaald, met name naargelang zijn vroegere opleiding (er bestaan drie profielen, van trage tot snelle vooruitgang). De nieuwkomer krijgt na afloop van dit onderhoud een attest waarmee hij mag deelnemen aan de cursus en een lijst met taalscholen die cursussen aanbieden die zijn aangepast aan zijn niveau.

Het taaltraject is in principe individueel afgestemd, waarbij de twee sessies zijn onderverdeeld in drie modules van elk 100 uur, waardoor de leerlingen kunnen worden doorverwezen naar de lessen die overeenstemmen met hun niveau en hun leersnelheid. De lessen zijn beperkt tot 25 personen per klas. De wekelijkse duur schommelt tussen 5 en 25 uur.

De cursus burgerzin en maatschappijleer volgt op de taallessen. De taalopleiding wordt, indien de leerlingen dit willen, afgesloten met een eindexamen om te bekrachtigen dat ze het vereiste niveau hebben behaald, hetgeen overeenstemt met

niveau B1 van het Gemeenschappelijk Europees referentiekader voor talen. Dit examen is niet verplicht, enkel de deelname aan de lessen is vereist. Van de 20.000 personen die deze lessen heeft gevolgd, hebben er 17.500 deelgenomen aan het examen, waarvan 70 % slaagde.

De organisatie van de lessen werd toevertrouwd aan de federale dienst voor migratie en vluchtelingen (BAMF: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge), onder verantwoordelijkheid van de federale minister van Binnenlandse Zaken. De lessen worden gegeven door openbare of private opleidingsorganisaties die door de BAMF worden geselecteerd en erkend na een openbare aanbesteding. Het gaat vaak om erkende structuren van openbaar nut, die zich over het algemeen bezighouden met voortgezette opleidingen (bv. organisaties die verbonden zijn aan kerken, vakbonden, volkshogescholen). Ze zijn met ongeveer 1.700. Er zijn maatregelen voorzien om de kwaliteit van de opleidingen te waarborgen: een controlecorps organiseert inspectiebezoeken in de organisaties in kwestie en waakt over de homogeniteit van de lessen en de examennormen. De voorwaarden inzake de kwalificatie van de docenten (die recht hebben op een bijkomende opleiding van 140 u indien nodig) werden ook vastgelegd.

De integratiecursussen zijn deels voor rekening van de Federale Staat, voor een totale kostprijs van 208 miljoen euro in 2005. De Staat raamde de gemiddelde kostprijs van één uur les per persoon op 2,05 euro. Indien hun middelen het toelaten, wordt van de vreemdelingen een bijdrage van 1 euro per lesuur gevraagd (630 euro in totaal).

3) Denemarken

Het Deense programma voor de opvang van nieuwkomers omvat:

- **een inleidingsprogramma**, voorbehouden aan volwassen nieuwkomers die zijn toegelaten in het kader van gezinshereniging⁵⁰, aan vluchtelingen en aan asielzoekers;
- **lessen Deens** voor een ruimer publiek, inclusief vreemdelingen die zijn toegelaten om te werken en te studeren.

De lessen zijn gratis voor de vreemdelingen die ze verplicht moeten volgen. Deze programma's worden geleid door de gemeenten en gecoördineerd door het ministerie van Integratie en Immigratie, dat in 2001 werd opgericht.

Het programma duurt maximaal drie jaar en is gebaseerd op een individueel contract dat wordt gesloten tussen de migrant en de gemeente in de maand die volgt op zijn aankomst op het Deense grondgebied.

Het programma wordt individueel afgestemd om tegemoet te komen aan de behoeften van de migrant:

Het is gratis voor alle rechthebbenden en bestaat uit:

- een taalopleiding,
- een inleiding in de Deense samenleving (20 u),
- lessen beroepsintegratie.

Het maximale aantal uren bedraagt, voor een voltijds programma, 37 uur per week.

De gemiddelde wekelijkse duur van een inleidingsprogramma is 15 uur en de totale duur 2.000 uur.

1) het inleidingsprogramma

De doelstellingen van het programma zijn:

- maatschappelijke integratie van migranten
- toegang tot de arbeidsmarkt

2) lessen Deens

Het taalprogramma bestaat uit drie verschillende niveaus, naargelang de vroegere scholingsgraad van de leerling :

- niveau 1 richt zich tot vreemdelingen die niet of nauwelijks naar school zijn geweest,
- niveau 2 is voor diegenen die kort naar school zijn geweest,
- niveau 3 is voor diegenen die gemiddeld of lang naar school zijn geweest, die het Deens sneller zouden moeten kunnen aanleren.

Elke cursus wordt afgesloten met een examen (“Deens 1”, “Deens 2” en “Deens 3”), dat 2 maal per jaar op gecentraliseerde schaal wordt georganiseerd door het ministerie van Integratie en Immigratie.

Elk van deze drie examens bestaat uit 6 modules van 6 maanden en elke module wordt gevalideerd door een test om de migrant te stimuleren tijdens zijn studie.

Het niveau van het eindexamen van niveau 1 komt overeen met niveau A2 schriftelijk en niveau B1 mondeling van het Gemeenschappelijk Europees referentiekader voor talen; dat van niveau 2 met niveau B1 schriftelijk en B1/B2

mondeling; dat van niveau 3 met niveau B2 mondeling en schriftelijk (zie bijlage 2).

De gemeenten mogen zelf taalopleidingen geven of deze lessen aan externe openbare of private dienstverleners uitbesteden. Ze zijn in alle gevallen zelf verantwoordelijk voor het niveau van de opleiding.

De docenten moeten voldoende beroepskwalificaties hebben in Deens als vreemde taal en moeten een gespecialiseerde eenjarige opleiding volgen naast hun initiële opleiding.

Er bestaan ongeveer 50 taalcentra, naast een aantal instellingen die taalopleidingen geven.

Het opleidingsaanbod moet flexibel zijn en qua duur en ritme aan de behoeften van de migrant zijn aangepast. De gemeenten moeten, bijvoorbeeld, avond- of weekendlessen aanbieden aan vreemdelingen die werken. De cursussen kunnen verschillende vormen aannemen: individuele cursussen of cursussen in grote of in kleine groepen, in een gemeentelijk centrum voor taalopleiding, in een beroepsschool of op de werkplek met eventueel sessies afstandsonderwijs.

4) Nederland

A. Het behalen van het inburgeringsexamen in het buitenland

Sinds de Wet inburgering buitenland (WIB) op 15 maart 2006 in werking is getreden, moeten de meeste vreemdelingen⁵¹ die zich langer dan drie maanden in Nederland willen vestigen vóór hun aankomst in Nederland slagen voor een elementair inburgeringsexamen voor het verkrijgen van de machtiging tot voorlopig verblijf (mvv), een vereiste die tevens een toegangsvisum omvat.

Deze test bestaat uit een mondeling examen⁵² in het Nederlands, waarin wordt getoetst naar de elementaire kennis bij de kandidaat van de Nederlandse taal

51 Behalve inwoners van de EU, de EER, Amerikanen, Australiërs, Canadezen, Japanners, Monegasken, Nieuw-Zeelanders, Zwitsers, inwoners van het Vaticaan en inwoners van Suriname die minstens een deel van hun lagerschoolstudie in het Nederlands hebben gevolgd, personen die voor een tijdelijke periode naar Nederland komen (studies, au pair, uitwisseling of medische behandeling) houders van een arbeidsvergunning en hun familieleden, zelfstandigen en hoogopgeleiden, leden van een gezin van vluchtelingen

52 Het examen verloopt volledig geautomatiseerd en verloopt via de telefoon via spraakherkenningssoftware.

en samenleving.

B. De inburgering van nieuwkomers in Nederland

De wet van 9 april 1998 (de WIN-wet) heeft het inburgeringstraject voor nieuwkomers in Nederland bepaald. Momenteel vindt een grondige herziening van deze wet plaats⁵³.

Deze wet verplicht nieuwkomers⁵⁴ die in Nederland mogen verblijven een inburgeringsprogramma te volgen. Dit programma omvat het leren van de Nederlandse taal en de gemeenten staan in voor de toepassing van dit programma.

Bij hun aankomst in Nederland hebben de immigranten zes weken (op straffe van boete) om zich in het inburgeringsbureau van hun woonplaats in te schrijven, die vervolgens een analyse van hun inburgeringsbehoeften zal maken.

Deze inschrijving is het begin van een inburgeringsonderzoek, dat tot vier maanden kan duren en meer bepaald bestaat uit een test die de kennis van de Nederlandse taal en samenleving evalueert.

Op basis van de resultaten van dit onderzoek wordt een individueel inburgeringsprogramma opgesteld. Dit inburgeringsprogramma kan bestaan uit:

- een taalopleiding (+/- 600 u)⁵⁵,

53 Volgens het wetsontwerp dat momenteel door het Nederlandse parlement wordt aangenomen zouden het huidige inburgeringstraject en de gratis lessen die eruit voortkomen worden vervangen door de verplichting om te slagen in een inburgeringsexamen. Hier wordt dus een resultaatlogica, bedoeld om de immigranten verantwoordelijkheid in bij te brengen, vervangen door het huidige systeem, dat enkel verplicht tot regelmatige aanwezigheid, waarvoor een certificaat wordt uitgereikt.

De opleidingen zijn voortaan ten laste van de immigrant. Hij moet zijn eigen opleiding bekostigen (geraamd op ongeveer 3.000 tot 5.000 euro) en immigranten die binnen de drie jaar slagen voor het examen kunnen een gedeeltelijke terugbetaling van de kosten, begrensd op 3.000 euro, krijgen. Indien nodig worden ook leningen verstrekt. .

54 Behalve voor inwoners van een lidstaat van de EU of van de Europese Economisch Ruimte, van de Verenigde Staten en enkele andere landen. Het inburgeringprogramma geldt trouwens niet voor mensen die naar Nederland komen als loontrekkende of als zelfstandige of voor een tijdelijk verblijf. De wet geldt daarentegen wel voor nieuwkomers die de Nederlandse nationaliteit hebben maar buiten Nederland geboren zijn (in *InburgerNet*. www.dcg.eschiedenisvaninburgering.nl)

55 Aanvankelijk werd niveau B1, zelfs niveau B2, beoogd. Maar uit een evaluatie is gebleken dat dit veel te ambitieuze doelstellingen waren. Sindsdien liggen de verwachtingen. (MICHALOWSKI (I), *op.cit.*,)

- initiatielessen over de Nederlandse samenleving⁵⁶ (+/- 30 u)
- lessen loopbaanoriëntering

en omvat een individuele sociale omkadering.

De nieuwkomers moeten een scholingscontract afsluiten met de educatieve instantie die door de gemeente is belast met de lessen en aan het einde van het programma een test afleggen, waarna een attest met het bereikte niveau wordt overhandigd. Deze verklaring wordt als bijlage gevoegd bij het attest dat wordt overhandigd aan het einde van het programma.

De opleiding, die over het algemeen 600 uur duurt, is gratis voor buitenlanders en wordt gefinancierd door de gemeenten (kostprijs: 110 miljoen euro in 2004, tussen de 5.000 en 7.000 euro per persoon).

5) Zweden

Het beleid voor de opvang en de integratie van nieuwkomers in Zweden worden bepaald door de gemeenten. De nationale dienst voor integratie (Integrationsverket), die in 1998 werd opgericht, is wel belast met de coördinatie en de evaluatie van dit beleid. Deze sluit overeenkomsten met de gemeenten voor de opvang en de integratie van nieuwkomers, die hen recht geeft op een forfaitaire vergoeding door de Staat (ongeveer 53.500 euro) en een vergoeding per opgevangen persoon die een individueel integratieprogramma volgt (17.730 euro voor een volwassene tussen 16 en 64 jaar, voor twee jaar). 174 op de 290 gemeenten hebben met de dienst een overeenkomst gesloten.

1) Het Zweedse inleidingsprogramma

Het Zweedse inleidingsprogramma werd in zijn huidige vorm in 1991 ingevoerd. Het richt zich in de eerste plaats op vluchtelingen en op hun gezinsleden. De gemeenten mogen ook andere immigranten opvangen, maar zij zullen hiervoor geen financiële tegemoetkoming ontvangen.

Het inleidingsprogramma wordt individueel afgestemd en is bedoeld om kennis te verwerven op het vlak van:

- de taal

⁵⁶ De definitie van de eindtermen maatschappijoriëntatie heeft aanleiding gegeven tot hevige debatten. Er is voorgesteld om een onderscheid te maken tussen praktische “need to know”-informatie en bijkomende, “nice to know”-informatie over sommige normen en waarden. (MICHALOWSKI (I), *op.cit.*)

- de tewerkstelling
- de werking en de fundamentele waarden van de Zweedse samenleving

Het programma – of toch de financiële compensatie door de Staat – duurt twee jaar en het programma moet van start gaan binnen de twee jaar die volgen op de toelating tot het grondgebied.

Vluchtelingen en hun gezinsleden hebben recht op een zogenaamde inleidingsuitkering waarvan het bedrag verschilt van de ene gemeente tot de andere (tussen 350 en 800 euro per persoon per maand) of op sociale bijstand. Deze inleidingsuitkering wordt aangemoedigd door de Staat, omdat zij veeleer moet worden gezien als een loon dan als een sociale uitkering. Zo wordt ook vermeden dat mensen de gewoonte aannemen om afhankelijk te worden van sociale bijstand en leren ze voorzien in hun eigen behoeften. Het bedrag van deze uitkering kan worden verlaagd wanneer het programma niet wordt gevolgd.

Veel gemeenten, waaronder in het bijzonder de grote steden, vinden dat de financiële vergoeding van de Staat hun werkelijke kosten niet dekt.

2) Het programma “Zweeds voor immigranten” (SFI)

De taalopleiding wordt gewaarborgd in het kader van het programma “Zweeds voor immigranten” (SFI), dat een groter toepassingsveld heeft dan het inleidingsprogramma en de financiële compensatie van de Staat die hieraan vasthangt.

De cursussen van het SFI staan immers open voor alle buitenlanders van 16 jaar en ouder die geen Zweeds kennen en ingeschreven staan als inwoner van een gemeente.

De cursussen zijn gratis en worden gefinancierd door de gemeenten.

De pedagogische modaliteiten variëren van de ene gemeente tot de andere, maar vaak gaat het om drie tot vier uur les per dag.

De onderwijzers moeten zich richten naar de nationale instructies van de nationale dienst voor schoolonderwijs inzake het eindexamen en de leerling heeft aan het einde van zijn opleiding recht op een attest.

Het maatschappelijke luik van de opleiding is over het algemeen opgenomen in

het kader van de lessen Zweeds, maar sommige gemeenten organiseren specifieke cursussen.

6. Gerichte blik⁵⁷

Alle integratieprogramma's richten zich op de eerste maanden na aankomst, vertrekkende van de hypothese dat opvang een cruciaal moment is in de integratieprocedure.

Daarbij wil men zo snel mogelijk tussenbeide komen om de nodige kennis bij te brengen (talenkennis, kennis van het opvangland, eventueel een beroepsopleiding) in de eerste periode na aankomst, ervan uitgaand dat dit de periode is waarin het sociale, beroepsmatige en dagdagelijkse leven weer wordt opgebouwd.

Tezelfdertijd, en vaak wordt hier de nadruk op gelegd, **komen deze programma's enkel tussenbeide in de eerste periode van de integratie.**

Vaak beperken ze zich alleen tot het aanleren van de taal en de cultuur door de vreemdeling en slechts **zelden zorgen ze ervoor dat hij zich ook op de arbeidsmarkt integreert.**

Bovendien richten deze programma's zich, in de meeste gevallen, op een beperkte groep immigranten (asielzoekers, studenten, Europeanen, tijdelijke arbeidskrachten worden uitgesloten⁵⁸) en bevinden ze zich steeds (en zullen ze zich steeds blijven bevinden) in het spanningsveld tussen twee polen, met name:

- het bevorderen van de integratie
- de verplichte integratie (en het aanwenden ervan als instrument van het integratiebeleid)

Tot slot is het, naast deze vragen, belangrijk om de integratieprogramma's als instrument van het overheidsbeleid te toetsen aan de resultaten van verschillende onderzoeken die benadrukken in hoeverre **de algemene maatschappelijke structuren (bijvoorbeeld de werking van de arbeidsmarkt, de gezondheidszorg, het onderwijssysteem) bepalend zijn voor het welslagen van de integratie.** Op die manier wordt de politieke besluitvormer geconfronteerd met een dilemma dat de Nederlandse socioloog Ellemers als volgt heeft omschreven: “veel kunnen

57 MICHALOWSKI (I), *Nouveaux regards sur l'intégration dans les politiques européennes*, Belgian Migration Dialogue, Nov. 2004

58 Dit is niet het geval voor het integratiebeleid in Vlaanderen (zie verder)

verklaren of iets kunnen veranderen”.

7. In de Europese instellingen⁵⁹

De Europese Unie (EU) bereidt zich voor op de oprichting van een Europees fonds voor de integratie van onderdanen van derde landen⁶⁰. Met dit fonds zullen acties in lidstaten, zoals cursussen om migranten vertrouwd te maken met de taal, de geschiedenis, de instellingen en het culturele leven mee gefinancierd worden, doorgaans ten belope van 50%. Het moet als aanvulling dienen op het Europees Sociaal Fonds (ESF) en instaan voor de acties die niet worden gedekt door het ESF (zoals deelname aan het maatschappelijke en politieke leven, respect voor de diversiteit, maatregelen voor asielzoekers). Elke lidstaat ontvangt een jaarlijkse dotatie van 300.000 euro (500.000 voor de nieuwe lidstaten). Het saldo moet daarbij worden verdeeld tussen de lidstaten naargelang het aantal immigranten dat er wettelijk verblijft.

Daar de EU niet in staat is om het integratiebeleid van de lidstaten op elkaar af te stemmen, moet ze ernaar streven het beleid geleidelijk naar elkaar te laten toegroeien door richtinggevend te werken via het Europees Fonds voor Integratie of door het uitwisselen van goede praktijken te stimuleren (via bijvoorbeeld “het netwerk van nationale contactpunten voor integratie” en via het “handboek voor integratie” dat met name de goede praktijken van de lidstaten inzake de opvang van nieuwkomers en vluchtelingen en de maatschappelijke deelname van migranten behandelt⁶¹.)

8. Een originele aanpak in Canada: jumelage⁶²

Canada startte in 1985 met een vrijwillig “jumelageprogramma”, waarbij Canadese vrijwilligers immigranten hielpen om vertrouwd te worden met de Canadese levensstijl en het dagelijkse leven in Canada, zoals het gebruik van het openbaar vervoer, het inschrijven van de kinderen op school, het zoeken naar de gezondheidszorgdiensten, enz.

59 Wat volgt is ontleend aan: Delegatie van de Nationale Vergadering voor de Europese Unie, *op. cit.*, p. 21-24

60 800 miljoen euro voor de periode 2007-2013. Ter vervanging van het INTI-programma uit 2003 dat eveneens acties ter bevordering van de integratie financierde.

61 De eerste uitgave dateert van 2004. De tweede moest in 2007 verschijnen.

62 Delegatie van de Nationale Vergadering voor de Europese Unie, *Rapport d'information sur les politiques d'intégration des migrants dans l'Union européenne*, n°3502, Frankrijk, 2006, p.28

Deze vrijwilligers worden opgeleid (rechten en verantwoordelijkheden van de nieuwkomers, transculturele sensibilisering, onmiddellijke behoeften van migranten) met een kleine financiering van de Staat, waardoor ook de noodzakelijke kleine structuren die beide partijen met elkaar in contact brengen, kunnen werken.

De balans van dit programma is, zo lijkt het, zeer positief. Het maakt de eerste maanden van het verblijf gemakkelijk en benadrukt, voor het opvangland, dat integratie niet alleen “van boven” moet komen. Iedereen moet zich ervoor inzetten.

NB: dit programma maakt deel uit van de programma's die de vestiging van nieuwkomers in Canada moeten vergemakkelijken⁶³. Deze “Programma's voor nieuwkomers” behandelen verschillende aspecten:

1) **taallessen voor immigranten in Canada (CLIC):** met het oog op het verwerven van basiskennis van de taal (Frans of Engels).

2) **programma voor de vestiging en aanpassing van nieuwe migranten (PEAI):** organisaties voor hulp aan migranten kunnen met name:

- hen doorverwijzen naar de juiste diensten op het vlak van economie, sociale activiteiten, gezondheidszorg, cultuur, onderwijs en vrije tijd;
- hen adviseren over bankverrichtingen, aankopen, het huishouden en andere courante taken;
- zo nodig zorgen voor tolken of vertalers;
- hen niet-therapeutische consultatiediensten aanbieden
- hen tonen hoe een cv moet worden opgesteld en hen de technieken leren om een baan te zoeken.

De kosten voor deze diensten worden gedragen door het Programma voor de vestiging en aanpassing van migranten.

3) **opvangprogramma:** jumelage



De bevoegdheidsniveaus die betrokken zijn bij de opvang van nieuwkomers in België

Gezien het Belgische institutionele landschap zijn verschillende bevoegdheidsniveaus, rechtstreeks of onrechtstreeks, betrokken bij de opvang van nieuwkomers (in ruime zin, doch zonder de federale bevoegdheid inzake verblijf op het grondgebied mee te rekenen), bevoegdheidsniveaus die stuk voor stuk initiatieven ter zake ondersteunen en stimuleren.

1. Het federale niveau⁶⁴

- **Het grootstedenbeleid:** de ambitie hiervan is bij te dragen aan het herstel van de sociale samenhang in wijken in moeilijkheden en er de levenskwaliteit van de inwoners te verbeteren.

De 15 «stadscontracten» vormen het hoofdbestanddeel van dit beleid (meer dan 40 miljoen euro per jaar). Deze «meerjarenplannen voor de steden» (3 jaar) willen de lokale overheden in staat stellen om efficiënt en op grote schaal op te treden, in het bijzonder met betrekking tot het aspect «samenleven» (versterking van de sociale samenhang in de wijken, bevordering van de maatschappelijke integratie, van de zelfstandigheid en de individuele ontplooiing van de inwoners)⁶⁵.

- **Maatschappelijke integratie:** er dienen concrete maatregelen genomen te worden ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting, met name door maatschappelijke en culturele participatie en de ondersteuning van de duurzame tewerkstelling van kwetsbare groepen.
- **Gelijke kansen:** dit aspect omvat asiel (opvang van asielaanvragers), gelijke kansen tussen mannen en vrouwen, bestrijding van discriminatie en interculturaliteit.

⁶⁴ Wat volgt is ontleent aan www.christiandupont.be

⁶⁵ In 2005 heeft minister Dupont een projectoproep «Quartiers et diversité» gelanceerd om de democratische waarden te promoten. De kerngedachte hierachter was de creatie en de eerste acties van «lokale platformen voor de democratie» te ondersteunen. De voorgestelde projecten moesten streven naar een ondersteuning van projecten die de dialoog tussen burgers van verschillende herkomst, culturen en overtuigingen en de aanvaarding van de culturele diversiteit zouden bevorderen, die racisme en antisemitisme zouden bestrijden en die een volwaardig burgerschap in de wijken zouden stimuleren.

1. wat de opvang van asielaanvragers betreft: «De integratie van deze personen in onze maatschappij is in zeer ruime mate afhankelijk van de kwaliteit en de doeltreffendheid van het systeem dat wordt opgezet om ze te ondersteunen». Als één van de initiatieven die de kwaliteit van de opvang moeten verbeteren, noemt de minister **de ontwikkeling van programma's voor de individualisering van de opvang en de begeleiding**. Dit impliceert een geïndividualiseerde begeleiding, rekening houdend met de noden van de personen en een bereidheid om het verblijf in de opvangstructuren voor iedereen nuttiger te maken. Zo zullen de alfabetiseringsprogramma's en de programma's voor het leren van één van de landstalen en voor de verwerving van beroepsbekwaamheden gesystematiseerd en uitgebreid worden. Dit is namelijk allemaal nuttige bagage voor het persoonlijke project van de asielaanvrager, ongeacht de uitkomst van zijn procedure: de integratie in België of de herinschakeling in zijn herkomstland.

2. de bestrijding van discriminatie betreft: Het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (1993), een autonome overheidsdienst, heeft als opdracht elke vorm van discriminatie te bestrijden en te waken over de naleving en de verbetering van de gelijkheid tussen alle burgers van het land. Eén van zijn opdrachten is het beheer van het Impulsfonds voor het Migrantenbeleid (IFMB) voor de steun aan projecten die een gunstig kader bieden voor de maatschappelijke integratie van personen van vreemde oorsprong, de preventie van discriminatie en de interculturele dialoog in zogenaamde prioritaire zones (grote steden). **Het fonds behandelt nieuwkomers als deel uitmakend van een ruimere waaier van doelgroepen.**⁶⁶

66 Zo noteren we voor het IFMB 2006:

A. Franstalige projecten

- totaal aantal in aanmerking genomen Franstalige FIPi-projecten (Brussel+Waals Gewest): 309
- aantal projecten met betrekking tot Nieuwkomers (Brussel+Waalse Gewest): 37 (dit is 12 % van alle in aanmerking genomen projecten)
- aantal NK-projecten in Brussel: 22 (dit is 59 % van alle in aanmerking genomen NK-projecten)
- totaal bedrag toegekend aan alle NK-projecten (Brussel+Waals Gewest): 409.502 euro
- totaal bedrag ter financiering van de Brusselse NK-projecten: 311.802 euro (dit is 76 % van alle subsidies die werden toegekend aan Franstalige NK-projecten) rechtstreeks door het Brussels Hoofds-
- tedelijk Gewest (Franse Gemeenschapscommissie) gefinancierd deel: 700 euro (dit is 39 % van het
- totale bedrag dat werd toegekend aan NK-projecten in Brussel) Types projecten: cursussen Frans als vreemde taal, socioculturele activiteiten, socioprofessionele inschakeling, alfabetisering

B. Nederlandstalige projecten

- totaal aantal in aanmerking genomen Nederlandstalige IFMB-projecten Brussel+Vlaams Gewest): 135
- aantal projecten met betrekking tot Nieuwkomers (Brussel+Vlaams Gewest): 34

3. Wat de interculturaliteit betreft:

In 2004 werd een **Commissie voor Interculturele Dialoog** opgericht. Zij had als opdracht een bestek op te maken van de interculturele relaties. Haar eindverslag werd ingediend in 2005. Als één van de aanbevelingen om het samenleven te bevorderen, heeft de Commissie voorgesteld om een **«handvest van het staatsburgerschap»** op te stellen met de rechten en plichten van iedere persoon, maar ook met de belangrijkste principes van de rechtsstaat, de rechten van de mens en van de democratie, en dit rekening houdend met de bijzonderheden van het Belgische model (sociaal overleg, ideologisch en filosofisch pluralisme, federalisme).

Bovendien is de commissie van mening dat *«aanvragers/aanvraagsters die geen van de drie landstalen spreken, dienen aangemoedigd te worden om taallessen te volgen, evenals een kennismakingscursus over de Belgische instellingen. De organisatie van dergelijke vorming is een zaak van de Gemeenschappen. Het volgen van de lessen moet gratis zijn en verenigbaar met de uitoefening van een beroep»*. Zij merkt eveneens op: *«Zelfs als er geen wettelijke vereiste bestaat, stellen we vast dat de vraag naar dergelijke lessen groot is, terwijl het aanbod vaak niet kan voldoen aan deze vraag door een gebrek aan financiële middelen in de sector. De Commissie pleit voor voldoende overheidsfinanciering om in te gaan op de gewettigde vraag van de sector»*.⁶⁷

2. Het gewestelijke niveau⁶⁸

De voornaamste gewestelijke bevoegdheden zijn ruimtelijke ordening, leefmilieu, huisvesting, openbare werken, werkgelegenheidsbeleid, regionaal economisch beleid en vervoer.

Na een akkoord tussen de Franstaligen heeft de Franse Gemeenschap op 1 januari 1994 de uitoefening van sommige van haar bevoegdheden overgedragen

-
- aantal projecten voor NK in Brussel: 9
 - totaal bedrag toegekend aan alle NK-projecten (Brussel+Vlaams Gewest) (via Nationale Loterij): 701.066,08 euro
 - totaal bedrag ter financiering van de Brusselse NK-projecten: 145.385 euro (dit is 21% van alle subsidies die werden toegekend aan Nederlandstalige NK-projecten)
 - Types projecten: opleiding (beroepsopleiding, taallessen, ...), socioculturele en artistieke activiteiten, opvang en begeleiding.

aan het Waals Gewest⁶⁹ en aan de Franse Gemeenschapscommissie (Cocof) die deze voortaan uitoefenen (zie verder).

Deze overgedragen bevoegdheden betreffen bepaalde culturele aangelegenheden (sportinfrastructuren, toerisme, sociale promotie, beroepsomscholing- en bijscholing), leerlingenvervoer en nagenoeg alle persoonsgebonden aangelegenheden (gezondheidsbeleid, gezinsbeleid met uitzondering van Kind en Gezin, maatschappelijke bijstand, **integratie van migranten**, gehandicapten- en ouderenbeleid) (cf. decreet van de Franse Gemeenschap van 19 juli 1993)

3. Het gemeenschapsniveau

De Franse Gemeenschap⁷⁰

De Gemeenschap beheert de sectoren cultuur, onderwijs, onderzoek en vorming, gezondheid (uitsluitend preventieve geneeskunde), jeugdzorg, infrastructuur, sport en internationale betrekkingen.

Met betrekking tot deze materies, en gezien de context, vestigen we hier in het bijzonder de aandacht op:

1. De permanente vorming⁷¹:

De permanente vorming wil voornamelijk volwassenen:

- bewust maken van en een kritisch inzicht geven in de samenleving;
- bekwamen in het maken van analyses en keuzes, het ondernemen van acties en het uitvoeren van beoordelingen;
- zin voor verantwoordelijkheid bijbrengen en op actieve wijze doen deelnemen aan het maatschappelijke, culturele en politieke leven (artikel 1 van het decreet van 17 juli 2003).

De in dit kader opgezette acties hebben in het bijzonder betrekking op:

- aspecten in verband met de ontwikkeling van het burgerschap en de democratie via culturele acties, en aspecten in verband met de culturele dimensie van maatschappelijke fenomenen,
- aspecten in verband met multiculturaliteit en interculturaliteit

⁶⁹ Het beleid op het niveau van het Waals Gewest wordt in dit document niet behandeld, aangezien dit geen rechtstreekse impact heeft op het Brusselse niveau.

⁷⁰ In www.crisp.be

⁷¹ www.educperm.cfwb.be

Nvdr: Deze acties maken met name deel uit van cursussen Frans die georganiseerd worden door tal van verenigingen voor permanente vorming (zie verder).

2. het onderwijs voor sociale promotie: biedt een zeer uitgebreid gamma opleidingen (beroepsopleidingen, talen – waaronder alfabetisering en Frans als vreemde taal – algemene cursussen) die georganiseerd worden volgens een uurrooster dat over het algemeen verenigbaar is met een beroepsactiviteit.

De Vlaamse Gemeenschap⁷²

De instellingen van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest werden van in het begin samengevoegd: één parlement en één regering oefenen de regionale en communautaire bevoegdheden uit. De zes leden van het parlement die verkozen worden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, stemmen niet over de regionale bevoegdheden van het Vlaamse Parlement. De Brusselse minister, lid van de regering van de Vlaamse Gemeenschap, neemt evenmin deel aan de besluitvorming over regionale bevoegdheden⁷³.

Er is steeds minstens één Brusselse minister in de Vlaamse regering. Bovendien is er steeds een minister die bevoegd is voor «Brusselse aangelegenheden» (alleen degene in verband met de Vlaamse Gemeenschap). Het gaat over het algemeen om een Brusselaar maar dat is niet automatisch het geval.

In 1996 heeft de Vlaamse Regering een Strategisch Plan voor etnisch-culturele minderheden aangenomen. Dit bevat de richtlijnen, de strategische doelstellingen en de strategie van het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden. Met dit instrument beschikken de Vlaamse overheden over een algemeen kader dat duidelijk aangeeft welk doelpubliek men wenst te bereiken, wat men van plan is te doen en welke middelen men zal gebruiken om dit te doen.

Met het decreet inzake etnische en culturele minderheden van april 1998 kregen de doelstellingen, de grondslagen en de missies van het Strategisch Plan een decretale basis. De coördinatie van het beleid, de organisatie van het geïntegreerde beleid, de betrokkenheid van de doelgroepen bij het gevoerde beleid en de categoriale sector werden eveneens bij decreet geregeld.

⁷² Wat volgt, is een fragment van de site www.newintown.be en van het «decreet inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden», Belgisch Staatsblad, 19/6/1998.

⁷³ www.federalism2005.be

Deze teksten blijken het minderhedenbeleid onder te verdelen in drie takken, ieder met hun eigen doelstellingen en eigen doelpubliek (art.4):

Het **emancipatiebeleid gericht op de integratie** van migranten en hun afstammelingen (cf. definitie van allochtoon⁷⁴) en uitgebreid tot voyageurs:

zij is gericht op een volle en volledige deelname van deze doelgroepen aan de maatschappij. Bijzondere aandacht wordt besteed aan de betrokkenheid van de doelgroepen bij het gevoerde beleid. Artikel 9 bepaalt hieromtrent dat *«de Vlaamse regering een forum van organisaties van etnisch-culturele minderheden zal erkennen. Dit forum biedt een kader om overleg te plegen en visies of standpunten uit te brengen over alle aangelegenheden die de doelgroepen aanbelangen en die de integratie in de samenleving bevorderen»* (zoals onderwijs, tewerkstelling, ouderen, gemeenteraadsverkiezingen, burgerschap en racisme en de rol van de verschillende actoren d ienaangaande).

Het **onthaalbeleid**: dit is gericht op het wegwijzen maken en stimuleren van nieuwkomers om deel te nemen aan onze samenleving. Het richt zich op nieuwkomers die in ons land binnenkomen in het kader van gezinshereniging of gezinsvorming alsook op asielzoekers. Het heeft als doel deze nieuwkomers zo vlug mogelijk op de hoogte te brengen van de werking van onze samenleving.

Het **opvangbeleid**: dit richt zich op vreemdelingen die geen wettig verblijfsstatuut hebben en *die wegens hun noodsituatie opvang of bijstand vragen»*. Het wordt *«prioritair gevoerd op de beleidsdomeinen welzijn, gezondheidszorg en onderwijs»* en is gericht op het onthalen, opvangen en begeleiden van personen *«met respect voor de menselijke waardigheid en de fundamentele mensenrechten»* (art. 3).

Momenteel is de Vlaamse Gemeenschap bezig met een doorlichting van de integratiecentra. Minister Keulen wil op die manier nagaan of met de aan de integratiesector ter beschikking gestelde middelen de vastgestelde doelstellingen bereikt worden. Bovendien wil hij eveneens onderzoeken of de opdrachten van de integratiesector zoals vastgesteld in het decreet van 1998 overeenstemmen met de nieuwe politieke visie en met de noden in verband met samenleven. Bovendien werd het opvangbeleid, één van de hoofdpijlers van het decreet, opgenomen in een specifiek decreet (het inburgeringsdecreet). De relatie tussen de werking van beide

74 Art.2 van het decreet van 28/4/1998: «personen die zich legaal in België bevinden, ongeacht of zij de Belgische nationaliteit hebben, en die tegelijkertijd aan de volgende voorwaarden voldoen: minstens één van hun ouders of grootouders is geboren buiten België, zij bevinden zich in een achterstandspositie vanwege hun etnische afkomst of hun zwakke sociaaleconomische situatie.»

sectoren moet onderzocht worden⁷⁵.

Daarom is men bezig wijzigingen aan te brengen in het decreet inzake etnische en culturele minderheden van april 1998.

4. Het gemeentelijke niveau

Bij de uitoefening van de bevoegdheden die ons bezighouden, zijn de gemeenten onderworpen aan het toezicht van het Gewest.

De gemeenten oefenen een dubbele functie uit.

Enerzijds zijn zij ondergeschikte plaatselijke besturen: zij zijn belast met het uitvoeren van bepaalde beslissingen die genomen zijn door andere besturen (waaronder de ordehandhaving, het beheer van de burgerlijke stand en het bijhouden van de bevolkingsregisters).

Anderzijds zijn zij autonome politieke instanties met een eigen beslissingsbevoegdheid: zij zijn vrij om initiatieven te nemen voor zover de materie niet bij de Grondwet, bij wet of bij decreet uitgesloten is van hun bevoegdheid.

Zo kunnen de gemeenten maatregelen nemen in verband met de opvang van nieuwkomers op hun grondgebied: informatiesessies, individuele begeleiding, organisatie van taallessen, ...

In Brussel bekrachtigt het decreet «Cohésion sociale» (sociale samenhang) van de Franse Gemeenschapscommissie (zie verder) de centrale rol van de gemeenten en het lokale overleg.

In Vlaanderen speelt de gemeente een belangrijke rol bij het opvangbeleid van nieuwkomers. Zij informeert de nieuwkomers bij hun inschrijving in de gemeente over de mogelijkheid of de verplichting (afhankelijk van de situatie van de personen) om een inburgeringstraject te volgen en verwijst hen naar een onthaalbureau.

⁷⁵ KEULEN (M.), *Beleidsbrief inburgering, beleidsprioriteiten 2006-2007*, Vlaams Parlement, 27 oktober 2006, p.21



Het opvangbeleid in Vlaanderen: «Inburgering»

1. De term «Inburgering»

De term «inburgering» (afkomstig uit Nederland) is relatief nieuw en heeft tot heel wat discussie geleid, zelfs in Vlaanderen. Voordien werd vaak de term «onthaal van nieuwkomers» gebruikt. De term «onthaal» wordt echter nog steeds in verband gebracht met het proces, want men gebruikt nog steeds «onthaalbureau» (en bijvoorbeeld niet 'inburgeringsdienst'), wat betekent dat het begrip «onthaal» nog steeds belangrijk gevonden wordt.

De officiële vertaling in het Frans⁷⁶ is: «politique d'intégration civique pour les primo-arrivants».

Maar voor sommigen bestaat er nog een andere betekenis. Zo wordt er verwezen naar de Nederlandse uitdrukking «*ingeburgerd zijn*» (être familiarisé avec, «être à l'aise», «se sentir à sa place»). Hiermee dient rekening gehouden te worden wanneer het gevoerde beleid onder de loop genomen wordt.

2. Voorgeschiedenis⁷⁷

Begin jaren negentig ontstonden er kleine onthaalprojecten voor nieuwkomers in Gent en Antwerpen die het moesten stellen met bescheiden subsidies. In de daaropvolgende jaren kregen die navolging in een aantal andere Vlaamse steden en gemeenten. Het duurde nog een tijdje voor ook de Vlaamse overheid dit spoor oppikten.

In 1996 werd in het Strategisch plan voor het Vlaamse minderhedenbeleid voor het eerst gesteld dat een onthaalbeleid voor nieuwkomers in Vlaanderen nodig was. Van dan af komt de zaak in versnelling.

⁷⁶ Officiële benaming op de site van de Vlaamse overheid: www.wvc.vlaanderen.be/minderheden/inburgeringsbeleid

⁷⁷ Wat volgt, is ontleend aan www.bonvzw.be

In 1998 verschijnt het Minderhedendecreet, waarin het onthaal van nieuwkomers als één van de drie sporen voor integratie van migranten wordt opgenomen.

In het Vlaamse regeerakkoord van 1999 wordt gesteld dat inburgering voor de nieuwe regering een prioriteit is.

En in juni 2000 komt er dan de Afsprakennota Inburgering, waarin beslist wordt dat er een apart decreet moet komen omtrent inburgering, en waarin middelen worden vrijgemaakt om de onthaalbureaus, die ondertussen al met 26 zijn, gedurende een aantal experimentele jaren te financieren.

Ondertussen wordt er dus een inburgeringsdecreet geschreven, dat op 23 februari 2003 wordt goedgekeurd en op 1 april 2004 in werking treedt. Dit decreet en de bijbehorende uitvoeringsbesluiten brengen een aantal veranderingen teweeg ten opzichte van het tot dan toe gevoerde experimentele inburgeringsbeleid.

Zo wordt de doelgroep van inburgering, die vroeger beperkt was tot nieuwkomers die maatschappelijk achtergesteld waren, uitgebreid naar iedereen die zich minder dan één jaar geleden in België gevestigd heeft en die hier voor langere tijd wil blijven wonen.

Nieuw is ook de verplichting voor nieuwkomers om zich in te burgeren. In Brussel kunnen nieuwkomers niet verplicht worden, omdat het over een Vlaamse regel gaat. Wie in Vlaanderen weigert deel te nemen riskeert een boete.

Tenslotte vond de Vlaamse overheid 26 onthaalbureaus teveel. Er zijn nu nog maar acht onthaalbureaus erkend, één per provincie, plus één in Antwerpen, Brussel en Gent. Deze nieuwe onthaalbureaus zijn ontstaan uit fusies van de oude.

U Gerichte blik: Men mag niet uit het oog verliezen dat het «inburgeringsbeleid» ontstaan is uit een praktijk die reeds in het verleden bestond en die tot doel had een antwoord te bieden op bepaalde noden.

Aan het 1ste decreet liggen namelijk 2 ideeën ten grondslag:

- 1) de vaststelling dat migranten vroeger op gebrekkige wijze of - beter gezegd - niet werden opgevangen en het verlangen om niet opnieuw dezelfde fouten te maken.
- 2) het bestaan van activiteiten in de dagelijkse praktijk, die echter een sterk uiteenlopend en ongestructureerd karakter vertoonden.

In de praktijk heeft het decreet de toekenning van structurele middelen

ogelijk gemaakt en heeft het tevens voor een (zekere⁷⁸) stabiliteit gezorgd in het opvangbeleid voor nieuwkomers.

Dit ging echter gepaard met de verplichting die door de politieke overheid aan de reeds actieve verenigingen werd opgelegd om te fuseren (wat niet altijd evident is vanuit administratief oogpunt).

Deze administratieve fusies hebben echter niet geleid tot het einde van de plaatselijke diensten (decentralisatie van de onthaalbureaus). Zo telt de provincie Limburg bijvoorbeeld 8 filialen.

3. Inhoud en doelstellingen⁷⁹

De inburgering wordt beschouwd als een eerste begeleide stap naar een deelname aan de samenleving als volwaardig lid. Het is een interactief proces waarbij zowel de samenleving als de nieuwe burgers een verbintenis aangaan. De Vlaamse regering ziet de inburgering als een proces dat aan beide partijen verplichtingen oplegt en rechten toekent. De overheid heeft de plicht om aan de nieuwkomer een kwalitatief, op maat gesneden, inburgeringstraject aan te bieden dat rekening houdt met zijn noden en wensen. De nieuwkomer verbindt zich er op zijn beurt toe om actief deel te nemen aan het inburgeringsproces.

Vanuit dit oogpunt stelt het decreet van 28/2/03 het recht op en de verplichting tot inburgering in. Dit decreet werd gewijzigd door het decreet van 14/7/2006 (verschenen in het Staatsblad op 9/11/2006). Het trad in werking op 1/1/2007⁸⁰. (zie verder)

Het is de bedoeling om aan de mensen de middelen te geven om zelfstandig te zijn.

Op vraag van minister Keulen (die belast is met deze materie) werd een evaluatie gehouden in het kader van het inburgeringsbeleid: *«Evaluatie van de inhoudelijke en financiële aspecten van het Vlaams inburgeringsdecreet (HIVA / OASeS - Universiteit Antwerpen)»* (2007).⁸¹

78 De inhoud, alsook de filosofie kunnen steeds veranderen naargelang van de regerende meerderheidspartijen.

79 Zoals beschreven op de site van de Vlaamse overheid

80 Er werd een toepassingsbesluit goedgekeurd, dat op 29/12 gepubliceerd werd in het Staatsblad.

81 beschikbaar op www.viona.be: projecten-onderzoekthema-kansengroepen-klik op de 7de studie in de tabel.

4. Doelpubliek

Het 1ste decreet bepaalde dat met uitzondering van de vreemdeling die hier tijdelijk verblijft en van de asielaanvrager zolang zijn aanvraag niet ontvankelijk werd verklaard, de vreemdeling die aan de volgende voorwaarden beantwoordde, behoorde tot de doelgroep van het inburgeringsbeleid:

- sinds minder dan één jaar en voor het eerst ingeschreven zijn in een Vlaamse of Brusselse gemeente
- meerderjarig zijn

Met het nieuwe decreet van 14/7/2006 werd het doelpubliek uitgebreid tot:

- «iedere meerderjarige Belg, geboren buiten België, van wie minstens één ouder geboren is buiten België (...)
- «iedere meerderjarige vreemdeling die ingeschreven is in het Rijksregister door een gemeente van het Nederlandse taalgebied of door een gemeente van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, met uitzondering van de vreemdeling die hier voor een tijdelijk doel verblijft en van de asielzoeker zolang zijn asielaanvraag niet ontvankelijk is verklaard» (*De begrippen 'recent aangekomen' en 'eerste keer' zijn verdwenen*).

De doelgroep van het inburgeringsbeleid is dus sterk gediversifieerd. En de term inburgeraar (**intégrant**) wordt gebruikt om de personen aan te duiden die er deel van uitmaken. Men spreekt niet meer van «nieuwkomer».

Het nieuwe decreet (14/7/2006) verduidelijkt:

Art.3 (§2): «Elke inburgeraar heeft recht op een primair inburgeringstraject. Evenwel zal bij de uitoefening van dit recht voorrang verleend worden aan (...)

(§4)

- de verplichte inburgeraar
- de inburgeraar die gedurende meer dan twaalf maanden in het Rijksregister is ingeschreven en die ouder of voogd is van een schoolgaand of leerplichtig kind
- de inburgeraar, jonger dan 65 jaar, die gedurende meer dan twaalf maanden in het Rijksregister is ingeschreven en die inkomsten verwerft via een wachttuitkering of via sociale diensten of via een werkloosheidsuitkering.
- de inburgeraar die huurder is van of kandidaat-huurder is voor een sociale woning in het Vlaams Gewest
- het familielid of gezinslid van een EU-onderdaan +⁸² (voor zover hij onderdaan is

van een staat die geen lid is van de EU+)

Uitgerichte blik: «Onregelmatig verblijvende» personen hebben geen toegang tot het inburgeringsstelsel. Alleen het «decreet inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden»⁸³ verwijst naar deze personen via de term «ethnisch-culturele minderheden»⁸⁴ en noemt hun kleine rechten (dringende medische hulp, schoolbezoek van kinderen, ...)»⁸⁵. Uitgaande van het principe dat het nochtans belangrijk is dat deze personen toegang hebben tot een aantal inlichtingen (zoals kennis over hun rechten) en diensten, hebben de integratiecentra⁸⁶ voor hen bepaalde voorzieningen in het leven geroepen. Men spreekt in dat geval van «**opvang**».

5. Het aspect 'verplichting'

Met betrekking tot het publiek waarop de voorzieningen betrekking hebben, moet een onderscheid gemaakt worden tussen de personen die eraan kunnen deelnemen en de personen die eraan moeten deelnemen. Vanaf 1/4/04 moet of kan een nieuwkomer die zich bij een gemeente inschrijft namelijk een inburgeringstraject volgen. Het onderscheid tussen het recht en de plicht geschiedt op basis van internationale conventies⁸⁷, zoals het Verdrag over de EU.

Art. 5 van het decreet van 14/7/2006 bepaalt: "De volgende categorieën van personen

(EER) en Zwitserland.

83 Belgisch Staatsblad van 28/4/1998.

84 «(...) vreemdelingen (...) die zich in België bevinden zonder wettig verblijfsstatuut en die wegens hun noodsituatie opvang of bijstand vragen.» (art.2 4°)

85 Art. 3: «Het minderhedenbeleid heeft tot doel de voorwaarden te creëren opdat (...) de etnisch-culturele minderheden die zich legaal in het Nederlandse taalgebied en in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad bevinden, binnen de Vlaamse samenleving onthaald, bijgestaan en begeleid kunnen worden met respect voor de menselijke waardigheid en de fundamentele mensenrechten.»

Art.4 §1: « Het minderhedenbeleid is een driesporenbeleid: (...) 3° een opvangbeleid, prioritair gevoerd op de beleidsdomeinen welzijn, gezondheidszorg en onderwijs en gericht op de opvang en oriëntering van de doelgroep (...).

§2: «het minderhedenbeleid is een beleid dat gedifferentieerd is volgens de verschillende doelgroepen.»

86 Er zijn 8 integratiecentra (7 in Vlaanderen en 1 in Brussel). Sommige hebben de vorm van een particuliere vzw (6), andere worden beheerd door de provincie (2). In Brussel gaat het om de «Foyer vzw».

87 Krachtens de internationale regels en de Europese regelgeving zijn de ingezetenen van de EER, hun partner, hun kinderen jonger dan 21 jaar en hun ouders niet verplicht, maar hebben zij wel het recht een inburgeringstraject te volgen. Nieuwkomers die vijftienjarige en ouder zijn of nieuwkomers die ernstig ziek zijn of een handicap hebben, zijn vrijgesteld van deze verplichting.

zijn **verplicht** om een inburgeringstraject te volgen (...):

- **elke** meerderjarige **vreemdeling**⁸⁸ die ingeschreven is in het Rijksregister door een gemeente van het Nederlandse taalgebied (met uitzondering van de personen die hier tijdelijk verblijven en van de asielzoeker zolang zijn asielaanvraag niet ontvankelijk is verklaard) sinds maximum 12 opeenvolgende maanden (**)
- **elke** inburgeraar **die verantwoordelijk is voor één** van de erkende **erediensten**
- **elke erkende vluchteling** (voor zover hij niet langer dan twaalf maanden in die hoedanigheid in het Rijksregister is ingeschreven).

Bovendien behoren tot deze groep van **verplichte** personen nog twee andere categorieën van personen. Namelijk personen die:

- een OCMW-toelage ontvangen (maar deze verplichting zal pas in werking treden in 2008⁸⁹.)
- een werkloosheidsuitkering ontvangen (op basis van het VDAB-inwerkingsdecreet): werkzoekenden kunnen door de VDAB-diensten de verplichting opgelegd krijgen om heel of een deel van het inburgeringstraject te volgen in het kader van hun socio-professionele inschakeling⁹⁰).

Bovendien kan aan kandidaat-huurders voor een sociale woning de verplichting opgelegd worden om een cursus Nederlands te volgen.

➡(**) Concreet kan de «verplichte» nieuwkomer (die maximum 12 maanden is ingeschreven in het Rijksregister van een Nederlandstalige gemeente) deel uitmaken van één van de volgende categorieën:

- (Art. 5§7) een **asielzoeker** van wie de aanvraag ontvankelijk werd verklaard (de **ontvankelijk** verklaarde asielzoekers die worden ingeschreven in het Rijksregister door een Nederlandstalige gemeente zijn verplicht «een pakket sociale oriëntering te volgen» maar geen Nederlands⁹¹)
- **gezinsvormers of gezinsherenigers** (ook indien de partner Belg is, maar niet verplicht indien de partner een ingezetene is van een andere EU-staat)
- een vreemdeling waarvan het verblijf tijdelijk of definitief **geregulariseerd** is of die toegelaten is om humanitaire redenen
- een **slachtoffer van mensenhandel** ingeschreven in het Rijksregister

88 Buiten EU, EER (voor meer details, zie artikel 5§2 van het decreet van 14/7/2006).

89 In «*officiëuze coördinatie ontwerp wijzigingsdecreet inburgering, afgekondigd door VR op 14 juli 2006*», noot onderaan pagina 5.

90 In *Rapport de la rencontre du 12 septembre 2006 entre les projets FSE, op. cit.*, p. 48

91 In het oude decreet dienden zij het hele traject te volgen.

- vreemdelingen die een verblijfsvergunning gekregen hebben in het kader van **een duurzame relatie**
- **bepaalde migrerende werknemers**

«Beroepsmatig werkzame inburgeraars» hebben recht op een primair inburgerings-traject dat hun toelaat zowel hun beroepsmatige activiteit te verrichten als hun inburgeringsplicht na te leven.

U Gerichte blik: De beslissing om mensen te verplichten zich in te schrijven voor een inburgeringscursus vloeit voort uit een vaststelling in de praktijk: om bepaalde mensen te bereiken (zoals gehuwde vrouwen, ook indien dat met een Belg is) is een bepaalde druk nodig.

Bovendien sluit zij aan bij het feit dat de Vlaamse regering inburgering ziet als een proces waarbij aan beide partijen rechten en plichten worden toegekend. Dit betekent dus enerzijds dat de overheid de plicht heeft aan de nieuwkomer een op maat gesneden kwalitatief inburgeringstraject voor te stellen, afgestemd op zijn noden en wensen en dat anderzijds de nieuwkomer zich ertoe dient te verbinden om actief deel te nemen aan het aangeboden inburgeringstraject.

De huidige situatie (met betrekking tot de opgelegde verplichtingen) roept echter voor bepaalde actoren uit het verenigingsleven vragen op aangezien:

- 1) de personen verschillend behandeld worden naargelang van hun nationaliteit⁹².
- 2) het opgezette systeem momenteel niet vrij is van anomalieën (wat de praktische toepassing ervan betreft). Welnu, voor deze actoren moet de verplichting deel uitmaken van een perfect werkend systeem (een volledig op maat gesneden aanbod, een begeleiding die een oplossing biedt voor alle hindernissen, zo onder meer kinderoppas wanneer de ouder zijn traject volgt (een hachelijke kwestie gezien het tekort aan beschikbare plaatsen).
- 3) door de verplichting gaat er wellicht veel meer aandacht uit naar het 'admi-

92 Onderscheid tussen EU-/EER-ingezetenen en ingezetenen van andere landen, wegens de internationale verdragen.

nistratieve' en kan de relatie met de begeleider verstoord worden (deze dient bijvoorbeeld het grootste deel van zijn tijd te besteden aan het verstrekken van uitleg over het waarom van het verplichte systeem).

4) de uitbreiding van het doelpubliek tot de «oudkomers» is bijzonder stigmatiserend, te meer in een context waarin er reeds een activeringsbeleid bestaat ten aanzien van werklozen en leefloongerechtigden.

We vestigen er nochtans de aandacht op dat ongeveer 50 % van de personen die in Vlaanderen het traject volgen daartoe niet verplicht is. Daaruit blijkt dat er een reële belangstelling bestaat voor de aangeboden procedure⁹³.

6. Toepassing

De vreemdelingen worden «nieuwkomers» zodra ze de eerste keer worden ingeschreven bij een Vlaamse of Brusselse gemeente.

De gemeente licht hen over de mogelijkheid of de verplichting (afhankelijk van de situatie van de personen) om een inburgeringstraject te volgen en verwijst hen naar het onthaalbureau.

De gemeente verstrekt de minderjarige nieuwkomers en hun ouders eveneens informatie over het recht op onderwijs en over de leerplicht.

Over het algemeen bestaat het integratietraject uit twee fasen:

- 1) het primaire traject (primair inburgeringstraject): dit is verplicht voor bepaalde personen en duurt maximum 1 jaar (met uitzondering van analfabeten en werkende personen voor wie de duur langer kan zijn en kan vastgesteld worden in gemeenschappelijk overleg met het onthaalbureau).
- 2) het secundaire traject (secundair inburgeringstraject): dit is voor iedereen facultatief. Op dit ogenblik blijft dit in de praktijk beperkt tot een grondige

93 Voor de periode van 1/4/2004 tot 31/12/05: 16.159 personen boden zich aan bij een opvangbureau, 10.184 hebben een contract ondertekend (dit is 63 %) en 4.181 hebben de procedure beëindigd (dit is 41 % van degenen die een contract ondertekend hadden).

Hiervan was meer dan de helft daartoe niet verplicht: 57,5% heeft zichzelf aangeboden, 52 % heeft een contract ondertekend en 57 % heeft de procedure beëindigd. (in (Interdepartementale etnisch-culturele minderheden), *Het Vlaamse beleid naar etnisch-culturele minderheden jaarrapport 2004-05*, p. 13)

professionele begeleiding (zie verder).

1) Het primaire integratietraject bestaat:

1. **uit individuele begeleiding** van de nieuwkomer. De trajectbegeleider zal de nieuwkomer tijdens heel zijn proces begeleiden. Hij zal de nieuwkomer naar de verschillende instanties (Huis van het Nederlands en VDAB) sturen en op basis van het door deze instanties uitgebrachte advies (in termen van noden) het traject/programma samenstellen dat de persoon dient te volgen (of dit nu is bij het zoeken naar werk, het hervatten van zijn studies of nog iets anders) en hem helpen om zijn in het buitenland behaalde diploma's te laten gelijkschakelen. De inhoud van het traject zal opgetekend worden in een inburgeringscontract dat de nieuwkomer afsluit met het onthaalbureau. De trajectbegeleider zal praten in de taal van de persoon of in een communicatietaal indien de moedertaal weinig verbreid is. Bovendien kan hij, indien nodig, een beroep doen op een telefonische tolkdienst.

U Gerichte blik: De logica achter dit alles is een op maat gesneden begeleiding te verstrekken afgesteld op de noden van de persoon. In de praktijk kan deze doelstelling echter niet altijd bereikt worden, vooral niet in bureaus waar een groot aantal nieuwkomers moet worden onthaald. Bijgevolg kunnen niet alle onthaalbureaus een «proactieve» logica hanteren en moeten sommige veeleer volgens een «reactieve» logica werken

2. **uit een opleidingsprogramma:** het opleidingsprogramma kan bestaan uit drie luiken:
 - a) Nederlands als tweede taal (NT2) (90-120 uur voor universitair geschoolden, 180 uur voor schoolgaande personen en 240 uur voor personen die minder dan 8 jaar naar school geweest zijn en tot 600 uur voor analfabeten)
 - b) maatschappelijke oriëntering
 - c) beroepsorganisatie.

a) Lessen Nederlands (NT2):

«Het Huis van het Nederlands» zal bij de persoon een cognitieve vaardigheidstest (COVAAR) afnemen om het onderwijscentrum⁹⁴ te bepalen dat het meest voor hem geschikt is

- een centrum voor basiseducatie (voor niet- of weinig geschoolde personen): CBE

- een centrum voor volwassenenonderwijs: CVO
- een universitair talencentrum

«Het Huis van het Nederlands»:

- ✓ stelt de taalnoden van de persoon vast
- ✓ oriënteert de persoon naar de verschillende actoren (van zijn regio) afgestemd op zijn noden
- ✓ beoordeelt op het niveau van de provincie of de stad of er nood is aan nieuwe types cursussen (in het licht van de vastgestelde noden).

De raad van bestuur van «Het Huis van het Nederlands» bestaat uit vertegenwoordigers van de verschillende soorten instellingen (centrum voor basiseducatie, centrum voor volwassenenonderwijs en universitair talencentrum).

Er is één «Het Huis van het Nederlands» per provincie en één in de grote steden (Brussel, Antwerpen, Gent). Zij zijn ontstaan uit de vaststelling dat er geen «dispatching»-diensten bestonden om personen die Nederlands willen leren, wegwijs te maken.

«Het Huis van het Nederlands» in Brussel houdt zich bovendien bezig met het uitwerken van nieuwe methodes voor het aanleren van Nederlands en met de bevordering van het Nederlands in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

🕒 Gerichte blik: In het kader van het primaire traject wordt als minimum-niveau 1.1 nagestreefd. Dit is een zeer laag niveau. Personen die slechts dit niveau bereiken, hebben het moeilijk om een gesprek te voeren en om een opleiding in het Nederlands te volgen.

b) Cursussen maatschappelijke oriëntering (60 uur).

Deze worden bij voorkeur door de opleider gegeven in de taal van de nieuwkomer (of zo niet, in een contacttaal of met de hulp van een tolk).

Bovendien worden de groepen, voor zover mogelijk, samengesteld op basis van het schoolniveau van de personen (zelfde logica als voor de taalcursussen).

🕒 Gerichte blik: als deze cursussen gegeven worden in de moedertaal of de contacttaal kan nauwkeuriger en in een grotere hoeveelheid informatie verstrekt worden. Deze manier van werken is a priori specifiek voor het

Deze cursussen behandelen de werking en de organisatie van de Belgische samenleving (politiek systeem, onderwijs, sociale zekerheid, de taken van de gemeente, de rechten en verplichtingen binnen de samenleving) en besteden aandacht aan elementen uit het dagelijkse leven (post, verzekering, ziekenfondsen, afvalsortering).

Deze cursussen streven tegelijk naar het bijbrengen van:

- kennis: over informatie beschikken
- vaardigheden:
 - in staat zijn zelf de informatie te vinden
 - de culturele diversiteit erkennen en een dialoog kunnen voeren in het kader van deze diversiteit. Dit aspect wordt impliciet en transversaal behandeld in de thema's die aan bod komen

Het nieuwe decreet voorziet in de uitwerking van een «handleiding maatschappelijke oriëntering» met de stof die alle onthaalbureaus dienen te behandelen⁹⁵. De programma's van de cursussen «maatschappelijke oriëntering» dienen dus gestandaardiseerd te worden.

Daarom werd door de Vlaamse regering een «commissie van wijzen» samengesteld om na te denken over de inhoud van deze handleiding. In haar eindverslag besteedt deze commissie bijzondere aandacht aan 'normen en waarden' en aan de relatie hiervan met 'samenleven' in België. Zo benadrukt zij dat een onderscheid dient gemaakt te worden tussen «wetten» en «sociale normen» en vermeldt zij 5 basiswaarden: vrijheid (van mening, van godsdienst, van meningsuiting), gelijkheid, solidariteit, respect, burgerschap. In haar denkoefening komen ook aspecten als democratie, rechtsstaat en pluralisme aan bod. Deze vijf waarden zullen als rode draad door de toekomstige handleiding lopen. Bovendien wil minister Keulen eveneens (als vervolg op het door de Commissie van Wijzen opgestelde verslag) een debat op gang brengen met de hele Vlaamse samenleving, voor zover het over de normen en waarden van de samenleving gaat, wat impliceert dat zij gedragen moeten worden door de hele bevolking en niet alleen door de nieuwkomers

In een 2de fase wordt gepland om cursussen maatschappelijke oriëntering uit te

⁹⁵ Er bestaan reeds door de opvangbureaus uitgewerkte tools, waarvan de inhoud van het ene tot het andere opvangbureau niet noodzakelijkerwijs homogeen is.

werken specifiek voor bepaalde doelgroepen zoals de verantwoordelijken voor eredienssten en de ouders van leerplichtige kinderen⁹⁶.

Tot slot bepaalt een ministerieel besluit inzake het nieuwe decreet dat de minister het profiel van de lesgevers maatschappelijke oriëntering kan vaststellen. Momenteel is er echter dienaangaande nog niets gedaan.

U Gerichte blik: In het begin lijken nieuwkomers niet altijd het nut van dit soort cursus in te zien. De cursus is niet één van hun prioriteiten, zoals het leren van de taal en het zoeken van een baan. Toch benadrukken heel wat personen achteraf de positieve aspecten ervan⁹⁷. Zo vermelden zij, naast het feit dat hen adequate tools aangereikt worden en dat zij de kans krijgen een netwerk van contacten en kennissen uit te bouwen, dat de cursus hen in bepaalde gevallen helpt om misverstanden te voorkomen doordat zij beter de werking begrijpen van de samenleving waarin zij zich bevinden, en dit zowel vanuit praktisch als vanuit cultureel oogpunt (zeden en gewoonten,...).

In een interview met het magazine «divers»⁹⁸, benadrukt Mahmoud Jaber, ex-nieuwkomer en lesgever ‘maatschappelijke oriëntering’ met name dit laatste aspect: *«Allochtonen en autochtonen begrijpen elkaar soms verkeerd. Ze weten niet hoe de ander denkt. Dit leidt tot vervelende misverstanden. Na een inburgeringscursus kunnen nieuwkomers beter inschatten hoe Vlamingen redeneren. Vlamingen plannen hun leven, van ‘s morgens tot ‘s avonds, week en weekend. De meeste nieuwkomers zijn een veel flexibeler leven gewoon. Hun contacten zijn sneller informeel. Ze begrijpen niet waarom ze nors behandeld worden wanneer ze zomaar ergens binnenvallen, zonder afspraak of telefoontje vooraf.»*

“Nieuwkomers krijgen ook vaak het beeld dat alles hier mag. Jongeren gaan en staan waar ze willen, zonder controle van hun ouders. Alcohol (...) is overal te krijgen. Je vraagt je als nieuweling af waarom dat zomaar kan. Je ziet niet meteen dat tegenover die vrijheid verantwoordelijkheid staat. Mensen hier worden opgevoed om vrij te zijn maar leren ook hun verantwoordelijkheid op te nemen. Ongehuwd samenwonen bijvoorbeeld klinkt

96 KEULEN (M), *Beleidsbrief inburgering, beleidsprioriteiten 2006-2007*, Vlaams Parlement, 27 oktober 2006, p.21 (vrije vertaling)

97 Zie «Het Vlaamse inburgeringsbeleid geëvalueerd, synthese», op. cit, p.25 en het nr. van het magazine «Divers» van het Vlaams Minderhedencentrum van mei 2007 waarin een dossier, en meer bepaald het artikel «Nieuwkomers positief over inburgeringstraject», aan inburgering gewijd wordt (p. 16-18)

98 «Dankzij inburgering staan we steviger in onze schoenen», in «Divers», op. cit. p.13-14.

erg vrijblijvend, maar dat is het niet. Samenwonenden hebben net als gehuwden een verantwoordelijkheid tegenover elkaar. Ze houden van elkaar, ze kunnen een gezin stichten. Dat soort informatie heb je als nieuwkomer nodig. Het bespaart je een heleboel verkeerde reacties.

Nog iets wat nieuwkomers niet altijd begrijpen: ze worden meteen als profiteurs bestempeld. Daarom leggen we in de cursus uit hoe de sociale zekerheid werkt. Dan weten mensen dat het systeem gebaseerd is op solidariteit. Dat de een geld afstaat om de ander een handje te helpen. Logisch dat men dan ook van nieuwkomers verwacht dat ze moeite doen om de taal te leren, om werk te zoeken en een bijdrage te leveren aan het geheel van de samenleving. Nieuwkomers begrijpen dat ook (...).»

c) Het aanbod op het vlak van beroepsoriëntering helpt de nieuwkomers bij het kiezen van de toekomstige projecten die zij op professioneel vlak in België wensen te realiseren.

De VDAB-consultant werkt samen met de begeleider van het onthaalbureau aan de uitbouw van een beroepsproject (advies over de beroepsoriëntering, competentieportfolio).

2) Het secundaire inburgeringstraject

Personen die zich op de arbeidsmarkt wensen te begeven, hebben toegang tot «inwerkingstrajecten» tijdens hun zoektocht naar een baan (met intensieve individuele begeleiding door de VDAB). Er wordt bijzondere aandacht besteed aan het Nederlands als tweede taal (opleidingstaal – leerstof afgestemd op de toekomstige beroepscontext. Samen met de KUL werden pedagogische tools uitgewerkt). Deze voorziening is bestemd voor nieuwkomers en «ex-nieuwkomers».

Personen die wensen verder te studeren of die, op het ogenblik van hun aankomst, niet in een situatie verkeren om te werken of te studeren hebben in principe eveneens recht op een secundair parcours, maar de inhoud hiervan is op heden nog niet uitgewerkt (gepland voor 2007). In dit kader wordt gepland om tot een nauwere samenwerking te komen met de sectoren onderwijs, opleiding, gezondheid en cultuur.

- **Gerichte blik:** Uit navragen bij nieuwkomers in Vlaanderen blijkt dat de aangeboden of opgelegde (al naargelang het geval) actie als positief wordt ervaren. Dit kan verklaard worden doordat deze personen aanvankelijk over het algemeen geen specifieke verwachtingen hebben en dat zij «iets» krijgen.

Dit neemt niet weg dat sommigen onder hen – tijdelijk of definitief – afhaken, vooral wanneer zij de mogelijkheid hebben om te werken (ook al is dat slechts voor enkele dagen).

Volgens de onderzoekers die het inburgeringsbeleid beoordeeld hebben, zijn veel personen geneigd het traject te volgen zolang zij geen andere prioriteiten hebben of zolang het traject aansluit bij hun prioriteiten en geen al te zware dagelijkse belasting met zich meebrengt. De meeste personen die afhaken doen dit niet, zo blijkt, vanwege de inhoud of de aard van het programma, maar wel omdat het voor hen moeilijk is om het programma te combineren met andere taken en verwachtingen (werk, voor zijn gezin of voor een zieke zorgen)...⁹⁹

7. Financiering van de onthaalbureaus

Voor 2007 bedraagt het aan de Vlaamse onthaalbureaus toegekende budget 21.101.107,01 euro.

Het bedrag dat aan het Brusselse bureau werd toegekend, is 3.723.724,77 euro.

Het totaalbedrag is dus 24.824.831,78 euro¹⁰⁰.

8. Samenwerkingsakkoorden

Het inburgeringstraject is het resultaat van de interactie tussen de verschillende partners:

- het onthaalbureau,
- het Huis van het Nederlands en de onderwijscentra die cursussen Nederlands organiseren
- VDAB

Het onthaalbureau is belast met de begeleiding van het inburgeringstraject van de nieuwkomer. Hier wordt alle informatie verzameld en hier werken alle «begeleiders» en de personen die de cursussen maatschappelijke oriëntering geven.

De Vlaamse Gemeenschap heeft acht onthaalbureaus erkend. Naast de on-

⁹⁹ «Het Vlaamse inburgeringsbeleid geëvalueerd, syntheses», *op. cit.*, p.22 en 40

¹⁰⁰ www.inburgering.be (regelgeving/uitvoering 6/2/2007): Vlaamse regering, Ministerieel besluit betreffende de groeifactor in het kader van de bepaling van de totale subsidie-enveloppe voor de erkende onthaalbureaus.

thaalbureaus van Gent, Antwerpen en Brussel is per Vlaamse provincie één bureau erkend. Zij moeten allemaal hun diensten aanbieden in alle gemeenten die deel uitmaken van hun ambtsgebied. Sommige zijn gemeentelijke diensten (Antwerpen), andere zijn provinciale diensten en nog andere zijn particuliere vzw's (zoals BON in Brussel).

De gegevens over de personen worden ingevoerd in een unieke databank, het MATRIX-systeem. Zo kan het traject van de nieuwkomer gevolgd worden en kan precies nagegaan worden in welke fase van het project hij zich bevindt. Dit elektronische systeem dat gemeenschappelijk is voor de verschillende inburgeringsactoren centraliseert de informatie. De VDAB-consultanten, de lesgevers Nederlands en de onthaalbureaus voeren er informatie in en wisselen er informatie uit met betrekking tot het opleidingsaanbod, de resultaten van de testen,... (via gestandaardiseerde procedures voor de registratie van de gegevens)¹⁰¹.

U Gerichte blik: Tijdens het concrete gebruik kunnen zich bepaalde organisatorische problemen voordoen. De praktische toepassing van het uitgewerkte theoretische systeem werd namelijk niet altijd als essentieel beschouwd. Zo beschikken in de praktijk de betrokken actoren (onthaalbureau, Het Huis van het Nederlands, het onderwijscentrum van het Nederlands, de VDAB,...) niet over alle nuttige details om hun taak zo goed mogelijk te vervullen, noch over alle middelen om onderling te kunnen samenwerken.

Bovendien is het MATRIX-systeem niet altijd eenvoudig in gebruik.

Het VMC (Vlaams Minderhedencentrum) moet een netwerk tot stand brengen tussen de integratiecentra, onthaaldiensten en -bureaus. Het is bezig met het uitwerken van een reeks tools voor de verschillende onthaalbureaus die hen moet ondersteunen bij hun werk, zowel wat maatschappelijke oriëntering als wat begeleiding betreft¹⁰².

U Gerichte blik: Er bestond lange tijd geen echte coördinatie tussen de verschillende onthaalbureaus, wat jammer is vanuit het standpunt van bepaalde actoren. Het is namelijk nuttig dat de onthaalbureaus logistieke, pedagogische en methodologische ondersteuning krijgen (organisatie van opleidingen/supervisies opdat zij praktijken en tools zouden kunnen uitwisselen, ...).

101 In (Centrum voor gelijke kansen), *Rapport de la rencontre* du 12/9/2006, *op.cit.*, p. 9
102 KEULEN (M), *op.cit.*, p. 12 en 21

9. Wijzigingen als gevolg van het nieuwe decreet (van 14/7/06)¹⁰³

- ➔ **uitbreiding van het doelpubliek** (zie hiervoor)
- ➔ **invoering** (voor personen die verplicht zijn het traject te volgen) **van een systeem van borgstelling** (waarborg) waarvan het bedrag vastgesteld zal worden op basis van de financiële draagkracht van de persoon of degene met wie hij samenwoont. De waarborg zal terugbetaald worden nadat de inburgeraar het inburgeringsattest verworven heeft
- ➔ **toepassing¹⁰⁴ van het systeem van administratieve boetes** (van 50 tot 5.000 euro afhankelijk van de inkomsten van de persoon) bij ongerechtvaardigde stopzetting van het opleidingsprogramma. Deze sanctie is zowel van toepassing op personen die verplicht zijn het traject te volgen als op degene die ervoor gekozen hebben zich vrijwillig in te schrijven. Voor het echter zover is, zijn er een aantal tussenstappen (waarschuwingen, mogelijkheden van beroep)¹⁰⁵. Bovendien bestaat er een procedure om het contract op te schorten (bijvoorbeeld om medische redenen).
- ➔ **de betaling van inschrijvingsgeld:** voordien was de toegang tot deze voorziening gratis en dit zowel voor degenen die verplicht waren zich eraan te onderwerpen als voor degenen die het vrijwillig deden. Deze laatsten zullen voortaan inschrijvingsgeld moeten betalen, afhankelijk van hun inkomen (waarbij de voorziening gratis is voor wie een inkomen heeft dat lager is dan of gelijk is aan het leefloon).

10. Gerichte blik door migrantenorganisaties¹⁰⁶

De migrantenorganisaties staan over het algemeen positief tegenover de uitwerking van een opvangprogramma voor recentelijk in België aangekomen personen en betreuren dat dit niet gebeurd is met de «ex-migranten». Zulke aanpak is echt nodig.

103 Merk echter op dat de toepassingsbesluiten voor de uitvoering van de systemen van borgstelling, boetes en inschrijvingsgelden nog niet bestaan.

104 In het vroegere decreet werd de sanctie nooit toegepast door het ontbreken van bewijsmateriaal (niet-verzending van aangetekende waarschuwingen)

105 Zie artikel 26 van het decreet.

106 Wat volgt, werd opgetekend naar aanleiding van de ontmoeting van Christopher Oliha (voorzitter van het Minderhedenforum), op 29/11/06 en het telefoongesprek met Naïma Charkaoui (Minderhedenforum).

NB: Het Minderheden Forum is het platform dat een aantal migrantenverenigingen groepeerd.

Anderzijds denkt niet iedereen noodzakelijk hetzelfde over de verplichting die ermee samenhangt.

Voor sommige migranten stelt niet zozeer het verplichte karakter een probleem, maar wel de nagestreefde doelstelling. Zo stonden sommige personen aanvankelijk afkerig tegenover het verplichte systeem, omdat zij de indruk hadden dat gestreefd werd naar acculturatie. Na in de praktijk te hebben vastgesteld dat de cursussen maatschappelijke oriëntering veeleer een informatief en niet zozeer een normatief karakter hadden, hebben ze echter hun standpunt bijgesteld. De huidige situatie zou echter kunnen veranderen want minister Keulen wil het normatieve aspect vooropstellen (in het kielzog van de «Commissie van wijzen» (zie hiervoor).

Anderen daarentegen betreuren ten eerste het repressieve aspect van de gehanteerde aanpak en de ermee gepaard gaande logica: het gaat niet om het geven van een kans, maar wel om het opleggen van een verplichting.

Bovendien zijn zij, net als een aantal actoren in het verenigingsleven (zie hiervoor) van mening dat het verplichtende element slechts ingevoerd kan worden bij een systeem dat perfect werkt, wat momenteel niet het geval is.

Alvorens het systeem verplicht te maken, had men er dan ook goed aan gedaan:

- a) het grondig te evalueren
- b) alles in het werk te stellen om een zo ruim mogelijk publiek te bereiken (informerende, sensibiliserende, gebruikmaken van alle bestaande netwerken om op die manier de meest kwetsbare en geïsoleerde personen te bereiken), alvorens te besluiten dat vreemdelingen niet spontaan aan zulke programma's willen deelnemen.

Tot slot betreuren sommigen wat zij als een tendens tot infantilisering ervaren en vinden zij het jammer dat mensen die hier aankomen automatisch beschouwd worden als zouden zij geen enkele bagage, ervaring of competentie bezitten. Dit komt in de eerste plaats tot uiting in de toon die tegenover hen gehanteerd wordt.

De rol van de migrantenorganisaties in de opvang van recentelijk in België aangekomen personen is in hoofdzaak informeel; de organisaties bekleden namelijk geen formele positie in het inburgeringsbeleid.

In de praktijk zijn zij echter de eersten tot wie men zich richt voor het krijgen van informatie of voorlichting of bij bepaalde huisvestingsproblemen of schoolgebonden problemen. De logica die hierachter schuilt, is die van een

netwerk van wederzijdse hulp, van steun door de gemeenschap. Het is gemakkelijker voor nieuwkomers om bepaalde drempels te overschrijden als deze deel uitmaken van hun vertrouwde omgeving. Mensen zijn bijgevolg over het algemeen in eerste instantie geneigd om zich tot landgenoten te wenden of tot mensen die afkomstig zijn van dezelfde streek.

Bovendien kunnen de organisaties soms verder gaan in de aangeboden hulp en kunnen zij soms een flexibeler aanpak hanteren dan de officiële instanties, die administratieve en praktische beperkingen hebben. Ook kunnen deze organisaties personen verderhelpen die geen deel uitmaken van het in het kader van de inburgering opgevangen doelpubliek.

Tot slot openen zij eveneens de weg naar andere sociale en nationale netwerken, door de contacten die zij onderling onderhouden maar ook door het feit dat zij niet allemaal gestructureerd zijn op basis van nationaliteit.



Institutionele bijzonderheden van Brussel

1. Algemeen kader

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden de bevoegdheden uitgeoefend door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de federale overheid, de Franse en Vlaamse Gemeenschap, en instellingen eigen aan dit Gewest, meer bepaald de Gemeenschapscommissies.

De Brusselse instellingen zijn samengesteld uit instellingen met een eigen rechtspersoonlijkheid:

- **Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**, bevoegd voor gewestelijke materies
- **3 gemeenschapscommissies** – de Franse Commissie, de Vlaamse Commissie en de gemeenschappelijke Commissie – die op verschillende niveaus bevoegd zijn voor gemeenschapsaangelegenheden (welzijnszorg, gezondheid en cultuur).

2. De gemeenschapscommissies¹⁰⁷

De Gemeenschapscommissies zijn autonoom en maken geen deel uit van de instellingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, hoewel hun assemblees en executieven samengesteld zijn uit leden van het parlement en van de regering van het Gewest¹⁰⁸.

¹⁰⁷ Op de site van het CRISP, De bevoegdheden en instellingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest,

¹⁰⁸ - Het Brussels Franstalig Parlement of Assemblee van de Franse Gemeenschapscommissie is samengesteld uit alle leden van de Franse taalgroep in het Brussels Parlement.

- De Assemblee van de Vlaamse Gemeenschapscommissie is samengesteld uit alle leden van de Nederlandse taalgroep in het Brussels Parlement.

- De verenigde Assemblee van de gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is samengesteld uit alle leden van het Brussels Parlement.

- Het College van de Franse Gemeenschapscommissie is samengesteld uit de Franstalige ministers en de Franstalige staatssecretarissen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

- Het College van de Vlaamse Gemeenschapscommissie is samengesteld uit de Vlaamse ministers en de Vlaamse staatssecretarissen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

- Het verenigde College van de gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is samengesteld uit de ministers van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Het optreden van de Gemeenschappen in dit specifieke (want tweetalige) taalgebied berust op het volgende principe: er bestaat geen «subnationaliteit» in Brussel; de inwoners van dit Gewest mogen niet verplicht worden een keuze te maken tussen één van beide gemeenschappen om in aanmerking te komen voor de diensten van deze gemeenschap. Daarom houden de decreten van de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap in Brussel geen verband met personen, maar alleen met de instellingen die, gezien de werkzaamheden of inrichting, beschouwd kunnen worden als uitsluitend behorend tot één van beide gemeenschappen. Dit zijn zowel privaatrechtelijke instellingen (vzw's, e.d.) als overheidsdiensten die zich bezighouden met gemeenschapsaangelegenheden.

Met als doel de uitoefening van de gemeenschapsbevoegdheden (in hoofdzaak cultuur, onderwijs, volksgezondheid en maatschappelijk welzijn) in Brussel te vergemakkelijken, werden drie Gemeenschapscommissies opgericht, parallel met de gewestelijke instellingen (1989).

Dit zijn de volgende commissies:

- de Franse Gemeenschapscommissie (Cocof)
- de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC)
- de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (Cocom)

De **Cocof** is bevoegd voor instellingen die uitsluitend ressorteren onder de Franse Gemeenschap.

De **VGC** is bevoegd voor instellingen die uitsluitend ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap.

De **GGC** is bevoegd voor de instellingen die niet uitsluitend onder één van beide gemeenschappen ressorteren.

Daarnaast is de GGC bevoegd voor de rechtstreekse bijstand aan personen (dat wil zeggen zonder tussenkomst van instellingen). Verder keurt de GGC de normen goed die rechtstreekse verplichtingen inhouden voor natuurlijke personen en treedt de GC op als inrichtende macht voor aangelegenheden van gemeenschappelijk belang.

Elk van de drie Gemeenschapscommissies (VGC, Cocof, GGC) heeft bevoegdheden als inrichtende macht in culturele, onderwijs- en persoonsgebonden aangelegenheden¹⁰⁹. Elke commissie kan verordeningen aannemen om deze

¹⁰⁹ Dit zijn aangelegenheden die verband houden met hetzij het gezondheidsbeleid, hetzij de **welzijnszorg** en die sinds 1980 één van de grote bevoegdheidsgebieden van de gemeenschappen uitmaken. (site van het CRISP)

Het gaat met name om jeugdbescherming, gezinsbeleid en crèches, het beleid ten gunste van de 3de leeftijd en van gehandicapten, de **integratie van migranten**,... (site van het CDH)

bevoegdheden ten uitvoer te leggen.

Naast de verordeningen neemt de **Gemeenschappelijke Gemeenschapcommissie (GGC)** eigen wetgevende normen aan: ordonnanties. De GGC mag dat alleen voor de zogenaamde «bipersoonsgebonden» aangelegenheden, dat wil zeggen sociale en gezondheidskwesties die beide gemeenschappen aanbelangen. Deze normen zijn van toepassing op de instellingen die niet ressorteren onder de Vlaamse Gemeenschap of onder de Franse Gemeenschap (bijvoorbeeld OCMW's, openbare ziekenhuizen) of verband houden met de rechtstreekse bijstand aan personen.¹¹⁰

La «**Commission communautaire française**» (**Cocof**) neemt ook haar eigen wetgevende normen aan: decreten. De Cocof mag dat alleen doen in de aangelegenheden waarvoor de bevoegdheidsuitoefening aan haar is overgedragen door de Franse Gemeenschap (op 1 januari 1994). Dit zijn bevoegdheden in verband met toerisme, sociale promotie, beroepsomscholing en -bijscholing, leerlingenvervoer gezondheidsbeleid en maatschappelijk welzijn.

Wat de andere aangelegenheden betreft, neemt de Cocof - net als de VGC - verordeningen* aan onder toezicht van de Franse Gemeenschap. Deze verordeningen houden verband met de instellingen die uitsluitend onder de Franse Gemeenschap ressorteren.

De Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) heeft geen wetgevende bevoegdheid. De VGC mag bijgevolg alleen verordeningen aannemen onder toezicht van de Vlaamse Gemeenschap, en voor zover die verband houden met de instellingen die uitsluitend onder de Vlaamse Gemeenschap ressorteren.

Samengevat¹¹¹: De opvang en integratie van migranten:

- is een gemeenschapsaangelegenheid waarvan de Franse Gemeenschap in Brussel de bevoegdheidsuitoefening heeft overgedragen aan de Cocof
- wordt gefinancierd door de Vlaamse Gemeenschap, de VGC en de Cocof
- is een aangelegenheid waarvoor de Vlaamse Gemeenschap en de Cocof de wetgevende bevoegdheid uitoefenen

110 Een andere belangrijke bevoegdheid van de GGC is haar werking als overleg- en coördinatieorgaan tussen beide Gemeenschappen (op de site van het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn)

111 Site van het CRISP/thematisch zoeken/bijstand aan personen/opvang en integratie van migranten.

3. Opvang- en integratiebeleid

Hoewel het Brussels Hoofdstedelijk Gewest *«de politieke en geografische entiteit is met de grootste populatie vreemdelingen¹¹², en zeker met de meeste migrantenverenigingen»*, beschikt het niet over een *«immigratiebeleid of een beleid voor de integratie van migranten»*. *«Het beleid hieromtrent is namelijk gecommunautariseerd; zo is er een Vlaams en een Franstalig beleid»*. Er zijn dus twee verschillende beleidsvormen¹¹³. Hetzelfde geldt voor de opvang van nieuwkomers, want het Gewest heeft hieromtrent geen specifiek beleid.

De Vlaamse Gemeenschap is dus bevoegd voor de Nederlandstalige instellingen, de Cocof voor de Franstalige instellingen en de GGC voor de tweetalige instellingen.

Aan Nederlandstalige kant:

Hier is het Vlaamse minderhedendecreet (28/4/1998) van toepassing. De Vlaamse Gemeenschap erkent een regionaal integratiecentrum in Brussel: «Foyer vzw». Dit Brusselse minderhedenbeleid wordt vastgesteld in overleg met de **Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC)**.

Zo vervult de VGC in Brussel enerzijds dus een reeks opdrachten in verband met het Vlaamse minderhedenbeleid die, in het Vlaams Gewest, toegewezen zijn aan lokale besturen. Anderzijds voert ze haar eigen minderhedenbeleid, in samenwerking met het regionaal integratiecentrum Foyer vzw, als aanvulling op het Vlaamse beleid.

De richtlijnen van het «Alloctonenbeleid» van de Vlaamse Gemeenschapscommissie kunnen onder andere¹¹⁴ als volgt worden vastgesteld:

- de integratie, de participatie en de emancipatie van Brusselaars van vreemde afkomst in de Vlaamse Gemeenschap in Brussel stimuleren via taalcursussen en via het subsidiëren van de nodige uitrustingen;
- actief investeren in «samenleven in diversiteit»

Voorts is ook het decreet betreffende het inburgeringsbeleid (van 28/2/03 gewijzigd door het decreet van 14/7/2006) er van toepassing.

112 Van de ongeveer 1 miljoen Brusselaars zijn er 273.693 niet-Belgen.

113 In Ben Mohammed (N), Rea (A), *Politique multiculturelle et modes de citoyenneté à Bruxelles (partie II)*, Rapport final, ULB, GERME, november 2000, p.20

114 Voor meer informatie zie «Minderhedenbeleidsplan van de Vlaamse Gemeenschapscommissie» 2006-2009

Aan Franstalige kant:

Het decreet « Cohésion sociale » is van kracht (zie verder).

Bovendien mag niet vergeten worden dat in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het integratiebeleid ten aanzien van allochtonen 2 dimensies heeft aangenomen¹¹⁵:

- 1) het «categoriaal» beleid van de Cocof (Cohésion sociale), van de VGC en van de Vlaamse Gemeenschap
maar ook
- 2) het algemeen beleid:
 - *op het vlak van werkgelegenheid*: Sinds de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (1989) is de beroepsinschakeling van jongeren, in het bijzonder van allochtone afkomst, een prioriteit. Overheidsinstellingen (ORBEM, VDAB, Bruxelles Formation), verenigingen en de Lokale Missies¹¹⁶ hebben voor hen talrijke acties voor beroepsinschakeling in het leven geroepen en ten uitvoer gelegd
 - *inzake de herwaardering van de wijken en de openbare ruimten*
 - *op het vlak van huisvesting*: sociale huisvesting, sociaal verhuurkantoor.

Hieraan zouden ook (vanuit gemeenschapsoogpunt) beroepsopleiding, maatschappelijk welzijn en gezondheidszorg toegevoegd kunnen worden.

Vanuit deze invalshoek stellen we dus vast dat er een aantal initiatieven bestaan die inderdaad verschillend zijn en die zich op verschillende vlakken manifesteren, maar die niettemin allemaal eveneens betrekking hebben op het doelpubliek dat tot de nieuwkomers gerekend wordt.

4. Gerichte blik¹¹⁷

Gezien de huidige institutionele context en in de veronderstelling dat in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een gestructureerd beleid voor de opvang van nieuwkomers wordt uitgewerkt, kunnen zich drie situaties voordoen:

¹¹⁵ In *La politique d'intégration de la Région de Bruxelles-Capitale*, Centrum voor gelijke kansen en voor racismebestrijding, www.diversiteit.be

¹¹⁶ KADDOURI (R), REA (A), Synthèse des états des lieux PIC, IS, FIPI, CdQ, CdS, Pol.GV, februari 2004, CBAI, p56, 57

¹¹⁷ Wij wensen hier mevr. Caroline Sägeser en dhr. Etienne Arcq van het CRISP te bedanken voor de juridische verduidelijkingen die zij ons gegeven hebben.

1) De GGC vervult de rol van «inrichtende macht»

De opvang van nieuwkomers kan namelijk tot de bevoegdheid behoren van de GGC voor zover het om een publiek gaat dat niet uitsluitend Franstalig of Nederlandstalig is.

Nochtans bestaat zowel bij de Franstalige als de Nederlandstalige beleidsverantwoordelijken in Brussel weinig bereidheid om de GGC in ruime mate te «gebruiken»; hiervoor zijn verschillende redenen:

- aan Franstalige kant: meer bevoegdheden verlenen aan een tweetalige structuur zou de plaats van de Franstaligen (die in Brussel in de meerderheid zijn) kunnen aantasten
- aan Nederlandstalige kant: men is veeleer voorstander van een eenheid met Vlaanderen en niet noodzakelijk van een versterking van de Brusselse gewestelijke instellingen
- men kan zich voorstellen dat er tussen de gemeenschappen een zekere concurrentie bestaat ten aanzien van nieuwkomers: deze zijn immers grotendeels «taalonkundig» wanneer ze in ons land aankomen.

Bovendien speelt de «taalkleur» van de verenigingen een belangrijke rol. Als de GGC de inrichtende macht zou worden voor de opvang van nieuwkomers dan zouden de betrokken actoren tweetalig moeten worden.

2) Tussen de Cocof en de Vlaamse Gemeenschap wordt een samenwerkingsakkoord afgesloten.

In tegenstelling tot de Cocof heeft de VGC geen decretale bevoegdheid, want deze bevoegdheid komt uitsluitend toe aan de Vlaamse Gemeenschap. Er is dus een samenwerkingsakkoord tussen deze laatste en de Cocof (met andere woorden tussen de twee deelgebieden die hiervoor bevoegd zijn) nodig.

In deze veronderstelling zou de tenuitvoerlegging van de decreten inzake de opvang van nieuwkomers, die goedgekeurd worden in beide assemblees (Cocof en Vlaamse Gemeenschap) toekomen aan de gemeenschappelijke commissies omdat het gaat om persoonsgebonden aangelegenheden.

3) De uitwerking van een gestructureerd beleid voor de opvang van nieuwkomers door de federale overheid (minister van Maatschappelijke Integratie).

Het is namelijk niet ondenkbaar dat de federale regering op het niveau van het

Gewest wegens het statuut van hoofdstad een initiatief neemt (gericht op het uitwerken van een gestructureerd beleid en niet alleen op het ter beschikking stellen van een budgettaire omslag), waarbij een samenwerkingsmechanisme wordt gecreëerd (zoals dit bestaat voor stedenbouwkunde, ruimtelijke ordening, openbare werken en vervoer).

In dat geval zou niet alleen een samenwerkingsakkoord afgesloten moeten worden tussen de Federale Regering en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (zoals voor het Belirisakkoord¹¹⁸) maar eveneens met de Cocof en de Vlaamse Gemeenschap, die bevoegd zijn voor de opvang en de integratie van migranten.

Naast deze drie hypothesen mogen we echter de parlementsverkiezingen van juni 2007 niet vergeten, en de eventuele institutionele hervormingen van het volgende regeerakkoord, hervormingen die betrekking zouden kunnen hebben op het statuut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en zijn instellingen. Sommigen pleiten voor een vereenvoudiging van de instellingen en voor een regionalisering van bepaalde gemeenschapsbevoegdheden.

In geval van een gestructureerd beleid voor de opvang van nieuwkomers in Brussel zou deze laatste hypothese (overdracht van bevoegdheden van de Gemeenschappen – Cocof en Vlaamse Gemeenschap – naar het Gewest) bijzonder logisch zijn.

Andere opmerkingen:

a) Gezien de tweetaligheid van Brussel, en iedere filosofische beschouwing daar gelaten, kan de verplichting om een traject te volgen (zoals in Vlaanderen) er niet ingevoerd worden gewoon omdat één van de gemeenschappen dit wil. Zo kan noch de VGC (via de Vlaamse Gemeenschap), noch de Cocof eenzijdig beslissen om het volgen van een traject verplicht te maken voor iedere persoon die zich in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vestigt. De gemeenschappen zijn namelijk niet bevoegd voor personen, maar voor instellingen.

b) We mogen de gemeentelijke logica niet uit het oog verliezen die bij de Franstaligen (of tenminste bij een deel van hen) de overhand lijkt te hebben. Zij kiezen namelijk over het algemeen het gemeentelijk niveau, zoals blijkt uit

118 Samenwerkingsakkoord «met betrekking tot bepaalde initiatieven om de internationale rol en de hoofdstedelijke functie van Brussel te bevorderen» afgesloten op 15 september 1993 tussen de federale staat en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

het decreet “Cohésion sociale (sociale samenhang)” dat werd goedgekeurd door de Cocof (zie verder). Deze logica zou verklaard kunnen worden doordat burgemeesters en schepen, die vaak regionale afgevaardigden zijn, greep wensen te behouden op wat er op hun grondgebied gebeurt en waarschijnlijk dus minder gemakkelijk een tekst zullen goedkeuren die de handelingsbevoegdheid en -bekwaamheid op regionaal niveau legt.



Politieke initiatieven op Brussels niveau betreffende de opvang van nieuwkomers

1. Het decreet met betrekking tot de Cohésion sociale (13/5/2004) Cocof

Op 13 mei 2004 kreeg de Franse Gemeenschapscommissie (Cocof) er een nieuw decreet bij dat als doel had telkens voor een periode van vijf jaar de financiering van projecten van sociale samenhang te regelen. Het trad in werking op 1 januari 2006.

A. Uittreksels uit het decreet

Hoofdstuk I: Algemene bepalingen

Art.3: Binnen de perken van zijn bevoegdheden stelt het College alles in het werk om op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de sociale samenhang te waarborgen en steun te verlenen aan diegenen die zich hiervoor inspannen.

Onder sociale samenhang verstaat men het geheel van sociale processen die bijdragen tot het vrijwaren van gelijke kansen en voorwaarden en het economische, sociale en culturele welzijn van alle personen of groepen van personen, ongeacht hun nationale of etnische herkomst, hun culturele, filosofische of godsdienstige strekking, hun sociaal statuut, hun sociaaleconomische niveau, hun leeftijd, hun seksuele geaardheid of hun gezondheid, zodat het voor iedereen mogelijk is om actief deel te nemen aan de maatschappij en er erkenning te vinden.

Het doel van deze processen is in het bijzonder de strijd tegen elke vorm van discriminatie en sociale uitsluiting door middel van een beleidsontwikkeling inzake maatschappelijke integratie, interculturaliteit, sociaalculturele diversiteit en het samenleven van de verschillende plaatselijke gemeenschappen.

Ze worden inzonderheid aangewend door de uitbouw van communautaire initiatieven in de wijken en door netwerking.

Art.4.: Om de sociale samenhang te waarborgen, stelt het College om de vijf jaar

en telkens voor een periode van vijf jaar de prioritaire doelstellingen vast die verwezenlijkt moeten worden. (...)

Het stelt aan de gemeenten die in aanmerking komen (...) voor (...) te onderhandelen over een gemeentelijk en ten hoogste vijf jaar durend contract voor sociale samenhang en dit te ondertekenen.

Het College kan (...) eveneens rechtstreeks steun verlenen aan projecten met een gewestelijk of intergemeentelijk belang of projecten die niet werden ondergebracht in een gemeentelijk contract voor sociale samenhang. In dat geval sluit het met de betrokken vereniging een gewestelijk contract voor sociale samenhang.

Hoofdst. II. Gemeenten die in aanmerking komen

Hoofdst. III. Het gemeentelijk contract voor sociale samenhang

Afdeling 1: Algemene bepalingen (Nvdr: criteria voor de verdeling van de begroting)

Afdeling 2:

art. 7 (...) De plaatselijke coördinatie is ermee belast de projecten te selecteren (...), de coördinatie ervan te organiseren, ze administratief op te volgen en te evalueren. Ze is de tussenschakel tussen de het College, de gemeente en de verenigingen. (...)

Afdeling 3: uitwerking en inhoud van het contract voor sociale samenhang.

art. 8 (...) Het college bepaalt hoe de in artikel 4 bedoelde doelstellingen op het grondgebied van de gemeente verwezenlijkt moeten worden en stelt eventueel één of meerdere doelstellingen vast specifiek voor de gemeente, alsook de wijze waarop de gemeenten de geselecteerde projecten voor sociale samenhang cofinancieren (...).

Het stelt de lijst met verenigingen vast die ermee belast zullen worden de doelstellingen van het contract te verwezenlijken aan de hand van specifieke acties die voor elke vereniging omschreven worden.

Minstens 80 % van het jaarbedrag (...) wordt besteed aan de financiering van de projecten van de verenigingen (...)

Het gemeentelijk contract omvat eveneens de lijst met verenigingen die niet geselecteerd werden en de reden waarom geweigerd werd deze verenigingen te subsidiëren (...).

Afdeling 4: het plaatselijk overleg

art. 10 (...) waarin alle plaatselijke actoren van de sociale samenhang vertegenwoordigd zijn. (...) Ze beoogt deze beter te informeren, de samenwerking te bevorderen tussen verenigingen die ijveren voor de sociale samenhang en te streven naar samenhang van de acties die in toepassing van dit decreet geselecteerd werden met andere programma's en beleidsgebieden, of deze nu vallen onder plaatselijke, gewestelijke, federale of internationale besturen. (...)

art. 11 (...) Het vergadert minstens driemaal per jaar.

Hfdst. IV. Het gewestelijk contract voor sociale samenhang.

art. 12 (...) wordt 20 % van de begroting (...) besteed aan gewestelijke of intergemeentelijke projecten, aan projecten die niet werden opgenomen in een gemeentelijk contract voor sociale samenhang of aan projecten (Nvdr: ontwikkeld in wijken).

art. 13 Het (...) contract bepaalt voor een maximale duur van 5 jaar de wijze waarop de verenigingen de (...) door het College vastgestelde doelstellingen moeten nastreven. (...)

art. 14 De gewestelijke contracten (...) worden voorafgegaan door een oproep vanwege het College. (...)

Hoofdst. V Het Gewestelijk Ondersteuningscentrum

art. 15 Het College stelt voor vijf jaar een Gewestelijk Ondersteuningscentrum aan dat het subsidieert(...). Het wordt ermee belast in overleg met de plaatselijke coördinaties een jaarverslag op te stellen over de toepassing van het decreet in het hele Gewest en aan het College nieuwe beleidslijnen voor te stellen. (...) Het wordt ermee belast een methodologische begeleiding van de coördinaties te organiseren.

Hoofdst. VI. De afdeling «Cohésion sociale (Sociale samenhang)» van de (Brusselse Franstalige) Adviesraad voor Welzijnzorg en Gezondheid)

art.16 (...) Het is de taak van de afdeling Cohésion sociale om op eigen initiatief of op verzoek van het College adviezen uit te brengen over alle aangelegenheden die betrekking hebben op de sociale samenhang. Haar advies is vereist voor ontwerpdecreten en de uitvoeringsbesluiten hiervan, alsook voor de gemeentelijke en ewestelijke contracten voor sociale samenhang.

(....)

B. Toelichtingen van de Cocof¹¹⁹

De Cocof ontwikkelt samenwerkingsprogramma's enerzijds met de gemeenten¹²⁰ en anderzijds met gewestelijke verenigingen die werkzaam zijn op het vlak van sociale samenhang in kansarme buurten.

Het decreet verenigt de programma's Samenwonen, Maatschappelijke Inschakeling en Jongeren-Zomer die als dusdanig niet meer bestaan.

De operationele doelstellingen moeten gericht zijn op burgerschap en beter samenleven in socioculturele diversiteit en interculturaliteit.

Het is noodzakelijk om **alle** burgers (ongeacht hun nationale of etnische afkomst, de culturele groep waartoe ze behoren) en in het bijzonder kinderen en jongeren, alsook hun ouders en de oudere generaties daadwerkelijk op te voeden over en te attenderen op alle plaatsen waar opleidingen en ontmoetingen georganiseerd worden. Dit moet leiden tot een betere participatie en responsabilisering van het doelpubliek en tot een grotere zelfstandigheid en socialisatie van dit doelpubliek.

De Franse Gemeenschapscommissie concretiseert deze doelstellingen door de ondersteuning van plaatselijke initiatieven als onderdeel of in het verlengde van partnerships en networking.

De doelstellingen houden verband met de volgende thema's (door het college van de Cocof gekozen prioritaire thema's voor de periode 2006-2010):

- **huiswerk- en schoolbegeleiding**
- **alfabetisering, bestrijding van de digitale kloof, toegang tot nieuwe communicatietechnologieën;**
- **opvang van nieuwkomers:** deze opvang van nieuwkomers is van toepassing op de hele problematiek van de opvang en de noodzakelijke networking met organisaties die bevoegd zijn op het vlak van maatschappelijk welzijn, kinderopvang, huisvesting, gezondheid...; er zal bijzondere aandacht besteed worden aan acties gericht op het leren van Frans als vreemde taal»
- **intergenerationele acties**

119 www.cocof.irisnet.be (afdeling sociale samenhang) www.cocof.irisnet.be/site/fr/affsoc/cohesion/index.htm

120 Voor de periode 2006-2010 werden 13 gemeenten gekozen op basis van socio-economische indexen van de gemeenten en van de maatschappelijke problemen waarmee hun bevolking te kampen heeft.

- **gemengd samenleven, emancipatie en gelijkheid van mannen en vrouwen.**

Bovendien verstrekt de Franse Gemeenschapscommissie aanvullende hulp voor de Brusselse projecten die gesteund worden door het Impulsfonds voor het Migrantenbeleid (IFMB).

De budgetten voor sociale samenhang moeten toegekend worden aan eentalige Franstalige verenigingen.

C. Gerichte blik

Het begrip «Sociale samenhang» wordt in de formulering die het decreet ervan geeft in hoofdzaak gekenmerkt door transversabiliteit. (...). Het kan betrekking hebben op verschillende soorten beleid (sociaal, huisvesting, gezondheid, stadsvernieuwing, bestrijding van discriminatie)»¹²¹ en richt zich dus niet op één specifiek aspect van de overheidsactie.

Het aantal initiatieven dat door dit decreet gesteund wordt, is dan ook zeer uitgebreid¹²²: kinderopvang, opvang van nieuwkomers, interculturele acties, intergenerationele acties, acties voor ouderen, socioculturele activiteiten, alfabetisering, buitenschoolse activiteiten, burgerschap, buurtfeesten, cursussen Frans als vreemde taal, terbeschikkingstelling van infrastructuren, bestrijding van de digitale kloof, schoolbemiddeling, sociale permanentie, uitgifte van publicaties, dienstverlening aan verenigingen, huiswerkbegeleiding, sportactiviteiten, genderacties, straathoekwerk.

Bij het lezen ervan stelt men vast dat het decreet vóór alles alle praktische werkingsmodaliteiten vaststelt. De prioritaire thema's komen er niet in voor en kunnen bovendien om de 5 jaar wijzigingen ondergaan.

Bovendien bevestigt het de dominerende rol van de gemeenten in het beleid inzake sociale samenhang. Zij beslissen mee over het budget van de Cocof dienaan-gaande.

De formulering van artikel 10 stemt enigszins tot nadenken: het overleg «beoogt (...) te streven naar een samenhang van de acties met andere programma's en beleidsgebieden, of deze

121 LANOTTE (G), *La place de l'alphabétisation dans le dispositif bruxellois de cohésion sociale*, Centre régional d'appui en cohésion sociale (artikel dat nog moet verschijnen in het Journal de l'Alpha).

122 Wat ook logisch is aangezien het verschillende programma's bijeenbrengt die voordien gescheiden waren: integratie-samenwonen, maatschappelijke inschakeling, Jongeren-Zomer

nu vallen onder plaatselijke, gewestelijke, federale of internationale besturen). Het valt op dat in deze formulering de programma's en beleidsgebieden die onder de bevoegdheid van de gemeenschappen vallen, niet vermeld worden (terwijl wettelijk niets een samenwerking op dit niveau verhindert).

Over het algemeen lijkt het decreet «Cohésion sociale» vóór alles een dynamiek te willen aanmoedigen die de gemeentelijke actoren (politieke en uit de verenigingswereld) de mogelijkheid biedt datgene op touw te zetten wat voor hen zin heeft, rekening houdend met de specifieke situatie van hun gemeente. Hoewel zulke dynamiek voor sommigen zeer positief kan blijken omdat zij hen de mogelijkheid biedt uit te gaan van de realiteit van het terrein en zij veel ruimte laat voor plaatselijke creativiteit, kan zij in bepaalde gevallen ook negatief blijken omdat zij sterk afhankelijk is van de coördinatie en van de lokale politieke context. Zo is in sommige gemeenten de plaatselijke coördinator een persoon die betaald wordt door de gemeente. Zulke situaties doen vragen rijzen over de onafhankelijkheid en de objectiviteit van de analyse van de sociale situatie. Voorts spelen bepaalde plaatselijk verkozenen een doorslaggevende rol wat betreft de inhoud van het gemeentelijk contract.

Maken we een inventaris van de projecten voor Cohésion sociale in het Brussels Gewest¹²³, dan stellen we vast dat voor de periode 2006-2010:

- 1) in totaal 315 projecten gesteund worden (eenzelfde vereniging kan er verschillende hebben)
- 2) 263 ontwikkeld worden op gemeentelijk niveau (83 %)¹²⁴ en 52 op gewestelijk niveau (17 %)

Uit de beschrijving van deze projecten hebben wij een aantal gegevens kunnen distilleren. Deze gegevens moeten gelezen worden met een zeker voorbehoud, aangezien zij uitsluitend gebaseerd zijn op de in de inventaris opgenomen categorieën, op de beschrijving van de projecten en op de beoordeling die eruit is voortgevloeid. Hier worden gewoon een aantal tendensen gegeven, zonder meer.

1. **Van alle gesteunde projecten hebben wij er 97 opgetekend die betrekking hebben of betrekking kunnen hebben op nieuwkomers** (categorieën: opvang van nieuwkomers, alfabetisering, Frans als vreemde taal, burgerschap), **dit is 31 %: 16 (op gewestelijk niveau) en 81 (op gemeentelijk niveau**

¹²³ Uitgegeven door het CBAI

¹²⁴ Hier valt echter op te merken dat 7 projecten die ontwikkeld werden op gemeentelijk niveau (Vorst en Sint-Gillis) zijn opgenomen in de inventaris maar niet gesubsidieerd werden door de Cocof)

waarvan 3 specifiek betrekking hebben op recent aangekomen kinderen)

2. *73 van deze projecten betreffen alfabetiseringscursussen en cursussen Frans als vreemde taal (dit is 77 % van alle nieuwkomersprojecten), 17 houden verband met de opvang van volwassen nieuwkomers, 3 met de opvang van kinderen-nieuwkomers en 2 met burgerschap.*
3. *van de projecten in verband met nieuwkomers gaan er 41 uit van verenigingen die door de FGB ook erkend worden als verenigingen voor permanente educatie (dit is 43%)*
4. *wij hebben 16 projecten opgetekend die gedragen worden door verenigingen die verwantschap vertonen met «gemeenschaps»-verenigingen (in de zin van migrantenverenigingen): 11 geven alfabetiseringscursussen of cursussen Frans als tweede taal, 3 organiseren opvangprojecten en 2 burgerschapsprojecten.*
5. *wij hebben 19 projecten opgetekend die gedragen worden door structuren die verwantschap vertonen met buurthuizen, culturele centra, para-gemeentelijke initiatieven,...*

2. Inburgering in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (in het kader van het decreet van 14/7/2006 tot wijziging van het decreet van 28/2/2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid)

A. Inhoud van het decreet en van het uitvoeringsbesluit

Art.1: Dit decreet regelt een gemeenschaps- en gewestaangelegenheid.

Artikel 7§2: «Het inburgeringsbeleid op het niveau van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt georganiseerd via een onthaalbureau. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regeling».

Hieronder:

- ➔ **het niet-verplichte karakter:** In tegenstelling tot de situatie in Vlaanderen zijn de nieuwkomers die zich inschrijven in één van de negentien Brusselse gemeenten niet onderworpen aan de verplichting een inburgeringstraject te volgen. Zij mogen maar zij moeten niet.
- ➔ **geen borgstelling**
- ➔ **geen inschrijvingskosten**
- ➔ **geen boetesysteem.**
- ➔ de Brusselse gemeenten zijn (in tegenstelling tot Vlaanderen) niet verplicht de personen (behorend tot het doelpubliek van het decreet) die zich inschrijven, te informeren over het bestaan van het inburgeringsbeleid, noch hen door te verwijzen naar het onthaalbureau. De gemeenten wijzen de personen dus

niet systematisch de weg naar BON.

- ➔ 15 % van de beschikbare kredieten zal toegekend worden voor de uitvoering van het decreet in het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad (art.24 2°).
- ➔ De voorzieningen die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest georganiseerd, erkend of gesubsidieerd worden door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest of de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kunnen meewerken aan de uitvoering van dit decreet in samenwerking met de Vlaamse Gemeenschapscommissie en het onthaalbureau (art. 9.2°)
- ➔ Het onthaalbureau moet geen verslag meer uitbrengen aan de VGC, in tegenstelling tot wat vastgesteld is in het decreet van 2003 (zie art.8 3° en art.25 (betreffende art.23 van het oude decreet))

Bovendien bepaalt het besluit van de Vlaamse Regering (van 15/12/2006¹²⁵) betreffende de uitvoering van het Vlaamse inburgeringsbeleid (dat behandeld wordt in hoofdstuk IX):

- art.31 betreffende de berekeningswijze van de subsidie van het onthaalbureau is niet van toepassing op het Brusselse onthaalbureau.
- art.40: (...) de minister kan een samenwerkingsprotocol sluiten met de VGC
- art. 41: (...) de samenwerking tussen de Vlaamse Gemeenschapscommissie en het onthaalbureau wordt geregeld via een convenant. (...) Het onthaalbureau bezorgt de VGC jaarlijks een overzicht van het aantal personen dat zich (...) heeft aangemeld (...).
- art.42: (...) de Vlaamse minister bevoegd voor het tewerkstellingsbeleid kan de uitoefening van de opdrachten die (...) aan de VDAB worden toegewezen toevertrouwen aan een andere organisatie.
- art.43: Met het oog op de samenwerking met andere reguliere voorzieningen dan Vlaamse reguliere voorzieningen (...) die belast zijn met het secundaire inburgeringstraject (...) kan de Vlaamse Regering, in overleg met de VGC, een samenwerkingsakkoord sluiten met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de GGC.
- art.44: Het agentschap (voor het binnenlandse beleid van de Vlaamse minister voor Administratieve Aangelegenheden) ondersteunt de instanties die een taak opnemen voor de sensibilisering van inburgeraars uit de prioritaire categorieën (...) en die hen doorverwijzen naar het onthaalbureau. De Vlaamse Regering regelt de nadere uitvoering.

B. In de praktijk

- ➔ Het onthaalbureau op het niveau van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is het «Brussels Onthaalbureau voor Nieuwkomers vzw» (BON). BON is dus de 1ste partner op het terrein met betrekking tot inburgering. Het wordt rechtstreeks gesubsidieerd door de Vlaamse Gemeenschap. Het hangt dus rechtstreeks af van Vlaanderen zowel financieel als wat de inhoud van zijn actie (in het kader van het decreet) betreft.
- ➔ Personen die zich inschrijven voor het inburgeringstraject kunnen de cursus Nederlands gratis volgen, terwijl zij die het zelfstandig doen (dit wil zeggen zij die zich alleen inschrijven voor de cursussen Nederlands die gegeven worden door «Het Huis van het Nederlands» en niet bij BON) 1 euro per uur moeten betalen (cf. nieuwe decreet CVO).
- ➔ Wat de beroepsoriëntering betreft: wat in Vlaanderen georganiseerd wordt door de VDAB wordt in Brussel verzorgd via een protocol tussen BON/VDAB/BGDA/Tracé
- ➔ om de praktijken verder uit te bouwen en bepaalde zaken eventueel te corrigeren, is vastgesteld dat het interdepartementaal projectteam inburgering enkele keren per jaar een vergadering organiseert die specifiek gewijd is aan Brussel (IPI-Brussel); hierop zullen de Brusselse partners dan ruimschoots vertegenwoordigd kunnen zijn. Op deze vergaderingen kan nagegaan worden hoe het inburgeringsbeleid in Brussel gevoerd wordt en of er voor bepaalde aspecten geen andere benaderingswijze nodig is dan diegene die in Vlaanderen gehanteerd wordt¹²⁶.

C. Analyse door het kabinet van mevr. Brigitte Grouwels¹²⁷

Wegens haar mandaat binnen de VGC¹²⁸ is mevr. Grouwels belast met inburgering.

Tussen 2004 en 2006 werd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geen specifieke denkoefening gehouden over het aspect ‘inburgering’. Men nam er gewoon het

126 KEULEN (M), *op. cit.*, p. 15

127 Opgesteld naar aanleiding van de ontmoeting van 7 maart 2007 met mevr. Trees Van Eykeren, binnen het kabinet belast met het vraagstuk van de etnisch-culturele minderheden.

128 Lid van het college van de VGC belast met welzijn, gezondheid en openbaar ambt.

Vlaamse model over.

Voorts is er geen contact geweest tussen de VGC en minister Keulen (Vlaams minister die onder andere bevoegd is voor inburgering).

Maar de zaken veranderden met de komst van het nieuwe decreet in juli 2006. Dit deed namelijk een aantal reacties ontstaan en vragen rijzen met betrekking tot de gevolgen die het zou hebben op Brussels niveau:

- Wat zou nog de taak zijn van de VGC? (wetende dat het decreet vrijwel niet meer verwijst naar de VGC en haar haar coördinerende rol heeft ontnomen).
- welke gevolgen zou de uitbreiding van het doelpubliek (tot de oud-migranten) hebben, zowel menselijk als financieel gesproken? (wetende dat de migranten- of allochtone bevolking er zeer groot is).

De denkoefening in Vlaanderen over de wijzigingen van het decreet van 2003 had in feite helemaal geen rekening gehouden met de situatie in Brussel.

Daarom werd samen met de Brusselse partners - BON, de VDAB, de BGDA, de Foyer en het Minderhedenforum – een bijeenkomst gehouden om de verschillende implicaties te analyseren.

Vervolgens vond een vergadering plaats tussen Marino Keulen en Brigitte Grouwels om de kwestie te behandelen.

Het uitvoeringsbesluit van het decreet bepaalt in artikel 40 dat *«de minister een samenwerkingsakkoord kan sluiten met de VGC»*. Over dit akkoord, waarin de rol van de VGC verduidelijkt zal worden, wordt thans onderhandeld.

De huidige context waarin deze onderhandelingen gevoerd worden:

a) het standpunt van de VGC:

De hiervoor beschreven situatie heeft een aantal belangrijke vragen doen rijzen binnen de VGC, in het bijzonder over de toekomst van de huidige Overeenkomst tussen de vzw BON en de VGC (voor zover BON steeds de prioritaire partner zal zijn op het vlak van inburgering). Dient ze opgeheven of gewijzigd te worden?

Zo heeft de VGC in het kader van het oude decreet initiatieven gesubsidieerd die uitgewerkt werden door BON en verband hielden met maatschappelijke

participatie (acties om vrijwilligerswerk bij nieuwkomers te ondersteunen) en crèches (voor kinderen wier ouders ingeschreven waren voor het inburgeringsstraject). Met deze aspecten werd namelijk geen rekening gehouden in het kader van de acties die vastgesteld (en dus gesubsidieerd) werden door het decreet.

Met het nieuwe decreet krijgt de vzw BON van de Vlaamse Gemeenschap een budget van meer dan 3 miljoen euro per jaar om haar inburgeringsactiviteiten te financieren.

Tot slot valt op te merken dat de VGC over het algemeen kritisch staat tegenover het in Vlaanderen gevoerde beleid.

b) Het standpunt van Marino Keulen

Volgens het kabinet van Brigitte Grouwels beschouwt Marino Keulen de VGC voor Brussel niet als het equivalent van een gemeente in Vlaanderen (met betrekking tot haar taak op het vlak van inburgering).

Hij heeft aan de VGC als taak voorgesteld om:

- 1) BON kenbaar te maken en dienaangaande informatie te verstrekken aan:
 - de gemeenten van het Gewest
 - de door de VGC gesubsidieerde organisaties
- 2) zich te concentreren op de organisatie van de begeleiding van de kinderen.

c) Het standpunt van Brigitte Grouwels

Zij verkiest momenteel te werken met inachtneming van het Vlaamse decreet. Zo ziet zij de VGC als een aanvulling op het inburgeringsbeleid. Dit zou bijvoorbeeld betekenen dat initiatieven uitgewerkt moeten worden voor personen die niet in aanmerking genomen worden bij het inburgeringsbeleid zoals mensen zonder papieren, met als doel de «zwakke groepen» te steunen. Vanuit deze logica heeft Brigitte Grouwels trouwens de toekenning door de VGC gesteund van een subsidie aan de Foyer vzw, in het kader van een project voor mensen zonder papieren.

Zij lijkt echter geen principieel bezwaar te hebben tegen de eventuele uitwerking van een specifieke dynamiek voor Brussel, aan de hand van een beleid op gewestelijk niveau (en dus los van Vlaanderen).

Weldra zal een vergadering gehouden worden tussen de 3 kabinetten van de leden van de VGC, mevr. Grouwels, dhr. Smet en dhr. Vanhengel om hierover te spreken.

D. Rol van de migrantenorganisaties

Er zij op gewezen dat in het inburgeringsdecreet niet verwezen wordt naar de migrantengemeenschappen. Zij maken er helemaal geen deel van uit.

Dit betekent echter niet dat zij helemaal geen rol spelen bij de opvang van nieuwkomers.

Hoewel de migrantenorganisaties hun werk met nieuwkomers niet altijd expliciet vermelden, organiseren zij, in het kader van hun algemene activiteiten, voor hen een aantal acties.

Bovendien zetten zij voor hen specifieke projecten op touw; zij worden hierin gesteund door de VGC en/of de Koning Boudewijnstichting (zie verder) en/of het IFMB.

Over het algemeen hebben de migrantenverenigingen een aantal specifieke troeven zoals hun informatiekkanalen, de taal of andere communicatiewijzen, de ontmoetingsplaatsen of gewoon de verworven ervaring door het leven in België als nieuwe migranten.

1) Functies van de «verenigingen van etnisch-culturele minderheden/allochtone zelforganisaties»

1. Socioculturele functies

De meeste federaties van verenigingen van etnisch-culturele minderheden¹²⁹, alsook een aantal niet tot een federatie behorende verenigingen houden zich bezig met «sociaal-cultureel volwassenenwerk (dit zijn alle activiteiten die de ontplooiing van volwassenen en hun maatschappelijke participatie willen bevorderen)¹³⁰.

Deze federaties en verenigingen organiseren een waaier aan activiteiten op

¹²⁹ De term «zelforganisaties van personen van vreemde oorsprong» wordt eveneens in bepaalde documenten gebruikt (VGC). Wij geven de voorkeur aan de termen «migrantenvereeniging» en «migrantenvereeniging».

¹³⁰ Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 4/4/2003 betreffende het sociaalcultureel volwassenenwerk. (Belgisch Staatsblad van 28 mei 2003).

verschillende gebieden (sport, taalinitiatie en/of onderwijs, informatica, inburgering, folkloristische dans, beroepsopleiding..) zonder echter uit het oog te verliezen dat de federaties in de eerste plaats als koepels willen fungeren.

Over het algemeen wil «de Vlaamse Gemeenschap in het domein van het sociaalcultureel volwassenenwerk organisaties ondersteunen die een bijdrage leveren tot de vorming van competente en geëmancipeerde personen en zo de gemeenschapsvorming bevorderen. Die organisaties hebben de vorm van een vereniging, beweging of vormingsinstelling». Art.3

Zij hebben als functie (art.2 3° tot 6°):

- 1) *een gemeenschapsvormende functie*: de functie die gericht is op het versterken en vernieuwen van het sociale weefsel en op groepsvorming met het oog op een democratische, solidaire, open en cultureel diverse samenleving;
- 2) *een culturele functie*: de functie die, zowel in brede als in engere zin, gericht is op het verhogen van de participatie aan de cultuur die de samenleving te bieden heeft;
- 3) *een maatschappelijke activeringsfunctie*: de functie die gericht is op het organiseren, stimuleren en begeleiden van vormen van maatschappelijk engagement en sociale actie;
- 4) *een educatieve functie*: de functie die gericht is op lerende personen en groepen en die gekenmerkt wordt door het organiseren en begeleiden van educatieve programma's op lokaal en bovenlokaal vlak;

De migrantenorganisaties moeten kaderen binnen deze functies.

In 2004 werden 14 migrantenfederaties, in dit kader, erkend door de Vlaamse minister van Cultuur¹³¹.

Bovendien erkent en subsidieert de VGC, op het niveau van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 4 federaties van migrantenorganisaties (het gaat om afdelingen van Vlaamse federaties), alsook een vijftigtal migrantenverenigingen.

131 Minderhedenforum, *Actief burgerschap en beleidsopvolging: de rol van de verenigingen van etnisch-culturele minderheden*, oktober 2004, p.1.

2. Bijkomende functies.¹³²

Allochtonenverenigingen nemen naast de sociaal-culturele functies ook nog andere functies op die vaak niet erkend en gehonoreerd worden.

De VGC erkent in haar tekst 'De rol van zelforganisaties van personen van vreemde oorsprong en de Vlaamse Gemeenschapscommissie' voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een aantal bijkomende functies. Zo heeft zij het over een:

1) **brugfunctie:** de organisaties worden zeer vaak gevraagd als partner door instellingen (onthaalbureaus, opleidingsinstellingen, gemeenschapscentra,...). Dit partnership wil het doelpubliek van de migrantenorganisaties bereiken om hen te informeren en/of te rekruteren voor activiteiten van deze instellingen.

2) **voorportaalfunctie:** Uit de praktijk blijft dat veel migranten geneigd zijn zich te wenden tot leden van hun gemeenschap. Het is namelijk voor hen aanvankelijk gemakkelijker om aan te kloppen bij een migrantenorganisatie dan bij een officiële structuur.

3) **dienstverlening:** rechtsbijstand, hulp bij het zoeken van werk, schooloriëntatie,...

4) **belangenbehartiging en beleidsadvisering** inzake aangelegenheden in verband met de doelgroep van het minderhedenbeleid: de allochtonenverenigingen worden vaak gevraagd als adviseurs of vertegenwoordigers. Deze functies worden reeds door de VGC erkend in het kader van het «Etnisch-cultureel minderhedenforum» in de vorm van steun aan het Brussels platform.

5) **beleidsuitvoering:** allochtone verenigingen¹³³ kunnen eveneens aangesproken worden voor een beleidsuitvoerende rol onder meer in het kader van de voorportaalfunctie en de innoverende functie van het allochtone middenveld.

6) **innovatie:** in verenigingen groeien ideeën over mogelijke oplossingen voor

¹³² Wat volgt, is ontleend aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie, *De rol van zelforganisaties van personen van vreemde oorsprong en de Vlaamse Gemeenschapscommissie*, visietekst zelforganisaties, 23/11/2006, p. 1, 4-5

¹³³ Deze term wordt gedefinieerd in artikel 2 van het decreet (van de Vlaamse Gemeenschap) over de etnisch-culturele minderheden van 28/4/1998 (zie stuk over het beleid van de Vlaamse Gemeenschap). Hij wordt niet gebruikt aan Franstalige kant.

problemen waarmee de achterban zich geconfronteerd ziet. Deze functie stimuleert dus nieuwe ideeën voor het oplossen van problemen op het terrein (de overheden zullen zich deze achteraf moeten toe-eigenen om een structureel politiek antwoord te kunnen bieden).

2) Visie van de VGC op de rol van de «zelforganisaties van personen van vreemde oorsprong»

Voor de VGC speelt het verenigingsleven van etnisch-culturele minderheden een cruciale rol inzake emancipatie en participatie. De migrantenorganisaties vormen een schakel tussen de samenleving en het allochtone individu. Zij vormen tevens een opstap waardoor de persoon sneller sociaal participeert¹³⁴.

Er wordt over het algemeen van uitgegaan dat migrantenorganisaties een tweeledige rol vervullen:

- het ontwikkelen van eigenheid en identiteit via taal, religie en cultuur.
- het bevorderen van de zelfstandigheid van de personen en meewerken aan maatschappelijke integratie.

Beide aspecten zijn te situeren bij de vier basisfuncties van het sociaalcultureel werk. Het meewerken aan maatschappelijke integratie is evenwel een taak die verder reikt dan sociaalcultureel werk .

Er moet een evenwicht gezocht worden tussen de interne doelstellingen die nagestreefd worden door de verenigingen, de belangen van de samenleving en de doelstellingen die nagestreefd worden door de VGC.

De VGC heeft er baat bij dat er goed functionerende migrantenorganisaties bestaan. De baten zitten in de functies die zij intern vervullen (gemeenschapsvorming) en de partnerrol die zij vervullen voor de overheid (de uitbouw van een sociaalcultureel netwerk).

Daarom is de VGC voor het toekennen van bijkomende subsidies¹³⁵ aan allochtone zelforganisaties die bijkomende functies vervullen en hanteert zij de volgende visie:

134 In “Minderhedenbeleidsplan van de Vlaamse Gemeenschapscommissie” 2006-2009, p.16.

135 Naast de basissubsidie (die voortvloeit uit het statuut van socioculturele vereniging)

- de voorportaalfunctie: de voorportaalfunctie is zeer belangrijk en moet gesteund worden. Deze functie impliceert een dienstenaanbod dat wordt uitgewerkt in samenwerking met de officiële/reguliere instanties en dat leidt tot een doorverwijzing van de personen naar reeds bestaande structuren of dit nu is op het vlak van onderwijs (bv.: doorverwijzing naar Het Huis van het Nederlands en taalcursussen), welzijn of cultuur.
- Het is van belang de meerwaarde van allochtonenverenigingen te erkennen op het vlak van het bereik van hun publiek en de kennis van wat er bij dat publiek leeft.
- beleidsuitvoering: de VGC erkent expliciet bepaalde specifieke competenties en knowhow en kent in dit verband bepaalde taken toe aan de zelforganisaties.
- innovatie: de voorbije jaren heeft de VGC deze functie gestimuleerd door experimentele projectsubsidies toe te kennen.

Zij is daarentegen niet voor het toekennen van subsidies in het kader van:

- dienstverlening: Deze feitelijke functie heeft zowel te maken met strategieën (vanwege de migrantenorganisaties) van ledenbinding als met het feit dat heel wat reguliere voorzieningen nog onvoldoende afgestemd zijn op de multiculturele realiteit. Belangrijk is echter dat de acties elkaar niet overlappen: hoewel de kennis en knowhow van de migrantenorganisaties erkend dienen te worden, wil dit niet zeggen dat nevencircuits opgestart moeten worden (naast de reeds bestaande diensten). In deze zin is het geen zaak nieuwe diensten te creëren, maar wel de bestaande gezondheids- en welzijnsdiensten te interculturaliseren. (De interculturaliteit en de diversiteit binnen de diensten is een belangrijke optie binnen het minderhedenbeleidsplan van de VGC)¹³⁶.

3) Visie van de migrantenorganisaties op hun rol¹³⁷

Iedere vereniging heeft haar eigen profiel en legt haar eigen accenten. De functies die echter algemeen het meest vervuld worden, zijn¹³⁸ het oriënteren en wegwijs

136 Wat voorafgaat, is ontleend aan de Vlaamse Gemeenschapscommissie, *De rol van zelforganisaties van personen van vreemde oorsprong en de Vlaamse Gemeenschapscommissie*, visietekst zelforganisaties, 23/11/2006, p.4-6

137 Wat volgt, is ontleend aan de algemene conclusies die werden opgesteld na de door het Minderhedenforum georganiseerde ontmoeting over het thema: *Verenigingen van Etnisch-Culturele Minderheden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest: welke functies vervullen zij en welke ondersteuning hebben zij hierbij nodig?*, 29/1/2005

138 Hierbij komen ook functies die verband houden met het in stand houden en doorgeven van

maken in de samenleving, het aanbieden van administratieve en juridische dienstverlening, het helpen van mensen bij het zoeken naar werk of een opleiding, het organiseren van informele ontmoetingsmomenten,...

De meeste verenigingen combineren meerdere van deze functies.

De term «vereniging» mag dan ook niet uitsluitend binnen het begrippenkader van het sociaalcultureel volwassenenwerk begrepen worden. Als gevolg van hun eigen voorgeschiedenis en dynamiek weerspiegelen de verenigingen een brede waaier aan activiteiten: cultuur, welzijn, onderwijs, tewerkstelling, onthaal van nieuwkomers, belangenbehartiging, toegankelijk maken van reguliere instellingen,...

- *Wat hun brugfunctie betreft:* hoewel het zeer nuttig kan zijn dat de verenigingen dergelijke bemiddelende rol spelen, gebeurt dit momenteel naast de gebruikelijke initiatieven. Dit brengt dan ook extra werk met zich mee voor deze verenigingen, die, hetzij uitsluitend gedragen worden door vrijwilligers, hetzij door een beperkt aantal loontrekkenden.
- *Wat hun voorportaalfunctie betreft:* de verenigingen wensen erkend en gesteund te worden voor het opnemen van deze «voorportaal»-functie. Hierdoor kunnen mensen, die anders moeilijk bereikbaar zijn voor deze structuren doorverwezen worden naar officiële structuren. De mensen die deelnemen aan de activiteiten van de migrantenverenigingen worden er namelijk toe aangezet om in te stappen in het reguliere/officialle aanbod. Dit kan het geval zijn op verschillende gebieden.

Zo kunnen mensen via het organiseren van een (laagdrempelige) taalinitiatie Nederlands binnen de migrantenverenigingen kennismaken met de taal, ertoe aangezet worden deze taal te leren en informatie ontvangen over bestaande cursussen. Een ander voorbeeld betreft de doorstroming naar het aanbod van beroepsopleidingen: verenigingen kunnen mensen bepaalde informatie aanbieden over de mogelijkheden en hen informeren over de gelijkschakeling van diploma's. Ook hier is het doel in de eerste plaats informatie verstrekken over en laten kennismaken met de bestaande diensten.

culturele/religieuze tradities, alsook het informeren en ondersteunen van bestaande diensten en organisaties in de dienstverlening zodat zij (op gepaste wijze) een cultureel divers publiek kunnen bedienen. Bovendien hebben verenigingen ook een vertegenwoordigende functie (en een functie als belangenbehartiger van minderheden) bij de diverse overheden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Deze voorportaalfunctie kan vooral zeer belangrijk zijn voor mensen die de reguliere instanties als hoogdrempelig ervaren. De bedoeling is hen te informeren over het dienstenaanbod en hen ertoe aan te zetten er gebruik van te maken.

3. Het voorstel van decreet «Schepmans-de Patoul»

A. Inhoud van het voorstel

Op 30 september 2003 hebben Françoise Schepmans en Serge de Patoul bij de Assemblée van de Cocof een voorstel van decreet ingediend «tot creatie van een individueel integratietraject voor volwassen nieuwkomers».

a) *doelpubliek:*

Meerderjarige, niet-ingezeten personen van de Europese Unie die tot één van de volgende categorieën behoren:

- verblijfsgerechtigden krachtens de artikelen 9 en 10 (lid 1 en 4) van de Wet van 15/12/80
- personen die een verblijfsregularisatie hebben verkregen (wet van 22/12/99)
- erkende vluchtelingen, asielaanvragers
- staatlozen (erkend of voor wie een procedure loopt)

b) *inhoud:*

1) creatie van een integratietraject bestaande uit:

- minstens 1 intensieve opleidingsmodule met betrekking tot de grondslagen van «de Franse taal als tweede taal» gericht op zelfstandigheid
- minstens 1 module «burgerschap» die in een elementaire kennis-making met het Belgisch publiek en privaatrecht voorziet
- minstens 1 module gewijd aan de werking van de arbeidsmarkt en aan de voorstelling van de noden van deze markt

Na het volgen hiervan zal een nauwgezetheidsattest afgeleverd worden.

2) uitwerking van een trajectplan dat voorziet in arbeidsbemiddeling en diensten voor technische en beroepsopleiding (in samenwerking met de bevoegde overheidsinstellingen: BGDA, Bruxelles-Formation, IFPME, Espace

Bruxelles-PME, onderwijs voor sociale promotie, ...).

Een overeenkomst regelt de praktische organisatie van dit trajectplan.

c) *praktische modaliteiten:*

De inhoud en het uurrooster van de lesmodules, de modaliteiten van de pedagogische controle en de vereiste kwalificaties van de lesgevers zullen vastgesteld worden door het College.

Het individuele integratietraject wordt georganiseerd door onthaalbureaus (vzw). Deze worden erkend door het College (voor een verlengbare periode van 5 jaar) en krijgen een subsidie van dit College. Hun taak is het integratietraject en het trajectplan uit te werken.

Het aantal onthaalbureaus wordt vastgesteld door het College. Het mag niet hoger zijn dan 3 per gemeente en wordt vastgesteld rekening houdend met de verhouding van het aantal nieuwkomers tot de totale bevolking van de gemeente.

Het College verleent jaarlijks aan de onthaalbureaus:

- een subsidie die minstens de bezoldigingen dekt van de verantwoordelijke voor het dagelijks beheer en van een administratief medewerker
- een forfaitaire subsidie die de werkings- en activiteitskosten dekt
- subsidies voor uitzonderlijke activiteiten

Tussen het onthaalbureau en het College zal een beheerscontract worden afgesloten met vaststelling van de doelstellingen die door het onthaalbureau bereikt moeten worden en van de menselijke, financiële en logistieke middelen die ermee verband houden.

d) *verduidelijkingen:*

- De bedoeling is nieuwkomers de kans te geven zich zo goed mogelijk te integreren in de Brusselse samenleving.
- Het traject is niet verplicht.

B. Standpunt van F. Schepmans (MR)

a) over het concept

De integratie van personen van vreemde afkomst gaat veel verder dan de groep

van de nieuwkomers en omvat een heleboel andere benaderingswijzen (zoals degene die op het terrein gehanteerd werden in het kader van het beleid dat reeds gevoerd werd door de CoCoF).

De doelstelling is een kader te scheppen om de plaatselijke actoren die aan deze logica willen deelnemen, te ondersteunen. Belangrijk is dat de rest van de gevoerde acties niet gehypothekeerd wordt.

Zulk een traject vereist dat de CoCoF een groter budget investeert in de ontwikkeling van dit soort opleidingen en erkent dat *«we in het begin niet alle middelen zullen hebben om aan alle verzoeken te voldoen»*.

Als benadering wordt (algehele) integratie en niet alleen Frans onderricht (bevoegdheid van de Franse Gemeenschap)¹³⁹ vooropgesteld.

Deze opleiding zal migranten – en in het bijzonder diegenen die in ons land zijn komen wonen in het kader van gezinshereniging – in sterke mate helpen om hun plaats te vinden binnen de gastlandsamenleving en op de arbeidsmarkt en hen tegelijkertijd vertrouwd maken met de democratische waarden van onze rechtsstaat¹⁴⁰.

België heeft ingestemd met de Europese aanbeveling die voortgevloeid is uit het belang van de lidstaten om gemeenschappelijke doelstellingen en basisprincipes op het vlak van integratie vast te stellen. De conclusies die op 19/11/2004 werden goedgekeurd door de Europese Raad van Justitie en Binnenlandse Zaken benadrukken dat integratie een proces van wederzijdse aanvaarding is waarbij migranten zullen moeten participeren en zich zullen moeten aanpassen aan hun land van verblijf. In deze zin impliceert het een eerbiediging van de basiswaarden van de EU en kant het zich tegen iedere vorm van isolement van bepaalde groepen. Het vereist tevens een basiskennis van de taal, van de geschiedenis en van de instellingen van de gastlandsamenleving en legt een gelijke toegang op tot openbare en private diensten. Uit deze conclusies komt de kennis van de instellingen en van één van de talen van het gastland als een absolute prioriteit naar voren. Bijgevolg nemen in verschillende lidstaten programma's voor

139 Het voorgaande is ontleend aan «CocoF: le MR veut des parcours d'insertion pour les primo-arrivants», *Alter Echos*, nr. 150, 6 oktober 2003, p.21

140 Uittreksel uit *“Proposition de décret créant un parcours d'intégration individuel à l'attention des primo-arrivants adultes”* ingediend door mevr. Françoise Schepmans en dhr. Serge de Patoul, Assemblée van de Franse Gemeenschapscommissie, 30 september 2003, p.3 (Ontwikkelingen)

basisopleidingen een steeds grotere plaats in. De uitvoering ervan zou nieuwkomers in staat moeten stellen zich vlug in te schakelen op het vlak van arbeid, huisvesting, onderwijs en gezondheidszorg. Bovendien oordeelt de Raad van de EU dat deze initiatieven ertoe bijdragen «het proces van lange adem aan te vatten bestaande in het zich aanpassen aan de normen van de nieuwe samenleving».

b) over de uitvoering ervan

Een aantal vzw's doen dit werk reeds in Brussel. Het idee is niet nieuwe structuren te creëren, maar wel hun een juridisch kader te geven (met een beheerscontract en een regelmatige evaluatie). *«De doelstelling is de situatie te verbelderen voor de verenigingen die geconfronteerd worden met verschillende subsidiërende overheden». Bovendien «verzwakt de politieke controle ten aanzien van projecten van verenigingen. Het effect van het gevoerde beleid, vooral inzake de opvoeding tot burgerschap blijft grotendeels onbekend».*¹⁴¹

*Zet dit beleid migranten er echt toe aan om deel te nemen aan het sociale, economische, culturele of verenigingsleven in Brussel en om zich er op harmonische wijze in te integreren? Maken de programma's deel uit van een algemeen kader? Is hun inhoud – en dus hun doelstellingen – goed gedefinieerd? Zolang er geen echt wettelijk kader bestaat, is het per slot van rekening moeilijk om een duidelijke visie te krijgen en een beleid uit te stippelen dat meer dan alleen empirisch is.»*¹⁴²

«De assemblee van de Cocof heeft mijn voorstel onnodig geacht onder het voorwendsel dat de Franse Gemeenschap, via de vzw «Lire et écrire» reeds de beschreven opdrachten vervult.» (...) Maar 'vindt u'¹⁴³ dat deze vzw aan nieuwkomers een inschakelingstraject biedt?'¹⁴⁴.

C. Standpunten van een aantal verkozenen

Voor Alain Hutchinson en Marie Arena (PS) (in een mededeling van 31/8/03) kan het niet dat de middelen, die vaak reeds mager zijn en bestemd zijn voor bepaalde projecten, opnieuw toegewezen worden aan administratieve taken

¹⁴¹ In «Contrat d'intégration version francophone» door Martine Vandemeulebroucke, in *Le Soir*, 29/8/2003.

¹⁴² In «Proposition de décret créant un parcours d'intégration individuel à l'attention des primo-arrivants adultes», op. cit., p.2.

¹⁴³ Vraag gesteld aan mevr. Marie Arena

¹⁴⁴ Interpellatie van mevr. Françoise Schepmans aan mevr. Marie Arena, minister-president, verantwoordelijk voor Verplicht onderwijs en sociale promotie, met als doel «de bijdrage van de vereniging «Lire et Ecrire» en van de alfabetiseringssector aan het beleid inzake de integratie van nieuwkomers» (artikel 59 van de verordening) –beschikbaar op het net-

(en) dat de nieuwe, reële noden in verband met de opvang van nieuwkomers gebruikt worden als voorwendsel om acties ten gunste van de sociale samenhang in een aantal buurten van grote steden teniet te doen.

Bovendien wijst A. Hutchinson erop dat de middelen van dit integratiebeleid van de CoCoF sinds anderhalf jaar aanzienlijk verhoogd werden in het kader van het Brussels Plan voor de alfabetisering en de prioriteit die uitgaat naar het samenwonings-/integratiebeleid. «*Alfabetisering is onze prioriteit, en zij richt zich grotendeels op nieuwkomers*»¹⁴⁵.

De meerderheid in het toenmalige (PS, CDH, Ecolo) Brussels Franstalig Parlement verwierp het idee en had het over discriminatie. Tijdens een interview in de krant *Le Soir*¹⁴⁶ zei Anne-Sylvie Mouzon (hoofd van de PS-groep in het Cocof) het volgende: «*dit voorstel werd reeds gepresenteerd onder de vorige legislatuur. Het toenmalige college (...) had het verworpen, want het verkoos zelf het decreet inzake sociale samenhang. (...) Verschillende veldwerkers hebben ons uitgelegd dat het geen nut heeft de mensen te vragen dit traject te volgen. Dat dit niet de manier is waarop men tot integratie en emancipatie komt. In het bijzonder omdat het voorstel tot verschillen leidde tussen nieuwkomers van buiten Europa en andere. Een Pool die geen woord Frans spreekt, zou dus niet in aanmerking genomen worden. Bovendien «zouden zij die het traject gevolgd hebben een soort (...) etiket gekregen hebben. Zo zou er dus een onderscheid ontstaan tussen vreemdelingen met etiket en de andere, wat tot discriminatie zou leiden. En wat dan? Zouden arbeidsvergunningen en zelfs functies bij overheidsdiensten dan alleen voorbehouden worden aan vreemdelingen met etiket?» Tot slot, «(...) er bestaan zowel in de openbare als in de privésector reeds veel initiatieven. Er nog eentje aan toevoegen, terwijl de Cocof krap bij kas zit, leek ons geen goed idee.»*

Marie Arena benadrukt op haar beurt in haar antwoord op de interpellatie van Françoise Schepmans¹⁴⁷, dat «*er niet noodzakelijkernijs een tekort is aan initiatieven, maar misschien wel aan een betere coördinatie. (...) Deze operatie zal geleid moeten worden door de jaarlijkse interministeriële conferentie*¹⁴⁸ *over volwassenenalfabetisering*¹⁴⁹ (...)»

Deze «heeft als opdracht de uitvoering van de doelstellingen van het samenwerkingsakkoord (voor de ontwikkeling van overlegde beleidslijnen inzake de alfabetisering van volwassenen, waaronder ook die van nieuwkomers) te evalueren en de voorstellen en analyses te onderzoeken

145 Het voorgaande is ontleend aan «Cocof: le MR veut des parcours d'insertion pour les primo-arrivants», *Alter Echos*, nr. 150, 6 oktober 2003, p.21

146 «Querelle sur fond d'intégration», Patrice Leprince, *Le Soir*, 27/1/05

147 Interpellatie van mevr. Françoise Schepmans aan mevr. Marie Arena, op.cit.

148 Franse Gemeenschap, Waals Gewest, Cocof.

149 *L'Accord de gouvernement PS-CDH pour la Communauté française 2004-2009 (9/7/2004)* maakt hier melding van in de paragraaf «Lutter contre l'analphabétisme», p.19

die haar worden voorgelegd door het permanente sturingscomité inzake de alfabetisering (...) van volwassenen.»

Dit Comité is «samengesteld uit vertegenwoordigers van de betrokken overheden en uit vertegenwoordigers van de verenigingen die gespecialiseerd zijn in volwassenenalfabetisering.» (...).

«Wij hopen, dankzij de Interministeriële conferentie en de voornoemde coördinatie met alle actoren alle mogelijke samenwerkingsakkoorden tot stand te kunnen brengen met «Lire et Ecrire» als middelpunt van het inschakelingstraject. Wij hopen zo aan nieuwkomers alle garanties te kunnen bieden voor maatschappelijke en beroepsintegratie.»

D. Gerichte blik

- Dit traject lijkt sterk op het inburgeringstraject (een initiatief waarnaar trouwens verwezen wordt in de «Ontwikkelingen» die voorafgaan aan het «Voorstel van decreet»¹⁵⁰).
- Het aspect ‘middelen’ ligt gevoelig voor de CoCoF aangezien haar begrotingsmarges zeer beperkt zijn.
- Interessant is vast te stellen dat het project verwijst naar het ‘français langue seconde’ (FLS) (Frans als tweede taal). Deze term dient over het algemeen om een situatie aan te duiden waar Frans voor de leerling een bepalende taal blijkt omdat ze gesproken wordt in het land waar hij nu woont. Het is dus voor hem belangrijk om deze taal voldoende te verwerven opdat zij een soort van tweede moedertaal zou worden (en dus meer zou zijn dan gewoon maar een ‘vreemde taal’). Er valt echter op te merken dat in België de term ‘français langue étrangère’ (FLE) (Frans als vreemde taal) vaker gebruikt wordt door veldwerkers dan ‘FLS’.
- In de Belgische context wordt de term FLE eveneens gebruikt om een onderscheid te maken met ‘alfabetisering’. Zo definieert de vzw «Lire et Ecrire» hem als het leren van de Franse taal door geschoolde volwassenen (op verschillende niveaus) in hun moedertaal, Lire en Ecrire gebruikt daarentegen de term «alfabetisering» om te verwijzen naar het leren van de taal door «al dan niet Franstalige volwassenen die nooit naar school zijn geweest of geen enkel schooldiploma behaald hebben». Er wordt dus over het algemeen van uitgegaan dat personen voor wie alfabetisering van belang is maximum het equivalent hebben van het niveau van het 6de leerjaar van de lagere school.

Uit deze definities en het bijzonder heterogene profiel van het nieuwkomerspu-

blik volgt dat slechts een deel van het genoemde publiek in aanmerking komt voor alfabetisering, aangezien de rest van de personen reeds een goede scholing genoten heeft in zijn land van herkomst. Nieuwkomers mogen dan ook niet automatisch gelijkgesteld worden met alfabetisering. Hoewel alfabetisering voor een deel van de nieuwkomers nodig blijkt, is dit voor het merendeel van hen niet het geval; deze tweede groep heeft nood aan cursussen FLE/FLS.

- Sommigen vonden dat er tijdens het debat na de indiening van dit voorstel van decreet niet echt een standpunt werd ingenomen over de kern van de zaak, namelijk de vraag in hoeverre het al dan niet relevant is om een geïntegreerde onthaalstructuur voor nieuwkomers op te zetten. De reacties op dit voorstel lijken vooral ingegeven door een polarisatie tussen links en rechts; zo zien de tegenstanders hierin vóór alles een poging van de liberalen om de middelen in vraag te stellen die bestemd zijn voor kansarme gemeenten, die overigens grotendeels bestuurd worden door socialistische verkozenen.



Opvang, taalonderricht en socio-professionele integratie

1. Op gemeentelijk niveau

De werkgroep voor de strijd tegen discriminatie bij aanwerving van het Territoriaal Pact voor de Werkgelegenheid (TPE) heeft het initiatief genomen voor een studie bij de 19 gemeenten van het Brussels Gewest om een **inventaris** op te maken van de verschillende **manieren** waarop de gemeenten nieuwkomers opvangen¹⁵¹.

Deze studie liep gelijktijdig met deze denkoefening. Wij hebben dan ook geopteerd voor complementariteit tussen beide initiatieven en hebben besloten om de aanpak op gemeentelijk vlak niet te systematiseren, maar wel te wijzen op een aantal initiatieven die ons bijzonder interessant lijken om onze mening te illustreren (zie verder: “beschrijving van enkele acties in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest”).

Bij het lezen van de enquête en de conclusies van de onderzoekers¹⁵² stellen we vast dat, behalve de verschillende inhoud die door, maar ook in, de gemeenten aan het begrip nieuwkomer wordt gegeven, de initiatieven van de gemeenten niet alleen zijn bestemd voor een doelpubliek van nieuwkomers. Het gaat dus over het algemeen over diensten die aan de hele bevolking, waaronder nieuwkomers, worden aangeboden.

Trouwens, zelfs in de gemeenten met bijzondere initiatieven stellen we vast dat er niet noodzakelijk systematische informatie van nieuwkomers bestaat met betrekking tot specifiek aan hen gerichte diensten.

Bovendien weten gemeentediensten soms niets af van de initiatieven die andere gemeentediensten voor nieuwkomers hebben genomen. Zo zijn de OCMW's niet altijd op de hoogte van initiatieven van andere diensten en

¹⁵¹ In “*Voorstel van het technisch gedeelte van het bestek van de studie naar de opvang van nieuwkomers in de 19 gemeenten van het Brussels Gewest*”, versie van 3/2/06

¹⁵² ALBERTIJN (A), HOEFNAGELS (K), MASSART (B), *De opvang van nieuwkomers in de 19 gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, Tempera, Agence Alter, februari 2007, 196p. (beschikbaar op de website van het Territoriaal Pact voor de Werkgelegenheid www.pactbru.irisnet.be)

omgekeerd.

Hetzelfde geldt voor acties die verenigingen op gemeentelijk vlak uitwerken. Zo betekent het bestaan van een coördinatie van het Contract voor Sociale Cohesie (Cocof – zie hierboven) niet dat het volledige aanbod automatisch grondig gekend is.

Samenwerkingsakkoorden met verenigingen betreffen over het algemeen immers vaak het verlenen van subsidies en/of het doorverwijzen van mensen naar verenigingen en blijkbaar heeft men daarbij nooit oog voor de inhoud en de harmonisering van beide.

Tot slot lijken er geen samenwerkingsakkoorden tussen de overheden van verschillende gemeenten te bestaan.

Dit alles versterkt *“het beeld van een versnipperd en onduidelijk oprangbeleid in de 19 gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest”*.

A. Het beleid van de OCMW's en plaatselijke verenigingen op het vlak van taalonderricht voor nieuwkomers

Volgende vaststellingen zijn afkomstig uit een enquête die tussen juli en november 2003 werd gehouden¹⁵³. Ondanks de ‘ouderdom’ van de gegevens lijken ze ons toch de mogelijkheid te bieden een bepaald idee te vormen van de algemene dynamiek ter zake.

Voor zover in de Franse Gemeenschap Franse lessen niet verplicht zijn¹⁵⁴ en geen voorwaarde vormen voor het verkrijgen van een leefloon, bestaan er verschillen in het beleid van de verschillende OCMW's. Op de keper beschouwd zien we echter geen grote verschillen.

Over het algemeen worden de mensen in een eerste fase opgevangen door de

153 Raoult (F), *“Etat des lieux du Français Langue Etrangère”* (niet gepubliceerd) in het kader van een samenwerking tussen Lire et Ecrire Bruxelles en CIRE.

154 Enige verplichting: aangezien de Franse les deel uitmaakt van het contract dat is opgemaakt in een SPI-traject, slaat de verplichting, volgens de OCMW-wet, op “zich ertoe verbinden alles in het werk te stellen om zelf te voorzien in zijn behoeften” maar niet op de even duidelijke verplichtingen als Franse lessen of alfabetisering.

sociale diensten, die hen doorgaans adviseren om meteen Franse les te volgen om zo op zijn minst de communicatie met de OCMW-beambten en hun integratie in het algemeen te vergemakkelijken.

Wanneer deze mensen zijn ingeschreven bij het OCMW, zal deze laatste over het algemeen de inschrijvingen voor de Franse les en hun vervoerskosten voor zijn rekening nemen.

Zodra de mensen de toestemming hebben om te werken of een beroepsopleiding te volgen¹⁵⁵, worden ze doorverwezen naar tewerkstellings- of SPI-cellen van de OCMW's. Op dit niveau wordt hen ten stelligste aangeraden Franse les te volgen, niet alleen om werk te vinden, maar ook met het oog op een mogelijke socioprofessionele integratie (SPI). Het traject bestaat uit een vaardighedenbalans (socioprofessionele balans), het bepalen van een beroepsproject, van opleiding (alfabetisering, basisopleiding, (voor)opleiding voor het verwerven van bepaalde vaardigheden) en begeleiding bij het zoeken naar een baan (naargelang de behoeften en de profielen van het doelpubliek).

Wanneer de persoon een SPI-traject volgt, moet hij de taal voldoende onder de knie hebben om een opleiding te kunnen volgen. Wanneer hij qua Frans het vereiste niveau niet bereikt, wordt hij sterk aangemoedigd om lessen te volgen. Sommige diensten voorzien trouwens niet in de begeleiding bij het zoeken naar een baan wanneer de persoon geen Franse les volgt.

Behalve enkele uitzonderingen, met name de Missions Locales (ML), die bevoorrechte contacten of afspraken hebben met vzw's, zijn de meeste OCMW's en Missions Locales (ML) geneigd om nieuwkomers eerder door te verwijzen naar lessen voor sociale promotie. De belangrijkste redenen die hiervoor worden aangehaald, zijn:

- de bestaande contacten met de sociale promotiesector voor andere types vaardigheidsopleidingen;
- de zoektocht naar intensieve cursussen en avondcursussen;
- de mogelijkheid om mensen op verschillende tijdstippen in het jaar in te schrijven;
- het feit dat ze binnen het verenigingsleven worden voorgesteld als meer "bezigheidsgerichte" lessen of meer als "permanente opleiding" (in plaats van opleiding);
- dat, aangezien de sociale promotielessen "strenger" zijn qua aanwe-

- zigheidseisen, dit een test is om te evalueren of de persoon in staat is een opleiding te volgen;
- dat voor de sociale promotielessen een erkend attest wordt uitgereikt.

B. De SPI-dynamiek

NB: wat nu volgt, geldt eveneens voor SPI-actoren uit het verenigingsleven.

De problematiek van de specificiteit van de nieuwkomers

Veel nieuwkomers gaan langs bij de ML en de opleidingscentra¹⁵⁶. Dit betekent echter niet dat het altijd om een weinig gekwalificeerd en laaggeschoold doelpubliek gaat¹⁵⁷. Een bepaald aantal nieuwkomers doet hierop immers een beroep omdat de opleiding die ze in hun land van oorsprong hebben gevolgd hier slechts deels of helemaal niet wordt erkend.

Globaal gezien overstijgen de vragen van dit doelpubliek het specifieke kader van de tewerkstelling en opleiding en gaan ze over een bredere begeleiding (dan louter professioneel) in bijzonder complexe aangelegenheden zoals het vreemdelingenrecht of de procedures voor het gelijkstellen van een diploma,...

Toch stellen we over het algemeen vast dat de SPI-actoren (uit de ML en het verenigingsleven) de neiging hebben om nieuwkomers in hun traditionele groepen te integreren. Slechts weinigen ontwikkelen immers projecten die specifiek zijn gericht op dit doelpubliek.

Hieraan liggen verschillende redenen ten grondslag. Enerzijds roepen sommige financiële redenen in. Zoals hierboven aangegeven, blijkt de begeleiding van nieuwkomers immers vaak belastender vanwege hun specifieke situatie. Die wordt bij sommigen gekenmerkt door een nog grotere onzekerheid (dan bij het reeds “gesettelde” SPI-publiek) wat betreft het verblijfsstatuut (met name dan voor asielzoekers), met al wat dit met zich meebrengt op administratief vlak, maar ook door onzekerheid op het vlak van huisvesting en inkomen. Er bestaat

156 Het lijkt erop de Afrikaanse studenten (Centraal-, West- en Noord-Afrika) na verloop van tijd met steeds meer, of zelfs in de meerderheid zijn in de Brusselse SPI (PAULUS (C), “*Etude qualitative sur des problèmes spécifiques rencontrés par des primo-arrivants dans le cadre d’un parcours d’insertion socio-professionnelle en région bruxelloise*”, La Chôm’Hier, december 2005).

157 Ter herinnering, het SPI-decreet voorziet dat maximaal 20 % van het publiek van de SPI-actoren over een diploma hoger secundair of hoger onderwijs mag beschikken.

ook geen specifieke financiering voor de begeleiding van deze mensen; de subsidie van de BGDA voor de financiering van de begeleiding tijdens de SPI-procedure is immers dezelfde, ongeacht het profiel van de mensen. Andere mogelijke financieringsbronnen voor de ontwikkeling van projecten voor dit doelpubliek (zoals de invoering van een geïntegreerde voorziening voor nieuwkomers) zijn veeleer zeldzaam. Tot slot lijkt het alsof op gemeentelijk vlak de activiteiten van de ML zich steeds meer lijken toe te spitsen op werkgelegenheid en opleiding (in de enge zin van het woord).

Anderzijds blijken de SPI-actoren verdeeld te zijn over de vraag of het relevant is om verschillende groepen te vormen voor deze mensen.

Sommigen vinden immers dat dit doelpubliek niet zo bijzonder is dat het een afzonderlijke begeleiding zou nodig hebben, aangezien de rest van het doelpubliek vaak dezelfde problemen en moeilijkheden heeft. Zo kunnen zaken als burgerzin en maatschappelijke aanpassing voor hen allemaal interessant zijn. Hetzelfde geldt voor de gepersonaliseerde opvolging: hierbij wordt elk geval apart behandeld.

Anderen hebben er dan weer voor gekozen om meer na te denken over en/of meer specifieke acties te ontwikkelen voor dit publiek. Dit is met name het geval voor de ML van Anderlecht en Elsene (zie verder)¹⁵⁸ en voor sommige actoren uit het verenigingsleven zoals “la Chôm’Hier”¹⁵⁹.

Voor een deel van het doelpubliek gaat het hierbij om:

- **de problematiek** (in het kader van de opleiding) **van de leergewoonten** (een ander en/of ontoereikend pedagogisch systeem). Dit geldt in het bijzonder voor laaggeschoolde nieuwkomers uit bepaalde landen. Enkele van deze verschillende leergewoonten zijn bijvoorbeeld de collectieve voordracht als enige evaluatiemethode, zelden gebruikte toepassingsoefeningen (of standaardoefeningen waarbij enkel de gegevens veranderen), totaal geen verband tussen de leerstof, leerstof die ex cathedra wordt

158 Bepaalde ML hebben samengewerkt aan projecten voor nieuwkomers, zoals het SIDE-project – zie verder (het geval voor de LM van Etterbeek) en het CROCUS-project (het geval voor de LM van Brussel-Stad) met als hoofddoelstelling “*de toegang voor nieuwkomers tot opleiding en de arbeidsmarkt in het land van oprang te bevorderen.*” (in Bilan de Compétences interculturel, Laboratoire d’Ergologie, p.1)

159 Die een “kwalitatieve studie heeft gevoerd naar de specifieke problemen die nieuwkomers ondervinden naar aanleiding van een socioprofessionele inschakeling in het Brussels Gewest”. We zouden ook CIRE kunnen aanhalen (dat met name workshops loopbaanoriëntatie voor deze doelgroep) en Piment (dat heeft meegewerkt aan het SIDE-project). Deze lijst wil niet volledig zijn voor zover wij geen systematisch onderzoek hiernaar hebben.

gegeven en niet vertrekkend van de kennis van de leerlingen, ... Het zijn allemaal elementen die een invloed hebben op leren en het deelnemen aan de opleiding zelf¹⁶⁰. We mogen evenmin vergeten dat elke evaluatietest wordt opgesteld en gevalideerd in een bepaald cultureel kader; de culturele referenties daarbij zijn talrijks¹⁶¹.

- **de problematiek van de levensgewoonten:** zie hieronder
- **de problematiek van de geschiktheid en de omzetting van de vaardigheden die in het land van oorsprong zijn verworven** met het oog op de Belgische arbeidsmarkt. De werkmethodes en –procédés en de kennis (opleidingen) voor eenzelfde beroep kunnen aanzienlijk verschillen van het ene land tot het andere en van de ene cultuur tot de andere. De overdracht van vaardigheden uit het land van oorsprong naar het opvangland blijft trouwens problematisch om verschillende redenen, zoals de verschillende professionele contexten en het niet erkennen van de gelijkwaardigheid van het diploma..¹⁶²

Dit heeft in bepaalde gevallen geleid tot de geleidelijke invoering van een specifieke methodologie dienaangaande.

Zo werd bijvoorbeeld de gids “Bilan de compétences interculturel” (Balans van de interculturele vaardigheden) opgesteld¹⁶³. Deze behandelt met name de kwestie van de aanpassing van de middelen en de methode van de “vaardighedenbalans” om beter te kunnen werken met nieuwkomers. Deze gids bespreekt de algemene kenmerken van de vaardighedenbalans met de nieuwkomers en duidt op de noodzaak om:

- *de schrijf- en spreektaal aan te passen:* zodat de persoon die de taal relatief weinig beheerst volop aan zijn balans kan deelnemen;
- *de tijd en de fases van de balans aan te passen:* vanwege moeilijkheden met de taal en de verschillende administratieve procedures die de persoon moet doorlopen, ...
- *samen te werken in een netwerk en in een multidisciplinair team:* gezien de verschillende behoeften van nieuwkomers;
- *“meer te onderwijzen over de cultuur van het land”:* zie verder de problematiek

160 Wat voorafgaat is ontleend aan “Kwalitatieve studie naar de specifieke problemen van nieuwkomers in het kader van een socioprofessionele inschakeling in het Brussels Gewest”, op. cit.

161 *Bilan de Compétences interculturel*, Laboratoire d’Ergologie, p. 18

162 *Bilan de Compétences interculturel*, Laboratoire d’Ergologie, p.28 en volgende.

163 Door een aantal Europese partners, waaronder, voor België, le Laboratoire d’Ergologie (in samenwerking met het CGKR, CIRE, de FELSI en de Lokale Missie van Brussel-Stad).

van de “culturele” regels en de “levenskunst”.

De problematiek aangaande de culturele regels en de levensgewoonten¹⁶⁴

Door in België aan te komen en door zich in te schrijven voor een SPI-traject in het bijzonder betreden de nieuwkomers een andere wereld. Veel of alles van wat ze in hun gezin, op school, in hun sociaal en beroepsleven hebben gekend, is anders.

Deze realiteit is zowel belangrijk voor de initiatiefnemers van de opleidingen (soorten modules, inhoud, ...) als voor de lesgevers (pedagogische methodes en middelen). Maar de bewustwording en de verwoording van de verschillen tussen de twee werelden zijn even belangrijk voor de nieuwkomers zelf.

Het feit dat de definitie van “cultuur” in hoge mate subjectief is en dit een vraag is die talrijke lesgevers zich regelmatig moeten stellen, neemt niet weg dat de doelstelling die via de SPI wordt nagestreefd tewerkstelling is. Het is dus belangrijk (met het oog op deze doelstelling)¹⁶⁵ rekening te houden met de realiteit en de toestand van de huidige arbeidsmarkt en dus met de noodzaak dat elke werkzoekende zo goed mogelijk moet voldoen aan de gezochte profielen.

Daarom moeten de nieuwkomers zich niet enkel aanpassen aan didactische nieuwigheden en de nodige nieuwe vaardigheden. Ze moeten in sommige gevallen ook hun houding aanpassen. Zo verbazen veel nieuwkomers uit landen ten zuiden van de Sahara zich bijvoorbeeld over de beperkte plaats die “relaties” innemen in professionele verhoudingen, aangezien ze blijkbaar gewend zijn om werk te vinden via relaties en dit werk vaak behouden omwille van de goede verstandhouding. Werving middels selectie is hen vaak vreemd.

Het gaat er dus ook om nieuwkomers beter te laten kennismaken met de geldende regels om zo een beter inzicht te krijgen in hun relaties, waardoor veel misverstanden en confrontaties kunnen worden vermeden.

164 Wat volgt is voornamelijk ontleend aan PAULUS (C), “*Etude qualitative sur des problèmes spécifiques rencontrés par des primo-arrivants dans le cadre d'un parcours d'insertion socio-professionnelle en région bruxelloise*”, La Chôm'Hier, december 2005.

165 Deze verschillen kunnen, op zichzelf beschouwd, dan wel een verrijking voor de samenleving betekenen, dat neemt niet weg dat ze op de huidige arbeidsmarkt in sommige gevallen een rem zijn.

Het gaat er niet om mensen te dwingen hun cultuur te verloochenen, maar veeleer om hen te helpen de cultuur, het waardesysteem en de daaruit voortvloeiende gedragsregels te begrijpen van het land waar ze zijn, om zo de kansen op een succesvolle loopbaan te vergroten.

Hier blijkt de vaardighedenbalans een belangrijk instrument te zijn. Het toont immers, op zijn schaal, de socioculturele omgeving waarin de persoon moet evolueren. Het is met name de gelegenheid om de persoon inlichtingen te bezorgen over de zoektocht naar een baan, het opstellen van een cv, wervingsgesprekken,...

De vastgestelde beperkingen¹⁶⁶

De praktijk toont aan dat het door de OCMW's en de Missions Locales gevoerde beleid een aantal beperkingen heeft:

- Bepaalde mensen hebben geen toegang tot de opleidingen: diegenen die niet voldoen aan de voorwaarden om werk te zoeken. Zo kunnen dus enkel de mensen die toelating hebben om te werken, gebruikmaken van de SPI.

Toch nemen sommige ML (net zoals sommige SPI-actoren uit het verenigingsleven) naargelang de omstandigheden in hun workshops voor loopbaanoriëntering nieuwkomers op die geen toelating hebben om te werken, vanuit het principe dat werken aan de persoonlijke en professionele balans steeds van belang is voor de persoon, ongeacht zijn statut.

- Hoewel de mensen in theorie lessen Frans kunnen volgens alvorens werk te gaan zoeken, zorgt de druk van het tewerkstellingsbeleid er in de praktijk voor dat vreemdelingen niet altijd over de nodige tijd beschikken om de taal correct te leren.
- Omwille van de verdeling van nieuwkomers over het Belgisch grondgebied worden sommige mensen toegewezen aan een OCMW ver van hun woonplaats, waardoor het moeilijk wordt om aan alle procedures te voldoen om de nodige documenten te verkrijgen om zich in te schrijven voor opleidingen, vooral wanneer deze mensen geen Frans spreken.

¹⁶⁶ (voornamelijk) ontleend aan “Etat des lieux du Français Langue Etrangère”, *op.cit.*

- De OCMW's en de ML beschikken niet noodzakelijk over de informatie- en oriënteringsmiddelen voor nieuwkomers, wat het oriënteren en begeleiden van deze mensen bemoeilijkt. Hetzelfde geldt voor de sociale en professionele balans in een interculturele context.

De problematiek van de culturele verschillen¹⁶⁷

Zoals hierboven benadrukt, gebeurt het niet zelden dat de “begeleiders” (net zoals de lesgevers) zich machteloos voelen tegenover mensen die niet noodzakelijk dezelfde culturele bagage hebben. Dit verschil kan zich uiten op verschillende niveaus: morele, filosofische en religieuze waarden, sociale houdingen, beleefdheidsregels, verbale en non-verbale communicatieregels, de houding tegenover werk, ... Door dit verschil wekt iemand vragen, angsten en vooroordelen op. Het is belangrijk dat de adviseur (evenals de lesgever) zich hiervan bewust is om afstand te kunnen nemen van zichzelf en van zijn arbeidsgewoonten.

De ervaring heeft uitgewezen dat een van de manieren om deze stereotypes te ontcrachten en om de andere beter te leren kennen in zijn geheel erin bestaat om zich vertrouwd te maken met zijn cultuur en zijn socioculturele identiteit met haar verschillende facetten.

Het gaat in de eerste plaats om het bevorderen van wederzijds begrip.

C. Cursussen Frans als vreemde taal (FVT) in het onderwijs voor sociale promotie (al dan niet gemeentelijk) en in de gemeentelijke of parageemeentelijke initiatieven

1) Onderwijs voor sociale promotie

Op basis van de lijst van aanbieders van “Frans als vreemde taal 2006-2008” van Lire et Ecrire hebben wij 19 instellingen voor sociale promotie geteld¹⁶⁸ (31 % van de gekende organisaties voor FVT), die 12 gemeenten bestrijken.

Stof

De lessen FVT maken deel uit van het onderwijs voor sociale promotie, dat

¹⁶⁷ Wat volgt is ontleend aan *Bilan de Compétences interculturel*, Laboratoire d'Ergologie, p.24

¹⁶⁸ Na vergelijking met de benoemeningen

voor elk niveau doelstellingen heeft bepaald.u.

Toelatingsvoorwaarden

De vereiste inschrijvingsvoorwaarden verschillen van instelling tot instelling. Toch stipuleert het reglement van de Franse Gemeenschap dat de persoon die zich als regelmatig leerling wil inschrijven voor de taallessen in het onderwijs voor Sociale Promotie in het bezit moet zijn van een Belgische identiteitskaart of van een lidstaat van de EU of van een nog geldige verblijfsvergunning¹⁶⁹ na één tiende van de beoogde lessen.

Werkzoekenden, mensen met een leefloon en mensen die onderworpen zijn aan een verplichting die door een Belgische overheid wordt opgelegd, zijn vrijgesteld van inschrijvingskosten.

De meeste scholen vragen trouwens een aanvullend inschrijvingsgeld van 2,5 tot 168,80 euro per module van 120 lesuren¹⁷⁰ om hun werkingskosten of pedagogisch materiaal te dekken.

Bovendien moeten niet-EU-vreemdelingen die niet aan de vrijstellingsvoorwaarden voldoen ook collegegeld voor buitenlanders betalen.

2) Gemeentelijke of parageemeentelijke initiatieven

Op basis van de lijst van aanbieders van “Frans als vreemde taal 2006-2008” hebben wij 10 gemeentelijke of parageemeentelijke initiatieven geteld (buurthuizen, culturele centra, tewerkstellingsdiensten) goed voor 16 % van alle gekende organisaties voor FVT.

¹⁶⁹ Paspoort, visa, diplomatieke identiteitskaart, bewijs van inschrijving in het vreemdelingen-register (BIVR), identiteitskaart voor vreemdelingen (gele kaart), attest van immatriculatie (oranje kaart) BIVR tijdelijk verblijf, BIVR studies, aanvraag tot regularisatie, asielaanvraag, studievizum, arbeidskaart B (voor meer details, zie Répertoire FLV van Lire et Ecrire Bruxelles).

¹⁷⁰ Eén lesuur is 50 minuten

2. Verenigingen

Lessen Frans als vreemde taal (FVT)

Op basis van diezelfde lijst hebben wij 9 gemeenschapsverenigingen¹⁷¹ geteld (14% van alle gekende actoren) en 24 organisaties voor permanente opleiding of andere (39%).

Volgende vaststellingen zijn ook ontleend aan de enquête van 2003¹⁷². Ondanks hun ouderdom¹⁷³ bieden ze een beter inzicht in de acties van de verenigingssector in termen van onderwijs FVT, met name het onderwijzen van het Frans aan mensen die minstens hun lagere school hebben afgemaakt.

Lesaanbod

Over het algemeen maken de lessen FVT deel uit van een geheel van activiteiten of diensten (alfabetiseringslessen, parascolaire activiteiten of takenklas, sociale dienst, socioculturele activiteiten, ...).

De lessen worden voornamelijk overdag gegeven, op semi-intensief ritme (6 tot 11 uur per week) en zijn voornamelijk bestemd voor beginners.

Intensief Frans wordt voornamelijk gegeven door SPI-actoren (een minderheid van de organisaties voor FVT).

Toelatingsvoorwaarden

Wat de vereiste inschrijvingsvoorwaarden betreft, eisen weinig vzw's een geldige verblijfsvergunning (en als ze het doen, is dat omdat de lessen worden gegeven

171 Naargelang hun benaming

172 RAOULT (F), *‘Etat des lieux du Français Langue Etrangère’* (niet-gepubliceerd) opgesteld in het kader van een samenwerking tussen Lire et Ecrire Bruxelles en CIRE. Deze enquête werd uitgevoerd tussen juli en november 2003.

Naast het Brussels Alfabetiseringsplan (BAP) ging het om een analyse van van de behoeften en de verwachtingen inzake de ontwikkeling van het Frans als vreemde taal (FVT) in Brussel.).

Hoewel de vraag van het publiek dezelfde is, “wij willen Frans leren lezen en schrijven” waardoor het dus lange tijd verwarring heeft gezaaid, zijn beide problemen zeer verschillend:

- Alfabetisering: leren spreken, lezen, schrijven en rekenen, al dan niet voor Franstalige volwassenen, die nooit naar school zijn geweest of geen enkel schooldiploma hebben (niveau diploma basisonderwijs – 6de leerjaar), noch in België noch in het buitenland.
- Frans als vreemde taal: Frans leren spreken, lezen en schrijven voor volwassenen die voldoende kunnen schrijven in een andere taal dan het Frans en een andere scholing hebben gekregen in hun taal van oorsprong.

173 Voor zover wij weten, bestaat er geen recenter overzicht van de specifieke vraag van het FLV in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

in het kader van de SPI).

Financiering

De meeste vzw's werken met betaalde en vrijwillige lesgevers. Slechts een minderheid doet alleen een beroep op vrijwilligers.

De lesgevers

De meeste vzw's werken met betaalde en vrijwillige lesgevers. Slechts een minderheid doet alleen een beroep op vrijwilligers.

De meeste lessen worden gegeven door lesgevers, zijnde mensen die een opvoedersopleiding hebben gevolgd maar geen onderwijsdiploma hebben (slechts 6 vzw's hebben 1 of meer onderwijzers onder hun lesgevers).

Oriëntering van de leerlingen

Het lijkt erop dat veel leerlingen zich spontaan aanmelden om Franse les te volgen en dat dit voornamelijk komt door mond-tot-mond reclame binnen hun gemeenschap.

Toch wordt een deel ook doorverwezen door de sociale diensten van het verenigingsnetwerk¹⁷⁴, de OCMW's en de Missions Locales (ML).

Publiek

De grote meerderheid van het FVT-publiek in het verenigingsnetwerk bestaat uit nieuwkomers in procedure: voornamelijk asielaanvragers en mensen die hierheen zijn gekomen in het kader van een gezinshereniging (met name als gevolg van de regularisatiecampagne van 2000).

We stellen trouwens een stijging (zonder deze te kunnen meten¹⁷⁵) vast van het aantal onregelmatig verblijvende personen. Zij lijken meer lessen FVT dan alfabetiseringslessen te volgen (die op hun beurt, zo lijkt het, meer worden gevolgd door mensen van vroegere migratiegolven).

De oorsprong van de leerlingen is zeer uiteenlopend, met name de laatste jaren.

174 De sociale diensten van het verenigingsnetwerk sturen de mensen zowel naar het verenigingsnetwerk als naar de lessen sociale promotie, vooral naargelang het statuut van de persoon.

175 De meeste FVT-actoren registreren het statuut van de ingeschrevenen niet.

De trends volgen de wereldwijde geopolitieke actualiteit. We zien een groot aandeel Oost-Europeanen en meer recent mensen uit Klein-Azië, evenals (vanaf 2000) Latijns-Amerikanen (meer bepaald Ecuadoranen en Colombianen).

Hun verdeling per wijk en het bestaan van netwerken voor hulp zorgen ervoor dat bepaalde organisaties voor FVT overwegend te maken krijgen met mensen van een bepaalde origine.

Onderdanen van Noord-Afrikaanse landen blijven talrijk, maar vormen niet langer de overgrote meerderheid, zoals ten tijde van de “oude” migratie.

De scholingsgraad varieert en het is moeilijk om duidelijke tendensen te bepalen. De algemene indruk is dat de scholingsgraad toeneemt, met name met de komst van onderdanen van bepaalde landen in Oost-Europa, Klein-Azië en Latijns-Amerika (behalve de Ecuadoranen). We zien gekwalificeerde en zelfs hooggekwalificeerde mensen toekomen, met name bij de asielzoekers.

Voor de verenigingen lijkt er zich een grotere vraag van “nieuwe migranten” om Frans te leren af te tekenen. Hiervoor worden verschillende redenen aangehaald: een jonger, meer geschoold publiek met een grotere drang naar zelfstandigheid (met name bij vrouwen), de wil om schoolprestaties van de kinderen te volgen, de toegenomen noodzaak om Frans te spreken om werk te vinden (migranten uit Oost-Europa). Volgens de verenigingen hangt de motivatie van de vrouwen nauwer samen met de wil om zich socioprofessioneel te integreren en minder met de behoefte om een bezigheid te hebben, zoals vaker het geval is bij alfabetisering.

Maar er is ook een bepaalde druk die voortkomt uit de overtuiging dat een inschrijving voor Franse lessen een voorwaarde is voor een leefloon voor mensen die aankloppen bij het OCMW of bij de BGDA zijn ingeschreven.

Tot slot liggen, ondanks het feit dat de motivatie bij het begin groter lijkt, de afwezigheids- en opgavecijfers erg hoog. Hoewel er redenen zijn die de afwezigheden verklaren (administratieve procedures, problemen met kinderopvang, behoefte om werk te vinden, ...) moeten we ook vaststellen dat de motivatie bij dit publiek snel daalt. Zodra de bevestiging om terug naar school te gaan, voorbij is, lopen de klaslokalen leeg – naar schatting is 25 % met de lessen gestopt bij het begin van het tweede trimester – en blijkt de heropstart voor mensen op de wachtlijst soms ijdel: *“als ze niet snel een plaats vinden, geraken de mensen gedemotiveerd”*.

Kortom: aan de hand van de lijst van de organisaties voor FVT in Brussel van Lire et Ecrire (2006-08) stellen we vast dat van de 62 getelde verenigingen er:

- ➔ 39 % veelsoortige verenigingen (permanente opleiding, sociale cohesie, SPI,...)
- ➔ 31 % onderwijsinstellingen (sociale promotie)
- ➔ 16 % gemeentelijke of parageementelijke initiatieven (gemeente, OCMW, PWA, buurthuizen, culturele centra, ...)
- ➔ 14 % gemeenschapsverenigingen¹⁷⁶ zijn.



¹⁷⁶ In de zin van “migrantenverenigingen”, minstens op basis van hun origine.

Beschrijving van enkele initiatieven in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Zoals reeds gemeld gaat het er hier niet om een overzicht te bieden van alle acties in Brussel, maar wel om een bepaald aantal initiatieven die ons bijzonder interessant lijken om onze stelling te illustreren, zo volledig mogelijk voor te stellen.

1. Nederlandstalige initiatieven

A. Brussels Onthaalbureau voor Nieuwkomers (BON)¹⁷⁷

Voorgeschiedenis

In Brussel waren tot april 2004 twee erkende onthaalbureaus actief: Compas¹⁷⁸ en Tracé. In 2003 richtten zij samen een nieuwe vestigingsplaats op: Oniko.

Compas was een onderdeel van het regionaal integratiecentrum De Foyer in Molenbeek, die daar al meer dan dertig jaar actief zijn. Molenbeek is de Brusselse gemeente met het hoogste percentage migranten, en tegelijk ook met de hoogste werkloosheidsgraad en het meeste OCMW-steuntrekkers. Het is ook de gemeente met de relatief grootste instroom van nieuwkomers: ongeveer 15% van het totale aantal nieuwkomers in de 19 gemeenten. Zij waren in 1999 de eersten om in Brussel een onthaalbureau op te richten.

Tracé was oorspronkelijk een informatie- en promotiepunt voor het Nederlandstalig opleidingsaanbod in Brussel. Zij richtten zich dus vooral op de toeleiding naar de arbeidsmarkt voor iedereen die Nederlands wil leren in Brussel. Toen zij vaststelden dat een aanzienlijk aantal nieuwkomers zich bij hen aanmeldden die geïnteresseerd waren om zulk een Nederlandstalige opleiding te volgen, besloten ook zij in 2000 om een onthaalbureau op te richten. De nieuwkomers kwamen hier vooral terecht na doorverwijzing vanuit de BGDA of de OCMW's en door mond-tot-mond reclame.

Tenslotte was er ook het in 2003 opgerichte Oniko, dat zich richtte op nieuwkomers

¹⁷⁷ Tekst opgesteld na ontmoetingen op, 28/11/06 en 13/12/06, met Eric De Jonge, coordinator van de vzw BON en Marc Haertjens, en na lezing van de website www.bonvzw.be

¹⁷⁸ 450 nieuwkomers in 2003 (bron: Foyer vzw)

in Sint-Joost-ten-Node en Schaarbeek. Tracé en Compas hadden daar elk een trajectbegeleider gedelegeerd om dit nieuwe onthaalbureau op te richten.

Bij de inwerkingtreding van het inburgeringsdecreet op 1 april 2004 werd de vzw BONopgericht. De letters van de naam staan voor Brussels Onthaalbureau voor Nieuwkomers. De bestaande onthaalbureaus fuseerden en Tracé, Compas en Oniko werden vestigingsplaatsen van de vzw BON.

Inhoud en doelstelling

Dit past in het kader van het inburgeringsbeleid.

Het gaat erom nieuwkomers in België te helpen om zo snel mogelijk zelfstandig te kunnen leven.

Dit vertaalt zich in de praktijk door:

- 1) een individuele begeleiding
- 2) het aanbieden van lessen Nederlands
- 3) een cursus maatschappelijke oriëntering
- 4) loopbaanoriëntering
- 5) ondersteuning bij de participatie aan het sociale en culturele leven
- 6) ondersteuning in het kader van het verderzetten van de studies en de aanvraag voor diplomagelijkschakeling
- 7) werken met minderjarigen

Doelpubliek

Dit initiatief is toegankelijk voor:

- 1) elke **vreemdeling**¹⁷⁹
 - ingeschreven in een Vlaamse of Brusselse gemeente
 - meerderjarig
- 2) elke meerderjarige **Belg** die buiten België geboren is waarvan minstens één ouder buiten België geboren is (...).

Financiering

- Vlaamse Gemeenschap (15% van het totale budget voor de financiering van de inburgering)
- VGC (in het kader van specifieke inburgeringsprojecten maar voor acties

¹⁷⁹ Met uitzondering van vreemdelingen die hier tijdelijk verblijven en van asielzoekers zolang hun aanvraag niet ontvankelijk is verklaard

die niet specifiek zijn voorzien in het decreet)¹⁸⁰

Toepassing

1) Individuele begeleiding

Bij bon vzw is de trajectbegeleider de sleutelfiguur bij uitstek. Het is de persoon die de nieuwkomer individueel en op maat begeleidt doorheen het volledige primaire inburgeringstraject.

Via een aantal formele en informele gesprekken bouwt de trajectbegeleider een vertrouwensband op met de nieuwkomer. Het is de bedoeling dat eventuele oorzaken van afhaken tijdig opgelost worden. De trajectbegeleider is een generalist: hij verleent diensten op de meest uiteenlopende vlakken (financiële, juridische, huisvestings-, gezondheids-, administratieve, ... problemen). Hij probeert een helder beeld te krijgen van het probleem en zoekt samen met de nieuwkomer naar oplossingen. Dikwijls zal de trajectbegeleider doorverwijzen naar een gespecialiseerde dienst. Daarnaast heeft de trajectbegeleider ook een “onthalende” functie. Het is de bedoeling dat de nieuwkomer zich welkom voelt. De trajectbegeleider werkt laagdrempelig: hij is gemakkelijk bereikbaar voor de nieuwkomer.

De uiteindelijke doelstelling van trajectbegeleiding is om de nieuwkomer autonoom te maken en om zo zijn levenskwaliteit te verhogen.

De begeleider is geen maatschappelijk assistent. Hij begeleidt de persoon gedurende maximaal één jaar.

De begeleiding gebeurt zo vaak mogelijk in de taal van de persoon of in een communicatietaal (waaronder het Frans) die hij beheerst. Wanneer er geen begeleider in de taal van de persoon beschikbaar is, wordt een beroep gedaan op de telefonische tolkdienst “Babel”.

2) De cursus maatschappelijke oriëntering

De cursus maatschappelijke oriëntatie die we aanbieden heeft het bevorderen van het zelfstandig functioneren van de nieuwkomer tot doel. Dit proberen we door kennis en inzicht in onze samenleving aan te reiken en door een aanzet te geven tot het ontwikkelen van enkele competenties die noodzakelijk zijn voor de zelfredzaamheid van de nieuwkomers.

180
chap

De VGC ontvangt hiervoor een subsidie van ongeveer 63.000 euro van de Vlaamse Gemeens-

De cursus , die ongeveer 80 lesuren inhoudt, is het eerste onderdeel van het vormingsprogramma dat aan de nieuwkomers wordt aangeboden. Hij wordt gegeven in de eigen taal van de cursist of in een contacttaal die de cursist begrijpt (*comme le français, l'anglais, l'arabe, l'espagnol, le russe, le perse, le turque,...*). Per lesgroep zijn er 15 à 20 deelnemers.

Inhoudelijk is de cursus onderverdeeld in een aantal onderwerpen zoals tewerkstelling, huisvesting, gezondheid, sociale zekerheid, maatschappelijke participatie, opvoeding en onderwijs,...

De nadruk ligt op praktische situaties die de cursisten in het dagelijkse leven tegenkomen. Daarom wordt er veel tijd besteed aan concrete oefeningen en toepassingen die de cursisten snel in de praktijk kunnen brengen. Bijzondere aandacht gaat uit naar de Brusselse realiteit en instituties, omdat die erg verschillen van die in de rest van Vlaanderen.

Naast theoretische kennisoverdracht, vastgelegd in een aantal fiches, wordt voor veel onderwerpen beroep gedaan op gastsprekers/experten uit het terrein en worden er per cursus verschillende uitstappen geprogrammeerd. De groepen worden zoveel mogelijk samengesteld op basis van gemeenschappelijk leerniveau. De docenten maken gebruik van een gevarieerde en gedifferentieerde lesstijl, afhankelijk van het publiek in de groepen.

Deze cursus duurt 6 weken.

3) De lessen Nederlands

Om in een zo kort mogelijke tijd een basistaalvaardigheid van het Nederlands op te doen, krijgen de nieuwkomers een pakket Nederlands als tweede taal (NT2) aangeboden. Dit is na de cursus maatschappelijke oriëntatie het tweede vormingspakket dat bon aanbiedt. Het Huis van het Nederlands screent de pas ingeschreven nieuwkomers op hun leervermogen en geeft op basis daarvan een advies over het meest geschikte lessenpakket voor elke individuele nieuwkomer. De lessen worden gegeven door onze NT2-partners: Centra voor Basiseducatie (CBE), Centra voor Volwassenenonderwijs (CVO) en de universitaire talencentra.

In Brussel is het Nederlands geen overlevingstaal. Nieuwkomers moeten dus extra aangemoedigd worden om Nederlands te volgen. De manier die wij gebruiken is het aanbieden van een 'package-deal' waarbij de cursussen MO en NT2 vlot op mekaar aansluiten en nieuwkomers bovendien ook nog genieten van traject-

begeleiding.

Oorspronkelijk was enkel een aanbod van 120 uur NT2 (hooggeschoolden) en 240 uur NT2 (laaggeschoolden). Dit aanbod werd recent uitgebreid met cursussen van 80 uur (hoogstgeschoolden) en 180 uur (twijfelzone tussen hoog- en laaggeschoold).

BON werkt samen met:

- ✓ 1 centrum voor basiseducatie voor niet- of weinig geschoolden (CBE)
- ✓ 2 centra voor volwassenenonderwijs voor “goed” geschoolden (CVO)
- ✓ 1 onderwijscentrum voor hooggeschoolden (univ.)

4) Loopbaanbegeleiding/loopbaanoriëntering

Een belangrijke opdracht van bon is de nieuwkomer een duwtje in de rug te geven bij hun zoektocht naar werk. Daarvoor werken we samen met verschillende tewerkstellingspartners: de VDAB, de BGDA en de lokale werkwinkel Tracé.

Tijdens hun traject in het onthaalbureau krijgen de nieuwkomers loopbaanoriëntatie. In samenspraak met de trajectbegeleider en Tracé denkt de nieuwkomer na welke carrière hij of zij hier zou willen uitbouwen en welke stappen hij of zij hiervoor moet ondernemen, zowel wat betreft beroepsopleidingen als (verder) studeren. De VDAB en de BGDA staan Tracé bij in de zoektocht naar de meest geschikte beroepsopleidingen en studiemogelijkheden, waarbij ook het Franstalige aanbod overlopen wordt.

Aan het eind van het primaire traject in het onthaalbureau is er een gesprek waarop de nieuwkomer, de trajectbegeleider en de drie tewerkstellingspartners aanwezig zijn en waarop een geïntegreerd plan richting tewerkstelling, opleiding en/of studies voor de nieuwkomer wordt uitgetekend.

5) Ondersteuning van de participatie aan het sociale en culturele leven

Volgens het inburgeringsdecreet is het uiteindelijk doel van inburgering ‘de volwaardige participatie van de nieuwkomer in de maatschappij’. Bij bon vzw hebben we deze opdracht op volgende wijze geconcretiseerd.

De nieuwkomers krijgen tijdens de lessen MO een duidelijke bijdrage over maatschappelijk participeren in Brussel via vrijwilligerswerk, sport, cultuur, verenigingsleven, wijkparticipatie en ouderparticipatie in de school van de kinderen. De trajectbegeleiders en een medewerker maatschappelijke participatie

ondersteunen de nieuwkomers bij al hun vragen op dit vlak.

Dankzij een uitgebreid netwerk met socio-culturele partners in Brussel, kunnen wij de nieuwkomers direct bemiddelen naar een engagement in het vrijwilligerswerk, de sport en het verenigingsleven. Met een aantal partners werden structurele samenwerkingsverbanden opgezet (het Koninklijk Museum voor Schone Kunsten, het Koninklijk Museum voor Kunst en Geschiedenis, radiozender FM Brussel, Kind en Gezin, ...)

6) Ondersteuning in het kader van het verderzetten van de studies en de aanvraag voor diplomagelijkschakeling

Ook voor mensen die studies in België willen aanvangen of hun studies die zij in hun land van herkomst niet hebben kunnen beëindigen hier willen afmaken, heeft bon vzw een aanbod: het zogenaamde educatieve traject. Er zijn ook heel wat nieuwkomers die in hun thuisland een diploma behaald hebben, dat hier eerst erkend moet worden voor het enige waarde heeft. Ook op dit vlak geeft bon vzw ondersteuning.

Tijdens de lessen MO wordt aandacht besteed aan studiemogelijkheden en diplomagelijkschakeling. De trajectbegeleiders en een medewerker educatieve trajecten bezitten de nodige expertise rond Nederlandstalige en Franstalige studiemogelijkheden in Brussel en diplomagelijkschakeling. Ook wordt er samengewerkt met de KUB om een NT2-aanbod te ontwikkelen voor hooggeschoolde nieuwkomers met een educatief perspectief.

7) Werken met minderjarigen

Naar de toekomst definieerde bon vzw drie grote uitdagingen met betrekking tot minderjarige nieuwkomers, namelijk: bon vzw kenbaar maken bij de onderwijsverstrekkers; het toeleiden van minderjarige nieuwkomers naar het onthaalonderwijs en de uitbreiding van het aanbod aan onthaalklassen, zeker in het basisonderwijs

Het Lokaal Overleg Platform (LOP) is het meest geschikte platform om werk te maken van deze uitdagingen. De sterkte van het LOP is dat het een breed forum is waarin alle inrichtende machten en directies verplicht aanwezig zijn. Er werd een video gerealiseerd met informatie over het inburgeringsbeleid en bon vzw, er werd een hoorzitting georganiseerd omtrent de didactische aanpak van onderwijs

voor minderjarige nieuwkomers en er werd een brochure aangemaakt om het Nederlandstalig onthaalcircuit te promoten.

Momenteel heeft de vzw BON kantoren in 3 Brusselse gemeenten: Brussel-Stad (centrale zetel), Molenbeek en Schaarbeek.

Team¹⁸¹

In totaal werken 53 mensen bij BON.

Het is een multicultureel team

- 14 voltijdse begeleiders (“trajectbegeleiders”)
- 10 lesgevers maatschappelijke oriëntering met een 4/5-contract
- projectbeheerders
- enkele lesgevers met een tijdelijk contract (voor weinig frequente talen)

Samenwerkingsakkoorden

- **Het Huis van Het Nederlands**
- **VDAB**
- **TRACE**
- **BGDA**
- **gemeente Molenbeek:** de burgemeester nodigt de nieuwkomers uit zich aan te bieden bij BON. Dit is het resultaat van een zekere “traditie”. In het verleden bestond er immers al een samenwerking tussen de SAMPA en COMPAS (voor het ontstaan van BON): COMPAS gaf cursussen maatschappelijke oriëntering en de mensen werden vervolgens doorverwezen naargelang de taal van hun keuze. Deze logica heeft zich dus verdergezet met BON.
- **gemeente Schaarbeek:** de mensen worden doorverwezen naar de vzw BON (cursussen maatschappelijke oriëntering, Nederlands en loopbaanoriëntering).
- **gemeente Elsene:** hetzelfde verhaal als Molenbeek: de burgemeester verwijst ze door naar de vzw BON voor het volledige aanbod. Toch wordt de gemeente geconfronteerd met een technisch informaticaprobleem waardoor geen selectie kan worden gemaakt van de mensen met het inburgeringsprofiel uit alle mensen die in de gemeente zijn ingeschreven. BON heeft de gemeente trouwens gevraagd een lokaal ter beschikking te stellen om de cursussen te organiseren (overplaatsing van een medewerker van BON). De gemeenteraad gaat akkoord maar de samenwerking is nog niet effectief.

- **LM van Anderlecht**
- **Brussel-stad:** regelmatige contacten met de Schepen van Vlaamse Aangelegenheden. Momenteel echter geen andere samenwerkingsakkoorden.
- **OCMW van Sint-Gillis:** zeer goede contacten met het OCMW.
De vzw BON heeft opleidingen voor maatschappelijke assistenten georganiseerd.

Gerichte blik van de organisatie op de praktijk

- Momenteel stellen we een zekere stagnering vast van het aantal personen dat zich tot BON richt. Dit kan met name worden verklaard door de daling van het aantal asielzoekers en door het feit dat er zich ook een bepaald aanbod aan Franstalige zijde heeft ontwikkeld (zelfs al is de inhoud niet noodzakelijk dezelfde).
- Meer dan 50 % van de mensen die zich tot BON richten, zijn Franstalig of behelpen zich in het Frans. De meesten komen om hun kansen op de arbeidsmarkt te verhogen.
- De “mond-tot-mondreclame” speelt een belangrijke rol en veel mensen komen omdat ze hebben horen praten over cursussen maatschappelijke oriëntering.
- Het zou interessant zijn, mocht er op gewestelijk vlak een ontmoeting plaatsvinden tussen alle instanties die zich bezighouden met de opvang van nieuwkomers.

B. « De Foyer » vzw¹⁸²

Voorafgaande opmerking: over het algemeen zijn de meeste mensen die een beroep doen op de diensten van De Foyer mensen van vreemde origine. Toch is er ook een steeds groter aantal nieuwe migranten, waaronder mensen zonder papieren en zigeuners, omwille van de specifieke diensten voor deze groepen van mensen.

Voorgeschiedenis

De vzw “Foyer” is door de Vlaamse Gemeenschap erkend als Regionaal Integratiecentrum.

De “Foyer” werkt al meer dan 35 jaar met nieuwkomers in België.

¹⁸² Opgesteld na de ontmoeting met mevrouw Loredana Marchi, directrice van de “Foyer” op 30/1/2007 en na raadpleging van de website van de Foyer

De vzw heeft altijd gestreefd naar de integratie van mensen van vreemde origine met respect voor hun taal en hun cultuur.

In 1999 richt ze “COMPAS” op, een onthaalbureau voor nieuwkomers. Hier werden taallessen en modules “maatschappelijke oriëntering” en individuele begeleiding aangeboden.

Na de invoegetreding van het Inburgeringsdecreet is de Vlaamse Gemeenschap in 2004 overgegaan tot een reorganisatie van de opvangbureaus in Vlaanderen en in Brussel, wat zich heeft vertaald in het verdwijnen van een aantal van hen¹⁸³, waaronder COMPAS.

De “Foyer” besloot echter verder te werken met bepaalde groepen mensen: diegenen die niet voldeden aan de criteria van het Inburgeringsdecreet.

Inhoud en doelstellingen

Voor een vreemdeling die voor het eerst voet aan wal zet in een grootstad als Brussel en er zich graag wil vestigen, is het niet makkelijk er zijn weg te vinden, zich er te ontplooien en zelfstandig te kunnen functioneren. Vertrouwd geraken met en toegang hebben tot de structuren, de instellingen, de instanties en de diensten in een vrij complexe Brusselse context, is geen sinecure.

Er wordt wel een onthaalbeleid voor nieuwkomers gevoerd door de Vlaamse Gemeenschap. Sinds april 2004 bestaat de vzw BON die in Brussel werkt volgens de criteria van het Vlaamse decreet. Maar deze actuele politiek is niet toegankelijk voor alle nieuwkomers: de vreemdelingen die langer dan een jaar zijn ingeschreven in de gemeente en degenen met een precair verblijfsstatuut, komen niet in aanmerking.

Daarom ontwikkelt Foyer, in samenwerking met de SAMPa, een complementair onthaalbeleid voor nieuwkomers die in Brussel wonen, in het bijzonder in Molenbeek, en die zonder dit initiatief aan hun lot dreigen overgelaten te worden, overgeleverd aan zichzelf en geconfronteerd met problemen van eenzaamheid. Er wordt speciaal aandacht besteed aan vrouwen.

Het doel is hen de gelegenheid te bieden zich te ontwikkelen en hun zelfredzaamheid te verhogen in het dagelijkse leven.

Doelpubliek

Het gaat om mensen die niet voldoen aan de criteria van het Inburgeringsdecreet:

- mensen met een precair verblijfsstatuut¹⁸⁴
- oude migranten/mensen van vreemde origine (we herinneren eraan dat het eerste Inburgeringsdecreet zich niet richtte tot recente nieuwkomers in België. Het tweede decreet breidde het doelpubliek daarentegen uit tot bepaalde andere categorieën van mensen).

Financiering

De Foyer wordt gefinancierd door de Vlaamse Gemeenschap, maar niet voor de maatschappelijke oriëntatieactiviteiten voor nieuwkomers.

Deze laatste werden maar voor een klein deel gefinancierd (tot 31/12/2006) en dit in het kader van het SIDE-project (zie verder).

Toepassing

1) **vervolg van de kleine sessies “maatschappelijke oriëntering voor nieuwkomers.** Deze hebben tot doel:

- de nieuwkomers nuttige informatie aan te reiken: werking van het onderwijssysteem, de tewerkstellings-, gezondheids-, huisvestingssector, het verblijf in België, de sociale zekerheid, de politieke en administratieve organisatie, voorstelling van een aantal verenigingen,...
- samen met hen (via een participatieve dynamiek) na te denken over burgerschap. Ervoor zorgen dat ze de werking van de democratische samenleving, haar belangen, rechten en plichten van de burgers en de rol die eenieder hier kan spelen, begrijpen. Het gaat erom hun belangstelling voor het democratisch systeem op te wekken. Dit alles via een zo concreet mogelijke benadering. Het belangrijkste hulpmiddel hierbij is het (tweetalig) vormingspakket “Burgerschap: een praktische gids”, een uitgave van de Foyer. Dit pakket bestaat uit een theoretisch gedeelte waarin bepaalde basisconcepten worden toegelicht (verkiezingen, individuele rechten, instellingen, ...), activiteitenfiches met een keuze aan werkpistes (rol en organisatie van de gemeente, geschiedenis van de immigratie, de federale Staat, de burgermaatschappij, de politieke partijen, de monarchie, de republiek, de Europese Unie) en ten slotte, documentatie die als hulp kan dienen bij de aangeboden activiteiten.

184 De Foyer heeft een “*sociaal boekje*” uitgebracht voor mensen “zonder papieren”, dankzij een subsidie van de Vlaamse Gemeenschap Commissie (VGC). Het bevat informatie over de gewaarborgde rechten van mensen zonder papieren en de praktische modaliteiten voor het indienen van een regularisatieaanvraag via artikel 9.3.

Deze thema's worden heel eenvoudig en concreet behandeld, volgens een interactieve methode. Dit programma (waarvan de inhoud lijkt op die van de module maatschappelijke oriëntering die wordt georganiseerd door het opvangbureau) kan in het Nederlands of in het Frans worden gevolgd..

Er is overigens ook een begeleiding voor inschakeling in het arbeidsproces.

De sessie duurt 45 uur en is bedoeld voor een groep van +/- 20 personen.

Er zijn drie sessies per jaar.

Over het algemeen vinden de lessen in de namiddag plaats (3u gedurende 4 dagen).

De lessen zijn gratis.

2) culturele en sportieve activiteiten om sportieve of culturele talenten bij nieuwkomers te ontdekken.

Het idee aan de basis van dit project is dat er veel verborgen talenten zijn.

Team

Voor de groep nieuwkomers: 1,5 voltijdse kracht (gesubsidieerde contractuelen).

Samenwerkingsakkoorden

Nauwe samenwerking met de SAMPA en de andere organisaties in de gemeente.

De “Foyer” biedt informatie aan inzake maatschappelijke oriëntering in het kader van de lessen Frans die door de SAMPA worden georganiseerd.

Gerichte blik van de organisatie op de praktijk

Over het algemeen nemen mensen “zonder papieren” aan de workshop maatschappelijke oriëntering deel:

- in de hoop papieren te krijgen
- in de overtuiging dat hun deelname hen kan helpen

De deelnemers volgen de module op regelmatige basis tot het einde en vragen om nog meer. Het publiek is heel participierend.

De mensen komen uit eigen beweging of worden doorverwezen door andere diensten.

Wat nieuwkomers onderscheidt van oude migranten is het feit dat zij nood hebben aan een netwerk om uit hun isolement te breken. Contacten zijn zeer belangrijk.

Zij hebben trouwens ook nood aan inzicht en informatie.

2. Gemeentelijke of “paragemeentelijke” initiatieven

A. SAMPa (Service d'Aide aux Molenbeekois Primo-Arrivants, Hulpdienst voor Molenbeekse Nieuwkomers)¹⁸⁵

Voorgeschiedenis

De SAMPa werd in november 2000 opgericht op initiatief van Philippe MOUREAUX, burgemeester van Sint-Jans-Molenbeek. De SAMPa is ontstaan na de regularisatieprocedure van januari 2000 en omdat werd vastgesteld dat veel kandidaat-vluchtelingen, erkende vluchtelingen en mensen die zich mochten vestigen in het kader van een gezinshereniging, in deze gemeente woonden. Tegen deze achtergrond werd dus besloten om een specifieke dienst voor nieuwkomers op te richten, gezien de dagelijkse moeilijkheden waarmee deze mensen te maken hadden.

De dienst is ontstaan uit een samenwerking tussen de gemeente en haar OCMW en maakt deel uit van de vzw “Lutte contre l'exclusion sociale à Molenbeek” (Strijd tegen de sociale uitsluiting in Molenbeek) waarvan het College van Burgemeester en Schepenen in de raad van bestuur zetelen.

Doelstellingen

De hoofdoelstelling van SAMPa is het bevorderen van de opvang en de integratie van nieuwkomers in de gemeente Sint-Jans-Molenbeek.

Dit houdt in dat hen de middelen worden gegeven om geleidelijk zelfstandig te worden en een actieve rol te spelen binnen de opvangvereniging

Doelpubliek

Iedereen (volwassene of kind) van vreemde origine of nationaliteit die onlangs in België is aangekomen met als doel zich hier te vestigen.

¹⁸⁵ Wat volgt, werd opgesteld na het gesprek met dhr. Christophe Denoël, coördinator van de SAMPa, en mevr. Catherine De Meyer op 1/12/06, en na lezing van het artikel: “*Accueil et intégration des primo-arrivants, l'expérience du SAMPa*” door Ch. Denoël, coördinator, en M.-E. Costa-Gonçalves, psychologe, en van de website van de PS (rubriek “initiatives locales PS à découvrir”).

Toepassing

Voor de SAMPA is het begrijpen van de moeilijkheden waarmee haar doelpubliek dagelijks wordt geconfronteerd de eerste belangrijke fase. De volgende fase is het formuleren van het antwoord op de vraag: *“Welke strategieën moeten worden toegepast om nieuwkomers op te vangen en hun integratie te bevorderen?”*.

De SAMPA was van oordeel dat het beter was om deze mensen gezamenlijke of individuele hulpmiddelen voor hun integratie aan te bieden (waarbij “integratie” wordt opgevat volgens de definitie van de ECRE¹⁸⁶), in plaats van een integratiemodel of -programma in verschillende stappen.

Momenteel biedt de SAMPA volgende hulpmiddelen voor integratie aan:

- **Sociale en juridische begeleiding** (2 voltijdse maatschappelijk assistenten): de gebruikers informeren en helpen bij de verschillende administratieve procedures voor hun verblijf (asiel-, regularisatie-, gezinsherenigings-, visumprocedures) en hen begeleiden wanneer ze moeilijkheden ondervinden in het dagelijks leven (huisvesting, sociale steun, mutualiteit, toegang tot de gezondheidszorg, ...).
- **Psychologische bijstand**: twee psychologen zorgen voor psychologische begeleiding. Er loopt een samenwerking met dr. Danièle Pierre, gespecialiseerd psychiater in de Clinique des migrants au Centre de Santé Mentale Chapelle-aux-Champs (migrantenziekenhuis van het centrum voor geestelijke gezondheid Kapellekerk).

186 Zie ECRE (European Council on Refugees and exiles), *“Position on the integration of refugees in Europe”*, december 2002.

“De ECRE definieert integratie als een veranderingsproces met volgende kenmerken:

a) dynamisch en bilateraal: het land van opvang en de migrant moeten beiden aan dit proces deelnemen. Voor de migrant betekent integratie zich aanpassen aan de levenswijze van het land van opvang zonder evenwel zijn eigen culturele identiteit te verliezen. Voor het land van opvang betekent integratie dat de openbare instellingen de wil moeten tonen om de migrant te beschouwen als iemand die behoort tot de nationale bevolking en dat het diverse maatregelen moet treffen om zijn toegang tot hulpmiddelen en de besluitvormingen moet vergemakkelijken.

b) op lange termijn: op psychologisch vlak begint de integratie zodra de migrant in het land van opvang aankomt en eindigt het wanneer hij een actief lid van de samenleving wordt vanuit wettelijk, sociaal, economisch, educatief en cultureel oogpunt.

c) multidimensioneel: de integratie beperkt zich niet tot één aspect, maar omvat tevens het economisch, sociale, culturele, burgerlijke en politieke aspect.”

- **Praatgroepen** – onder leiding van een maatschappelijk assistent en een psycholoog: momenteel gericht op vrouwen, hier worden vragen behandeld die hen rechtstreeks aanbelangen (anticonceptie, sexualiteit, ...). Bovendien kunnen ze hier geleidelijk een netwerk van vrienden opbouwen.
- **Begeleiding in het kader van de socioprofessionele inschakeling:** twee maatschappelijke assistenten begeleiden de nieuwkomers bij hun socioprofessionele inschakeling: hulp bij de (her)definiëring van hun beroepsproject naargelang hun ambities en hun persoonlijke capaciteiten maar ook naargelang de vereisten van de arbeidsmarkt, hen informeren of ze al dan niet kunnen werken (rekening houdend met hun statuut), prekwalificaties, opleidingen en begeleiding bij het actief zoeken naar een baan. Het gaat hier bijvoorbeeld om individuele begeleiding (zo lang als nodig), maar in de toekomst zullen ook collectieve vergaderingen worden georganiseerd, zodat de deelnemers met elkaar kunnen wedijveren.
- **Onderwijsdienst voor minderjarigen** (1 voltijds maatschappelijk assistent)(zoeken naar plaatsen in brugklassen, inschrijvingen in scholen, uitleg over de verschillende richtingen en opties en hun toekomstmogelijkheden,...).
- **Bijscholing (Franse les) voor al dan niet geschoolde kinderen en adolescenten:** deze bijscholingslessen Frans worden gegeven in samenwerking met de leerkracht.
- **Alfabetiseringscursus:** voor volwassenen die het niveau van het 6de leerjaar lagere school niet halen (diploma basisonderwijs).
- **Lessen Frans als vreemde taal:** (niveaus 1, 2 en 3) 9 uur/week, 2 modules van 4 maanden per jaar.
- **Socioculturele activiteiten voor volwassenen en kinderen** (1 halftijds maatschappelijk assistent) (in samenwerking met Article 27): elke week kunnen kinderen en volwassenen deelnemen aan een socioculturele activiteit. Deze activiteiten worden gezien als uitgelezen momenten voor kennismaking, waardoor ze kunnen deelnemen aan het sociale en culturele leven van hun buurt, gemeente, gewest of opvangland, en bieden

hen tevens de kans om de dagelijkse realiteit te ontvluchten.
De cursussen zijn gratis.

Team

Het gaat om personeel dat is aangeworven door de vzw Lutte contre l'Exclusion Sociale à Molenbeek en door het OCMW voor de SPI.

Het team bestaat uit 21 personen:

1 HT secretaresse, 5 VT (onderwijzers), 2 HT maatschappelijk assistenten (sociaal-juridische dienst), 1 VT maatschappelijk assistent (onderwijs voor minderjarigen), 1 HT maatschappelijk assistent (socioculturele activiteiten), 1 HT (pedagogische coördinatie), 2 VT maatschappelijk assistenten van het OCMW (voor de SPI-begeleiding), 2 HT psychologen, 1 HT SPI-begeleiding.

Financiering

Jaarlijks weerkerende kost: meer dan 250.000 euro.

Financieringsbronnen: het meeste geld is afkomstig van de minister van Grootstedenbeleid.

Daarbij komen nog: het Impulsfonds voor het Migrantenbeleid (IFMB), een subsidie Sociale cohesie (CoCoF), onregelmatige subsidies naar aanleiding van oproepen tot projecten (Koning Boudewijnstichting, ...).

Samenwerkingsakkoorden/partnerships

Voornamelijk gemeente en OCMW: dienst vreemdelingenzaken, gemeentescholen, de cel dringende medische hulp van het OCMW.

Maar ook De Foyer vzw (voor vragen in verband met maatschappelijke oriëntering) en het Huis van Culturen en Sociale cohesie.

Gerichte blik van de organisatie op de praktijk

Het publiek

De SAMPA beschouwt “elke persoon van vreemde origine die onlangs in België is aangekomen om er zich te vestigen” als nieuwkomer.

Dit is een zeer ruime definitie, niet alleen vanuit het standpunt van aanwezigheid op het grondgebied (“onlangs aangekomen”), maar ook door het aantal statuten (“om er zich te vestigen”)

Voor de SAMPA kan integratie niet worden herleid tot de volgende voorwaarden:

- een strikte termijn: integratie is een individueel proces waarvan de snelheid afhankelijk is van persoon tot persoon, van hun geschiedenis,... Zolang

het om een precair verblijf gaat, wordt niet verwezen naar termijnen. Zodra het verblijf “zeker” is, bedraagt de maximale toegang tot de dienst 3 jaar (deze termijn wordt als voldoende lang beschouwd om de persoon de kans te bieden zich te vestigen).

- integratie enkel beperken tot legale vreemdelingen door geen rekening te houden met de huidige migraties (die sterk verschillen van de migraties van 30 jaar geleden). Zelfs onregelmatig verblijvende personen kunnen op een gegeven ogenblik immers worden geregulariseerd. Bovendien kan de voorgestelde maatregel iedereen helpen, ongeacht hun statuut. Ouders (zelfs indien onregelmatig verblijvend) de toegang tot taallessen en informatie in verband met school geven, zal ervoor zorgen dat zij de schoolprestaties van hun kinderen (die net zoals alle andere kinderen schoolplichtig zijn) beter kunnen opvolgen en bepaalde juiste keuzes kunnen maken.

Momenteel verblijft ongeveer 50 % van het doelpubliek onregelmatig (20 % zogenaamde “illegalen” en 30 % die een regularisatieaanvraag heeft ingediend). Hun aandeel stijgt nog elk jaar (in 2002 verbleef slechts 20 tot 25 % van het doelpubliek onregelmatig).

De twee meestvertegenwoordigde nationaliteiten (van de 85 die bij de SAMPA vertegenwoordigd zijn) zijn Marokkanen (29 %) en Congolezen (11 %).

Jaarlijks schrijven zich ongeveer 370 personen in voor de lessen.

Doorverwijzing

In 40 % van de gevallen zet de persoon de stap zelf (belangrijke rol van de mond-tot-mond reclame).

28 % van de mensen wordt doorverwezen door het OCMW (waaronder de cel voor dringende medische hulp), 11 % door de dienst Vreemdelingenzaken van de gemeente, 9 % door de sociale diensten en 4 % door de scholen.

Bezettingsgraad

Over het algemeen beëindigt 60 tot 65 % van de ingeschrevenen de aangevatte module (4 maanden).

Progressiviteit

Bij de dienst “begeleiding bij socioprofessionele inschakeling” werd meer tijd besteed om doeltreffend te werken. Dit wordt met name verklaard doordat de

nieuwkomer voorrang geeft aan zijn sociaal-administratieve situatie.

In het begin wilde het oorspronkelijke project trouwens jaarlijks 24 mensen aan het werk zetten via het systeem van “artikel 61”. Dat heeft echter helemaal niet gewerkt aangezien art. 61 helemaal niet voordelig was voor de werkgever (die meer moest betalen dan voor andere tewerkstellingsinstrumenten zoals bijvoorbeeld ACTIVA). Vandaar dat de nadruk opnieuw is komen te liggen op de begeleiding van personen via artikel 60. Dat werkt wel (50 % van de mensen die hieraan heeft deelgenomen, heeft nadien werk gevonden in verschillende sectoren: reiniging, arbeiders, onthaal, ...).

De cursus maatschappelijke oriëntering

Het gaat er hier om mensen een leidraad te geven om hun opvangland te ontcijferen. Deze cursussen (oorspronkelijk apart en voor één maand) zijn uiteindelijk opgenomen in de lessen Frans. Toen ze afzonderlijk werden georganiseerd, kenden ze immers niet veel succes, aangezien de mensen niet bijzonder geïnteresseerd waren in deze vragen en andere zaken belangrijker vonden (verblijfsproblemen, ...).

Behandelde thema's: huisvesting, werkgelegenheid, opleidingen, de geschiedenis en geografie van België, Belgisch politiek systeem, gezondheidszorg, OCMW, sociale zekerheid, ... Zowel op theoretisch als praktisch vlak (bezoeken).

Ook de problematiek van de “zeden en gewoonten” is in de Franse lessen opgenomen (werk over de culturele verschillen, ...). Het is de kans om kennis te maken met de gewoonten van andere landen, de waarden, de regels volgens dewelke men handelt en oordeelt en de regels die de nieuwkomer moet kennen om de maatschappij van opvang te begrijpen. Bovendien zorgt het leggen van verbanden tussen “vroeger” en “nu” en “ginder” en “hier”, tussen twee werelden en twee culturen ervoor dat de cultuurskloof gedicht wordt.

Dankzij een subsidie van de Koning Boudewijnstichting is trouwens een informatiebrochure over gezondheid opgesteld: “De gezondheid van nieuwkomers: getuigenissen en denkpistes”, evenals een vademecum voor psychisch-medisch-sociale werkers “Verblijfsstatuten & gezondheidszorg voor vreemdelingen”.

B. Het Huis van de solidariteit in Brussel-stad¹⁸⁷

Voorgeschiedenis

In het kader van het “Grootstedenbeleid”, geïnitieerd door Ch. Picqué, steunt de federale overheid projecten die zich inzetten met acties ter opwaardering en ter verbetering van de leefbaarheid van buurten met moeilijkheden en met het creëren van jobs. In antwoord op deze doelstellingen werd in 2000 “Het Huis van de solidariteit” opgericht. Het is een initiatief van de toenmalige Schepen van Sociale Zaken, mevrouw C. Vyghen. Aan de basis van dit initiatief lag de vaststelling dat er een nijpend gebrek was aan plaatsen voor mensen die Frans wilden leren en de wil om vrouwen naar buiten te laten komen.

Het actieterrein werd na verloop van tijd steeds uitgebreider.

Zo waren de eerste activiteiten die werden georganiseerd lessen Frans, Nederlands en informatica. Deze lessen werden gegeven in de “Contactcentra”, die voornamelijk lagen in de achtergestelde buurten van Brussel-stad.

In 2003 verhuisde het Huis van de Solidariteit naar zijn huidige lokalen. De bestaande activiteiten werden pedagogisch beter gestructureerd en er kwamen nieuwe activiteiten.

Inhoud en doelstellingen

Sociale en professionele inschakeling van kwetsbare personen via:

- het verwerven van taalvaardigheid
- een goede informaticakennis
- begeleiding voor wie op zoek is naar een baan of een opleiding

Doelpubliek

Volgende toelatingsvoorwaarden zijn van kracht:

- minstens 18 jaar oud zijn;
- kunnen lezen en schrijven in het Latijns alfabet en minstens een diploma lager onderwijs;
- bij voorkeur wonen op het grondgebied van de stad Brussel;
- een verblijfsvergunning hebben of ze hebben aangevraagd (regularisatieaanvraag)

¹⁸⁷ Wat volgt is opgesteld na de ontmoeting met mevrouw Cathy Libois, coördinatrice van het Huis van de Solidariteit, op 29/11/06 en na lezing van de website van e-Brussels.e.

Financiering

Via het grootstedenbeleid

Toepassing

- De cursussen

De cursussen zijn gratis en kunnen niet simultaan gevolgd worden.

Gemiddeld volgen elk jaar ongeveer 750 personen de cursussen.

Het Huis van de Solidariteit voorziet 3 opleidingssessies per jaar. Elke groep bestaat uit maximaal 16 personen, voor een optimale werking.

De opleidingen Frans zijn onderverdeeld in 4 “modules” die overeenstemmen met een bepaald kennisniveau. Elke module staat voor ongeveer 10 weken intensieve vorming à rato van 2 uur per dag (10 uur/week). Er worden eveneens inhaalsessies georganiseerd.

De opleidingen Nederlands worden ook gegeven à rato van 5 x 2 uur per week. Inhaalsessies zijn voorzien in de namiddag. De aangesneden thema's hebben etrekking op alledaagse situaties.

De opleidingen informatica duren zes maanden en worden eenmaal per week (4 u) gegeven. Men leert er de algemene werking van een computer, tekstverwerking, het gebruik van een rekenblad en internet. Elke deelnemer beschikt over een computer om te oefenen.

De taallessen omvatten eveneens:

Gespreksgroepen Frans die zich richten tot deelnemers met een middelmatig of gevorderd niveau. De deelnemers spreken samen met de opleider op ongedwongen wijze over vooropgestelde thema's.

Sociale en culturele animaties: zij sensibiliseren en informeren de deelnemers over op de burger toegespitste thema's die in het Frans of in het Nederlands worden besproken. Deze activiteiten worden georganiseerd in het kader van de taallessen en bieden de deelnemers een schat aan informatie (gesprekken over huisvesting en CO, een cv schrijven, gezondheid, ...). Eenmaal per maand wordt een uitstap georganiseerd om België en zijn cultureel erfgoed te ontdekken.

- Beschikbare diensten:

Sociale begeleiding: een maatschappelijk assistente staat klaar om de deelnemers te helpen bij hun administratieve, juridische en sociale besommingen.

Naargelang het probleem verwijst zij hen door naar het bevoegde bestuur of de bevoegde instelling.

ISP-begeleiding (socioprofessionele inschakeling): het Huis streeft verschillende doelstellingen na: de deelnemers helpen bij het opstellen van een beroepsproject, hen helpen bepaalde tegenslagen te verwerken, begeleiden bij een aanvraag voor een gelijkschakeling van een diploma, ... Het is bovendien ook de ideale gelegenheid om de deelnemers te wijzen op het bestaan van een aantal in België geldende regels (vestmentair, kledij, ...).

Team

4 leraren Frans

2 leraren Nederlands

1 leraar informatica

1 arbeidsadviseur

1 maatschappelijk assistente

1 coördinatrice

Samenwerkingsakkoorden

Er zijn geen formele samenwerkingsakkoorden, maar veeleer informele contacten, voornamelijk voor het uitwisselen van informatie. Enkele van deze contacten zijn Vzw BON, SAMPa en andere organisaties voor FVT.

Gerichte blik van de organisatie op de praktijk

Het doelpubliek

Het doelpubliek varieert naargelang de cursus. Zo zien we dat de meeste deelnemers aan de lessen Frans recente nieuwkomers in België zijn en geen of zeer weinig Frans kennen. Er zijn veel asielzoekers, maar de meeste deelnemers zijn mensen die een regularisatieaanvraag hebben lopen.

De deelnemers aan de lessen Nederlands zijn dan weer voornamelijk Frans- en Engelstaligen, vaak van Afrikaanse origine of migranten van de tweede generatie. De meeste deelnemers volgen de lessen Nederlands omdat ze op zoek zijn naar een baan.

Vóór 2005 werden ook “illegalen” toegelaten. Nu moet men minstens een regularisatieaanvraag hebben ingediend (artikel 9.3). Deze verandering is enerzijds gekomen door het toenemend aantal illegalen of mensen met een toeristenpaspoort of –visum die de lessen wilden volgen omdat ze gratis

waren en anderzijds om aan te sluiten bij het nagestreefde doel, namelijk professionele zelfstandigheid (bij aangegeven werk), hetgeen onmogelijk is voor mensen die nog geen enkele verblijfsaanvraag hebben ingediend op welke manier ook.

Doorverwijzing

De mensen komen voornamelijk dankzij de “mond-op-mondreclame”. Ze worden ook doorverwezen door het OCMW, het Vreemdelingenbureau van de gemeente, de open centra (voor asielzoekers) van het Klein Kasteeltje en de Foyer SELAH¹⁸⁸, de Foyer vzw¹⁸⁹, Pag-Asa vzw¹⁹⁰.

Momenteel bestaan er op gemeentelijk vlak geen informatie- en oriëntatievergaderingen voor deze mensen.

In verband met de problematiek van de “sociale en culturele animatie”.

Bij de start werd voorzien om deze animatie buiten de lessen om te organiseren, maar dat werkte niet, aangezien de deelnemers ze niet als belangrijk beschouwden. Ook al wordt de vraag rond “samen leven” vandaag niet specifiek behandeld, ze blijkt toch belangrijk te zijn, zoals met name blijkt uit het problematische gedrag van sommige studenten tegenover de leerkrachten en andere leerlingen (onder het mom van verschillende culturele gewoonten).

Bezettingsgraad

Vóór het einde van een sessie geeft ongeveer 30 % er de brui aan. Ongeveer 8 % van de ingeschreven deelnemers daagt overigens niet op in de lessen (als is het maar één keer). Toch stellen we vast dat de deelnemers die de lessen tot het einde volgen, vastberaden zijn.

188 De foyer Selah is een open opvangcentrum voor asielzoekers, geleid door het Leger des Heils en gesubsidieerd door het Rode Kruis Vlaanderen.

189 De Foyer organiseert verschillende projecten, met name op het gebied van sport, gezondheidszorg (interculturele bemiddelaars en centrum voor preventieve gezondheidszorg) en tewerkstelling (socioprofessionele inschakeling).

190 Vereniging die zich bekommert om de slachtoffers van mensenhandel.

C. Instantie voor de begeleiding en de vorming van nieuwkomers in Schaarbeek¹⁹¹

Voorgeschiedenis

Elk jaar vestigen ongeveer 3.000 nieuwe inwoners zich in Schaarbeek, waarvan een groot aantal nieuwkomers, die minder dan twee jaar op het Belgisch grondgebied wonen. Gezien de evolutie in de wereld en in de Europese Unie zal het aantal nieuwkomers de komende jaren nog toenemen.

Om de integratie van nieuwkomers in het sociale weefsel van Brussel en Schaarbeek te vergemakkelijken, heeft de gemeente Schaarbeek besloten om, met de steun van het Federaal fonds voor “Grootstedenbeleid” sociale begeleiding te organiseren aangepast aan de problemen die nieuwkomers ondervinden, evenals Franse lessen en een inleiding in de Belgische samenleving.

Dit initiatief vindt zijn oorsprong in de vaststelling dat de informatie voor de nieuwkomers vaak ontoereikend of onaangepast is gezien hun specifieke situatie en met name de complexiteit van bepaalde administratieve aangelegenheden (vreemdelingenrecht, schoolplicht, volksgezondheid, tewerkstelling en opleiding, ...).

Inhoud en doelstellingen

Het project “Opvang van nieuwkomers” beoogt de systematische opvang van elke nieuwkomer en dit op vrijwillige basis. Deze maatregel is dus ingevoerd vanuit een proactief standpunt. In plaats van nieuwkomers “te laten rondlopen” in het sociaal-administratieve doolhof, stelt een gespecialiseerd sociaal bemiddelaar voor om een balans op te maken van hun situatie en samen met hen op zoek te gaan naar de middelen waartoe ze toegang hebben.

Alle aspecten worden aangekaart in een globale benadering: verblijfsvergunning en andere regularisatieprocedures indien nodig, inkomen, huisvesting, school voor de kinderen, volksgezondheid, taallessen, ... zelfs socioprofessionele inschakeling. Dit alles met het oog op een **snelle en harmonieuze integratie in de gemeente**.

Daarnaast worden ook lessen Frans en alfabetisering georganiseerd. Hierin

191 Wat volgt is opgesteld na het gesprek op 7/12/06 met dhr. J. Mwakadi, bemiddelaar op de preventiedienst van de gemeente Schaarbeek, na lezing van het persdossier “*Schepen voor Maatschappelijke Integratie, Preventie en Solidariteit: Bemiddelingsproject. Instantie voor de opvang van nieuwkomers*” van 14/03/2006 en van de website van Ecolo Brussel www.bruxelles.regionale.ecolo.be

komen maatschappelijk en burgerlijke thema's aan bod om de deelnemers te helpen bij het zoeken naar houvast in deze voor hen nieuwe wereld.

Doelpubliek

Elke ingeschreven nieuwkomer op het grondgebied van de gemeente, met name elke persoon:

- die administratief in orde is
- wiens inschrijvingsprocedure in het vreemdelingenregister ten einde loopt.

Financiering

Grootstedenbeleid

Toepassing

De “instantie voor nieuwkomers” maakt deel uit van het “bemiddelingsproject”, dat op zijn beurt een bevoegdheid is van de “preventiedienst”.

De instantie omvat twee luiken:

- lessen Frans en alfabetisering
- de begeleiding van nieuwkomers

a. De begeleiding van nieuwkomers

- **De opvang en de begeleiding van nieuwkomers** (1 voltijds maatschappelijk bemiddelaar): permanenties waar de nieuwkomers:
 - ✓ inlichtingen kunnen inwinnen, ook over culturele activiteiten;
 - ✓ begeleiding vinden bij hun administratieve besommeringen en worden doorverwezen naar de bevoegde diensten en instellingen;
 - ✓ hun persoonlijke situatie kunnen toelichten (wat zijn hun verwachtingen over België, de middelen waarover ze beschikken om hun project uit te voeren, het geschikte soort hulp,...). Het is dus een samenwerking met de nieuwkomer ter bevordering van zijn zelfstandigheid.
- **Informatiesessies organiseren** in kleine groepjes, vertrekkende vanuit de meest gestelde vragen.
- **En informatiedocument opstellen** met daarin alle nuttige gemeentelijke adressen. Dit document wordt aan elke nieuwkomer overhandigd.

De lessen zijn gratis.

1) **Alfabetisering**: er zijn twee klassen voor **alfabetisering**:

- beginnersniveau
- gemiddeld niveau.

Deze lessen zijn bedoeld voor volwassenen die geen Frans kunnen lezen of schrijven (die in hun land van oorsprong niet of weinig geschoold zijn) maar het wel spreken.

Het is de bedoeling dat ze leren lezen en schrijven, dat ze een basiswoordenschat aanleren, dat ze de functionele middelen verwerven om courante schriftelijke boodschappen te ontcijferen en begrijpen, en om een kritische geest te ontwikkelen om op die manier zelfstandiger te worden.

2) **FVT**: er worden 11 klassen **FVT** georganiseerd op vier verschillende niveaus.

Deze lessen zijn bedoeld voor volwassenen die in hun land van oorsprong naar school zijn geweest maar geen Frans begrijpen of spreken.

Het is de bedoeling dat de deelnemers nadien mondeling en schriftelijk kunnen communiceren in het Frans, dat ze België en het dagelijks leven van de Belgen (maar ook dat van de vreemdelingen in België) beter leren kennen. Er worden strategieën gebruikt om de taal gemakkelijker te leren en te beheersen zodat hen burgerzin kan worden bijgebracht en ze zelfstandiger kunnen worden.

Er worden ook **bijscholingen** georganiseerd zodat deze nieuwe inwoners opnieuw het niveau van hun respectieve opleiding behalen en ze zich optimaal kunnen integreren.

Team

Voor de alfabetisering en de lessen Frans als vreemde taal heeft de gemeente fondsen vrijgemaakt om mensen te kunnen aanwerven:

- één voltijds coördinator-lesgever,
- één voltijds lesgever,
- één halftijds lesgever.

Dit team versterkt het team dat werkt voor de vzw “Sociale Harmonisatie in Schaarbeek” (één voltijdse en één halftijdse kracht). Het team gemeentelijke lesgevers is ondergebracht in deze vzw die dit type opleiding al 7 jaar verzorgt.

Samenwerkingsakkoorden

Het bijzondere van deze maatregelen is **de proactiviteit**, om het doelpubliek aan te sporen om zich in te schrijven voor een inschakelingsproject, vandaar ook het belang van een stevige band met alle bevoorrechte partners van het project.

Er wordt samengewerkt met verschillende diensten, waaronder met name:

- **inzake tewerkstelling:** de Mission Locale van Schaarbeek, het OCMW, Bruxelles formation, Bevordering van de Werkgelegenheid in Schaarbeek, ...
- **inzake opleiding:** Sociale Harmonisatie in Schaarbeek, Lire et Ecrire, Tracé, vzw BON, ...
- **inzake vreemdelingenrecht:** Cire, ADDE, Sireas, Mrax, het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, Pag-Asa, het bureau voor rechtsbijstand van Brussel, ...
- **voor de cohesie in de wijken:** straathoekwerkers, Noorderzon¹⁹²,
- **voor de psychosociale opvolging en de gezondheidszorg:** Ulysse vzw, Centra voor geestelijke gezondheidszorg, BON, Noorderzon, de Coördinatie van de Schaarbeekse sociale actie, ziekenhuizen en medische huizen, gezinsplanning, ...
- **inzake onderwijs:** samenwerking met schoolbemiddeling, scholen, onderwijs-sondersteuning, ...

Gerichte blik van de organisatie op de praktijk

Doorverwijzing

Nieuwkomers worden meestal doorverwezen door het “infopunt” van het gemeentehuis (dit is een nieuwe dienst om de inwoners die zich op het gemeentehuis aandienen door te verwijzen naar de verschillende gemeentediensten, naargelang hun behoeften), wanneer ze te maken hebben met administratieve, taalkundige, sociale problemen. Ze kunnen ook worden doorverwezen vanuit de lessen Frans als vreemde taal, scholen, paragemeentelijke diensten (Net P.R., de 58, ...).

Werking van de lessen FVT en alfabetisering

De inschrijvingen lopen het hele jaar door (geen systeem met sessies).

D. Initiatieven van de Mission Locale van Anderlecht¹⁹³

Voorgeschiedenis

De Mission Locale (ML) denkt al lang na over het vraagstuk van de nieuwkomers en hun opvang. De ML wordt namelijk drukbezocht door deze mensen. Het zijn voornamelijk mensen die al bij de BGDA zijn ingeschreven, maar er zijn ook mensen zonder “statuut” (of die er geen meer hebben).

Na onze gesprekken konden we een zaak vaststellen: veel nieuwkomers hebben vragen die het specifieke kader van tewerkstelling en opleiding ruimschoots overstijgen (bv. problemen met het statuut en de administratieve procedures, huisvesting, ...).

Vanuit deze situatie, en meer bijzonder, vanuit de behoefte aan informatie, bleek het belangrijk om iets te ondernemen.

Inhoud en doelstelling

- de mensen informeren over alle onderwerpen die hen rechtstreeks aanbelangen
- hen de middelen geven om zich beter aan te passen in de gemeente
- ambtenaren en nieuwkomers dichter bij elkaar brengen, ervoor zorgen dat ze elkaar kunnen ontmoeten in een ander kader en proberen om bepaalde bestaande misverstanden uit de wereld te helpen
- de aanpassing aan de nieuwe omstandigheden (t.o.v. het land van oorsprong) vergemakkelijken

↳ het gaat er dus om de mensen zo goed mogelijk te informeren en zo zelfstandig mogelijk te laten worden.

Doelpubliek

Om elke mogelijke connotatie met het begrip “nieuwkomer” te vermijden, werd besloten om te kiezen voor de term “nieuwe migrant”, die moet worden begrepen als *“elke persoon die nog niet alle problemen heeft opgelost die voortvloeien uit zijn recente aankomst in België”*. De “behoeften” van de persoon gaan hier dus belangrijker blijken dan “het aantal jaren”.

¹⁹³ Opgesteld na het gesprek met mevr. Valérie VERBRUGGEN, ontwikkelingswerkster van de ML van Anderlecht, op 5/12/06.

Financiering

Impulsfonds voor het Migrantenbeleid (IFMB) en de gemeente Anderlecht (gedetacheerd personeel).

Toepassing

- **een workshop voor “nieuwe migranten”** (eind 2005).
Er werd een sessie van 7 weken georganiseerd. De workshop was gratis. De onderwerpen werden op een zeer praktische manier aangehaald om zo dicht mogelijk de realiteit van de mensen te benaderen (informatie over rechtspraak, volksgezondheid, huisvesting, sociale steun, budgetbeheer, informatie over de gemeente, tewerkstelling en opleiding,...). Er werden bovendien ook culturele activiteiten georganiseerd dankzij “Article 27”, waardoor de deelnemers uit hun individueel of gemeenschapsisolement konden treden.
- **de “onthaalbrochure voor nieuwe migranten”** (verdeeld vanaf eind 2006), met een samenvatting van de meeste onderwerpen die in de workshops aan bod kwamen: de “zedes en gewoontes”, informatie over de gemeente, over verblijven in België, over huisvesting, over gezondheidszorg, over maatschappelijke steun, over tewerkstelling en opleiding, over het onderwijs van de kinderen en het sociale en culturele leven. Het is de bedoeling om een gastvrij gebaar te stellen naar nieuwkomers in Anderlecht. Deze brochure (1.000 exemplaren) zal worden verspreid via de gemeentewijzer, de verenigingen van de gemeente, de ML van Anderlecht en het Vreemdelingenbureau.

Team

- 1 persoon met een $\frac{3}{4}$ -contract om de workshops te leiden
- 1 ontwikkelingswerker die het project leidt

Samenwerkingsakkoorden

Het project liep in samenwerking met de gemeente, en meer bepaald met:

- de schepen voor het verenigingsleven (met name verantwoordelijk voor preventie, sociale bemiddeling en informatie). Het is trouwens de schepen die tijdens de workshop de groep heeft geleid bij het bezoek aan de gemeente en de voorstelling van haar diensten;
- de sociale bemiddelingsdienst;
- de gemeentewijzer (informatiedienst voor iedereen die vragen heeft

over een gemeentelijke dienst of een vereniging van de gemeente, om zich correct te kunnen oriënteren), een dienst die ook veel te maken krijgt met nieuwkomers.

De ML wilde bij deze denkoefening overigens ook de migrantenverenigingen van Anderlecht betrekken, die, de facto, nieuwkomers uit hun gemeenschap informeren en opvangen. Naar aanleiding hiervan werd een samenwerking aangegaan met de Belgisch-Senegalese vereniging CAAD Belgique en met andere migrantenverenigingen in Anderlecht (met name ACC5 en het Rwandeese cultureel centrum).

Wat de organisatie van de workshop betreft, werden informatiefolders verspreid via Anderlechtse verenigingen en via het Vreemdelingenbureau.

De lesgevers kwamen vooral uit de gemeente/de wijk, het Medisch huis, het OCMW, RISO vzw, vzw BON, l'Olivier St-Vincent de Paul, ...

Gerichte blik van de organisatie op de praktijk

- De groep die aan de workshop heeft deelgenomen, was heel dynamisch en heel “emotioneel”. Veel mensen in de groep voelden zich bij hun aankomst in België niet opgevangen (dit was met name het geval bij de asielzoekers). De ruimte die door de workshop werd gecreëerd, bleek dan ook zeer nuttig, ook op menselijk vlak.
- Oorspronkelijk was de workshop gericht op mensen met een geregeld verblijf. Het project stelde zich echter al snel open voor mensen met een precair verblijfsstatuut, omdat de informatie die werd gegeven ook voor hen nuttig kon zijn, op korte, middellange of lange termijn, aangezien mensen met een precair verblijfsstatuut nood hebben aan informatie, maar ook aan maatschappelijke aanpassing. Van de 12 personen die de opleiding hebben gevolgd, waren er vier die zich tot de Raad van State hadden gericht of die een regularisatieaanvraag lopende hadden, 5 personen die hun toevlucht hadden gezocht tot het CGVS of tot de VBV, 1 student, 1 erkend vluchteling en 1 persoon met een identiteitskaart voor vreemdelingen
- De deelnemers waren afkomstig van Centraal- en West-Afrika (1 persoon uit Noord-Afrika). Het taalaspect zal ongetwijfeld een rol hebben

gespeeld, in die mate dat de hele procedure uitsluitend in het Frans is verlopen.

- Aanvankelijk waren er 13 inschrijvingen. Eén persoon heeft echter afgehaakt. De 12 overige deelnemers hebben de procedure regelmatig gevolgd. Ze zijn elkaar trouwens ook na de workshop blijven zien. 9 van hen hebben daarna deelgenomen aan een “Cineclub rond vragen over migratie”, omkaderd door de ML.
- Het was aanvankelijk de bedoeling dit soort workshop regelmatig te organiseren. Dit opzet werd echter verhinderd doordat de docente die dit project in goede banen moest leiden, haar betrekking heeft opgezegd en niet werd vervangen. Sindsdien is er dan ook niemand meer om deze workshops te begeleiden¹⁹⁴. De ML is op dit moment op zoek naar financiering om te kunnen verderwerken.
- Als het project in de toekomst beperkt zou worden tot tewerkstelling en opleiding (zoals de nieuwe koersbepaling van de activiteiten van de ML – die over het algemeen in de richting van dergelijke thema’s gaat – doet vermoeden¹⁹⁵), riskeert het te verwateren, aangezien de doelstelling veel ruimer was (rekening houdend met het hele traject van de mensen).
- Er bestaat momenteel geen algemeen gemeentelijk beleid voor de opvang van nieuwkomers. Dit betekent in de praktijk dat de dynamiek ter zake verschilt van de ene dienst tot de andere.
- In verband met tewerkstelling/opleiding: er zijn rechtstreekse contacten met potentiële werkgevers. Kwesties zoals wellevendheid op het werk, de geldende regels en beroepsmatige verplichtingen komen trouwens ook aan bod. Het is de bedoeling dat de deelnemers de regels zo goed mogelijk kennen zodat ze een beter inzicht hebben in hun relaties (bijvoorbeeld als werkzoekenden), zodat veel misverstanden en

¹⁹⁴ Aangezien de meerderheid op gemeentelijk vlak is veranderd, is het momenteel trouwens onzeker waar de prioriteiten van de gemeente liggen wat betreft de toewijzing van de posten.

¹⁹⁵ Zo moeten de ML bijvoorbeeld geen integratie- of samenlevingsprogramma’s meer organiseren, zoals vroeger wel het geval was. In Anderlecht valt de ML voortaan trouwens onder de bevoegdheid van de schepen van tewerkstelling en niet langer onder die van de schepen voor het verenigingsleven.

confrontaties kunnen worden vermeden).

- Vragen over de zeden en gewoonten worden transversaal behandeld (via tewerkstelling, buurtwerking, contacten met de administratie). Het basisidee is trouwens dat er plaats moet zijn voor elke cultuur (zowel de Belgische als die van het land van oorsprong).

NB: een ander gemeentelijk initiatief voor nieuwkomers: in maart 2006 organiseerde de schoolantenne van Anderlecht (gemeentelijke dienst die onder de bevoegdheid van de Preventiedienst valt) een forum over “De schoolplicht voor kinderen van nieuwkomers en voor jonge nieuwkomers in België”.

E. Initiatieven van de Mission Locale van Elsene¹⁹⁶

Voorgeschiedenis

De vraag welke taak de ML voor nieuwkomers moet vervullen, is niet nieuw. De vraag naar de bevoegdheden van de ML tegenover dit specifieke doelpubliek wordt immers al verschillende jaren gesteld, met name gezien de complexiteit van de materie ter zake (vreemdelingenrecht, diplomagelijkschakeling).

Rond 2000 organiseerde de ML werkgroepen voor het bepalen van het beroepsproject, die werden gevolgd door talrijke nieuwkomers uit landen ten zuiden van de Sahara.

Deze situatie heeft geleid tot de geleidelijke invoering van een werkmethode die specifiek gericht was op dit doelpubliek.

Inhoud en doelstellingen

- bepalen van het beroepsproject
- hulp bij het zoeken naar werk
- nieuwkomers nuttige informatie bieden over maatregelen inzake tewerkstelling en opleiding

Doelpubliek

Het betreft voornamelijk mensen die zijn ingeschreven bij de BGDA.

¹⁹⁶ Na een onderhoud met de directeur, dhr. Pascal Delaunois, op 6/12/06.

Financiering

- Workshops voor het bepalen van het beroepsproject: BGDA (gesubsidieerde contractuelen) en ESF
- Rechtstreekse tewerkstelling: IFMB (via de gemeente Elsenne)

Toepassing

Er worden **workshops voor het bepalen van het beroepsproject** georganiseerd. Deze vinden 4 keer per jaar plaats en richten zich vooral op:

- de omzetting, in het kader van loopbaanoriëntering in België, van kennis (landbouwers, ambachtslui, ...), hoe bescheiden ook, die verworven werd in het thuisland (bv. Peulse veehouders die worden doorverwezen naar de opleiding slager-slachter, een sector die te kampen heeft met een tekort aan arbeidskrachten).
- de voorstelling van de instellingen/verenigingen/maatregelen die voor deze mensen van nut kunnen zijn inzake tewerkstelling, opleiding, sociale diensten, gezondheidszorg, huisvesting, ... (zie lijst met samenwerkingsakkoorden) en het organiseren van culturele activiteiten, met name via Article 27 (Koninklijk Museum voor Midden-Afrika, Guldenvlietheater, begeleid bezoek aan de Bovenstad (ILES), het Federaal Parlement, de gemeentebibliotheek, ...).

Het “**netwerk solidariteit-tewerkstelling**” is er trouwens gekomen (in samenwerking met de ML van Etterbeek) om gekwalificeerde mensen aan werk te helpen (hun cv's versturen naar beroepsmensen uit de sector). Dit project is ontstaan uit de vaststelling dat het vinden van een baan voor 60 % afhankelijk is van het relationele netwerk. Momenteel is dit project stopgezet bij gebrek aan financiële middelen.

Team

Workshops voor het bepalen van het beroepsproject: 1,5 VTE

Rechtstreekse tewerkstelling: 1 VTE

Samenwerkingsakkoorden

Carrefour Formation (informatiecentrum over opleidingen) (module over de sociale zekerheid, assertiviteitsmodule, module over het cv en de sollicitatiebrief, module waarbij een sollicitatiegesprek wordt gesimuleerd, getuigenis van een inschakeltraject), BGDA, PWA Elsenne, Kaap Tewerkstelling (OCMW Elsenne), Free Clinic, Habitat et Rénovation, Protestants Sociaal Centrum, Centrum voor vervolmakingsopleidingen, gemeentelijke bemiddeling, ...

Gerichte blik van de organisatie op de praktijk

- De ML wilde verdergaan, maar vond de nodige financiering niet. Het project beoogde met name de invoering van een “geïntegreerde voorziening voor nieuwkomers” vanuit het principe dat zij behoefte hebben aan meer dan alleen maar loopbaanbegeleiding. Het project richtte zich meer in het bijzonder op ondergekwalficeerde mensen.
- De grote meerderheid van de ondergekwalficeerde mensen die deelnamen aan de workshops voor het bepalen van het beroepsproject koos eerder voor opleidingen (in plaats van voor rechtstreekse tewerkstelling), of het nu ging om een bijscholing Frans of een opleiding met diploma.

F. Project “eerste opvang van geregulariseerde personen in St.-Gillis” juni 2001-december 2002¹⁹⁷

Hoewel dit project nu is afgesloten, leek het ons interessant om het te vermelden, meer bepaald omwille van de dynamiek die het op gemeentelijk vlak heeft teweeggebracht.

Voorgeschiedenis

Dit project werd opgestart in het kader van de regularisatiecampagne van januari 2000.

Vooraleer de wet van december 1999 in werking trad, had de gemeentelijke bemiddelingsdienst al informatievergaderingen georganiseerd (in kerken, moskeeën, bij verenigingen, ...) die zich zowel richtten tot verenigingen als kandidaten voor regularisatie om hen zo volledig en correct mogelijke informatie ter zake te bezorgen.

Tijdens de regularisatiecampagne kwam trouwens al een samenwerking op gang tussen de verschillende gemeentelijke diensten (dienst vreemdelingenzaken, sociale dienst) en verschillende organisaties om kandidaten voor regularisatie de juiste opvang te kunnen bieden.

Met de regularisatie zag men tot slot de opkomst van een heel nieuw publiek dat specifieke vragen had over met name de rechten en plichten van geregula-

¹⁹⁷ Voorstelling opgesteld na het gesprek met dhr. Ali Yousfi, voormalig sociaal bemiddelaar van de gemeente St.-Gillis en belast met het project, op 27/2, en na lezing van de balans van het project.

riseerde personen (duur van de geldigheid van de verblijfsvergunning, eventuele verlengingen, ...). De gemeentelijke dienst voor sociale bemiddeling kon dit niet alleen opvangen en dus kwam het tot een samenwerking tussen de gemeente, het OCMW en bepaalde organisaties. Het was de bedoeling om een proactief beleid te voeren inzake het informeren en het begeleiden van geregulariseerde personen in St.-Gillis en dit om met name te vermijden dat ze geconfronteerd zouden worden met onnodige moeilijkheden die nieuwe problemen zouden kunnen veroorzaken.

Inhoud en doelstellingen

Over het algemeen ging het over de begeleiding en het bevorderen van de integratie van geregulariseerde personen door hen wegwijs te maken in de organisaties en diensten die hen zouden kunnen helpen om hun sociale en professionele inschakeling te bevorderen.

Meer specifiek wilde men geregulariseerde personen die in St.-Gillis woonden op een coherente en systematische manier basisinformatie bezorgen over hun rechten en plichten en hen informeren zodat ze zich konden richten tot de bestaande diensten

Doelpubliek

Geregulariseerde personen.

Financiering

- Koning Boudewijnstichting;
- De Nationale Loterij en het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.

Toepassing

Geregulariseerde personen werden door het gemeentebestuur uitgenodigd om hun verblijfsvergunning af te halen op het Vreemdelingenbureau en kregen een drietalige (FR, NL, EN) brochure, een uitgave van het Centre Familial Belgo-Immigré (CFBI) en de schepen van Burgerlijke Stand van St.-Gillis, om hen door te verwijzen naar de verschillende bestaande diensten op het grondgebied van de gemeente. Deze brochure bevatte een overzicht van de gemeentediensten en verenigingen die hen konden helpen bij hun problemen met hun juridisch statuut, bij het zoeken naar werk, huisvesting, sociale steun en onderwijs,

...

Na een algemene voorstellings- en informatievergadering werden deze personen ingedeeld in 5 thematische workshops (met een duur van +/- 2 u), naargelang hun prioriteiten op dat ogenblik (tewerkstelling, huisvesting, onderwijs, maatschappelijke problemen, vragen van juridische aard).

Deze maandelijkse en meertalige informatievergaderingen werden gedurende 2001 en 2002 door de projectpartners georganiseerd. Elke maand vond één vergadering plaats op het OCMW (in de voormiddag of de vooravond). Naast de geregulariseerde personen waren ook veel plaatselijke verenigingen aanwezig. Ze werden meestal opgevangen door de schepen van Burgelijke Stand.

De sprekers waren maatschappelijke assistenten die bij het OCMW werkten (Table du Logement, SPI, overstapmogelijkheid, ARAE, Table de l'Emploi, ...) en vertegenwoordigers van verenigingen uit St.-Gillis (bv. de vzw C.A.F.A. (Centre d'accompagnement et de formation pour adultes, centrum voor de begeleiding van en opleiding voor volwassenen).

De workshops behandelden:

- **het verblijf en juridische aangelegenheden:** verblijfsrecht, naturalisatie, gezinshereniging, ...
- **huisvesting:** sociale woningen, sociale vastgoedkantoren, verhuis-, vestigings- en huurtoelagen, rechten en plichten van huurders en eigenaars, het Huisvestingsfonds, de huisvestingspermanenties op gemeentelijk vlak, ...
- **tewerkstelling:** diensten van de Table de l'Emploi, workshops voor het actief zoeken naar een baan, arbeidsovereenkomsten, rechten en plichten van de werkgever en de werknemer, ...
- **de “sociale dienst”:** sociale steun, ziekenfonds, recht op werkloosheidsvergoeding, recht op pensioen;
- **het onderwijs:** de onderwijssystemen, parascolaire activiteiten, taal- en beroepsopleidingen, erkenning van diploma's.

Samenwerkingsakkoorden

Schepen van Burgerlijke stand en de gemeentelijke dienst voor sociale bemiddeling, het OCMW, het Centre Familial Belgo-Immigré (CFBI)

Gerichte blik van de organisatie op de praktijk

- Iedereen heeft baat bij een goede opvang: hierdoor worden spanningen en nutteloze conflicten vermeden en ontstaat een klimaat van wederzijds

respect.

- Gemiddeld volgden 50 deelnemers elke vergadering, met voor sommige vergaderingen pieken tot 200 personen. Na enkele maanden stelde men een daling van het aantal deelnemers vast.
- De meest gestelde vragen hadden betrekking op de verblijfsvergunningen (hoe ze te verkrijgen, geldigheidsduur, ...).
- Dit project heeft er met name voor gezorgd dat er een vertrouwensrelatie tot stand kwam tussen de overheid en de geregulariseerde burgers.
- Aan de hand van dit project heeft men kunnen vaststellen dat niet alleen geregulariseerde personen geïnteresseerd waren in de informatie. Daardoor is het idee ontstaan om dergelijk praktijken te systematiseren en uit te breiden tot een breder publiek: migrantenpopulaties die zich in de gemeente komen vestigen. Hieruit is dan het **ARIS-project** (Arriving in St-Gilles) gegroeid.

Dit project werd opgebouwd rond vier grote pijlers:

- Gepersonaliseerde, meertalige opvang in het stadhuis, via een informatieloket voor nieuwkomers en via de verspreiding van een oriëntatiegids;
- Een meertalige basiscursus maatschappelijke oriëntering (waarop de dagelijkse zorgen van nieuwe vreemdelingen werden besproken);
- Lessen Frans en/of Nederlands, aangepast aan de concrete behoeften van het loopbaanprofiel;
- Een bemiddelaar voor de SPI-diensten en de opleidingen;

Dit project is echter nooit gerealiseerd bij gebrek aan de nodige financiële middelen..

A priori bestaat er dus momenteel in St.-Gillis geen specifieke opvangstructuur voor nieuwkomers of een specifieke dynamiek ter zake. Toch stelt men op basis van de ervaring in het verleden vast dat de verschillende actoren beter samenwerken (dienst Vreemdelingenzaken, juridische diensten, sociale diensten, OCMW, verenigingen).

3. Initiatief van de Koning Boudewijnstichting (KBS): de campagne “Nieuwe mensen, nieuwe kansen”¹⁹⁸

Voorgeschiedenis

De campagne “Nieuwe mensen, nieuwe kansen” maakt deel uit van het initiatief “Migratie en nieuwe gastvrijheid”, dat de KBS tot actieterrein heeft uitgeroepen in het kader van het programma Sociale Rechtvaardigheid dat ze in 2003 heeft opgestart. Dit programma heeft als taak “mensen in een sociaal kwetsbare positie meer echte kansen te bieden om hun streven naar welzijn te realiseren”. Migratie is een van de duidelijkste en meest actuele voorbeelden van deze maatschappelijke uitdaging.

Inhoud en doelstellingen

Bijdragen aan de geslaagde opvang en integratie van nieuwe migranten.

Met dit project wilde de KBS nieuwe migranten helpen op hun traject van opvang tot integratie, door projecten te steunen die bestaande maatregelen zouden verrijken of aanvullen (Cocof, FIMB, Inburgering, ...).

1) Campagne 2003-2005

Doelpubliek

De campagne wilde projecten steunen die de leefomstandigheden verbeteren van migranten die na 1992 in België zijn aangekomen (asielzoekers, erkende vluchtelingen, geregulariseerde personen, personen die in aanmerking komen voor gezinshereniging, ...). De projecten moesten oplossingen bieden voor de concrete moeilijkheden waarmee deze mensen tijdens hun integratie worden geconfronteerd.

De projecten konden worden opgestart en geleid door “nieuwe migranten” of door burgers, verenigingen of openbare diensten in de gastsamenleving, voor zover de nieuwe migranten actief aan de samenleving deelnemen en er niet alleen afhankelijk van zijn.

De KBS wilde deze nieuwe migranten bereiken, die gezien hun precare situatie vaak niet over de noodzakelijke middelen beschikken om deze microprojecten

¹⁹⁸ Wat volgt, is ontleend aan “Nieuwe mensen, nieuwe kansen”: voorstelling van de resultaten van een campagne van de Koning Boudewijnstichting, persconferentie, 23/11/2005

op te starten. Deze projecten kunnen vaak een dynamiek op gang brengen die op lange termijn haar vruchten afwerpt. De Stichting wilde organisaties ook de mogelijkheid bieden om de eerste stap te zetten in het realiseren van een idee dat veel te lang in de lade was blijven liggen, omdat dit de absolute voorwaarde is voor een initiatief dat in een latere fase overheidssteun kan krijgen.

De KBS hanteert een ruime en soepele definitief van het begrip “nieuwe migrant», door te stellen dat men een tiental jaar nodig heeft om een nieuw leven in een opvangland op te bouwen (vandaar het idee om zich te richten tot elke vreemdeling die na 1992 in België is aangekomen).

Financieringen

Deze campagne financierde 130 initiatieven voor een totaalbedrag van 638.417 euro (goed voor gemiddeld 4.911 euro per initiatief).

Toepassing

De KBS lanceerde 3 oproepen tot projecten in 3 jaar tijd (2003-05). De projecten moesten kunnen worden uitgevoerd in één jaar tijd.

De campagne richtte zich tot alle troeven van de nieuwe migranten: hun informatiekkanalen (via de parochies, de kranten, websites, ...), hun taal, hun gevoeligheden, hun ontmoetingsplaatsen.

De projecten werden geselecteerd door een onafhankelijke jury met leden van de 2 taalkamers. De jury wilde wijzen op bepaalde problemen waarmee vandaag de dag te weinig rekening wordt gehouden. Ze wilde ook wijzen op de rijkdom en het onuitgegeven karakter van de oplossingen waarmee groepen en organisaties van nieuwe migranten en van de maatschappij van opvang voor de dag kunnen komen.

De verschillende soorten projecten kunnen ondergebracht worden in de volgende categorieën:

- **huisvesting:** borgstelling bij eigenaars van appartementen bij de ondertekening van huurcontracten met nieuwe migranten, met voorlopige financiering van de te recupereren huurwaarborg, actieve betrokkenheid van nieuwe migranten bij het beheer van de appartementen die zij via sociale vastgoedkantoren huren, bijstand voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen op hun weg naar zelfstandigheid, meer bepaald door

de voorlopige financiering van huurwaarborgen.

- **tewerkstelling:** verschillende opleidingen in informatica, voor sollicitatiegesprekken, voor beroepen in de bouw, peterschap over nieuwe migranten in een onderneming, ontmoetingen tussen nieuwe migranten en bedrijfsleiders om hen te wijzen op hun onontgonnen kwalificaties.
- **toegang tot de gezondheidszorg:** meertalige informatie voor nieuwkomers over de procedures en de werking van ziekenhuizen, meertalige informatie over ziektes en de medische behandelingen om de interactieve dialoog tijdens consultaties te vergemakkelijken, perinatale begeleiding in ziekenhuizen, psychosociale begeleiding van nieuwe migranten in tijden van ontredde, een verhoging van de opvangcapaciteiten in psychiatrische instellingen.
- **strijd tegen isolement:** ontmoetingen tussen de plaatselijke bevolking en de nieuwkomers, socioculturele activiteiten voor asielzoekers in procedure, opvang van nieuwkomers in het kader van gezinshereniging (met name door groeperingen van migrantenvrouwen die al lang in ons land verblijven), ontspanningsactiviteiten voor alleenstaande jonge nieuwkomers.
- **opvoeding en onderwijs:** gespreksgroepen van nieuwkomers/ouders om hun kinderen de taal, de cultuur en de gewoonten van het land van oorsprong aan te leren, begeleiding van leerlingen/nieuwkomers door vrijwilligers uit de maatschappij van opvang in nauwe samenwerking met de scholen, buitenschoolse activiteiten voor leerlingen/nieuwkomers van brugklassen.
- **toegang tot informatie en emancipatie:** informatiebladen of -bijlagen van gemeenschappen van nieuwe migranten in de kranten, met informatie over de rechten, plichten en sociale diensten, lokale permanenties van nieuwe migranten om informatie en advies te geven over de stappen die andere nieuwe migranten moeten ondernemen, informatievergaderingen voor mensen zonder papieren en mensen zonder papieren opleiden tot “ambassadeurs” om hun fundamentele rechten te verdedigen.

- ➔ De 130 ondersteunde initiatieven zijn als volgt verdeeld:
 - 58 in Vlaanderen
 - **43 in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**
 - 29 in het Waals Gewest

- ➔ Uit de kandidaturen blijkt dat de initiatiefnemers van projecten (migranten of burgers) zich op drie grote problemen toeleggen:
 - 1) nieuwe migranten betere toegang geven tot informatie over de diensten die de hen ter hulp kunnen komen en over de te volgen methodes en procedures;
 - 2) nieuwe migranten gemakkelijker toegang verlenen tot de arbeidsmarkt, de verschillende opleidingen, kwalitatief onderwijs en elk ander initiatief waardoor zij hun mogelijkheden qua persoonlijke ontwikkeling kunnen ontplooien;
 - 3) hen meer kansen geven om actief deel te nemen aan het sociale leven in België om te vermijden dat ze in een individueel isolement terechtkomen of om de culturele rijkdom van groeperingen van nieuwe migranten te erkennen

- ➔ Uit de campagne blijkt dat het veel actoren (organisaties, openbare diensten, ...) vaak aan middelen ontbreekt om ervoor te zorgen dat de diensten die zij aanbieden een integratiedynamiek op langere termijn op gang brengen.

- ➔ Tijdens de campagne zijn overigens vele nieuwe of weinig bekende verenigingen aan de oppervlakte gekomen met specifieke troeven (zoals informatiekkanalen, de taal of andere communicatiemiddelen, ontmoetingsplaatsen of gewoon hun ervaring over het leven in België als nieuwe migranten).

- ➔ De projecten die zijn opgestart voor de nieuwe migranten zijn het resultaat van netwerken voor onderlinge bijstand waartoe personen behoren die geen projectpromotoren zijn maar wel middelen kunnen vrijmaken.

199 Wat volgt, is hoofdzakelijk ontleend aan CEUPPENS (B), Le TEXIER (E), *Evaluatie van de campagnes 2003-2004 "Nieuwe mensen nieuwe kansen" van de Koning Boudewijnstichting, juni 2005*, p.28-33

- De campagne heeft aangetoond dat er nog veel behoeften zijn waaraan moet worden voldaan om te kunnen spreken van een geslaagde opvang en integratie van nieuwe migranten in België. Deze behoeften situeren zich voornamelijk op:
 - Het vlak van de toegang tot informatie en de verspreiding van deze informatie onder de rechthebbenden;
 - Verschillende vlakken van de integratie (huisvesting, tewerkstelling, opvoeding).

- De organisaties stoten vaak op een gebrek aan middelen.

- Met de oproep tot projecten kan men zich toeleggen op die categorieën van mensen die niet behoren tot de doelgroepen van het inburgeringsbeleid (zoals asielzoekers in ontvankelijkheidsfase of zogenaamde mensen zonder papieren).

- Uit het grote aantal dossiers kan men afleiden dat nieuwkomers in Vlaanderen op zoek zijn naar een alternatief voor de bestaande lessen burgerintegratie, die als onvoldoende en bureaucratisch worden ervaren en die niet voldoen aan de specifieke behoeften van de verschillende doelgroepen of waarvoor lange wachtlijsten bestaan.

- Het project heeft programma's voor onderlinge bijstand gestimuleerd door projecten te financieren die waren ingediend door informele groepen en vzw's. Dit heeft tot daadwerkelijk positieve resultaten geleid (een "empowerment"-dynamiek van het doelpubliek op gang brengen, samenwerkingsakkoorden stimuleren,...). Toch zijn er ook negatieve gevolgen, zoals het ontstaan van vluchtige en kwetsbare groepen die plots kunnen verdwijnen nadat een project is gesteund, de concurrentie tussen groepen, de toename van het aantal contactpersonen tussen de informatiebron en diegene die hierop een beroep doet (de toename van het aantal hulp- en opvangniveaus voor migranten vertroebelt de transparantie, de doeltreffendheid en de duidelijkheid van de reeds bestaande middelen). Zo willen projecten die in Brussel worden ingediend door kleine migrantengroepen die afkomstig zijn uit het Afrika van de Grote Meren dezelfde problemen aanpakken (jeugddelinquentie, doorbreken van het isolement, uitwisseling met de maatschappij van opvang,...). Hoewel ze allemaal reële problemen willen aanpakken, worden het op den duur concurrenten van elkaar.

- ↳ De afwezigheid van projecten door groepen van Noord-Afrikaanse, Turkse, Chinese, Engelstalig-Afrikaanse origine of seizoensmigranten en arbeidskrachten voor de landbouw (de Sikhs in Limburg) of huishoudpersoneel (Latijns-Amerikanen, Filipijnen, Polen) benadrukt hoe moeilijk het is om bevolkingsgroepen te bereiken die meer geïsoleerd en minder zichtbaar zijn enerzijds, en groepen die over andere vormen van hulp en toegang tot openbare organisaties beschikken anderzijds.
- ↳ De aanbevelingen na de evaluatie van de campagne (uittreksels)²⁰⁰:
 - 1) Een programma “gezondheid en migraties” opstarten: alle projecten wijzen op een latente manier op de psychologische en lichamelijke kwetsbaarheid van nieuwkomers;
 - 2) Een programma “migraties en interfamiliale dynamieken” opstarten om de verschillende gevolgen van migraties op de relaties tussen mannen en vrouwen en tussen verschillende generaties (ouders/kinderen, ...) te evalueren. Sommige projecten maken melding van deze problemen (jeugddelinquentie, alcoholisme, scheidingen, huiselijk geweld, ...).
 - 3) Werken in overleg met de overheden van de Gemeenschappen en de Gewesten om te komen tot een uitgebreide database met sociale informatie en een duidelijke en doeltreffende manier om deze informatie te verkrijgen (verschillende dragers: brochures, cd's, dvd's, video's, ...).

2) Het project in 2006²⁰¹

Doelpubliek

De projecten moeten worden gerealiseerd door nieuwe migranten (informele of formele verenigingen van minstens 10 personen). Zij zijn de belangrijkste hoofdrolspelers (zelfs al werken ze samen met andere verenigingen, openbare diensten, organisaties, bewonersgroepen).

Als “nieuwe migrant” wordt beschouwd, iedere vreemdeling die na 1996 in België is aangekomen, ongeacht zijn statuut. Zo kunnen ook onregelmatig verblijvende personen op deze oproep tot projecten reageren voor zover het project past in de toepassing van de fundamentele rechten waarop ze zich kunnen

²⁰⁰ Deze laatste 5 punten zijn ontleend aan CEUPPENS (B), Le TEXIER (E), *Evaluatie van de campagnes 2003-2004 “Nieuwe mensen nieuwe kansen” van de Koning Boudewijnstichting*, juni 2005, p.28-33

²⁰¹ Wat volgt, is ontleend aan de oproep tot projecten 2006..

beroepen.

Financieringen

De financiële steun per project bedraagt minimaal 1.000 euro en maximaal 4.000 euro.

De KBS beschikt voor deze oproep tot projecten over een algemeen budget van 145.000 euro.

Toepassing

Toegang tot de diensten van de overheid of van verenigingen, de draad weer oppikken na een traumatiserende reis, de moeilijkheden die men heeft ondervonden, kunnen delen, uiting geven aan de moeilijkheden die men nog steeds ondervindt en er iets aan kunnen doen, ... Om deze moeilijkheden te overwinnen, kunnen nieuwkomers in België terecht bij netwerken voor onderlinge bijstand van nieuwkomers die zich vaak in verenigingen hebben georganiseerd. Deze netwerken, groeperingen en verenigingen maken gebruik van specifieke middelen voor nieuwe migranten: hun taal, hun kennis, hun gevoeligheden, hun kranten, hun ontmoetingsplaatsen, ...

Met “Nieuwe mensen nieuwe kansen” kunnen deze initiatieven worden ondersteund.

De KBS steunt projecten die concrete precaire en kwetsbare situaties aanpakken of oplossingen bieden voor specifieke problemen als gevolg van de recente migratie van personen. Ze moeten in één jaar kunnen worden uitgevoerd en concrete initiatieven bevatten op volgende vlakken:

- toegang tot huisvesting
- toegang tot lichamelijke en geestelijke gezondheidszorg
- toegang tot algemene opleidingen of opleidingen met diploma
- toegang tot tewerkstelling
- opvoeding van de kinderen
- de strijd tegen het isolement van kwetsbare personen
- toegang tot informatie over de diensten en de procedures
- de voorbereiding op een terugkeer naar hun land
- de bewustmaking voor de fundamentele rechten waarop migranten zich kunnen beroepen

De oproep tot projecten 2006 werd gelanceerd op 1/9/2006. Er werden 38

projecten geselecteerd, goed voor een totaalbedrag van 133.611 euro²⁰².

In de herfst van 2007 zal de KBS een tweede oproep lanceren om gelijkaardige initiatieven te financieren.

De KBS zal ontmoetingsdagen tussen de laureaten organiseren. Tijdens deze ontmoetingsdagen kunnen de projectpromotoren hun ervaringen uitwisselen.

4. Initiatieven van/gesteund door het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding²⁰³

Voorgeschiedenis

Hoewel er binnen de groep van de nieuwkomers heel wat verschillen bestaan, blijken ze, zodra ze op ons grondgebied verblijven, een groot aantal gemeenschappelijke kenmerken te hebben en hebben ze ook te kampen met een aantal specifieke problemen. Hun moeilijkheden vinden vooral hun oorzaak in het feit dat ze een van de landstalen niet beheersen, de instellingen niet kennen, een onaangepaste beroepsopleiding hebben genoten en moeite hebben om een woonst te vinden, maar ook in problemen die gelieerd zijn aan hun illegale verblijf, zoals afhankelijkheid van werkgevers of huisjesmelkers, schrik voor de autoriteiten en een gebrekkige gezondheidszorg.

Op basis van deze vaststellingen ontplooit de integratiedienst van het Centrum twee gerichte initiatieven, één met betrekking tot tewerkstelling, en één op het vlak van informatie en oriëntering.

1. Ontwikkeling van tewerkstellingskansen voor personen met een buiten-landse nationaliteit of van buitenlandse origine

Inhoud en doelstellingen

Vanaf september 2001 tot december 2006 coördineerde het Centrum dit project. Het Europees Sociaal Fonds ondersteunde het project. Doel van het project was

202 Koning Boudewijn: specifieke informatie over migratie, integratie & islam, maart 2007

203 Wat volgt is ontleend aan de website van het Centrum voor gelijkheid van kansen www.diversiteit.be (onderdeel “Gelijkheid van kansen/nieuwkomers”)

de socioprofessionele inschakeling van nieuwkomers. Dit concretiseerde zich in een aantal werkbegeleidingsinitiatieven. In elk gewest organiseerde de regionale tewerkstellingsdienst initiatieven, in samenwerking met de actoren uit het verenigingsleven.

Gezien de institutionele situatie in ons land werd het project opgesplitst in drie projecten, één voor elk Gewest. De overheidsdienst voor arbeidsvoorziening (ORBEM/BGDA, VDAB, FOREM) werd bij elk van deze initiatieven betrokken. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waals Gewest werd daartoe een samenwerkingsakkoord met de verenigingswereld gesloten.

Doelpubliek²⁰⁴

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest:

aan Franstalige zijde: geregulariseerde personen, personen die het land binnenkomen in het kader van een gezinshereniging, ontvankelijk verklaarde asielzoekers, erkende vluchtelingen die zich voor het eerst officieel op de arbeidsmarkt begeven en die sinds maximaal tien jaar wettig in ons land verblijven.²⁰⁵

aan Nederlandstalige zijde (Brusselse Nederlandstalige verenigingen): nieuwkomers die niet beantwoorden aan de criteria van de Vlaamse Gemeenschap. Het betreft hier nieuwkomers die een opvangprogramma verlaten, die met nog geen opvangprogramma begonnen zijn of geen enkele behoefte hebben om er een te volgen.

Toepassing

Dit vertolkt zich in initiatieven inzake begeleiding naar werk die in elk Gewest door de overheidsdienst voor arbeidsvoorziening worden ontplooit in samenwerking met actoren uit de verenigingswereld.

Wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, heeft de BGDA (Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, nu Actiris) een speciale DRTT-cel opgericht (Dienst Rechtstreekse Tussenkost voor Tewerkstelling) waarbij het team een speciale activeringsstrategie volde. Deze methode beoogde

204 In *Rapport de la rencontre du 12 septembre 2006 entre les projets FSE*, op. cit, p.5

205 De DRTT-cel (BGDA) definieert op zijn beurt een nieuwkomer die in aanmerking komt voor deelname aan het project als een persoon uit het buitenland of van buitenlandse origine (ongeacht de duur van het verblijf op het grondgebied) die ingeschreven is bij de BGDA en (officieel) niet meer dan 2 jaar in België heeft gewerkt.

voornamelijk de activering van ondergekwalficeerde nieuwkomers.

In deze methode wordt vertrokken van een specifieke benadering van de bedrijven. De DRTT-consulent komt in contact met een bedrijf dat nood heeft aan arbeidskrachten voor laaggekwalificeerd werk of een louter uitvoerende functie. De consultant stelt daarbij een functiebeschrijving op, organiseert de selectie, stelt een kandidaat voor en zorgt voor de opvolging van de betrekking in het bedrijf zelf. Doordat de consultant de selectie uitvoert, worden ook een reeks hinderpalen en vormen van discriminatie vermeden waarmee de kandidaat misschien wel had moeten afrekenen, als hij zich alleen op de arbeidsmarkt had begeven. De toegang tot tewerkstelling verloopt trouwens direct: slecht één kandidaat wordt aan de werkgever voorgesteld.

Een van de grote verschillen met de projecten van FOREM en de VDAB ligt hem in het feit dat de verantwoordelijkheid voor de selectie van de kandidaten bij de DRTT ligt en dat deze cel zelf zijn keuze verdedigt bij de werkgever. Daarom komt er voor de consultants ook heel wat onderhandelen bij kijken.

De DRTT slaagt erin de aanwerving te vergemakkelijken van personen die anders nooit spontaan door hun werkgever waren uitgekozen. Maar deze aanpak werkt niet voor alle nieuwkomers, omdat er een sterk verschil is van persoon tot persoon op het vlak van bekwaamheid, aanpassingsvermogen en ervaring²⁰⁶.

De werkaanbiedingen die door de DRTT begeleid worden, vragen tot slot ook een enorm aantal werkuren (25 tot 26 uur per behandelde aanbieding). Het is dus duidelijk dat niet alle 13.000 werkaanbiedingen die jaarlijks in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest beschikbaar zijn, op deze manier kunnen worden behandeld²⁰⁷.

Samenwerkingsakkoorden

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is een samenwerkingsakkoord opgezet met de volgende vzw's: Le Piment, Cire, BCIA, Trace, en Foyer .

De partners uit het verenigingsleven hadden daarbij de taak om op basis van de begeleidingscriteria van de overheidsinstelling de kandidaat klaar te stomen

206 Sinds de start van de DRTT in 2001 tot eind 2004 heeft de dienst 343 kandidaten begeleid. 46 % daarvan kreeg later een arbeidscontract. (in (DRTT), *Methodologisch evaluatierapport*, december 2004, p.24).

207 *Rapport de la rencontre du 12 septembre 2006 entre les projets FSE, op. cit, p.19-20*

voor de arbeidsmarkt. De DRTT gaf daartoe enige werkaanbiedingen door aan de verenigingen, die ze overmaakten aan de doelgroep en nadien de kandidaten die voldeden aan het profiel doorstuurden naar de DRTT²⁰⁸.

Doel van het project was werkzoekende nieuwkomers een traject aan te bieden waarbij er begeleiding was voor, tijdens en na de aanwerving. Voor de begeleiding van start ging, werd eerst de voorgeschiedenis doorgenomen: carrièrestaat, “gemiste kansen” in het beroepsverleden, een beroepsproject opstellen, informatie over de aard van de Brusselse arbeidsmarkt, allerlei hulp inzake de institutionele organisatie van het Gewest en cursussen Frans of Nederlands²⁰⁹.

N.B.: In Brussel liep dit project eind 2007 ten einde; in het Waals Gewest en Vlaanderen werd het daarentegen met een jaar verlengd.

2. New in town

Newintown.be is een website die bedoeld is als werk- en oriënteringsinstrument voor nieuwkomers die sinds kort in België verblijven en vooral voor de medewerkers of andere personen (vrienden, burens,...) die hen begeleiden en hun inschakeling mee ondersteunen.

Het idee voor deze site kwam er toen men vaststelde dat heel wat personen die pas in België woonden of nog maar net uit de illegaliteit kwamen en moeizaam hun weg probeerden te vinden in het labrynt van instellingen en sociale diensten, niet goed op de hoogte waren van hun rechten en verantwoordelijkheden, noch van de plaatsen waar ze die konden uitoefenen. Denken we maar aan asielzoekers, geregulariseerde personen, vluchtelingen of slachtoffers van mensenhandel...

Bovendien stellen ook de begeleiders uit de sector zelf zich soms vragen wanneer ze geconfronteerd worden met ingewikkelde individuele situaties waarop een simpel antwoord niet snel gegeven is.

208 Wanneer men de vergelijking maakt met de oorspronkelijke werking van de BGDA en de partnerorganisaties, komt dit neer op een verandering in aanpak. Voor meer informatie over dit onderwerp zie (Centrum voor de gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding), *Rapport de la rencontre du 12 septembre 2006 entre les projets FSE*, op. cit., p.21-22.

209 HAMZAOUÏ (M), KRZESLO (E), *Développement des opportunités professionnelles des personnes primo-arrivantes de nationalité ou d'origine étrangère: intervention directe sur l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale*, (Ontwikkeling van de tewerkstellingsmogelijkheden bij nieuwkomers met buitenlandse nationaliteit of van buitenlandse origine: rechtstreekse interventie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) rapport 1 2002-2003, oktober 2003, p.6.

De site werd opgezet met als doel die personen te helpen en ook enigszins tegemoet te komen aan een maatschappelijke behoefte die zich meer en meer doet gevoelen, nl. het probleem van de moeilijke toegang tot informatie en de complexe procedures.

Concreet omvat de site vier grote onderdelen:

- In «**Wat doe ik om ...**» wordt ingegaan op de thema's «papieren» en «tewerkstelling». Ze worden vervolledigd met informatie over opleiding, onderwijs, huisvesting, gezondheidszorg, sociale bijstand en andere aspecten van het dagdagelijkse leven.

Door de vraag-antwoordstijl die in deze rubriek wordt gebruikt, kunnen geïnteresseerden snel de informatie vinden die op hen van toepassing is en krijgen ze een oriëntering die rekening houdt met hun verblijfssituatie.

- In de rubriek «**Gegevensbank**» zijn de reglementen en wetteksten te vinden die betrekking hebben op de verschillende thema's van de site. Daarnaast zijn er ook formulieren te vinden die men kan afdrukken, kan men er voorbeelddocumenten raadplegen en vindt men er ook de adresgegevens van een aantal organisaties en verenigingen waarop men een beroep kan doen.
- «**Het verhaal van ...**» bevat een aantal verhalen van nieuwkomers die vertellen over de weg die ze hebben afgelegd en hoe hun integratieproces is verlopen.
- «**Leven in België**» biedt nieuwkomers algemene informatie over ons land: de geschiedenis, geografie, zeden en gewoonten,... Bedoeling is de nieuwkomer een eerste algemeen beeld te schetsen van België.

Naast deze hoofdrubrieken biedt de site ook een aantal handige hulpmiddelen, zoals een woordenboek en de adresgegevens van de gewestelijke integratiecentra in elke provincie. Tot slot werd ook een categorie “Dringende hulp” voorzien met basisinformatie in verschillende talen (Italiaans, Spaans, Arabisch, Turks, Engels, Duits, Nederlands en Russisch).



Vaststellingen m.b.t. de opvang van nieuwkomers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Laten we hier even in herinnering brengen dat een van de doelstellingen van deze denkoefening was om een (desnoods) gedeeltelijk antwoord te vinden op de volgende vraag: *Welke initiatieven neemt het Gewest op dit moment voor deze doelgroep en via welke (publieke of private) actoren?*

1. Algemeen:

Wat initiatieven voor de opvang van nieuwkomers betreft, heeft het huidige Brusselse landschap veel weg van een patchwork dat samengesteld is uit:

- *op Franstalig niveau* allerhande initiatieven (die uitgaan van bepaalde gemeentelijke overheden, van parageemeentelijke structuren en van verenigingen) die werken op basis van variabele middelen en meer of minder uitgebreide actieterrainen, alnaargelang het geval
- *op Nederlandstalig niveau*
 - initiatieven die genomen worden in het kader van het inburgeringsbeleid (met de daaruit voortvloeiende middelen) en
 - daarmee samenhangende initiatieven (gericht op een publiek dat niet in aanmerking komt voor het inburgeringsbeleid of dat andere initiatieven ontplooit dan deze die voorzien worden door het inburgeringsbeleid) ontwikkeld door het Integratiecentrum of andere verenigingen (vooral dan van migranten).

en daarbij bestaat er niet het minste officiële overleg tussen de diverse initiatieven.

Daarbij komt nog de versnippering van de bevoegde overheden wanneer het erop aankomt een bepaald beleid concreet in daden om te zetten. Wat de opvang van nieuwkomers betreft, krijgen we globaal gesproken te maken met drie verschillende bevoegdheidsniveaus:

- het federale niveau
- het gewestelijke en gemeenschapsniveau
- het gemeentelijke niveau.

Met alle puzzelwerk vandien...

2. Meer specifiek en in het licht van de hierboven beschreven projecten:

A) Voorgeschiedenis

Aan de basis van deze projecten ligt meestal een eenvoudig vertrekpunt: de aanwezigheid van deze personen op het grondgebied van het gewest of de gemeente of in het kader van initiatieven die al elders georganiseerd worden.

Bij de initiatiefnemers van de opgestarte projecten is er echter meer verscheidenheid. Die kunnen zowel afkomstig zijn van het terrein zelf (bv. verenigingen of parageemeentelijk niveau, zoals de lokale missies) als van leidinggevende instanties uit de gemeente (burgemeester en schepenen) of het Vlaams Gewest.

Zelfs op het gemeentelijke niveau gaan niet alle beoogde initiatieven uit van dezelfde schepenen: sommigen maken deel uit van maatschappelijke integratieprojecten, terwijl andere dan weer betrekking hebben op tewerkstelling of het verenigingsleven.

Tot slot moet ook opgemerkt worden dat bepaalde gemeentelijke initiatieven werden opgestart in de nasleep van de regularisatiecampagne in 2000, een campagne waardoor een bevolkingsgroep die tot dan toe niet (of relatief weinig) in contact kwam met de gemeentelijke overheid, plots in de openbaarheid kwam.

B) Inhoud en doelstellingen

Met betrekking tot de multidimensionele initiatieven kan men globaal genomen een aantal gemeenschappelijke kenmerken aanwijzen:

- de wens om de zelfstandigheid van de persoon te vergemakkelijken
- de wens om diens integratie te vergemakkelijken
- de wens om een aantal hulpmiddelen te verstrekken

C) Doelpubliek

Dit varieert naargelang van de context waarin het initiatief ontwikkeld werd.

Zo legt het inburgeringsdecreet duidelijk het doelpubliek vast dat toegang heeft tot deze procedure. Binnen de context van de Missions Locales kan men er over het algemeen eveneens van uitgaan dat iemand als werkzoekende is

ingeschreven. Nochtans geeft de realiteit op het terrein (bv. de lokale missies) soms aan dat de zaken niet altijd zo eenvoudig zijn.

De initiatieven op gemeentelijk of parageemeentelijk niveau houden er qua ‘opgevangen’ publiek trouwens niet allemaal dezelfde logica op na:

- sommige bieden opvang voor alle personen (behalve toeristen), ongeacht hun statuut, andere niet (met in dat geval meestal als minimumvoorwaarde een aanvraag tot regularisatie)
- sommige richten zich enkel op de (officiële of officieuze) gemeentelijke verblijfplaats, andere niet (ook al wordt altijd voorrang gegeven aan de bewoners van de gemeente)

Het is daarbij echter interessant om vast te stellen dat de vraag of een persoon al dan niet legaal hier verblijft vaak op de tweede plaats komt en het daarbij moet afleggen tegen de vraag of het zinvol is (vooral dan wanneer er geen bindende regelgeving in de lijn van het Inburgeringdecreet bestaat). De kern van het probleem is meestal de vraag of het al dan niet zin heeft om een persoon toegang te verlenen tot een bepaalde dienst. Het doelpubliek wordt dus meestal niet op basis van ‘waterdichte’ criteria bepaald.

In de meeste gevallen vangt het verenigingswerk alle personen op, ongeacht hun statuut of aankomstdatum (daarbij heeft men in de eerste plaats oog voor de behoeften van de persoon in kwestie).

Tot slot weze nog opgemerkt dat bij de voorlichting van de doelgroep het fenomeen van de mond-tot-mond reclame meestal een heel grote rol speelt.

D) Financiering

Aan Nederlandstalige zijde wordt de vzw BON gesubsidieerd in het kader van het inburgeringsbeleid en krijgt het dus middelen van de Vlaamse Gemeenschap (en eventueel van de VGC). Het integratiecentrum “Foyer” krijgt niet specifiek middelen voor zijn opvang van nieuwkomers (maar wel voor andere activiteiten). Migrantenverenigingen en andere verenigingen voorzien meestal opvang van nieuwkomers in hun algemene werking (waarvoor ze ook subsidies ontvangen) en/of nemen deel aan specifieke oproepen voor projecten zoals die van de Koning Boudewijnstichting of het IFMB.

Aan Franstalige zijde is er:

- Sociale cohesie (Franse Gemeenschapscommissie)
- Gerichte subsidiëring in het kader van oproepen voor projecten: IFMB, Koning Boudewijnstichting, ...
- Gemeentelijke subsidies (vaak in de vorm van gedetacheerd personeel)
- Permanente opleiding – Franse Gemeenschap (voor de verenigingssector)

Wat de gemeentelijke initiatieven betreft, is er:

- Het protestedenbeleid (dat daarin een doorslaggevende rol speelt).

E) Toepassing

Globaal gesproken kan men verschillende soorten initiatieven onderscheiden

1) **sterk geïntegreerde allesomvattende initiatieven** (in het kader van het inburgeringsbeleid): de personen verbinden zich ertoe de gehele procedure te volgen en niet enkel een of ander onderdeel ervan.

2) **min of meer geïntegreerde allesomvattende initiatieven** die al naargelang het geval tot doel hebben de doelgroep een aantal diensten aan te bieden (meer of minder talrijk: informatiesessies over verschillende thema's, praatgroepen en psychologische ondersteuning, opleidingen, ...) die meestal minstens taallessen en sociale begeleiding omvatten.

3) **specifieke initiatieven** gericht op een specifiek thema: taallessen, organisatie van een workshop (beroepsproject, informatie voor nieuwe migranten, ...).

Of het nu gaat om initiatieven die uitgaan van de gemeenschappen, het (para)gemeentelijke niveau of de verenigingswereld, allemaal bieden ze ook socioculturele activiteiten aan (vooral dan dankzij Article 27): men gaat er daarbij van uit dat die een belangrijke stimulans tot integratie en burgerzin vormen.

Daarbij moet bovendien aangestipt worden dat aan Franstalige zijde zowel de “sociale oriëntatiecursussen” als de “socioculturele activiteiten” meestal georganiseerd worden in het kader van de cursussen Frans. Een aantal ervaringen uit het verleden heeft aangetoond dat, mocht dat laatste niet het geval zijn, het deelnemersaantal tamelijk beperkt zou zijn, aangezien de personen in kwestie aan dat soort activiteiten geen prioriteit verlenen.

F) Team

Het aantal personen dat betrokken is bij het project varieert sterk naargelang

het algemene kader waarin de initiatieven zich afspelen, de financiële middelen die hun ter beschikking staan en de omvang van de activiteiten.

Wat de gerichte initiatieven betreft, steken 2 teams er qua aantal bezoldigde werknemers bovenuit: de ene is een gemeenschapsinitiatief (vzw BON), de andere een gemeentelijk initiatief (SAMPA vzw).

Een ander gemeentelijk initiatief (het Huis van de Solidariteit) telt eveneens, zij het in beperktere mate, een aardig aantal werknemers, nl. 10.

Bij de andere initiatieven gaat het om beperktere aantallen, waarbij in de verenigingssector in bepaalde gevallen soms wel met grotere teams wordt gewerkt, die dan voor een deel bestaan uit vrijwilligers.

G) Samenwerkingsakkoorden

De intensiteit en de partners variëren, vooral naargelang de context waarin de initiatieven worden ontplooid.

Zo bestaat er bij de vzw BON een verlangen om, naast de gebruikelijke partners in het inburgeringsproces (Het Huis van het Nederlands, VDAB, ...), ook samenwerkingsakkoorden op te zetten met verschillende Brusselse gemeenten (vooral dan die met een groot aantal nieuwkomers).

De vzw Foyer werkt dan weer samen met de SAMPA en andere organisaties in de gemeente Molenbeek.

Wat de (para)gemeentelijke initiatieven betreft, zijn vooral de gemeentelijke diensten en de OCMW's betrokken partij. Dat neemt echter niet weg dat er wel degelijk vormen van samenwerking met de verenigingssector kunnen bestaan die in de tijd beperkt zijn (in het geval van animatie bijvoorbeeld) of veeleer informeel van aard zijn (uitwisseling van informatie, doorverwijzing van personen, ...). Hierbij mag trouwens ook de rol die de sociale bemiddelaars (die de coördinatie met de verschillende gemeentelijke diensten voor hun rekening nemen) in een aantal initiatieven spelen, wel even aangestipt worden.

Ook de initiatieven van de verenigingssector zijn meestal veeleer informeel van aard (uitwisseling van informatie, doorverwijzing van personen) en beperkt in de tijd (in het geval van thema-animatie). Bij een aantal echter is er ook sprake van een samenwerkingsakkoord (overeenkomst) met Article 27.



Deze tekst had niet alleen als doel de acties vast te stellen die momenteel door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ten aanzien van nieuwkomers ondernomen worden, maar wilde tevens een antwoord bieden op de volgende vragen:

- Voldoen de acties voor nieuwkomers aan de noden?
- Is er plaats voor een specifiek gewestelijk beleid voor nieuwkomers?

Dat zal dan ook gebeuren in dit besluit.

Inleiding: terug naar de definities

Het lijkt ons echter belangrijk om eerst de inhoud die wij aan de term «nieuwkomer» wensen te geven, een term die op de voorgaande pagina's ten overvloede gebruik werd, nogmaals toe te lichten. Tot hertoe werd de term namelijk willekeurig gebruikt, voornamelijk naargelang van de betekenis die er door de verschillende actoren en door de verschillende contexten aan gegeven wordt.

Er valt echter op te merken dat over het algemeen niet de term van belang is, want deze kan vervangen worden door «recent aangekomen personen» en eventueel door «nieuwe migranten», al lijkt deze laatste benaming ons enigszins dubbelzinnig omdat hij ook geïnterpreteerd kan worden als «nieuwe nationaliteiten van migranten (in tegenstelling tot de nationaliteiten die overheersten bij vroegere migratiegolven). Het is in de eerste plaats de inhoud die eraan gegeven wordt die van belang is.

Wij wensen hier dan ook een voorbehoud te formuleren bij een al te stringente en beperkende definitie van de term (zie hoofdstuk over de definities) die asielaanvragers uit het begrip “nieuwkomer” zou weren en zich uitsluitend zou toespitsen op elementen als verblijfsstatuten of nationaliteit. Wat volgens ons het belangrijkste is, zijn de noden van de personen in het licht van hun individuele situatie.

Een definitie van een nieuwkomer als «iedere persoon die nog niet de moeilijkheden heeft opgelost die voortvloeien uit zijn recente aankomst in Bel-

gië», lijkt ons dan ook een interessante basis voor het toekomstige debat over de omzetting van het begrip in operationele parameters.

De volgende pagina's dienen dan ook gelezen te worden met die betekenis in het achterhoofd.

1. Voldoen de acties aan de noden?

Om deze vraag te beantwoorden, moet een onderscheid gemaakt worden tussen de initiële standpunten:

- het standpunt dat zich focust op de noden van de nieuwkomers
- het standpunt dat zich focust op de noden van de samenleving en dat, in bepaalde gevallen, concrete vorm krijgt in de uitvoering van geïntegreerde beleidslijnen voor de opvang van nieuwkomers

Dat bepaalde noden vanzelfsprekend in beide standpunten aanwezig zullen zijn, neemt niet weg dat het prioriteitsniveau dat aan ieder van de afzonderlijke noden wordt toegekend en de praktische modaliteiten om aan deze noden te kunnen voldoen, kunnen verschillen.

Gezien de specifieke institutionele situatie van Brussel moet, om op deze vraag een antwoord te kunnen bieden, ook een onderscheid gemaakt worden tussen situaties die specifiek zijn voor de ene taalgemeenschap en situaties die specifiek zijn voor de andere taalgemeenschap. Zoals we immers gezien hebben, is het beleid dat ten aanzien van nieuwkomers gevoerd wordt duidelijk verschillend.

1) Het standpunt dat zich focust op de noden van de nieuwkomers²¹⁰

In gedachte houdend dat het om een zeer heterogeen publiek gaat - op het vlak van nationaliteit, verblijfsvergunning, opleidings/schoolniveau, leeftijd en taalbeheersing en dus ook met betrekking tot noden - hebben wij de volgende noden geïdentificeerd (zie hierboven):

- over het algemeen, **de nood aan – correcte - informatie**, ongeacht of die een juridisch, maatschappelijk of ander karakter (socioculturele activiteiten, ...) draagt
- **de kennis van bepaalde regels, bepaalde gewoonten die**, hoewel zij heel relatief zijn, de relaties met anderen vergemakkelijken en een aantal

misverstanden voorkomen.

- **de nood om, minstens, één van de talen van het gastland te beheersen**
- **de nood om werk te vinden**
- **de nood om gehoord, begrepen, gesteund, geadviseerd, wegwijz gemaakt te worden**
- **de nood om uit zijn isolement te geraken, een netwerk van relaties te creëren en het verlangen deel te nemen aan het maatschappelijke leven/verenigingsleven**

2) het standpunt dat zich focust op de noden van de samenleving

2.1. Over het algemeen voor alle landen die geïntegreerde programma's uitgewerkt hebben

Het uitgangspunt van de meeste geïntegreerde programma's voor de opvang van nieuwkomers is dat het beleid dat in het verleden gevoerd werd er, volgens de staten, niet in geslaagd is de obstakels weg te nemen om onderdanen van derde landen op geslaagde wijze te integreren in de samenleving. Zij noemen als voorbeeld het feit dat de taal van het gastland niet altijd beheerst wordt, zelfs niet door mensen die er al lang verblijven, en het feit dat bij bepaalde categorieën van personen van vreemde nationaliteit of afkomst een grotere werkloosheidsgraad²¹¹ en een lager kwalificatieniveau vastgesteld wordt.

Daarom kregen deze programma's als hoofddoelstelling «immigranten in staat te stellen **onafhankelijk te functioneren en in hun eigen behoeften te voorzien**» en hen bovendien «*in staat te stellen actief deel te nemen aan alle aspecten van het leven*»²¹².

Socio-economische afhankelijkheid/onafhankelijkheid staat hier dus centraal. Daarom moeten aan migranten instrumenten aangeboden worden voor een optimale bevordering van hun zelfstandigheid, zoals taalcursussen (aanleren van de taal van het gastland) en begeleiding bij socioprofessionele inschakeling.

Deze dynamiek loopt echter parallel met een ander aspect dat meer gefocust is op **samenleven** en dat wellicht niet los kan worden gezien van de debatten

211 Nvdr: Deze parameter dient echter in de juiste context geplaatst te worden: zo mag niet uit het oog verloren worden dat het aspect 'discriminatie bij aanwerving' hier een belangrijke rol speelt.

212 Commission des Communautés européennes, 2003, op.cit., p.37

die momenteel aan de gang zijn binnen de Europese samenlevingen over elementen als het dragen van een hoofddoek, het in vraag stellen van het multiculturalistische model door landen waar dit model gehanteerd wordt (zoals Groot-Brittannië en Nederland) en de plaats van migrantenjongeren binnen de samenleving,

Dit andere aspect komt tot uiting in de organisatie van oriëntatiecursussen of introductiecursussen over het land. De verschillende landen zullen hierbij nadenken over de wijze waarop dit geconcretiseerd dient te worden, met andere woorden over de inhoud van deze modules. Sommige landen zullen zich vooral focussen op het verstrekken van praktische informatie over het dagelijkse leven. Andere zullen eveneens de wettelijke en regelgevende bepalingen (uit de Grondwet en de wetten) behandelen. Nog andere tot slot zullen aandacht besteden aan de normen (naast de wettelijke normen zijn er ook maatschappelijke normen) en waarden van de gastsamenleving, uitgaande van het principe dat zij een rol spelen in het maatschappelijke en beroepsleven en dat het niet kennen ervan tot misverstanden en confrontaties kan leiden. Bovendien rijst de vraag in hoeverre de basiswaarden (die grotendeels de vorm hebben van wetten) door de hele bevolking gedeeld moeten worden (in de zin dat men zich er niet alleen naar moet schikken, maar er zich ook mee moet kunnen verenigen) en dit, ongeacht de individuele verschillen.

Tot slot valt op te merken dat het belang van de socio-economische parameter in bepaalde gevallen eveneens duidelijk naar voren kan komen in de doelpubliceën. Zo wordt het programma Nederlands niet opgelegd aan onderdanen van een lidstaat van de Europese Unie (EU) of van de Europese Economische Ruimte (EER)²¹³ (wat over het algemeen eveneens het geval is in de andere landen waar een geïntegreerd programma bestaat)²¹⁴, en evenmin aan onderdanen van de Verenigde Staten en van een aantal andere landen (Australië, Canada, Japan, Monaco, Nieuw-Zeeland, Zwitserland, Vaticaan). Het geldt daarentegen wel voor Nederlandse nieuwkomers die geboren zijn buiten Nederland.

2.2. Wat inburgering betreft

Het aan Nederlandstalige kant gevoerde inburgeringsbeleid is voornamelijk te-

213 IJsland, Noorwegen, Liechtenstein

214 En dit valt te verklaren door de verplichtingen van een aantal internationale verdragen, zoals de verdragen van de EU, die betrekking hebben op de behandeling van hun onderdanen

rug te vinden in wat zopas op Europees niveau beschreven werd en dit, zowel op het vlak van actieterreinen (taal, tewerkstelling-opleiding, maatschappelijke oriëntering) als van doelgroepen (richt zich niet op onderdanen van de EU en de EER) en algemene filosofie (zoals de socio-economische zelfstandigheid van migranten).

Zo heeft het Vlaamse programma zopas (decreet van 14/7/2006) opgenomen in het doelpubliek: «iedere meerderjarige Belg, geboren buiten België, van wie minstens één ouder geboren is buiten België» (art.3 §1, 2°) en verduidelijkt het dat tot de «prioritaire categorieën» de personen jonger dan 65 jaar behoren die «inkomsten verwerven via een wachtuitkering of een werkloosheidsuitkering» (art.3 §4).

Ook het aspect samenleving bekleedt een belangrijke plaats in de denkoefening. Hoewel de cursussen «maatschappelijke oriëntering» de werking en de organisatie van de Belgische samenleving (politiek systeem, onderwijs, sociale zekerheid, de taken van de gemeente, de rechten en verplichtingen binnen de samenleving) behandelen en ingaan op elementen uit het dagelijkse leven (post, verzekering, ziekenfondsen, afvalsortering), moet ook aandacht besteed worden aan normen en waarden. De Commissie van Wijzen die zich met dit aspect heeft beziggehouden (zie hoofdstuk over inburgering) benadrukt dat een onderscheid gemaakt dient te worden tussen «wetten» en «maatschappelijke normen» en noemt in dit opzicht 5 basiswaarden (vrijheid - van mening, van godsdienst, van meningsuiting - gelijkheid, solidariteit, eerbied, burgerschap). In navolging hiervan wenste minister Keulen (belast met inburgering) met de hele Vlaamse samenleving een debat op gang te brengen over de normen en waarden van de samenleving, wat impliceert dat ze gedragen moeten worden door de hele bevolking en niet alleen door de nieuwkomers

Net als over het algemeen het geval is in andere Europese landen bevindt de Vlaamse regering zich binnen wat zij een **logica van wederzijdse verplichtingen** noemt. Dit is een interactief proces waarbij zowel de samenleving als de nieuwe burgers een verbintenis aangaan. Het is de plicht van de overheid om aan nieuwkomers een kwalitatief op maat gesneden inburgerings **TRAJECT** aan te bieden. De nieuwkomer van zijn kant moet zich ertoe verbinden actief deel te nemen aan het inburgeringsproces (dat **verplicht** is voor een deel van het publiek behalve in Brussel).

De vraag in hoeverre de acties in het kader van de geïdentificeerde noden

doeltreffend zijn, dient dus beantwoord te worden in het licht van de hiervoor vermelde doelstellingen

Ze zijn echter een weerspiegeling van het ter zake gevoerde beleid. Willen we de doeltreffendheid van de opgezette acties onder de loep nemen, dan zullen we ons bijgevolg vragen moeten stellen over de relevantie van de politieke keuzes aan Franstalige en aan Nederlandstalige kant en over de wijze waarop deze keuzes al dan niet tegemoetkomen aan de noden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dat zullen wij hieronder dan ook proberen te doen.

A) Het beleid op Franstalig niveau in Brussel

Zoals reeds voordien benadrukt, wordt het Brusselse Franstalige landschap over het algemeen gekenmerkt door een reeks sterk uiteenlopende initiatieven (uitgaande van bepaalde gemeentelijke overheden, van parageemeentelijke structuren, van instellingen voor sociale promotie en van verenigingen). Ze worden gefinancierd met uiteenlopende middelen (subsidies voor sociale samenhang (Cocof), permanente vorming (FGB), gemeentelijke subsidies, grootstedenbeleid (federale overheid), IFMB), hebben min of meer uitgebreide activiteitengebieden naargelang van het geval en zijn niet onderling gestructureerd op gewestelijk niveau.

De bevoegde overheden

Het specifiek door de Cocof (via de «Cohésion sociale») ten aanzien van nieuwkomers gevoerde beleid steunt in hoofdzaak op een gemeentelijke logica. Dit leidt tot lokale antwoorden met soms sterk uiteenlopende algemene filosofieën (afhankelijk van de coördinatiewijze en het plaatselijke beleid). Bovendien is de opvang van nieuwkomers slechts één van de 5 thema's die door de Cocof als prioritair beschouwd worden. Het gaat om ongeveer 30 % van alle ondersteunde projecten.

De gemeenten van hun kant voeren weinig specifieke acties ten aanzien van nieuwkomers en deze acties zijn niet altijd sterk verankerd in de algemene gemeentelijke dynamiek (in termen van relaties met andere gemeentelijke diensten). Bovendien zijn zij prioritair of specifiek, naargelang van het geval, bestemd voor de inwoners van de gemeente.

Over het algemeen lijkt de logica van de subsidiërende overheden er vóór alles op gericht een aantal initiatieven en acties te ondersteunen. Zaak is niet een

specifiek beleid ten uitvoer te leggen (dit wil zeggen een beleid dat verder gaat dan algemene formuleringen en beginselverklaringen²¹⁵).

In feite bestaan er geen specifieke financiële middelen voor de opvang van nieuwkomers. Bovendien dekken de toegekende subsidies slechts een deel van de kosten in verband met de opgezette acties, wat leidt tot soms ingewikkelde financiële constructies en wat het voortbestaan van de projecten en dynamieken kan ondermijnen.

De uitvoering:

Het aantal op touw gezette initiatieven is groot²¹⁶ en we mogen ervan uitgaan dat zij, allemaal samengenomen, zeker een publiek bereiken. Het gaat grotendeels om projecten die op touw gezet en uitgewerkt worden door private verenigingen en niet door overheden. Zij hebben voornamelijk betrekking op taalonderricht (met socioculturele activiteiten die er vaak deel van uitmaken wanneer de cursussen plaatsvinden binnen een verenigingscontext) en psychosociale en juridische begeleiding.

Meestel komen mensen bij de organisaties terecht via mond-tot-mond reclame. Dit is de belangrijkste informatiebron. Dit betekent dat mensen naargelang van de situatie van hun sociale netwerken minder of meer informatie ontvangen over de initiatieven die voor hen bestaan.

Bovendien staat de dienstverlening aan het publiek centraal en niet het idee van een traject in verschillende fasen, dat de persoon vrijwillig belooft van begin tot einde te zullen volgen. Dit betekent dat de personen die diensten en acties zullen kiezen die hen interesseren. Zo komt het bijvoorbeeld dat de cursussen «maatschappelijke oriëntering» die oorspronkelijk georganiseerd werden als een specifieke actie ten aanzien van bepaalde organisaties, uiteindelijk geïntegreerd werden in de cursussen Frans omdat er te weinig deelnemers waren en er onvoldoende interesse was. Er wordt dus voornamelijk uitgegaan van de verzoeken en interesses van het doelpubliek en er wordt naar gestreefd het aanbod in overeenstemming te brengen met de vraag.

215 Zoals «discriminatiebestrijding», «gelijke kansen», «ontwikkeling van burgerschap», ..

216 Voor meer informatie, zie als bijlage de tabel met de «aan Brusselse Franstalige kant op touw gezette acties die, min of meer specifiek naargelang van het geval, bestemd zijn voor geschoolde meerderjarige nieuwkomers».

Gerichte blik

Met betrekking tot het voorgaande dient het antwoord op de vraag of de acties voldoen aan de noden enigszins genuanceerd te worden.

De huidige situatie laat veel ruimte voor initiatieven op het terrein en voor het voldoen aan de noden van de migranten. Maar het algemene kader waarvan deze acties deel uitmaken en de filosofie erachter lijken ons enigszins ondoorzichtig, afgezien van de beginselverklaringen. Wat is de betekenis van het gevoerde beleid? Is het fundamenteel de bedoeling om deze diensten beschikbaar te maken voor de personen die dit wensen of is het de bedoeling om (via het opzetten van deze diensten) in ruimere zin te ijveren voor een verandering binnen de samenleving (met betrekking tot het algemene beleid inzake de opvang van nieuwkomers) en dus het individuele belang te overstijgen? Hebben we in werkelijkheid niet veeleer te maken met een non-beleid inzake de opvang van nieuwkomers?

Meer nog, de bestaande onduidelijkheid stelt een breed publiek (waaronder onregelmatig verblijvende personen) in de mogelijkheid te genieten van een aantal initiatieven, wat niet noodzakelijk het geval zou zijn met een nauwkeuriger uitgestippeld beleid.

Ook al bereiken zij wellicht een groot deel van het publiek (een groot aantal ervan werd in het leven geroepen om te beantwoorden aan een vraag van het publiek), toch hebben het aantal initiatieven en de versnippering ervan over het grondgebied averechtse effecten. Zo kunnen we ons afvragen in hoeverre deze veelheid aan onderling ongestructureerde en ongecoördineerde initiatieven en steun- en opvangniveaus²¹⁷ geen mistgordijn werpen over de beschikbare middelen, zowel in de ogen van het publiek als in de ogen van de maatschappelijke werkers, en in hoeverre zij in bepaalde gevallen niet veeleer concurrentie dan complementariteit in de hand werkt. In de huidige context moeten de personen steeds op zoek gaan naar informatie, zowel over de stappen die genomen dienen te worden als over de diensten die voorhanden zijn. Dit betekent eveneens dat de diensten slechts een deel van het potentiële publiek bereiken, zijnde waarschijnlijk de personen met de meest ondernemende en proactieve instelling».

Ook de inhoud en de gebruikte methodologieën moeten onder de loep worden

²¹⁷ De coördinatie die georganiseerd wordt in het kader van de sociale samenhang bereikt niet alle actoren. Bovendien vindt zij uitsluitend plaats op gemeentelijk niveau en niet op een ruimer niveau.

genomen. Men moet zich vragen stellen over het profiel van het begeleidende personeel, over de inhoud van de programma's, over de gebruikte methodologieën, etc. en men moet dus ook de praktijken evalueren, iets wat nooit gebeurd is en momenteel niet aan de orde lijkt te zijn.

Slechts bij een minderheid van de initiatieven wordt overigens een multidimensionele aanpak ontwikkeld die verder gaat dan één of andere specifieke hoofdlijn.

Tot slot kunnen we ons afvragen in hoeverre het relevant is om bij georganiseerde projecten voorrang te geven aan de verwachtingen en interesses van de personen. In een context waarbij personen zich op vrijwillige basis verbinden, spreekt het vanzelf dat de levensvatbaarheid van de aangeboden activiteiten zal afhangen van de mate waarin het publiek inderdaad aan deze activiteiten deelneemt. Vanuit pragmatisch oogpunt dient dus deze aanpak gehanteerd te worden. Anderzijds kunnen we ervan uitgaan dat de nieuwkomers (zoals overigens gelijk welke andere persoon in andere situaties) niet altijd noodzakelijkerwijs het nut inzien van bepaalde diensten. Wat voor hen bijkomstig, zelfs helemaal overbodig kan lijken, kan voor het vervolg van hun traject belangrijk blijken, zoals het feit dat zij kennis hebben van de werking van de samenleving en van de regels die er van kracht zijn.

Tot besluit:

Over:

- *de nood aan correcte informatie:*

Er bestaan relatief veel informatiebronnen, maar ze zijn versnipperd en niet onderling gestructureerd. Dit betekent dat zowel nieuwkomers als de personen die hen begeleiden (maatschappelijk assistenten, inschakelingsagenten) de informatie constant moeten zoeken. Bovendien wordt de informatie in de meeste gevallen op individuele en reactieve basis verstrekt (dit wil zeggen wanneer de persoon geconfronteerd wordt met een specifieke situatie). Gestructureerde en systematische informatiesessies (over verblijfsrecht, gezondheidszorg, schoolplicht van de kinderen, huisvesting, werkvergunningen, ...) zijn namelijk relatief zeldzaam.

De regels en gewoonten worden over het algemeen wel (min of meer naargelang het geval) behandeld tijdens de cursussen Frans en tijdens de SPI-begeleiding, maar dit lijkt veeleer op empirische wijze te gebeuren (namelijk op basis van de praktijk van de lesgever) dan systematisch gebaseerd te zijn op competenties

inzake interculturaliteit. Een aantal lesgevers ervaart hieromtrent trouwens enige machteloosheid. Zij begrijpen niet altijd de houding van de personen en kunnen moeilijk een onderscheid maken tussen persoonlijk gedrag en gedrag dat wordt ingegeven door de cultuur.

De deelname aan socioculturele activiteiten geschiedt over het algemeen via opleidingen, maar ook via maatschappelijk werkers, in het bijzonder in het kader van en dankzij «Artikel 27».

- *de nood om één van de talen van het gastland te beheersen*

Zoals eerder vermeld, vertonen de nieuwkomers een zeer uiteenlopend profiel, vooral wat schoolniveau betreft. Hoewel sommigen van hen nooit of slechts in zeer beperkte mate in hun moedertaal naar school geweest zijn (en dus nood hebben aan alfabetisering), varieert het schoolniveau van de andere personen van lagere humaniora tot universitair onderwijs. Er bestaan geen precieze statistieken die de situatie van alle nieuwkomers in kaart brengen. Zo worden op dit ogenblik²¹⁸ geen systematische gegevens bijgehouden over het opleidingsniveau van asielaanvragers. Voor personen met een onregelmatig statuut is het logisch dat zij nergens vermeld worden. Verder is er ook het probleem van de gelijkstelling van de studie die in het land van herkomst gedaan werd. Ondanks deze beperkingen kunnen we redelijkerwijs stellen dat, gezien de praktijk (de gevolgde cursussen en de vraag naar cursussen), de meerderheid van de nieuwkomers²¹⁹ tot de groep Frans als Vreemde Taal (FLE)²²⁰ behoren en niet tot de groep Alfabetisering.

Het aantal FLE-instellingen lijkt momenteel minder verontrustend te zijn dan in het begin van de jaren 2000 toen de vraag naar FLE-cursussen veel hoger was dan het bestaande aanbod. Hoewel dit tegenwoordig in september en januari nog steeds het geval is, neemt de druk in de loop van het jaar af doordat er mensen afhaken en er op die manier plaatsen vrijkomen. Maar de situatie zou meer in detail bestudeerd moeten worden om een beter beeld te krijgen van de verhouding tussen de vraag en het beschikbare aanbod.

Het type organisaties loopt uiteen: sociale promotie, SPI-instellingen, verenigingen

218 Er wordt gepland om hiermee in de loop van 2007 te beginnen

219 Dit betekent niet dat men geen geschoolde, zelfs goed geschoolde, personen aantreft bij alfabetiseringsorganisaties, wanneer zij geen plaats vinden in FLE-cursussen.

220 We herinneren eraan dat het gaat om cursussen die bedoeld zijn voor personen die minimum een niveau bezitten dat equivalent is aan getuigschrift 'basisonderwijs' (6de leerjaar lagere school)

voor permanente vorming, verenigingen gefinancierd door de “Cohésion sociale”, bepaalde gemeenten (in het kader van buurthuizen, PWA-diensten,...). De pedagogische aanpak, de onderwezen leerstof, het tempo, etc. kunnen sterk verschillen van de ene organisatie tot de andere. Deze situatie heeft als voordeel dat iedereen gemakkelijker een opleiding vindt die beantwoordt aan zijn profiel en verwachtingen. Anderzijds maakt zij het overstappen tussen organisaties er niet gemakkelijker op bij gebrek aan een gemeenschappelijk referentiekader (meer bepaald voor het bepalen van de niveaus) en aan onderlinge coördinatie.

- *het zoeken naar werk:*

Zoals reeds vermeld (zie hoofdstuk over opvang, taalonderwijs en SPI) zijn er weinig initiatieven die specifiek bestemd zijn voor nieuwkomers. De SPI-instellingen nemen hen over het algemeen van meet af aan op in de bestaande groepen.

Hoewel in bepaalde gevallen deze situatie vóór alles het gevolg is van een gebrek aan financiële middelen om specifieke acties voor dit publiek uit te werken, vraagt men zich in andere gevallen af in hoeverre het relevant is om specifieke acties voor nieuwkomers op touw te zetten (sommige organisaties zijn van oordeel dat nieuwkomers met dezelfde problemen en moeilijkheden geconfronteerd worden als de rest van het SPI-publiek).

Het gaat er hier nu niet om onmiddellijk de knoop door te hakken. Wat ook de gekozen aanpak is, het lijkt ons belangrijk om niet volledig de ogen te sluiten voor de gevolgen van een recente aankomst in een land dat cultureel gesproken soms weinig raakvlakken heeft met het land van herkomst en voor de implicaties hiervan voor het volgen van een opleiding en het zoeken naar een baan.

- *gehoord, begrepen, gesteund, geadviseerd, wegwijz gemaakt te worden*

Een aantal organisaties op het terrein beschikt over een sociaal dienstbetoon (opvang en doorverwijzen naar gespecialiseerde diensten) of bieden specifieke sociale en juridische begeleiding aan. Zoals echter vermeld in het punt over de toegang tot informatie zijn ze niet altijd even gemakkelijk toegankelijk gezien de versnippering van de bestaande diensten en het ontbreken van onderlinge coördinatie.

- *uit het isolement geraken, een netwerk van relaties creëren:*

Het is duidelijk dat de participatie aan groepsactiviteiten (zoals taalcursussen, SPI-opleidingen en socioculturele activiteiten) mensen uit hun isolement haalt en voor hen de weg opent naar andere horizonten en relationele netwerken. We mogen er trouwens van uitgaan dat sommige personen, vooral zij die permanente

opleidingen volgen, net om deze reden beslissen een bepaalde dynamiek aan te vatten.

B) Het beleid op Nederlandstalig niveau in Brussel

In tegenstelling tot de situatie aan Franstalige kant is het Brusselse Nederlandstalige landschap inzake de opvang van nieuwkomers tamelijk duidelijk.

Enerzijds is er één hoofdinitiatief, het opvangbureau BON dat in het kader van het inburgeringsbeleid volledig en rechtstreeks gesubsidieerd wordt door de Vlaamse Gemeenschap.

Anderzijds zijn er een aantal verwante acties die georganiseerd worden door het Integratiecentrum «Foyer vzw» en door andere verenigingen (waaronder migrantenverenigingen) en die over het algemeen bestemd zijn voor een publiek dat geen toegang heeft tot inburgering en/of die andere soorten initiatieven aanbieden dan inburgeringsinitiatieven. Deze kunnen dan, naargelang van het geval, gefinancierd worden door de VGC en/of via projectoproepen zoals die van de Koning Boudewijnstichting en het IFMB.

De bevoegde overheden

De bevoegde overheid bij uitstek is de Vlaamse Gemeenschap.

De VGC heeft geen decretale bevoegdheid. Bovendien is uit het nieuwe inburgeringsdecreet nagenoeg elke verwijzing naar de VGC geschrapt.

Er wordt onderhandeld over een samenwerkingsakkoord tussen de VGC en de Vlaamse Gemeenschap. Hierin zal de rol worden vastgesteld die in het kader van de inburgering wordt toebedeeld aan de VGC. We bevinden ons dus momenteel in een overgangsperiode.

Zoals hiervoor vermeld, betekent dit echter niet dat de VGC helemaal geen initiatieven zal nemen in het kader van projecten voor nieuwkomers. Zo heeft zij reeds een aantal acties ten gunste van nieuwkomers gesteund, ofwel omdat het publiek niet in aanmerking genomen werd bij inburgeringsactiviteiten, ofwel omdat de activiteiten geen verband hielden met inburgering, of omdat de activiteiten niet uitsluitend bestemd waren voor nieuwkomers en ze, een aantal vaststellingen in aanmerking genomen, een logische grond hadden.

De uitvoering:

Deze wordt geregeld door het inburgeringsdecreet. Een aantal aanpassingen aan de Brusselse institutionele context niet te na gesproken, hangt het beleid voor de opvang van nieuwkomers aan Brusselse Nederlandstalige kant rechtstreeks samen met de praktijk in Vlaanderen. Het inburgeringsdecreet (zowel de versie uit 2003 als de versie uit 2006) is tamelijk expliciet met betrekking tot de doelpublieken, de acties die men wil ondernemen en de middelen die men zal gebruiken.

Het gaat dus niet om een aantal diensten dat ter beschikking gesteld wordt aan de personen die dit wensen, maar wel om een geïntegreerd traject in het kader van een contract tussen de gastlandsamenleving en de nieuwkomers dat steunt op wederzijdse verbintenissen zoals de verbintenis dat de nieuwkomers de procedure (en niet alleen een bepaald aspect ervan) zullen volgen.

Kenmerkend voor het Brusselse inburgeringsbeleid is onder meer het niet-verplichte karakter en het ontbreken van inschrijvingskosten. Een ander groot verschil is dat de Brusselse gemeenten (in tegenstelling tot Vlaanderen) niet verplicht zijn de personen (het doelpubliek van het decreet) die zich inschrijven op de hoogte te brengen van het bestaan van een inburgeringsbeleid, noch hen door te verwijzen naar het onthaalbureau. De personen worden door de gemeenten dus niet systematisch verder doorgestuurd naar de vzw BON.

In 2006 zijn ongeveer 2.500 personen bij het onthaalbureau langsgesproken (voor algemene informatie), werden 800 personen opgevangen (opening van een dossier) en hebben er 650 het traject aangevat. Ongeveer 50 à 60% van hen heeft het volledige traject beëindigd. Mensen haken in hoofdzaak af omdat ze werk gevonden hebben of omdat ze genoodzaakt zijn andere prioriteiten te stellen, bijvoorbeeld omdat hun asielaanvraag verworpen werd (met het bevel het grondgebied te verlaten), omdat ze kampen met medische of psychosociale problemen of omdat ze zwanger zijn²²¹.

Aan de migrantengemeenschappen is helemaal geen plaats voorbehouden in het decreet; toch zijn zowel de beleidsverantwoordelijken als het bestuur (VGC)

221 Dit zijn algemeen gesproken eveneens de redenen waarom mensen aan Franstalige kant afhaken. Wat de frequentiegraad betreft lijkt het ons moeilijk een vergelijking te maken tussen de Nederlandstalige en de Franstalige context. Hoewel ze in abstracto min of meer vergelijkbaar is (40 à 50 % afhaken) wordt niet dezelfde lading gedekt gezien het verschil in systeem tussen de gemeenschappen: enerzijds het percentage afhaken in het kader van een multidimensionaal globaal traject, anderzijds percentage afhaken voornamelijk in het kader van de cursussen Frans.

zich bewust van de rol die ze kunnen spelen ten aanzien van hun gemeenschap. Zij beschikken over een aantal specifieke troeven, zoals de ervaring die zij verworven hebben als nieuwe migranten in België. Bovendien zijn er psychologische drempels waardoor mensen er tegen opzien het onthaalbureau of Het Huis van het Nederlands binnen te stappen en waardoor ze zich liever richten tot de leden van hun eigen gemeenschap.

Zoals gezegd werd op vraag van minister Keulen door de KULeuven (HIVA) en de Universiteit Antwerpen (OASES)²²² een evaluatie gemaakt van wat tot hiertoe verwezenlijkt werd op het vlak van inburgering.

Gerichte blik

De gekozen aanpak heeft als voordeel dat men een duidelijk beeld krijgt van het aangeboden traject. De personen kennen de procedure, het traject is uitgestippeld en er is dus een bepaald parcours dat vastgelegd. Bovendien krijgt men zo een algemeen overzicht van wat al achter de rug ligt.

Bovendien vormt die aanpak ook een allesomvattend kader waarbij de begeleider het bindmiddel is. Hij zal voor de persoon fungeren als voortdurende referent. Hij zal systematisch optreden als schakel tussen de persoon en de andere diensten.

Aangezien de procedure niet verplicht is, zal het in Brussel niet hetzelfde gevoel van onbehagen teweegbrengen zoals soms wel het geval is ten aanzien van het beleid in Vlaanderen.

Deze sterke structurering van het opvangbeleid kan echter ook een keerzijde hebben: zij laat namelijk weinig plaats voor spontane initiatieven²²³, want de financiering in het kader van acties voor nieuwkomers gaat grotendeels naar het erkende onthaalbureau.

Verder heeft deze structurering geleid tot een duidelijke afbakening van het doelgroep voor wie de voorzieningen toegankelijk zijn. Voor personen die niet tot deze groep behoren (zoals onregelmatig verblijvende personen), is het aanbod aan taal- en burgerschapsopleidingen dan ook veeleer beperkt (aangezien

222 "Evaluatie van de inhoudelijke en financiële aspecten van het Vlaams inburgeringsdecreet" beschikbaar op [www-viona.be: projecten-onderzoekthema-kansengroepen](http://www-viona.be/projecten-onderzoekthema-kansengroepen)-klik op de 7e studie in de tabel.

223 Die bijvoorbeeld originele oplossingen kunnen bieden voor problemen waarvoor met het huidige systeem nog geen oplossing bestaat.

verenigingen niet noodzakelijk gesubsidieerd worden om dit soort acties voor deze doelgroep te organiseren).

Bovendien mogen we de zonet vermelde psychologische drempel niet uit het oog verliezen; door die drempel zullen mensen minder vlug bij officiële structuren aankloppen en zich veeleer tot lokale diensten en private verenigingen (zoals migrantenverenigingen) wenden.

Tot slot valt nog op te merken dat net als aan Franstalige kant ook aan Nederlandstalige kant mond-tot-mond reclame een zeer belangrijke rol speelt. Dit kan onder meer verklaard worden (gezien de aanpak in Vlaanderen) door het feit dat slechts weinig Brusselse gemeenten de personen doorverwijzen naar het opvangbureau BON.

Tot besluit

Over:

- *de nood aan correcte informatie:*

De rol van de begeleider lijkt ons zeer belangrijk. We kunnen er gezien zijn plaats in het proces (rol van bemiddelaar) van uitgaan dat dankzij hem de persoon niet verder op zoek hoeft te gaan naar diverse inlichtingen en vormen van ondersteuning.

Bovendien hebben ook de cursussen maatschappelijke oriëntering²²⁴ (die verschillend zijn van de taalcursussen) een belangrijke informatieve functie. Er worden namelijk systematisch een aantal onderwerpen (zoals werkgelegenheid, huisvesting, gezondheid, sociale zekerheid,...) behandeld (waarbij de personen schriftelijke informatie ontvangen).

De regels en gewoonten en de normen en waarden maken niet het voorwerp uit van een specifieke aanpak, maar zij worden transversaal behandeld tijdens de cursussen maatschappelijke oriëntering²²⁵.

- *de nood om één van de talen van het gastland te beheersen*

De lessen worden uitsluitend gegeven door een officieel onderwijscentrum,

224 Ter herinnering: personen die aan de procedure beginnen, zijn verplicht de hele cyclus te volgen, en dus ook de cursussen maatschappelijke oriëntatie.

225 Wanneer bijvoorbeeld het thema gezondheid of gezin behandeld wordt, dan wordt er met name gesproken over seksualiteit en homoseksualiteit, met eerbied voor iedereen dienaangaande, ...

niet door verenigingen. Tot op heden lijkt er geen tekort aan plaatsen te zijn. De oriëntering geschiedt door Het Huis van het Nederlands. Dit Huis stelt de taalnoden van de persoon vast en verwijst hem naar de aangewezen organisatie (op basis van zijn schoolniveau). De cursussen zijn gratis wanneer zij gevolgd worden in het kader van het inburgeringstraject.

Men kan zich echter vragen stellen over het aantal uren cursus (tussen 80 uur en 240 uur naargelang van het schoolniveau) en het tijdens het primaire traject nagestreefde niveau. Zo is het nagestreefde minimumniveau zeer laag. Personen die slechts dit niveau bereikt hebben, kunnen moeilijk een gesprek voeren en een opleiding in het Nederlands volgen. Zij kunnen echter hun taalopleiding voortzetten tijdens het secundaire traject dat specifiek gericht is op het zoeken naar werk.

- *de nood werk te vinden:*

De beroepsoriëntering maakt deel uit van het proces en loopt voort na het primaire traject. Zij vindt plaats in samenwerking met de VDAB, de BGDA en Trace²²⁶. Er wordt voornamelijk op individuele basis gewerkt met de persoon. Maar er worden ook groepsactiviteiten georganiseerd (bezoek van de BGDA, voorstelling van de VDAB-diensten). Na het primaire traject kan de persoon kiezen voor het secundaire traject (intensieve individuele begeleiding door de VDAB). Het interculturele aspect is geen specifiek onderdeel van de beroepsoriëntering²²⁷.

We stellen vast dat van alle personen van wie we na het secundaire traject nog iets vernemen 20 % werk gevonden heeft. Deze vaststelling, die enige nuancering verdient, aangezien zij niet steunt op een systematische verzameling van informatie, benadrukt één van de punten die aangehaald werden door I. Michalowski (zie hoofdstuk over het opvangbeleid in de verschillende Europese landen), namelijk dat in fine het succes van integratie afhangt van de algemene structuren van de arbeidsmarkt²²⁸. We kunnen ons dan ook de vraag stellen in hoeverre de beleidvormers werkelijk «in staat zijn veel te veranderen», en dus verder te gaan dan de vaststellingen die zij doen (vaststellingen die vaak aan de basis liggen van opvang- en integratieprogramma's).

226 Tegenhanger aan Nederlandstalige kant van een 'Mission Locale'

227 Dit aspect komt echter aan bod in het kader van de algemene begeleiding door de «trajectbegeleider».

228 Die is afhankelijk van de wet van vraag en aanbod en heeft te kampen met problemen zoals discriminatie bij aanwerving, ...

- *de nood om gehoord, begrepen, gesteund, geadviseerd, wegwijs gemaakt te worden*

De begeleiding door de trajectbegeleider doet vermoeden dat aan dit type behoefte volledig of gedeeltelijk voldaan wordt en dat ze op zijn minst in aanmerking genomen wordt tijdens het proces, aangezien de trajectbegeleider hierbij een centrale functie vervult. We moeten echter in gedachte houden dat gestreefd wordt naar het verstrekken van diensten en niet naar het verstrekken van hulp (in de betekenis van al het werk doen in plaats van de nieuwkomer)²²⁹. Bij de inburgering wordt het accent gelegd op de zelfredzaamheid, zowel door het decreet als door de veldwerkers. De begeleider heeft als taak en doelstelling de persoon de weg te wijzen naar de competente diensten (en niet zelf de situatie op te lossen) en hem te stimuleren om de nodige stappen te zetten. Hij is geen maatschappelijk assistent. Zo'n keuze betekent dat de begeleiding vóór alles een praktisch en functioneel karakter krijgt. De gevolgen hiervan zouden moeten geanalyseerd worden om na te gaan in hoeverre dit in de praktijk al dan niet een probleem stelt. Het zou namelijk problematisch kunnen blijken in bepaalde situaties die gepaard gaan met een grondiger begeleiding²³⁰. Maar anderzijds hebben niet alle personen nood aan maatschappelijke begeleiding.

- *de nood uit het isolement te geraken, een netwerk van relaties te creëren en het verlangen deel te nemen aan het maatschappelijke leven/verenigingsleven*

Deelnemen aan de aangeboden procedure betekent, in zekere mate, dat men uit zijn isolement dient te komen en veronderstelt dat men buiten de groepsactiviteiten relaties aanknoopt met andere deelnemers. De deelname aan het maatschappelijke en verenigingsleven heeft overigens specifiek de aandacht gekregen van BON, en aanleiding gegeven tot een zelfstandig project (bedoeld om het vrijwilligerswerk bij nieuwkomers te steunen), dat gesteund werd door de VGC.

C) In het kort

Uitgaande van de noden die bij de nieuwkomers zelf worden waargenomen, kan de Brusselse situatie met haar twee systemen een zeker voordeel of volgens sommige beoordelingen zelfs zeker een voordeel bieden. De personen kunnen namelijk de benadering kiezen die zij wensen te volgen: een allesomvattende en

²²⁹ "Evaluatie van de inhoudelijke en financiële aspecten van het Vlaams inburgeringsdecreet" beschikbaar op www.viona.be:

²³⁰ Los van het feit of voorzien is dat de begeleider samenwerkt met andere structuren waarnaar hij de personen op basis van hun noden doorverwijst.

duidelijk gestructureerde procedure (waarbij men echter aan alle activiteiten dient deel te nemen) of een aantal diensten (waarvan de persoon al dan niet gebruikmaakt, alnaargelang zijn noden).

Maar het probleem ligt in het werkelijk realiseren van deze keuze. Hier komen namelijk de lacunes in het systeem van beide gemeenschappen aan de oppervlakte, lacunes die verband houden met de toegang tot informatie. Wat in beide gevallen zeer opmerkelijk is, is de rol van mond-tot-mond reclame. In beide gevallen vloeit hieruit voort dat de personen op zoek moeten gaan naar informatie (in de gemeenten) en dat deze (behoudens uitzonderingen) zelden spontaan gegeven wordt. Dit soort vaststelling roept toch vragen op...

Bekijken we de situatie vanuit het standpunt van de samenleving, die overigens een dualistisch karakter draagt (Franstalig/Nederlandstalig als we de toestand in Brussels karikaturiseren), dan moet de vraag in hoeverre aan de noden wordt voldaan meer genuanceerd worden.

We mogen er namelijk van uitgaan²³¹ dat de Franstalige Brusselse beleidsverantwoordelijken zich globaal gesproken²³² kunnen vinden in de huidige situatie, een situatie waarin men een dienstenaanbod voorstaat en ervoor terugdeinst om voor bepaalde categorieën van personen een specifiek beleid uit te werken (iets wat sommigen als discriminerend en stigmatiserend beschouwen)²³³. Bovendien bestaat aan Franstalige kant de neiging om de gemeenten vrij te laten in de initiatieven die ze terzake wensen te nemen.

Wat de Nederlandstalige beleidsverantwoordelijken betreft, kunnen we anderzijds met rede aannemen dat de praktische toepassingsmodaliteiten van de inburgering in Brussel over het algemeen²³⁴ veeleer onderworpen zijn aan praktische en juridische beperkingen (in het bijzonder de onmogelijkheid om er een zekere verplichting aan te koppelen en de personen systematisch te oriënteren) dan door een reële «filosofische» keuze (waarbij duidelijk afstand gedaan wordt van de aanpak die in Vlaanderen gehanteerd wordt).

231 Gezien de logica die domineert in het decreet 'sociale samenhang' en de bestemming die wordt voorbehouden aan het decreet Schepmans-de Patoul dat «een individueel integratietraject voor volwassen nieuwkomers» nastreeft (Cocof 2003)

232 We mogen echter het voorstel van het decreet Schepmans-de Patoul niet uit het oog verliezen dat getuigt van de heterogeniteit aan Franstalige kant.

233 Paradoxaal genoeg wijst een aantal van deze zelfde verantwoordelijken naar op het bestaan van zeer verontrustende problemen – waarbij mensen zich op zichzelf terugplooiën – die op heden nog niet opgelost werden door het gevoerde beleid.

234 Wetende dat de Nederlandstalige beleidsverantwoordelijken niet noodzakelijkerwijs in dezelfde richting denken.

2. Is er plaats voor een specifiek gewestelijk beleid?

Om deze vraag te beantwoorden, moet ze eerst beschouwd worden los van de regionale context. Moet er met andere woorden in abstracto een specifiek beleid gevoerd worden voor nieuwkomers?

Wordt zo'n specifiek beleid ten aanzien van nieuwkomers als relevant gezien, dan moet in een tweede fase nagegaan worden welk voordeel het heeft om zo'n beleid op gewestelijk niveau te voeren.

1. Moet er, in abstracto, een specifiek beleid gevoerd worden ten aanzien van nieuwkomers?

Zoals reeds benadrukt in het deel over de socioprofessionele inschakeling (SPI) is er momenteel geen echte consensus over deze vraag, tenminste niet aan Franstalige kant. Hoewel aan Nederlandstalige kant zeker voorbehoud geuit wordt ten aanzien van het verplichte karakter, hebben we niet de indruk dat het programma voor de opvang van recent aangekomen personen er sterk in vraag wordt gesteld.

Aan Franstalige kant zijn de meningen dus verdeeld. Sommigen vinden dat de noden van de personen niet in die mate specifiek zijn dat zij een bijzondere aanpak vereisen. Anderen zijn daar wel voorstander van. Wij behoren tot de tweede groep.

Wij willen niet beweren dat de bestaande voorzieningen hun doel voorbijschieten, noch het voordeel ontkennen dat (voor iedereen) ontstaat als de doelgroepen worden samengevoegd, maar pleiten wel voor een **overgangsperiode**.

Hier lijkt ons de metafoer toepasselijk van iemand die leert zwemmen: de persoon in kwestie zal zich veiliger voelen als hij zich niet direct in het diepe moet begeven, als de instructeur in zijn buurt is en als hij een andere baan kan gebruiken dan de andere zwemmers. Hoe vlug hij zijn aparte zwembaan zal verlaten, hangt af van elementen zoals het al dan niet snel overwinnen van watervrees, de vroegere zwemervaring, het aantal gevolgde lessen, ... Dit kan m.a.w. van persoon tot persoon sterk verschillen. Maar dat betekent niet dat de afzonderlijke zwembaan geen nut heeft; dat heeft ze wel degelijk, zelfs voor degenen die er slechts kort gebruik van maken.

Volgens ons typeert deze metafoor goed de situatie van iemand die nog maar pas in België is aangekomen. Het is belangrijk dat ook de confrontatie met een nieuwe omgeving in aanmerking genomen wordt, een omgeving die soms heel anders is dan wat men ginds gewend was, met voorschriften en regels die sterk verschillen van wat men geleerd heeft en met vaardigheden die hier niet altijd gemakkelijk in de praktijk te brengen zijn. In dat geval heeft men alle baat bij een kwaliteitsvolle opvang. Zo worden nodeloze spanningen en conflicten vermeden en wordt een houding van wederzijds respect bevorderd.

Bovendien staan wij een geïntegreerde benadering voor, enerzijds vanwege de betekenis die het begrip 'traject' (met zijn multidimensionale aspect) voor nieuwkomers kan hebben en anderzijds om zoveel mogelijk te voorkomen dat nieuwkomers er het noorden bij verliezen, zoals thans soms het geval is.

Het moge ook duidelijk zijn dat, mocht zo'n benadering gehanteerd worden, er ethische en praktische vangrails nodig zullen zijn.

Zoals V. Carrère²³⁵ opmerkt kan een geïntegreerd beleid vooral opgevat worden als een beheersinstrument voor de migrantenpopulaties en een controle-instrument voor de staat voor alles wat met migranten verband houdt. De structuren komen daarbij onder de hoede van de overheid die ervoor bevoegd is (hun budget hangt er helemaal van af), wat aanleiding kan geven tot een heroriëntering van de activiteiten door de overheden

Dat is ook wat er momenteel gebeurt in Frankrijk met het opvang- en integratiebeleid dat er in voege is getreden. *Zij merkt hierover op: «De oprichting van het ANAEM²³⁶ geeft duidelijk aan (...) dat men afziet van een specifiek sociaal arbeidsbeleid ten aanzien van vreemdelingen, en dat men bereid is alle inspanningen te richten op zij die worden aangeduid als «nieuwkomers» (...). Het einde van de sociale initiatieven ten gunste van vreemdelingen met welk statuut ook en vanzelfsprekend het einde van de hulp aan personen zonder papieren.»(...) “Met de oprichting van het ANAEM krijgt het maatschappelijk werk duidelijk de taak toegewezen om aan vreemdelingen te zeggen hoe ze zich moeten integreren en deze inspanningen te controleren, en niet om hen te helpen werkelijk deel te nemen aan het gemene recht”. Verder stelt Alain Morice²³⁷: «in*

235 «Quelles politiques pour quelle intégration? in het tijdschrift «Plein droits», GISTI, nr. 72, maart 2007, p.5 en 7

236 Agence nationale de l'accueil des étrangers et des migrations (Nationaal agentschap voor de opvang van vreemdelingen en migranten)

237 In Plein droit, op. cit., Du SSAE à l'Anaem, une liquidation annoncée, p.11-12

het nieuwe systeem heeft de maatschappelijk assistent geen plaats meer. Voortaan treedt de maatschappelijk auditor op de voorgrond» (...) «Voortaan is het de taak om de migrant «te informeren», niet meer over zijn rechten en de mogelijkheden die hij heeft, maar wel over de rechten van de staat jegens hem. (...). Op de onthaalplatformen behoort de opvang van mensen zonder papieren en zelfs van asielaanvragers niet langer tot de taken, waardoor mensen die uitgesloten worden van verblijf vlugger zullen afglijden naar een zwerfver bestaan en maatschappelijk afgewezen zullen worden. Het actieterrein van de AS wordt aanzienlijk ingekrimpt.”

2. Welk voordeel kan het hebben om het beleid op gewestelijk niveau te voeren?

In vergelijking met een communautaire aanpak: meer samenhang, vooral ten aanzien van een doelpubliek dat (minstens gedeeltelijk) a priori «taalonkundig» is en de wil om samen de communautaire tegenstellingen te overbruggen.

In vergelijking met een gemeentelijke aanpak:

1) meer billijkheid en toegankelijkheid: iedere persoon moet toegang krijgen tot dezelfde voorzieningen ongeacht de gemeente waar hij verblijft (de gemeentelijke voorzieningen zijn echter exclusief of prioritair – naargelang van het geval- voorbehouden aan de inwoners van de gemeente).

Hoewel het beslist interessant is om uit te gaan van de situatie op het gemeentelijke terrein, is het raadzaam om zich niet uitsluitend te baseren op de wil van de gemeentelijke overheid (die in dit geval de enige is die kan beslissen om bepaalde initiatieven ter zake te nemen of, integendeel, niet te nemen).

Heden zijn er slechts weinig Brusselse gemeenten (met een groot aantal nieuwkomers) die het initiatief genomen hebben om specifieke voorzieningen voor nieuwkomers uit te werken. Wat de andere acties op gemeentelijk niveau betreft: deze worden over het algemeen ondernomen door een bepaalde sector (OCMW, ML, ...) en worden niet altijd noodzakelijkerwijs actief gesteund door de gemeentelijke overheid.

Bovendien wijst de ervaring in beide gevallen uit dat deze initiatieven en voorzieningen niet altijd bekend zijn bij of tenminste niet altijd actief gebruikt worden door de andere gemeentelijke diensten.

Ook kunnen er verschillen in opvatting bestaan tussen de schepenen (van maatschappelijke integratie en van bevolking bijvoorbeeld) van de gemeentelijke meerderheid, wat beslist niet bevorderlijk is voor de ontwikkeling van een coherent

gemeentebeleid voor de opvang van nieuwkomers (want iedereen werkt dan in zijn eigen hoekje met zijn diensten).

Tot slot kunnen we ons afvragen of bepaalde gemeenten niet gekant zijn tegen, of in ieder geval terugdeinzen voor de oprichting van specifiek op nieuwkomers afgestemde (gemeentelijke) diensten uit vrees dat het aantal nieuwkomers zal toenemen indien zij zich al te gastvrij opstellen. In andere gevallen valt het ontbreken van initiatieven misschien te verklaren doordat men gewoon niet geïnteresseerd is in dit soort publiek.

2) meer pragmatisme: In werkelijkheid blijkt de samenwerking tussen gemeenten vaak moeilijk wegens de meerderheden, gevoeligheden en situaties op het terrein die sterk kunnen verschillen.

3. Bij wijze van besluit

In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben verschillende instellingen bevoegdheden op het vlak van nieuwkomers (de Vlaamse Gemeenschap, de VGC, Cocof, de GGC), elk met verschillende politieke en financiële belangen. Het is dan ook duidelijk dat er een gewestelijk beleid moet komen waarbij de Brusselse institutionele kaart moet worden herbekeken. Dat wordt een bijzonder ingewikkeld proces en wij zijn ons heel goed bewust van de moeilijkheden die daarmee samenhangen...



Bijlage: Acties aan Franstalige kant in Brussel die zich, min of meer specifiek naargelang de gevallen, richten op een volwassen geschoold publiek.

Voorwoord

Onderstaande tabel is het resultaat van het samenvoegen:

- van het Répertoire des projets de Cohésion sociale en Région bruxelloise (2006-2010) (lijst met projecten voor sociale cohesie in het Brussels Gewest), opgesteld door het CBAI.
- van de lijst met organisaties voor FVT in Brussel (2006-2008), opgesteld door Lire et Ecrire Bruxelles.
- van de Sociale Gids.
- van de Gids van de asielpcedure in België, opgesteld door het CIRE.

en van de waardering (op basis van titels, vermelde categorieën en beschrijvingen) die deze hebben geoogst. Deze tabel streeft geen volledigheid na, maar wil een algemeen overzicht bieden van de situatie voor het volledige Gewest, aan Franstalige zijde.

De specifieke initiatieven voor minderjarigen of alfabetiseringsinitiatieven zijn hierin niet opgenomen, aangezien deze groepen hier niet worden besproken.

Overigens, voor zover de verenigingen (in het bijzonder verenigingen voor permanente opleiding) die lessen FVT geven, er vaak socioculturele activiteiten in verweven die betrekking hebben op de burgerzin, best

	Vereniging/ initiatieven	Activiteiten voor nieuwkomers	Subsidies/ Erkenningen*	Opmerkingen
Anderlecht	L'Olivier St-Vincent de Paul	Juridische en sociale dienst		Voor vluchtelingen
	De mangoboom in bloei	FVT	SC	Bijzondere aandacht voor nieuwkomers
	Les Amis de la morale laïque	FVT		
	Plaatselijk Werkgelegenheids- agentschap (PWA)	FVT		
	Cours de promotion sociale Erasme	FVT		
	Institut d'enseignement de promotion sociale (CFB)	FVT		
	Institut Roger Lambion (EPS)	FVT		
Oudergem	Conseil Jeunesse et Développement (CJD)	Juridische permanente (gedecentra- liseerd in het Buurthuis van Oudergem)	Jongerenor- ganisa-tie (CFB) SC	Specifiek project voor de opvang van nieuwkomers Enkel inwoners van de gemeente kunnen een beroep doen op deze dienst
	Buurthuis "Le Pavillon"	Buurthuis "Le Pavillon"	SC	
	Institut auderghemois de promotion sociale	FVT		

St.-Agatha-Berchem	?	?	?	?
Brussel-Stad	Association pour le droit des étrangers (ADDE)	Juridisch advies inzake vreemdelingen-recht	SC PO	
	Brussel Onthaal Open Deur (BOOD)	-1ste opvang van en informatie en oriëntering voor AZ's, vluchtelingen, vreemdelingen -sociale vertaal- en tolkdienst		
	Huis van de Solidariteit	FVT, NL, sociale begeleiding en SPI-begeleiding	Grootsteden-beleid	Initiatief van de gemeente Brussel-Stad Voorrang voor inwoners van de gemeente
	ARTHis (Het Belgisch-Romeens cultureel huis)	- FVT - Juridische informatiesessies	SPI PO SC	Nederlandse tegenhanger, krijgt steun van de VGC
	Ateliers du Soleil	- FVT - Sociale dienst	SPI PO, SC	
	Entraide Bruxelles	- FVT -Maatschappelijk werk	SC	Bijzondere aandacht voor nieuwkomers
	CARIA	FVT	PO, SC	

Brussel-Stad	Sociaal centrum Begijnhofwijk	FVT		
	TEFO (Centrum voor de promotie van de eigen cultuur en jongerenhulp)	FVT	SC	
	Avondlessen moderne talen (OSP)	FVT		
Etterbeek	Welcome Babelkot	FVT	SC	
	Institut de formation continue d'Etterbeek (OSP)	FVT		
Evere	Cultureel Centrum van Evere	FVT		Enkel voor inwoners van Evere
	Institut de promotion sociale Evere	FVT		
Vorst	Convivialités asbl	- FVT - Individuele en collectieve begeleiding - Opleidingen	SC	-Specifiek voor AZ en EV. -Nederlandse tegenhanger (Together vzw) krijgt steun van de VGC. - Tweetalige tegenhanger (Convivium) is een erkend CAP en wordt gesubsidieerd door de GGC
	Entraide et Culture	FVT	SC	
Ganshoren	Service Emploi Chômage	FVT		

Protestants sociaal centrum	Informatie, sociale en juridische begeleiding	Erkend en door de GGC, gesubsidieerd CAP	
SASB-SIREAS	-Sociale en juridische permanente -Opleidingen en SPI	PO / SPI, SC, Erkend en door de GGC gesubsidieerd CAP	Gespecialiseerd in vreemdelingenrecht
Ulysse asbl	Psychosociale begeleiding voor ballingen		
Free Clinic-Infor Droit	-Juridische dienst -Geestelijke gezondheidsdienst - Onthaal en oriëntering -Diplomagelijk-schakeling - ...		
Coordination et initiatives pour Réfugiés et Etrangers (CIRÉ)	-FVT -Huisvestings-dienst -Tolkdienst	SC PO	
Espace couleurs femmes	FVT	SC/PO	
Huis van Latijns-Amerika	FVT	CS /EP	
Centre de phonétique appliquée (OSP)	FVT		
EPFC (OSP)	FVT		
IFCAD (OSP)	FVT		
Institut F. Cocq (OSP)	FVT		
Mission Locale Elsene	Workshops om het beroepsproject te bepalen	SPI	

Jette	Centre d'entraide de Jette	FVT	SC	
	Espace femmes de Jette	FVT	SC	
	Ecole de promotion sociale JL Thys	FVT		
Koekelberg	Agir tous ensemble	Onderwijsbemid-deling Studie-info Hulp bij het zoeken naar een school, ...	CS	Voor nieuwkomers en anderen die het Frans niet beheersen
	Maison en couleurs	FLE	CS	
Molenbeek	Service d'Aide aux Molenbeekois PA (SAMPA)	-FVT -sociale en juridische begeleiding -psychologische steun -SPI-begeleiding -onderwijsdienst voor minderjarigen	SC Grootste-denbeleid	Enkel voor inwoners van de gemeente Het betreft een gemeentelijke vzw
	Solidarité-Savoir	Informatieverga-deringen over thema's in verband met sociale rechten en plichten	SC	Volwassen vrouwe-lijke nieuwkomers
	Entraide et solidarité	Opvang, sociale permanente	SC	Eerstelijnonthaal voor mensen uit landen ten zuiden van de Sahara
	INYANGE	Opvang en oriëntering van nieuwkomers	SC	
	MEDES	Opvang, begeleiding en oriëntering van immigranten	SC	Hulp bij de problemen die zij ervaren (verblijf, huisvesting, onderwijs, tewerkstelling, gezondheidszorg,...).

Molenbeek	Synergies africaines en Belgique	-sociale permanentie, administratieve steun -informatieverga-deringen over legalisering	CS	Voor mensen uit landen ten zuiden van de Sahara
	Le Piment	FVT / Sociale dienst	PO/SPI/SC	
	De Groene Poort	FVT / Sociale dienst		
	CESOA (OSP)	FVT		
	Machtensinstituut (OSP)	FVT		
St.-Gillis	Sociale dienst van de socialistische solidariteit	Info, administratieve hulp, sociale en juridische begeleiding	Erkend CAP, gesubsidieerd door de GGC	
	Service social juif	-sociale dienst -individuele, collectieve en gemeenschapsactiviteiten	Erkend CASG, gesubsidieerd door de Cocof	
	Exil	Psycho-medische sociale begeleiding	Gefinancierd door de GGC	Publiek: vluchtelingen, slachtoffers van foltering
	Démocratie Plus (D+)	Begeleiding bij sociale en administratieve stappen voor toegang tot naturalisatie, regulisatie van het verblijf, asielaanvraag	SC	
	Centre culturel Omar Khayam (CCOK)	- zelfkennis en kennis van anderen, bewustmaken van de wetten en regels die het sociale leven van verschillende culturen bepalen	SC PO	

St.-Gillis	Hispano-Belga	-FVT -sociale dienst (eerstelijns- dienst	SC	
	Centre hellénique et interculturel de Bruxelles (CHIB)	FVT	SC PO	Speciale aandacht voor vrouwelijke nieuwkomers
	Centre espagnol A. Machado	FVT		
	QUEF	FVT	SC	
	Maison mosaïque de St-Gilles	FVT	PO	
	Cursussen voor sociale promotie in St.-Gillis	FVT		
Sint-Joost	Caritas International	-Sociale dienst (sociale, psychologische, juridische, administratieve, ... begeleiding)		DA, vreemde- lingen, EV, geregulariseerde vluchtelingen, ...
	MRAX	-sociale dienst gespecia- liseerd in vreemdelingen- recht -klachtenbureau voor daden van racisme	SC PO	
	SIMA	FVT / sociale permanenties	SC / PO	
	La voix des femmes	FVT / sociale permanenties	SC / PO	Enkel voor vrouwen
	Koerdisch Instituut te Brussel	-FVT -sociale dienst en tolkdienst -animaties en opleidingen voor het sociale leven	SC / PO	
	Progrès	FVT / sociale permanenties		

Sint-Joost	Arabisch cultureel centrum	FVT	SC	Voor volwassen nieuwkomers
	Avenir	FVT	SC	
Schaerbeek	Begeleidings-dienst voor nieuwkomers in Schaerbeek	-onthaal en begeleiding van nieuwkomers -organisatie van informatiesessies	Grootstedenbeleid	Enkel voor inwoners van de gemeente
	Harmonisation sociale schaarbeekoise (HSS)	FVT	SC	Geïntegreerde actie voor de begeleiding van nieuwkomers
	Islamitische sociale dienst "Le Figuier"	-sociale permanenties -ateliers d'échanges citoyens -FVT	SC	
	Association de la pensée d'Ataturk (APAB)	FVT	SC	
	Atelier des petits pas (APP)	FVT	SC	
	CATI	FVT	SC	
	Maison de Quartier d'Helmet	FVT	CS PO, SPI	
	Media femmes internationales (MFI)	FVT	SC	
	Cours de promotion sociale de Schaerbeek	FVT		
	Cours de promotion sociale d'Uccle	FVT		
Ukkel	Institut d'enseignement de promotion sociale (CFB) d'Uccle	FVT		

Watermaal- Bosvoorde	?	?	?	
Sint-Lambrechts- Woluwe	carrefour d'action sociale	FVT		
St.-Pieters- Woluwe	cours communaux de langues modernes	FVT		

* In verband met het voorwerp van onze denkoefening.

afkortingen:

FVT: Frans als vreemde taal (lessen voor mensen met minstens een diploma basisonderwijs – 6de leerjaar lager onderwijs).

PO: Permanente opleiding (Franse Gemeenschap van België - CFB)

SC: sociale cohesie (Cocof)

OSP: onderwijs voor sociale promotie

AZ: asielzoeker

EV: erkend vluchteling

SPI: socioprofessionele inschakeling

CAP: Centre d'Aide aux Personnes (Centrum voor Bijstand aan Personen)

CASG: Centre d'Action Sociale Globale (Centrum voor Globale Sociale Actie)

Ter besluit: de belangrijkste tendensen

Waarschuwing: de vermelde % moeten niet letterlijk genomen worden, aangezien de lijst met organisaties binnen de verschillende categorieën niet vrij is van eventuele fouten. Bovendien is deze lijst opgesteld op basis van een samenvoeging van instrumenten en van de waardering die hieruit is voortgevloeid, en niet op basis van grondig onderzoek naar de activiteiten van elk van deze vermelde organisaties.

Wij hebben 85 initiatieven vermeld die zich, min of meer specifiek naargelang het geval, richten op meerderjarige geschoolde nieuwkomers waaronder:

- 13 % parageemeentelijke structuren (buurthuizen, culturele centra, ...)
- 15 % verenigingen die door de Franse Gemeenschap zijn erkend als organisaties voor permanente opleiding (PO)
- 19 % “gemeenschapsstructuren” (migrantenverenigingen), waarvan 6 % is erkend als organisatie voor PO
- 22 % instellingen voor sociale promotie (Franse les)
- 31 % verschillende verenigingen (sociale diensten, ...)

1) over de lessen Frans:

In totaal bieden 63 organisaties (voornamelijk of exclusief, naargelang het geval) lessen FVT aan; dit is 74 % van alle vermelde organisaties), waaronder:

- 30 % instellingen voor sociale promotie
- 70 % verenigingen, waaronder:
 - 16 % “parageemeentelijke” structuren (buurthuizen, culturele centra,...)
 - 14 % “gemeenschapsstructuren” (migrantenverenigingen)

2) over de diensten voor sociale en juridische aangelegenheden, de diensten voor eerste opvang (doorverwijzing), diensten voor informatie, ...

34 organisaties bieden (voornamelijk of exclusief, naargelang het geval) dit soort diensten aan (dit is 40 % van alle vermelde organisaties), waaronder:

- 12 % “parageemeentelijke” structuren (buurthuis, culturele centra,...)
- 26 % “gemeenschapsstructuren” (migrantenverenigingen)

3) over organisaties die verschillende diensten aanbieden: opvang, taallessen, SPI, tolkdiensten, ...

15 organisaties (dit is 18 % van alle vermelde organisaties), waaronder:

13 die minstens opvang/sociale begeleiding en lessen FVT aanbieden.



Dankbetuigingen

Wij wensen iedereen te bedanken die zo vriendelijk is geweest een deel van zijn tijd aan ons te besteden:

1. Gesprekken

De dames en heren

- Henri Goldman (Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding)
- Fatine Daoudi (Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding)
- Christine Kulakowski (CBAI)
- Loredana Marchi (Foyer vzw)
- Marc Haertjens et Eric de Jonge (vzw BON)
- Christopher Oliha (Minderhedenforum))
- Cathy Libois (Het Huis van de Solidariteit)
- Christophe Denoël et Catherine De Meyer (SAMPA)
- Valérie Verbruggen (Lokale Missie Anderlecht)
- Jean Mwakadi (Gemeente Schaarbeek)
- Pascal Delaunois (ML Elsenne)
- Mirjam Amar (VMC)
- Philippe Sterckx (Kabinet van Ch.Picqué)
- Ilke Adam (GERME-ULB)
- Ali Yousfi (Kabinet van Ch.Picqué – voormalig sociaal bemiddelaar te St-Gillis)
- Trees Van Eyckeren (Kabinet van B. Grouwels)
- Mejed Hamzaoui (Institut des Sciences du Travail-ULB)
- Guy De Groote et Tom Lijder (VGC)
- Sophie Ngos (DISP OCMW Brussel-Stad – voormalig coördinatrice van de SPI-dienst bij CIRE)
- Johan Wets (HIVA-KUL)
- Martine Bauwens (Cocof)

2. Contacten via telefoon en e-mail

De dames en Heren

- Caroline Sägerser et Etienne Arcq (CRISP)
- Dirk Moors (Kabinet van P. Smet)
- Nerimane Tac (ML Schaarbeek)
- Christophe Delguste (ML Etterbeek)
- Aziz Kichri (ML Vorst)
- Lokale Missie St-Joost
- Pierre-Alain Gerbeaux (FEBISP)
- Gaëlle Lanotte (Centre régional d'appui en Cohésion sociale - CRAcs)
- Naïma Charkaoui (Minderhedenforum)
- Janna Moonens (VGC)
- Nathalie Vervaeke (Impulsfonds voor het Migrantenbeleid - Franstalig)
- Bart Vandenbroucke en Maarten Muylle (Impulsfonds voor het Migrantenbeleid - Nederlandstalig)

Wij hopen dat we niemand vergeten zijn. Mocht dit toch het geval zijn, gelieve ons dan hiervoor te verontschuldigen.



Bibliografie

Verslagen, nota's en studies

- Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, jaarverslag 2004
- Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *Voor een gemeentelijke beleid met respect voor diversiteit, gemeenteraadsverkiezingen 2006*
- Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, *jaarverslag 2003*
- *MR en debat*
- Commissie voor interculturele dialoog, Eindverslag en boek van de hoorzittingen, mei 2005
- EGGERICKX (T), *Migrations internationales et populations de nationalité étrangère: quelques aspects démographiques*, UCL. Het gaat om een bijdrage in het kader van het Belgisch interuniversitair initiatief omtrent immigratie en integratie “*Immigratie en integratie anders denken*”, oktober 2004
- EGGERICKX (T), BAHRI (A), PERRIN (N), *Migrations internationales et populations “d’origine étrangère”, approches statistique et démographique*, Initiatief Charles Ullens,
- PERRIN (N), *Les motifs de séjour et les regroupements familiaux*, www.diversiteit.be/CNTR/FR/migrations/daymigrants
- CARLIER (JY), *L’évolution du droit des étrangers*, in “*Immigratie en integratie anders denken*”, Belgisch interuniversitair initiatief, 2004.
- *Etat des lieux de l’alphabétisation en Communauté française Wallonie-Bruxelles*, premier exercice, données 2004-2005
- RAOULT (F), “*Etat des lieux du Français Langue Etrangère*” (niet gepubliceerd), opgesteld in het kader van een samenwerking tussen Lire et Ecrire Bruxelles en CIRE, 2004
- BEN MOHAMMED (N), REA (A), *Politique multiculturelle et modes de citoyenneté à Bruxelles (partie II), Rapport final*, ULB, GERME, november 2000
- KADDOURI (R), REA (A), *Synthèse des états des lieux* PIC, IS, FIPI, CdQ, CdS, Pol. GV, februari 2004, CBAI,
- CBAI, *Répertoire des projets « Cohésion sociale » en Région bruxelloise*
- HUBERRLANT (M), *Project “Oriëntatiesas”, dienst Animatie van het Klein Kasteeltje*, januari 2006,
- *Forum van Etnisch-Cultureel Minderbeden, Verenigingen van Etnisch-Cultureel Minderbeden in het brussels Hoofdstedelijk Gewest: welke functies vervullen zij en welke ondersteuning hebben zij hierbij nodig?*, 29/1/2005.
- Minderhedenforum, Actiefburgerschap en beleidsopvolging: de rol van de

verenigingen van etnisch-culturele minderheden, oktober 2004

- REA (A), *L'avenir de l'Europe: l'immigration sans fin*, in *syllabus du Colloque ADDE des 23-24 novembre 2002 concernant la Loi du 15 décembre 1980*, Bruxelles

Specifiek met betrekking tot het vraagstuk van nieuwkomers in België

- DENOËL (C), COSTA-GONÇALVES (M.-E) « *Accueil et intégration des primo-arrivants: L'expérience du SAMP A* »
- “*Schepen voor Maatschappelijke Integratie, Preventie en Solidariteit: Bemiddelingsproject. n. Instantie voor de opvang van nieuwkomers*”: persdossier van 14/03/2006
- YOUSFI (A), « *Arriving in St-Gilles (ARIS)* »
- KRZESLO (E), HAMZAOUI (M), *embuches et obstacles dans l'accès à l'emploi des femmes primo-arrivantes*, ULB, 1 september 2006,
- CGKR, *Rapport de la rencontre du 12/9/2006 entre les projets FSE « Accès et consolidation de l'emploi pour des étrangers en cours de régularisation et régularisés, candidats réfugiés recevables ou reconnus et étrangers inscrits dans le cadre du regroupement familial » en Région flamande, Région wallonne et Région de Bruxelles-Capitale*
- PAULUS (C), *Etude qualitative sur des problèmes spécifiques rencontrés par des primo-arrivants dans le cadre d'un parcours d'insertion socio-professionnelle en région bruxelloise* », La Chôm'Hier, december 2005
- Laboratoire d'Ergologie, *Bilan de Compétences interculturel*
- “Nieuwe mensen, nieuwe kansen”, presentatie van de resultaten van een campagne van de Koning Boudewijnstichting, persconferentie, 23/11/2005
- CEUPPENS (B), Le TEXIER (E), *Evaluatie van de campagnes 2003-2004 “Nieuwe mensen, nieuwe kansen” van de Koning Boudewijnstichting*, juni 2005,
- DRTT, *Methodologisch evaluatieverslag*, december 2004
- HAMZAOUI (M), KRZESLO (E), *Développement des opportunités professionnelles des personnes primo-arrivantes de nationalité ou d'origine étrangère: intervention directe sur l'emploi en Région de Bruxelles-Capitale*, verslag 1 2002-2003, oktober 2003
- *Officiëuze coördinatie ontwerp wijzigingsdecreet inburgering, afgekondigd door VR op 14 juli 2006*
- ALBERTIJN (A), HOEFNAGELS (K), MASSART (B), *De opvang van nieuwkomers in de 19 gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*, Tempera, Agentschap Alter, februari 2007, 196p.
- Tijdschrift « *Divers* » van het Vlaams Minderhedencentrum, mei 2007, dossier Inburgering.
- KUL, HIVA, CeMIS, OASeS, « *Evaluatie van de inhoudelijke en financiële aspecten van het Vlaams inburgeringsdecreet*, 2007, disponible sur www.viona.be:

projecten-onderzoekthema-kansengroepen-klikken op de 7 studie in de tabel.

Andere landen

- BLANC-CHALEARD (M.C.), Comment l'intégration devint une politique, in *L'intégration au-delà des faux-semblants*, dossier thématique de France Terre d'Asile, n°8
- Haut Conseil à l'intégration, *Proposition d'amélioration du contrat d'accueil et d'intégration*, France, septembre 2006
- Délégation de l'Assemblée Nationale pour l'Union Européenne, *Rapport d'information sur les politiques d'intégration des migrants dans l'Union européenne*, n°3502, Frankrijk, september 2006
- MICHALOWSKI (I), *Nouveaux regards sur l'intégration dans les politiques européennes*, Belgian Migration Dialogue, Nov. 2004
- GISTI, *Le travail social auprès des étrangers*, Plein Droit, n°72, maart 2007.

Officiële teksten

- Algemene principes, *nota aan de Ministerraad van 19/12/05*
- Vlaamse overheid, *Decreet tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid*, 14 juli 2006, verschenen in het Staatsblad op 9/11/2006.
- Vlaamse overheid, *Besluit van de Vlaamse regering betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid*, Belgisch Staatsblad, 15 december 2006
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, *Decreet inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden*, Belgisch Staatsblad, 28 april 1998
- Decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 4/4/2003 *betreffende het sociaal-cultureel volwassenenwerk* (Belgisch Staatsblad van 28 mei 2003)
- Interdepartementale etnisch-culturele minderheden, *Het Vlaamse beleid naar etnisch-culturele minderheden jaarrapport 2004-05*,
- Vlaamse regering, Ministerieel besluit betreffende de groeifactor in het kader van de bepaling van de totale subsidie-enveloppe voor de erkende onthaalbureaus.
- KEULEN (M), Beleidsbrief inburgering, beleidsprioriteiten 2006-2007, Vlaams Parlement, 27 oktober 2006,
- Minderhedenbeleidsplan van de Vlaamse Gemeenschapcommissie 2006-2009
- Vlaamse gemeenschapcommissie, *De rol van zelforganisaties van allochtonen en de Vlaamse gemeenschapcommissie, visietekst zelforganisaties*, 23/11/2006
- Franse Gemeenschapscommissie, *Decreet met betrekking tot de sociale samenhang*, 13 mei 2004
- Franse Gemeenschap, *Decreet betreffende de integratie van nieuwkomers in het onderwijs dat door de Franse Gemeenschap is ingericht of gesubsidieerd -2001*
- "Proposition de décret créant un parcours d'intégration individuel à l'attention des primo-

arrivants adultes” ingediend door mevr. Françoise Schepmans en dhr. Serge de Patoul, Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie, 30 september 2003

- *Interpellation de Mme Françoise Schepmans à Mme Marie Arena, ministre-présidente, chargée de l'Enseignement obligatoire et de la promotion sociale, ayant pour objet "la contribution de l'association "Lire et Ecrire" et du secteur de l'alphabétisation à la politique d'intégration des primo-arrivants"* (artikel 59 van het reglement)
- Commissie van de Europese Gemeenschappen, *Mededeling van de Commissie – aan de Raad, aan het Europees Parlement, aan het Europees Economisch en Sociaal Comité en aan het Comité van de Regio's- over immigratie, integratie en werkgelegenheid*, Brussel, 3.6.2003, COM (2003) 336 final,

Persartikelen

- "Cocof: le MR veut des parcours d'insertion pour les primo-arrivants", *Alter Echos*, n°150, 6 oktober 2003,
- "Querelle sur fond d'intégration", Patrice Leprince, *Le Soir*, 27/1/05
- "Contrat d'intégration version francophone" par Martine Vandemeulebroucke, in *Le Soir*, 29/8/2003
- "Cocof: le MR veut des parcours d'insertion pour les primo-arrivants", *Alter Echos*, n°150, 6 oktober 2003
- "Contrat d'intégration version francophone" par Martine Vandemeulebroucke, in *Le Soir*, 29/8/2003
- Querelle sur fond d'intégration, Patrice Leprince, *Le Soir*, 27/1/05
- "10.000 régularisations par an, 100.000 sans-papiers", A. Hovine, in *La Libre Belgique* (online geplaatst op 21/03/2007)

Sites

www.wvc.vlaanderen.be/minderheden/inburgeringsbeleid/

www.newintown.be

www.lecdh.be/docparlement, le 9/5/01

www.cocof.be

www.bonvzw.be

www.bruxelles.regionale.ecolo.be

website van de PS (rubriek initiatives locales PS à découvrir)

website van het Observatorium voor gezondheid en welzijn

www.crisp.be

www.fedasil.be

www.christiandupont.be

www.anaem.fr

InburgerNet. www.degeschiedenisvaninburgering.nl
www.educperm.cfwb.be
www.federalism2005.be
www.cocof.irisnet.be
www.diversiteit.be

De Collectie Ikebana

is door de Administratie van Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
van het Brussels Hoofdstelrijk Gewest uitgegeven

Verantwoordelijk uitgever

Alain Joris - Louizalaan 183 - 1050 Brussel

Coördinatie, layout

Centrum voor Maatschappelijke Documentatie en coördinatie vzw

Vertaling

Brussels language Services

Vormgeving

Dog7

Wettelijk Depot

1784-3222



