



© Ivo Delrue

SYNERGIE DOOR VERBINDINGEN

DE DIENSTVERLENING DOOR DE INTEGRATIECENTRA,
DE HUIZEN VAN HET NEDERLANDS EN
DE SOCIAAL TOLK- EN VERTAALDIENSTEN

VOORJAAR 2015



**Vlaamse
overheid**

**ONDERWIJS
INSPECTIE**

OOG VOOR KWALITEIT

Colofon

Samenstelling:
Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming
Onderwijsinspectie
Mieke Devlieger
Dirk Lambrechts
Carine Steverlynck
Chris Van Woensel

Verantwoordelijke uitgever:
Lieven Viaene, inspecteur-generaal
Koning Albert II-laan 15, 1210 Brussel

Grafische vormgeving:
Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming
Afdeling Informatie en Communicatie
Yasmina Yahiaoui

Drukwerk:
Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming: Copycenter

Foto's:
Ivo Delrue

Wettelijk depot:
D/2015/3241/206

Copyright:
Niets uit deze publicatie mag worden gekopieerd of op een andere wijze worden verspreid zonder bronvermelding.

Inleiding: een derde GIA-rapport	5
Methodologie en operationalisering	6
Het opzet	6
Zes uitgangspunten als basis voor de operationalisering	7
Een grondige verkenning en voorbereiding	7
Het surveyonderzoek	8
De inhoudelijke operationalisering via tien deelvragen	8
Verifiëring en redactie	9
Deel 1: Sectorverslagen	10
1.1 Lokale superdiversiteit	10
1.2 De sociaal tolk- en vertaaldiensten: noodzakelijke taaloverbruggingen	12
1.2.1 Wie zijn ze?	12
1.2.2 Wat moeten ze doen?	18
1.2.3 Wat doen ze?	19
1.2.4 Hoe beoordelen ze zichzelf?	30
1.2.5 Wat vinden tolken/vertalers van de sector?	33
1.2.6 Wat zeggen de gebruikers over de STVD?	35
1.2.7 Wat zeggen onderzoekers?	37
1.2.8 Wat vindt het GIA-team van de STVD?	40
1.3 De Huizen van het Nederlands: Nederlands helpt	45
1.3.1 Wie zijn ze?	45
1.3.2 Wat moeten ze doen?	48
1.3.3 Wat doen ze?	53
1.3.4 Hoe beoordelen de Huizen zichzelf?	89
1.3.5 Wat vinden de stakeholders van de dienstverlening van de Huizen?	93
1.3.6 Wat vindt het GIA-team van de Huizen?	97
1.4 De integratiecentra: de vele facetten van diversiteit	100
1.4.1 Wie zijn ze, van waar komen ze en wat moeten ze doen?	100
1.4.2 Wat doen ze? De dienstverlening in kaart gebracht	107
1.4.3 Wat zeggen de stakeholders? Wat vinden de centra zelf van hun dienstverlening?	174
Deel 2: Uitdaging voor E3+2: Een continuüm van dienstverlening	182
2.1 Wettelijke basis	182
2.2 Acht startprincipes	184
2.3 Het raamwerk 'afgestemd continuüm van dienstverlening'	186
2.3.1 De eerste lijn: dienstverlening voor personen met een migratie-achtergrond	186
2.3.2 De tweede lijn: dienstverlening voor organisaties, lokale besturen en hun ondersteuners	189
2.3.3 De derde lijn: maatschappij en beeldvorming	193
2.3.4 De vierde lijn: macrobeleid	195
Deel 3: Transversale thema's	199
3.1 Een regionaal Huis van diversiteit	199
3.1.1 Stand van zaken	199
3.1.2 Uitdagingen voor E3+2	201
3.2 Een doeltreffend en coherent vormingsaanbod	202
3.2.1 Stand van zaken	202
3.2.2 Uitdagingen voor E3+2	204
3.3 Taalbeleid: meertaligheid, kansen door Nederlands en overbruggingsstrategieën	205
3.3.1 Stand van zaken	205
3.3.2 Uitdagingen voor E3+2	208
3.4 Zorg voor kwaliteit	211
3.4.1 Stand van zaken	211
3.4.2 Voor welke vorm van kwaliteitstoezicht opteren de organisaties?	223
3.4.3 Uitdagingen voor E3+2	225
Tot slot	227
Bijlagen	231



Inleiding: een derde GIA-rapport

Na 'Verbindingen' en 'Spiegel op Inburgering' stellen we u het derde jaarrapport voor van het team Geletterdheid, Inburgering/Integratie en Anderstaligheid (GIA) van de onderwijsinspectie: 'Synergie door Verbindingen'.

Voor het werkjaar 2014-2015 gaf de administratie binnenlands bestuur (ABB) het GIA-team de opdracht om de dienstverlening van de integratiecentra (IC), de sociaal tolk- en vertaaldiensten (STVD) en de Huizen van het Nederlands (HvN) in kaart te brengen. Gevraagd werd om vanuit dit overzicht aanbevelingen te formuleren voor een toekomstige dienstverlening en kwaliteitsbewaking.

De opdracht startte met een stevige inwerkperiode en verkennende gesprekken met het Kruispunt Migratie en Integratie (Kruispunt MI), ABB, het nieuwe Agentschap Integratie en Inburgering en andere deskundigen. De gesprekken werden aangevuld met een aanzienlijke documentenanalyse, 25 werkbezoeken en een 80-tal gesprekken met medewerkers 'in het veld'. Opvallend was de open houding en constructieve medewerking van alle betrokkenen. In de integratiecentra, de sociaal tolk- en vertaaldiensten en de Huizen van het Nederlands werken geëngageerde en bevlogen professionals, met empathie voor de doelgroep. Tijdens de werkbezoeken merkten we een grote zorg voor een kwaliteitsvolle dienstverlening en een zekere onrust voor wat komen kan/zal.

In het durven in vraag stellen van het heden liggen de sporen van de toekomst. Eén ding is zeker: dé migrant of migrantengemeenschap bestaat niet, hét lokale bestuur of dé organisatie evenmin. Voor samenleven in superdiversiteit is een 'one-size-fits-all'-beleid niet mogelijk. Voor het aanreiken van kaders die de basis vormen voor het voeren van een kerntakendebat, het monitoren en het optimaliseren van de kwaliteit is dit anders. Het derde GIA-rapport is vanuit deze optiek geschreven voor de brede integratie- en inburgeringssector, gereorganiseerd in drie externe agentschappen of EVA's (Antwerpen, Gent en Vlaanderen) aangevuld met het Huis van het Nederlands Brussel en STVD Brussel Onthaal als aparte entiteiten. Daarom spreken we in dit rapport ook over 'E3+'.

Dit rapport bevat naast een methodologisch luik drie grote delen. In deel 1 starten we met een algemene situering van de context waarbinnen de drie sectoren werken waarbij we de aandacht vestigen op de regionale verschillen. Daarna brengen we de dienstverlening van de drie sectoren in kaart op een zo uniform mogelijke manier. We hanteren richtvragen zoals: Wie zijn ze? Wat moeten ze doen? Wat doen ze? Welke accenten en prioriteiten leggen ze? Met wie werken ze samen? Wat vinden ze zelf van hun dienstverlening? En wat vinden hun stakeholders ervan? Het onderzoek voor dit rapport voerden we in het voorjaar van 2015, op een ogenblik dat het werkveld in volle transitie was en nog is. Ondertussen zijn de geesten verder gerijpt, zijn beslissingen genomen en reorganisatiestructuren verder uitgetekend. Onze momentopname kan dus op een aantal punten achterhaald zijn.

In het tweede deel van het rapport focussen we op de kerntaken van E3+2 en hoe via een continuüm van dienstverlening deze taken vorm kunnen krijgen. We houden daarbij rekening met de visie waarop de reorganisatie binnen de integratie- en inburgeringssector is gestoeld en de operationalisering ervan in organisatiestructuren.

Het derde deel van het rapport bevat conclusies en aanbevelingen voor vier belangrijke 'transversale' thema's: een regionale samenwerking in een huis van diversiteit, een doordacht en overkoepelend vormings- en ondersteuningsaanbod voor lokale besturen en organisaties, de zorg voor kwaliteit en tenslotte een stevig uitgewerkt taalbeleid. Bij het thema 'zorg voor kwaliteit' geven we ook een overzicht van de wijze waarop het werkveld zorgt draagt/wil dragen voor kwaliteit en welke rol externe partners zoals het GIA-team hier kunnen opnemen.

Tot slot van dit rapport zijn er een aantal overschouwende bedenkingen die voortkomen uit een overkoepelende sterktezwakteanalyse. De aanbevelingen en slotbedenkingen zijn vrij gedetailleerd uitgeschreven en zijn bedoeld als kader om binnen E3+2 een breed prioriteitendebat op te zetten.

Voor het GIA-team vormde de opdracht een uitdaging. We probeerden de eigenheid van de dienstverlening in de verschillende sectoren te vatten vanuit een helikopterzicht en onderbouwde inzichten. De vele boeiende gesprekken hebben onze inzichten in het brede GIA-werkveld verdiept. Maar veel belangrijker, we hopen dat dit rapport een bijdrage levert om binnen het grote werkkterrein van integratie en inburgering bruggen te bouwen en perspectieven te verbinden. De integratie- en inburgeringssector staat immers op een kantelpunt om de dienstverlening voor de burger, organisaties en de brede maatschappij op het vlak van diversiteit te verbinden mét een toegevoegde waarde op het vlak van efficiëntie, effectiviteit en zichtbaarheid.

Voor de illustraties in dit rapport maakten we dankbaar gebruik van de medewerking van het integratiecentrum Oost-Vlaanderen. We putten uit de uitgebreide en rijke fotocollectie van Ivo Delrue met sprekende actiefoto's. We danken ook Koen Vandekerckhove voor de aanlevering van cijfergegevens voor de Huizen en voor de ondersteuning bij de interpretatie ervan.

Methodologie en operationalisering

Het opzet

Het Decreet betreffende het Vlaamse Integratie- en inburgeringsbeleid van 7 juni 2013 bevat voor het GIA-team nieuwe uitdagingen. De bestaande samenwerking tussen de onderwijsinspectie en het beleidsdomein Integratie en Inburgering krijgt er niet alleen een structurele basis, het werkdomein van het GIA-team wordt ook aanzienlijk verruimd van de onthaalbureaus naar alle kerntaken van 'het EVA'.

Daarom gaf ABB het GIA-team dit werkjaar de opdracht om:

1. De dienstverlening van de integratiecentra, de sociaal tolkenbureaus en de Huizen van het Nederlands in kaart te brengen en daarbij te vertrekken van de eigenheid en de variatie van de dienstverlening in deze drie sectoren.
2. Af te toetsen of het ontwikkeld kwaliteitsinstrumentarium voor de onthaalbureaus kan worden toegepast in deze drie sectoren.
3. Advies uit te brengen over de dienstverlening van de drie sectoren, het toekomstig kwaliteitstoezicht naar model, instrumentarium en betrokkenheid van de onderwijsinspectie.

De opdracht beslaat een breed domein in volle transitie. Een domein waarbij 25 (vroegere) organisaties betrokken zijn, gespreid over heel Vlaanderen elk met een eigenheid en andere antecedenten. Organisaties die op het punt staan de dienstverlening vorm te geven vanuit andere structuren en nieuwe dwarsverbindingen. ABB vroeg ons eigenlijk om achteruit te kijken om van daaruit vooruit te kijken en onderbouwde aanbevelingen te formuleren voor de toekomst.

Op het moment dat we de opdracht operationaliseerden (september 2014), was de reorganisatie nog niet rond. De beleidsbeslissing om de Huizen van het Nederlands van het beleidsdomein Onderwijs naar Inburgering en Integratie te laten over gaan, was nog vers en nog niet in wetgeving vertaald. Eén ding was wel duidelijk, in de feiten is er geen sprake van hét EVA. Er zijn drie EVAs, één Vlaams en twee stedelijke (Antwerpen en Gent), op het werkveld kortweg de 'E3' genoemd. Gaandeweg werd duidelijk dat twee organisaties naast de drie EVAs blijven bestaan en niet inkantelen met name het Brusselse Huis van het Nederlands en de Brusselse STVD Brussel Onthaal. Het wordt dus E3+2.

We voerden het onderzoek en schreven het rapport los van deze ontwikkelingen. We volgden ze wel op de voet, lieten ons informeren over de nieuwe organisatiestructuren, toekomstplannen, verschillende evoluties en standpunten.

Waar we kunnen en het zinvol is, geven we de ontwikkelingen die zich gaandeweg voltrokken, een plek in het rapport. Voor het in kaart brengen van de dienstverlening lieten we deze ontwikkeling buiten beschouwing. We hanteerden één globaal perspectief. Al onze bevindingen slaan op E3+2 tenzij we het expliciet anders vermelden.

Zes uitgangspunten als basis voor de operationalisering

Aan de basis van de operationalisering van de centrale onderzoeksvraag liggen zes uitgangspunten die we als engagement naar de drie sectoren (diensten, huizen en centra) verwoorden:

1. We voeren het onderzoek met een open vizier en benutten het perspectief van externe onafhankelijke maximaal.
2. We respecteren de eigenheid en de traditie van de regio en de mening van de diverse partners.
3. We voeren de opdracht uit samen met het werkveld. We geven het werkveld met andere woorden een stem bij het operationaliseren van de opdracht, de manier van aanpak en het formuleren van de conclusies en aanbevelingen.
4. We hanteren een mix van onderzoeksmethoden. Naast een beperkt literatuuronderzoek, analyseren we bronnen geproduceerd op en door het werkveld, doen een surveyonderzoek en een perceptieonderzoek naar de tevredenheid van de dienstverlening bij medewerkers en stakeholders.
5. We veroorzaken zo min mogelijk 'planlast' en beroepen ons op bestaande documenten. We leggen het werkveld geen verplichting op qua voorbereiding van de werkbezoeken.
6. We respecteren de regels van deugdelijk onderzoek en gaan voor een triangulatie van bronnen.

De operationalisering van het onderzoek gebeurde aan de hand van vijf fasen: (1) verkenning, (2) voorbereiding, (3) survey- en perceptieonderzoek, (4) verifiëring en (5) redactie.

Een grondige verkenning en voorbereiding

Om de dienstverlening van de sectoren correct in kaart te kunnen brengen, hebben we een ruime en intensieve verkenningfase ingebouwd. We namen bestaande onderzoeken door en spraken met sleutelfiguren zoals ondersteuners van het Kruispunt MI, ambtenaren van ABB en medewerkers van het nieuwe Vlaamse EVA. We namen ontelbaar veel documenten door en probeerden voeling te krijgen met de praktijk door bv. een les notitietechnieken te volgen en een certificeringsproef sociaal tolken bij te wonen.

In een volgende fase werkten we instrumenten en procedures uit en namen we de jaarrapporten van de 25 organisaties door. Om de voorbereiding vlot en gelijkgericht te laten verlopen werden registratiedocumenten ontworpen, vragenlijsten opgesteld en procedures afgesproken. Vier principes waren daarbij richtinggevend: (1) een vlotte en transparante communicatie onder de teamleden, (2) een gelijkgericht handelen vanuit een teamgeest, (3) een evenwaardige behandeling van de organisaties en (4) een onderbouwde beoordeling. Voor de uitwerking van de instrumenten overlegden we met de STVD, de HvN en de IC. Op basis van hun insteek stelden we onze procedures op enkele punten bij.

We kozen er voor tijd te investeren in een gedegen voorbereiding van de werkbezoeken. Dat gaf naar ons aanvoelen de beste garanties voor een meer diepgaand perceptieonderzoek tijdens de survey. In totaliteit verwerkten we om en bij de 5.000 pagina's documenten.

Om de inwerking beheersbaar te houden, duiden we sectorverantwoordelijken aan. Voor de sectoren sociaal tolken en vertaaldiensten en de Huizen van het Nederlands focuste één GIA-lid zich op de werking, voor de brede werking van de integratiecentra stelden we twee GIA-leden aan.

Het surveyonderzoek

Tijdens het surveyonderzoek, bezochten we in duo de 25 organisaties op basis van een planning per regio. We stelden in het GIA-team een regiocoördinator aan en maakten regioverslagen. Deze manier van werken gaf ons een meer accuraat inzicht in de lokale context, de regionale dynamiek en samenwerking.

We voerden op basis van onze grondige voorbereiding gesprekken met de beleidsmedewerkers, alle of een representatieve afvaardiging van de medewerkers en de stakeholders. Doordat de organisaties voor het werkbezoek digitaal interne documenten ter beschikking stelden, kon de tijd ter plekke maximaal gespendeerd worden aan gesprekken en perceptiemetingen onder de vorm van een SWOT.

We vroegen de organisaties zelf hun stakeholdersgroepen samen te stellen. Praktische overwegingen lagen aan de grondslag van deze manier van werken. Deze manier van werken liet bovendien toe een beeld te verwerven van wie de verschillende organisaties als representatieve stakeholders aanduiden. Deze manier van werken hield echter beperkingen in naar objectieve tevredenheidsspeiling en het opsporen van hiaten in de dienstverlening. We spraken in totaal 199 stakeholders uit een breed scala van domeinen vanzelfsprekend eigen aan de sectoren. Voor de integratiecentra waren dat 106 stakeholders waarin de lokale besturen en de onderwijssector met respectievelijk 45 en 23 stakeholders het sterkst vertegenwoordigd waren. Tijdens de werkbezoeken bij de huizen waar we in totaal 57 stakeholders spraken, waren de NT2-aanbieders met 41 waaronder 32 CVO en CBE het best vertegenwoordigd. Voor de sociaal tolk- en vertaaldiensten liepen de gesprekken met de stakeholders een enkele keer samen met die van de tolken. We spraken in totaal 36 stakeholders STVD uit diverse sectoren.

De inhoudelijke operationalisering via tien deelvragen

Voor de werkbezoeken in de drie sectoren waren tien vragen richtinggevend:

1. Wie zijn ze, wat zijn hun antecedenten en hoe zijn ze geëvolueerd?
2. Wat moeten ze doen?
3. Wat doen ze?
4. Wat vinden ze van hun dienstverlening en wat benoemen ze een voorbeeld van beste praktijk?
5. Met wie werken ze samen?
6. Wat denken hun stakeholders?
7. Hoe organiseren ze zich om hun dienstverlening vorm te geven?
8. Hoe zorgen ze zelf voor hun kwaliteit?
9. En hoe moet volgens hen extern kwaliteitstoezicht vorm krijgen?
10. Hoe kan de EVA de kwaliteit ondersteunen en bewaken?

Deze tien vragen werden verder geoperationaliseerd per sector: zie bijlagen 1, 2 en 3. Waar nodig gingen we de onderzoeksvragen nog verfijnen. Dat geldt zeker voor het in kaart brengen van de dienstverlening. Doorheen het rapport expliciteren we deze verfijning.

De drie sectoren zetten een veelheid aan processen op. Voor een ordening van de processen baseerden we ons zijdelings op de PWC-audit¹ van 2011. We onderscheiden ondersteunende processen zoals personeels- en vormingsbeleid en kernprocessen of de eigenlijke dienstverlening. We focusten ons in de lijn van de opdracht op de kernprocessen of de dienstverlening. We brachten de ondersteunende processen enkel in kaart waar ze een rechtstreekse link hebben met de kwaliteit van de dienstverlening. Gezien de opdracht brengen we wel expliciet aandacht op voor de interne kwaliteitszorg.

¹ Price Waterhouse Coopers

Verifiëring en redactie

De vaststellingen die de voorbereidende fase, de documentenanalyse en het surveyonderzoek opleverden op het vlak van dienstverlening, brengen we in drie aparte deelverslagen per sector. Voor deze sectorverslagen waren de sectorverantwoordelijken de penhouders. Het perspectief van waaruit deze deelverslagen geschreven zijn, is vaststellend vanuit een helikopterzicht. Het was niet de bedoeling een kwaliteitsoordeel te vellen per organisatie. Het was evenmin de bedoeling om de dienstverlening per organisatie in alle finesses te vatten. Het schetsen van een helikopterzicht en de verschillen en gelijkenissen tussen de verschillende organisaties per sector en per regio, was wel het opzet. We geven deze deelverslagen zoveel als mogelijk vorm vanuit eenzelfde opbouw. De eigenheid van de drie sectoren en de leesbaarheid van het rapport dwongen ons er soms toe om per sector andere accenten te leggen of een andere structuur te hanteren.

We kozen er uitdrukkelijk voor om naast de deelverslagen per sector conclusies en aanbevelingen te formuleren op een transversaal niveau over de sectoren heen. De transitie van 25 organisaties naar E3+2 schept immers heel wat verwachtingen maar ook vragen. Vooral de vraag naar de (toekomstige) organisatie van de dienstverlening was een constante tijdens de gesprekken. Het tweede deel van dit rapport bevat daarom een voorstel van een raamwerk voor een continuüm van dienstverlening. Het concept is gegroeid vanuit de gesprekken en de documentenanalyse en de ervaring die de onderwijsinspectie heeft met transversale projecten. Tegelijk is het raamwerk ook afgestemd op de dienstverlening zoals die beschreven staat in het Decreet Integratie en Inburgering van 2013.

Tijdens het onderzoek kwamen vier belangrijke inhoudelijke transversale thema's boven drijven. We beslisten om ze apart te beschrijven in een derde deel van het rapport en vanuit deze stand van zaken conclusies en aanbevelingen te formuleren voor E3+2 in de vorm van uitdagingen. We stelden vast dat er belangrijke uitdagingen zijn voor een laagdrempelige regiowerking, een doordacht opgebouwd ondersteunings- en vormingsaanbod, de zorg voor kwaliteit en een stevig uitgewerkt taalbeleid.

Doorheen het redactieproces brachten we aandacht op voor gedragenheid bij de verschillende sectoren en organisaties. Daarom organiseerden we op 16 en 17 juni sectordagen waarop we onze conclusies presenteerden en de sectoren lieten reflecteren over onze aanbevelingen. Omdat de aanbevelingen betrekking hebben op het totaalpakket van dienstverlening integratie en inburgering, nodigden we de onthaalbureaus vrijblijvend uit om mee in debat te gaan. Deze vorm van verifiëring is belangrijk om het draagvlak voor de uitdagingen te kunnen inschatten. Op twee STVD na waren alle organisaties, 23/25, aanwezig op de sectordagen. Van de onthaalbureaus was ongeveer de helft vertegenwoordigd. De organisaties gaven enkele waardevolle suggesties die we mee namen tijdens de redactie. Uit de sectordagen bleek dat er een groot draagvlak is voor de aanbevelingen in dit rapport.

Deel 1: Sectorverslagen

1.1 Lokale superdiversiteit

Het is niet onze ambitie om een omgevingsanalyse te maken van de Vlaamse context of van de verschillende regionale contexten waarin de organisaties die we onder de loep nemen opereren. Dat hebben anderen al uitgebreid en op deskundige wijze gedaan. Wij maken dan ook graag gebruik van een aantal van hun bevindingen hieronder. Wat we wel duidelijk willen maken is dat de organisaties allemaal eenzelfde soort dienstverlening moeten realiseren in contexten die gelijkaardig maar daarom niet gelijk zijn.

We trappen om te beginnen een open deur in: onze Vlaamse samenleving anno 2015 is 'superdivers'. In de omgevingsanalyse van het Kruispunt MI lezen we dat superdiversiteit zich niet alleen kenmerkt **"door een toename van etnisch-culturele diversiteit, maar nog meer door een 'diversificatie van de diversiteit' (Geldof, 2013) en dus een veelheid aan landen van herkomst, culturen, talen, religies, sociale posities, redenen voor migratie en vormen van migratie."**²

In de publicatie Kleurrijk West-Vlaanderen worden de belangrijkste trekken van deze nieuwe 'superdiverse' samenleving als volgt samengevat:

1. *Mobiliteit is een fundamentele eigenschap geworden van onze samenleving en van ons bestaan, en dit in zeer veel opzichten. Mensen zijn mobieler, en hun boodschappen, kennis en informatie zijn dat in nog veel grotere mate. Vanuit elke fysieke plaats in de wereld lopen talloze onzichtbare lijnen naar een hele reeks andere plaatsen: economische, politieke, sociale, culturele, taalkundige lijnen. En die lijnen zijn even 'reëel' als een buurt, dorp of stad, ook al hebben ze niet de materiële zichtbaarheid van deze laatste. Ook migranten zijn niet meer allemaal mensen die ergens blijven, ze zijn per definitie mobiel. (...)*
2. *Samenlevingen zijn in hoge mate versnipperd geworden: de grote stabiele categorieën van weleer – autochtonen en allochtonen bijvoorbeeld – zijn vervangen door een hele reeks andere kleine, overlappende en verweven categorieën, die daarenboven nog heel snel veranderen ook. De achtergrond van migranten is immers erg gefragmenteerd: migranten komen nu uit alle hoeken van de wereld en brengen een nieuwe dimensie van diversiteit – superdiversiteit- mee (...) Algemeen zien we dat deze etnische, culturele, sociale en taalkundige superdiversiteit gepaard gaat met een intense dualisering van de samenleving, waarin een reeds zeer omvangrijke groep mensen buiten het systeem van formele rechten en plichten leeft met enorme gevolgen voor de arbeidsmarkt, de toename van armoede in de samenleving, voor veiligheid, huisvesting en gezondheid.*
3. *We leven nu allemaal in omgevingen die fundamenteel dynamisch zijn en waarin wij ons voortdurend moeten aanpassen aan die veranderingen in onze omgeving. De aanwezigheid van deze nieuwe migranten heeft het uitzicht van Westerse steden ook grondig veranderd. Etnische buurten worden steeds meer gelaagd en buurten zijn zeer heterogeen samengesteld.*
4. *Hybriditeit, vermenging zijn vanzelfsprekend geworden. We verzamelen invloeden vanuit al die uiteenlopende sites waarop we onze levens vorm geven en we mengen ze in een synthese die ons 'life project' is. Elk van ons is dan ook door en door multicultureel geworden en dat is normaal."*

Een beginsituatieanalyse op microniveau

De doelgroepen tot wie de IC, de Huizen, de STVD en de onthaalbureaus zich richten zijn niet altijd even omljnd, detecteerbaar, bereikbaar, vatbaar. 'De' Romagemeenschap bestaat niet. De Slovaakse Roma in Gent verschillen in taal, geloof, woon- en werkomstandigheden, mate van deelname aan de Vlaamse samenleving van de Kosovaarse Roma uit het Waasland of de Tsjechische Roma uit Lokeren. En dan hebben we het alleen nog maar over de Romagemeenschappen in Oost-Vlaanderen. Evengoed verschilt de Turkse gemeenschap in Gent van die van

Genk, leren we dat in Mechelen, Boom en Willebroek etnisch-culturele minderheden het vaakst in niet-gemengde gezinnen wonen, terwijl dat in Vorselaar, Zandhoven, Grobbendonk en Nijlen net omgekeerd is. In Lier hebben de nieuwkomers samen 80 verschillende nationaliteiten met als top-5: Nederland, Roemenië, Pakistan, Polen en Italië. Mechelen, Schilde, Brasschaat en Mol zijn de plekken met het hoogste percentage arbeidsmigranten, vaak afkomstig uit Indië. En Hoogstraten en Sint-Katelijne-Waver tellen de hoogste percentages EU-migranten, meestal uit de Oost-Europese EU-landen³.

Een goede dienstverlening start overduidelijk met een goede beginsituatieanalyse. Dit geldt zowel op het niveau van het individu als op het niveau van groepen waartoe individuen behoren. Deze kennis kan niet anders dan regionaal en lokaal gebonden zijn.

Een veranderingsgerichte dienstverlening

Evengoed moeten de organisaties heel flexibel inspelen op de mobiliteit en dynamiek van de doelgroepen waarvan hierboven sprake. Evoluties in de instroom van doelgroepen vinden bij manier van spreken overnacht plaats en de dienstverlening moet volgen. Zo hebben in 2014 68,5% rechthebbende inburgeraars en 31,5% verplichte inburgeraars een inburgeringscontract ondertekend. In 2012 was deze verhouding nog ongeveer gelijk: 49,8% rechthebbenden en 50,2% verplichten. Rond 2010 waren de verplichte inburgeraars nog in de meerderheid. Dit betekent dat de onthaalbureaus zich op korte tijd hebben moeten aanpassen, van verzekerde instroom naar strategische werving. Hetzelfde geldt voor de Huizen. In West-Vlaanderen blijft de scholingsgraad van de kandidaat-cursisten dalen. In 2012 had ongeveer 30% minder dan 12 jaar scholing. Twee jaar later loopt dit al op tot 40%; in de regio Kortrijk zelfs tot 50%. In de provincie Antwerpen zien we eerder een omgekeerde beweging. Dit betekent in beide gevallen dat het Huis rekening moet houden met de veranderde situatie bij de afstemming van vraag en aanbod en moet waken over een aangepaste programmatie bij de NT2-aanbodverstrekkers. Op dezelfde manier moeten ook de onthaalbureaus met de regelmaat van de klok op zoek naar lesgevers die de lessen maatschappelijke oriëntatie voor de nieuwkomers in alweer een nieuwe moedertaal kunnen geven en weerspiegelen de lijsten met knelpunttalen van de STVD jaar na jaar de instroom. Door de veroudering van de klassieke migrantenpopulatie voelden de integratiecentra dan weer de nood om cultuursensitieve ouderzorg uit te bouwen.

De impact van de operationele context

Niet alleen de doelgroepen en individuen binnen doelgroepen zijn heel verschillend. Ook de operationele context is dat. Het gaat hierbij om uiteenlopende zaken zoals de aanwezigheid van publieke voorzieningen als kinderopvang en openbaar vervoer, maar ook van openbare bibliotheken, een verenigingsleven, vrijwilligerswerking; van grote trekpleisters als een academisch ziekenhuis maar evengoed een asielcentrum; van de politieke samenstelling van openbare besturen die om de 5 jaar van koers kunnen veranderen.

De operationele context is vanzelfsprekend anders voor de organisaties die in een stedelijke context opereren en voor de decentraal werkende provinciale organisaties. In de steden zijn de voorzieningen doorgaans massaler en diverser aanwezig dan in de provincies. In een stad als Gent dient het Huis van het Nederlands bijvoorbeeld ook 'slechts' samen te werken met één CBE, twee CVO's, één VDAB, één OCMW van één lokaal bestuur. In West-Vlaanderen dient het Huis af te stemmen met 2 CBE, 10 CVO, 2 regionale VDAB-werkingen en 64 lokale besturen. Dit is niet anders voor de onthaalbureaus en de integratiecentra. De provinciale organisaties moeten dan ook veel tijd en middelen stoppen in regionale aanwezigheid (fysieke aanwezigheid, infrastructuur, verplaatsingen), contacten met lokale partners, stroomlijnen van samenwerkingsverbanden. De stedelijke organisaties kunnen die tijd en middelen investeren in vernieuwing en experiment. Zij worden anderzijds geconfronteerd met grotere aantallen en meer complexe grootstedelijke problematieken dan de provinciale partners. Het is duidelijk dat de operationele context de speelruimte van de organisaties in sterke mate bepaalt en dat een goede kennis en inzicht in de lokale situatie de organisaties toelaat om maximaal van de speelruimte gebruik te maken en deze op termijn te vergroten.

² Geactualiseerde Omgevingsanalyse 2013: Focus op lokale besturen

³ Couleur Locale 2013 (Prisma)

1.2 De sociaal tolk- en vertaaldiensten: noodzakelijke taaloverbruggingen

1.2.1 Wie zijn ze?

1.2.1.1 Een korte historiek van het sociaal tolken en vertalen

De culturele en linguïstische diversiteit van ons land heeft geleid tot een complex politiek systeem van gemeenschappen en gewesten. De gemeenschappen zijn bevoegd voor het onthaal en de integratie van personen met een migratieachtergrond. Vanuit die opdracht organiseert de Vlaamse Gemeenschap het sociaal tolken en vertalen in Vlaanderen. In de geschiedenis van het sociaal tolken en vertalen zijn er enkele mijlpalen:

Tweede helft 20ste eeuw: de nood aan taalbijstand laat zich voelen naarmate meer migranten arriveren. In eerste instantie worden gelegenheidstolken ingeschakeld. Dat zijn landgenoten of familieleden van de nieuwkomers, die al een mondje Nederlands spreken. Naast tolk- en vertaalhulp voor rechtszaken en asielprocedures, is er gaandeweg ook nood aan taalbijstand in de sociale sector. Zo ontstaat het concept 'sociaal tolken en vertalen'.

Eind 20ste eeuw: de eerste sociaal tolk- en vertaaldiensten ontstaan om te voldoen aan de nood aan een gestructureerd en professioneel aanbod van sociaal tolken en vertalers. Die diensten verzamelen en coördineren opdrachten voor hun netwerk van tolken en vertalers.

2004: in opdracht van de Vlaamse overheid wordt een centraal opleidings- en testcentrum (COC) voor sociaal tolken en vertalen opgericht. Dat heeft als doelstelling de sector verder te professionaliseren, door kandidaat-sociaal tolken en sociaal vertalers op te leiden en te certificeren.

2009: het Vlaamse Integratiedecreet regelt en beschrijft de sociaal tolk- en vertaalsector in Vlaanderen. Dat decreet bepaalt dat tolk- en vertaaldiensten aanvragen van hulp- en dienstverleners moeten uitbesteden aan gecertificeerde tolken en vertalers als die voorhanden zijn.

2015: de sociaal tolk- en vertaaldiensten en het centrale opleidings- en testcentrum van het Kruispunt MI maken deel uit van het nieuwe Vlaams Agentschap Integratie en Inburgering. De sociaal tolk- en vertaaldiensten van Antwerpen, Brussel en Gent volgen deze beweging niet. STVD Antwerpen en Gent gaan op in stedelijke agentschappen, STVD Brussel Onthaal behoudt zijn statuut als vzw.

1.2.1.2 Sociaal tolken

Setting van een sociaal tolk

Sociaal tolken worden ingezet bij gesprekken tussen een hulpverlener of ambtenaar en een anderstalige cliënt. Dit tolkgesprek verloopt meestal consecutief, slechts uitzonderlijk wordt er simultaan getolkt. Er zijn diverse vormen van sociaal tolken:

- Afstandstolken (via telefoon of webcam)
- Tolken ter plaatse
- Groepstolken

Deontologie sociaal tolken

Sociaal tolken zijn gebonden aan een deontologische code. Iedere tolk stelt zich bij het begin van elk gesprek aan alle deelnemende partijen voor. Hij legt daarbij de deontologische principes uit waaraan hij zich hoort te houden. Dit zijn de belangrijkste principes van de deontologische code van het sociaal tolken:

- **Discretie**
De tolk springt steeds discreet om met alle informatie die hij tijdens het tolkgesprek of in het kader van zijn opdracht verwerft. De tolk is in elk geval, ongeacht waar hij tolkt en voor welke partijen, gebonden door discretieplicht en in sommige gevallen ook door een beroepsgeheim.
- **Neutraliteit**
De tolk stelt zich steeds volkomen neutraal (onpartijdig) en objectief op, zowel vóór, tijdens als na de opdracht.
- **Volledigheid**
De tolk heeft de plicht alles wat door de partijen wordt gezegd volledig en getrouw te tolken zonder iets toe te voegen, weg te laten of te wijzigen.
- **Transparantie**
De tolk heeft de plicht de partijen inzicht te verlenen in alles wat hij doet of zegt. Zo zal de tolk het altijd melden wanneer hij afwijkt van wat de partijen zeggen om te reageren op een rechtstreekse vraag, te verwijzen naar de deontologie of om verduidelijking te vragen.
- **Professionele houding**
De tolk gedraagt zich altijd professioneel en behandelt de partijen met respect. De tolk brengt de partijen op de hoogte van zijn rol als tolk en is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de prestatie.

1.2.1.3 Sociaal vertalen

Setting van een sociaal vertaler

De sociaal vertaler vertaalt:

- informatieve documenten: Nederlandstalige teksten van overheidsinstanties of sociale voorzieningen, voor hun anderstalig cliënteel of doelpubliek.
- officiële documenten: rechtsgeldige documenten voor de overheidsinstanties of voorzieningen. Die officiële vertalingen moeten doorgaans gelegaliseerd worden op de rechtbank.

Deontologie sociaal vertalen

Sociaal vertalers zijn eveneens gebonden aan een deontologische code. Dit zijn de belangrijkste principes van de deontologische code van het sociaal vertalen:

- **Discretie**
De vertaler springt steeds discreet om met alle informatie die hij tijdens het uitvoeren of in het kader van een vertaalopdracht verwerft. De vertaler is in elk geval, ongeacht wat en voor wie hij vertaalt, gebonden door discretieplicht en in sommige gevallen ook door een beroepsgeheim.
- **Neutraliteit**
De vertaler stelt zich steeds volkomen neutraal (onpartijdig) en objectief op tijdens het uitvoeren van een vertaalopdracht.
- **Volledigheid**
De vertaler heeft de plicht alles volledig en getrouw om te zetten zonder iets toe te voegen, weg te laten of te wijzigen in de boodschap.
- **Transparantie**
De vertaler vermeldt elke duiding van de vertaler op een transparante manier in zijn vertaling. De vertaler meldt de sociaal vertaaldienst moeilijkheden met specifieke terminologie (ook woordspelingen).

- **Professionele houding**

De vertaler waakt voortdurend over de kwaliteit van zijn werk, houdt zich aan de gemaakte afspraken en gedraagt zich altijd professioneel tegenover de vertaaldienst.

1.2.1.4 De organisatie van de dienstverlening

Tot voor de inkanteling in het EVA werden de STVD vanuit Inburgering gefinancierd voor de cruciale kwaliteitsfuncties (coördinator, kwaliteitsmedewerker en matcher). De drie functies kregen een functieprofiel dat ook de leidraad vormde voor de jaarlijkse rapportage aan het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB). We geven een overzicht van de verschillende functieprofielen.

Coördinator

- Leiding geven aan de Sociaal Tolk- en Vertaaldienst
- Leiding geven aan het personeel van de Tolk- en Vertaaldienst en hen inhoudelijk ondersteunen
- De Sociaal Tolk- en Vertaaldienst verder uitbouwen
- De interne communicatie van de Sociaal Tolk- en Vertaaldienst verzorgen
- De externe communicatie, netwerking en vertegenwoordiging van de tolkdienst verzorgen
- Het personeelsbeheer en het financieel beheer van de Sociaal Tolk- en Vertaaldienst verzorgen i.s.m. de hiervoor bevoegde medewerkers
- De beslissingen van de kwaliteitskring naar de werking van de Sociaal Tolk- en Vertaaldienst omzetten
- Ten behoeve van de kwaliteitskring of de Vlaamse overheid registratiegegevens van tolkopdrachten van de Sociaal Tolk- en Vertaaldienst rapporteren aan de COC volgens de voorziene uniforme registratie –en outputnormen
- Ten behoeve van de kwaliteitskring of de Vlaamse overheid te rapporteren aan de COC over de ondernomen kwaliteitsacties van de tolkdienst

Matcher

- Opnemen en registreren van tolkaanvragen
- Oordelen over de relevantie van aanvragen in functie van de bevoegdheid van de sociaal tolkdienst
- Doorverwijzingen uitvoeren
- Tolkopdrachten invullen en opvolgen
- Klachten en problemen opnemen, registreren, opvolgen en signaleren
- Informatie en advies geven aan tolken en gebruikers
- Registreren van prestaties (tolkuren en tolkopdrachten)
- Aanpassen van het registratiesysteem op basis van nieuwe informatie
- Telefonische permanentie verzorgen
- Klasement en archivering van registratiefiches verzorgen
- Samenwerken met de coördinator en kwaliteitsmedewerker rond kwaliteitsbewaking en de samenwerking met gebruikers

Kwaliteitsmedewerker

- Rekruteren, informeren en vormen en coachen van de tolken
- Monitoren van het tolkenbestand in functie van vraag en aanbod
- Implementeren beslissingen i.v.m. kwaliteitstraject die genomen werden door de Kwaliteitskring
- Bij de gebruikers zorgen voor prospectie, vorming, klachtenbehandeling, kwaliteitsopvolging, sensibiliseren, informeren, relatiebeheer
- Samenwerking met de matcher en de verantwoordelijke rechtstreekse ondersteuning rond kwaliteitsbewaking en de relatie met de gebruikers
- Uitbouwen en bewaken van de kwaliteit van de matching

In een aantal gevallen kon de STVD een ruimer kader uitbouwen dank zijn de cofinanciering van zijn inrichtende macht (de provincie, stedelijke overheid). Vooral TVGent kreeg hierdoor een ruimere personeelsbezetting met een 20-tal medewerkers (directiefunctie, matchers, coördinatoren, tolken/vertalers in vast dienstverband, polyvalente medewerker, medewerker competentieontwikkeling).

In het sectordossier tolken van 2011 pleitten de STVD voor de organisatie van het tolken ter plaatse voor een model van vijf provinciale tolkdiensten, aangevuld met een stedelijke tolkdienst in Gent, Antwerpen en Brussel. Ze beargumenteerden deze keuze als volgt:

- De organisatie van persoonlijk tolken vereist een zekere nabijheid t.o.v. gebruikers en tolken
- Deze modelstructuur vindt aansluiting bij de lokale realiteit en kan flexibel op deze realiteit inspelen. De lokale accenten en dynamiek blijven behouden alsook de goodwill van lokale besturen om mee te investeren
- Keuze voor slechts acht diensten om versnippering tegen te gaan
- De keuze voor bijkomende stedelijke diensten in drie grootsteden wordt ingegeven door een grote concentratie van de behoeften in deze regio's.

Voor de organisatie van telefoontolken opteerde de sector voor de organisatie van één centrale tolkentelefoon. Elk van de negen regio's zou de mogelijkheid hebben om binnen het eigen budget én in cofinanciering met een lokale overheid of een grote gebruikersorganisatie antennes in te richten op basis van een lokale nood of lokale goodwill om mee te investeren. De sector was eveneens vragende partij om de Kwaliteitskring te bestendigen als bevoegd centraal besluitvormingsorgaan voor de sector. De Kwaliteitskring trad op als orgaan met een adviesfunctie ten aanzien van de Vlaamse overheid en de inrichtende machten en als executief orgaan voor inhoudelijke sturing van de tolkdiensten. Dit veronderstelde een verplichte deelname aan de Kwaliteitskring en bindende besluitvorming voor alle erkende diensten.

Na de inkanteling is het voorlopig onduidelijk hoe de dienstverlening tolken en vertalen georganiseerd zal worden. Belangrijke keuzes met betrekking tot de gehanteerde financieringsmechanismen en een afsprakenkader sociaal tolken en vertalen moeten nog gemaakt worden. Het agentschap bereidt een aanbevelingsnota voor met mogelijke scenario's en modaliteiten voor de financiering van het sociaal tolken en vertalen in Vlaanderen en in Brussel. De nota wordt verwacht tegen 18 december 2015.

Volgende tabel geeft een overzicht van de situatie voor de inkanteling:

Sociaal tolk- en vertaaldiensten	Dienstverlening		
	Telefoontolken	Tolken ter plaatse	Geschreven vertaling
Ba-bel, Vlaamse Tolkentelefoon Vooruitgangstraat 323/3 1030 Brussel Tel: 02 208 06 11 Fax: 02 208 06 12 info@vlaamsetolkentelefoon.be https://twitter.com/#!/VlmseTolkentel	Regio: Vlaanderen Voor openbare diensten en maatschappelijke voorzieningen onder Vlaamse bevoegdheid		
Sociaal vertaalbureau van Brussel Onthaal Cellebroersstraat 16 1000 Brussel Tel: 02 511 27 15 / 02 511 27 15 Fax: 02 503 02 29 svb.bo@skynet.be	Voor organisaties die niet terecht kunnen bij Ba-bel Vlaamse Tolkentelefoon Voor organisaties in het kader van opvang asielzoekers (Fedasil, Rode Kruis, LOI's, Caritas)	Voor Nederlandstalige en tweetalige openbare diensten en sociale hulpverlening in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	Voor Nederlandstalige en tweetalige openbare diensten en sociale hulpverlening in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest; Voor organisaties die niet terecht kunnen bij het vertaalaanbod in Vlaanderen
STVD Oost-Vlaanderen Contact Julie Haedens Elfjulistraat 39C 9000 Gent Tel. 09 321 86 57 Julie.haedens@oostvlaanderen. inburgering.be		Voor openbare diensten en sociale hulpverlening in de provincie Oost-Vlaanderen behalve regio Groot-Gent	Voor openbare diensten en sociale hulpverlening in de provincie Oost-Vlaanderen behalve regio Groot-Gent.
Tolk- & Vertaalservice Gent (TVGent) Wolterslaan 16 9000 Gent Tel: 09 235 29 63 Fax: 09 233 37 80 info@tvgent.be		Voor lokale openbare besturen en non-profitorganisaties die actief zijn in welzijn, gezondheid, onderwijs, werkgelegenheid en huisvesting in Groot-Gent en die een samenwerkingsovereenkomst hebben of aangaan met TVGent.	Voor lokale openbare besturen en non-profitorganisaties die actief zijn in welzijn, gezondheid, onderwijs, werkgelegenheid en huisvesting in Groot-Gent en die een samenwerkingsovereen- komst hebben of aangaan met TVGent.
Sociaal Tolken- en Vertaaldienst deSOM vzw West-Vlaanderen President Kennedypark 30 8500 Kortrijk Tel: 051 69 47 78 tolkenvertaaldienst@deSOM.be		Voor openbare diensten en sociale hulpverlening in de provincie West-Vlaanderen die een overeenkomst hebben met sociaal tolk- en vertaaldienst deSOM.	Voor openbare diensten en sociale hulpverlening in de provincie West-Vlaanderen die een overeenkomst hebben met sociaal tolk- en vertaaldienst deSOM.
STVD Limburg Agentschap Integratie Limburg Universiteitslaan 1 3500 Hasselt Tel. 011 30 57 00 e-mail pric@limburg.be		Voor diensten met een openbaar, medisch of psychosociaal karakter in Limburg.	Voor diensten met een openbaar, medisch of psychosociaal karakter in Limburg.
Provinciaal Aanbod Sociaal Tolken voor Anderstaligen in Vlaams-Brabant (PASTA) Provincieplein 1 3010 Leuven Tel: 016 26 77 70 Fax: 016 26 77 01 pasta@vlaamsbrabant.be		Voor openbare diensten en sociale hulpverlening in de provincie Vlaams-Brabant.	Voor openbare diensten en sociale hulpverlening in de provincie Vlaams-Brabant.
Tolk- en vertaaldienst Provincie Antwerpen (TOPA) Boomgaardstraat 22 bus 101 2600 Berchem Tel: 03 240 61 77 en 03 240 56 96 Fax: 03 240 61 62 tolkenvertaaldienst@welzijn.provant.be		Voor openbare diensten en sociale hulpverlening in de provincie Antwerpen.	Voor openbare diensten en sociale hulpverlening in de provincie Antwerpen.
Stedelijke tolk- en vertaaldienst (STA) Atlas, 1ste verdieping (achterbouw), Carnotstraat 110 2060 Antwerpen Tel. 03 338 54 44 sta@stad.antwerpen.be		Voor openbare diensten en sociale hulpverlening in de stad Antwerpen.	Voor openbare diensten en sociale hulpverlening in de stad Antwerpen.

Tabel 1: Dienstverlening van de sociaal tolk- en vertaaldiensten juni 2015.



1.2.2 Wat moeten ze doen?

Het Decreet betreffende het Vlaamse Integratie- en Inburgeringsbeleid van 7 juni 2013 vermeldt onder Artikel 17 2° het sociaal tolken en het sociaal vertalen als één van de kerntaken van het EVA en bij uitbreiding E3+2.

Art. 17 2° “Adviesverstrekking en praktijkondersteuning op maat in functie van structureel werken aan integratie met het oog op zelfstandige en evenredige participatie, toegankelijkheid van alle voorzieningen, actief burgerschap en sociale samenhang via : a) dienstverlening sociaal tolken en sociaal vertalen.”

Onder afdeling 4 van hetzelfde decreet wordt vermeld wat deze dienstverlening moet inhouden:

“Afdeling 4. Dienstverlening sociaal tolken en sociaal vertalen

Art. 41.§1. De dienstverlening sociaal tolken en sociaal vertalen, vermeld in artikel 17, tweede lid, 2o,a), omvat het sociaal tolken en het sociaal vertalen.

§2. Sociaal tolken is een instrument dat de mondelinge communicatie ondersteunt van de gebruikers met anderstalige cliënten door de mondelinge boodschap volledig en getrouw om te zetten uit een brontaal naar een doeltaal. De volgende vormen van sociaal tolken worden onderscheiden:

- 1 sociaal tolken op afstand, waarbij de sociaal tolk het gesprek tussen de gebruiker en de anderstalige cliënt of cliënten op afstand tolkt;
- 2 sociaal tolken ter plaatse, waarbij de sociaal tolk fysiek aanwezig is bij het gesprek tussen de gebruiker en de anderstalige cliënt of cliënten.

Sociaal vertalen is een instrument dat de schriftelijke communicatie ondersteunt van de gebruikers met anderstalige cliënten, door de geschreven boodschap volledig en getrouw om te zetten uit een brontaal naar een doeltaal.

§3. Het sociaal tolken en het sociaal vertalen worden gedaan door tolken en vertalers die opgenomen zijn in het Vlaams register voor sociaal tolken en sociaal vertalers. Onder Vlaams register voor sociaal tolken en sociaal vertalen wordt verstaan: het centraal gegevensbestand van gecertificeerde sociaal tolken en sociaal vertalers, beheerd door het EVA. Het inzetten van andere tolken en vertalers is alleen toegestaan als voor de tolk- of vertaolvraag geen tolk of vertaler beschikbaar is in het Vlaams register voor sociaal tolken en sociaal vertalers.

Art. 42.

§1. Gebruikers die een beroep kunnen doen op het sociaal tolken en het sociaal vertalen, zijn de voorzieningen, organisaties en openbare besturen die actief zijn in het Nederlandse taalgebied of in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

§2. Het EVA biedt zowel het sociaal tolken als het sociaal vertalen aan. Via het ontwikkelen, toepassen en bijsturen van kwaliteitsinstrumenten zorgt het EVA ook voor het continue proces van kwaliteitsverbetering en kwaliteitsborging van zowel het sociaal tolken als het sociaal vertalen.

§3. De dienstverlening sociaal tolken en de dienstverlening sociaal vertalen van het EVA aan de gebruikers worden nader geregeld in samenwerkingsovereenkomsten met de gebruikers. Alleen gebruikers die een samenwerkingsovereenkomst ondertekend hebben, kunnen een beroep doen op de dienstverlening van het sociaal tolken en het sociaal vertalen.

De samenwerkingsovereenkomst, vermeld in het eerste lid, bepaalt of de gebruiker dan wel de gebruikersoverheid, naargelang van het geval, de te presteren tolk- en vertaalprestaties zal betalen. De gebruikersoverheid moet partij zijn bij de samenwerkingsovereenkomst voor ze gehouden kan zijn tot het betalen van de tolk- en vertaalprestaties.

Onder gebruikersoverheid wordt verstaan: de overheid die de maatschappelijke voorzieningen subsidieert die een beroep doen op een sociaal tolk of een sociaal vertaler. De gebruikersoverheid kan daarnaast ook zelf gebruiker zijn.”

Sociaal tolken en sociaal vertalen zijn dus duidelijk omschreven activiteiten. Vallen niet onder de noemer sociaal tolken/sociaal vertalen: intercultureel bemiddelen, tolken en vertalen in gerechtszaken, tolken en vertalen in asielprocedures, tolken en vertalen in conferenties

1.2.3 Wat doen ze?

Door het tolken/vertalen worden er taaldrempels weggewerkt en krijgen burgers, ongeacht hun kennis van het Nederlands toegang tot dienst- en hulpverlening en kunnen zij hun rechten uitoefenen en hun plichten nakomen.

In de grafieken hieronder geven we voor het jaar 2014 enkele cijfers over deze dienstverlening. Een belangrijke opmerking bij de gegevens: ze zijn niet volledig accuraat. Dit heeft alles te maken met de datamonitoring zoals die tot nu toe gebeurde. De verschillende diensten verzamelden cijfers maar interpreteerden rubrieken niet steeds op dezelfde manier. Sommige diensten hanteren bovendien een eigen terminologie. Dit alles maakt het moeilijker om betrouwbare cijfers te genereren op Vlaams niveau. Maar ook al is er een zekere ruis op de gegevens toch geven ze een beeld van de dienstverlening. Tegelijk moet bovenstaande kanttekening een signaal zijn voor E3+2 om werk te maken van een betrouwbare en eenduidige datamonitoring.

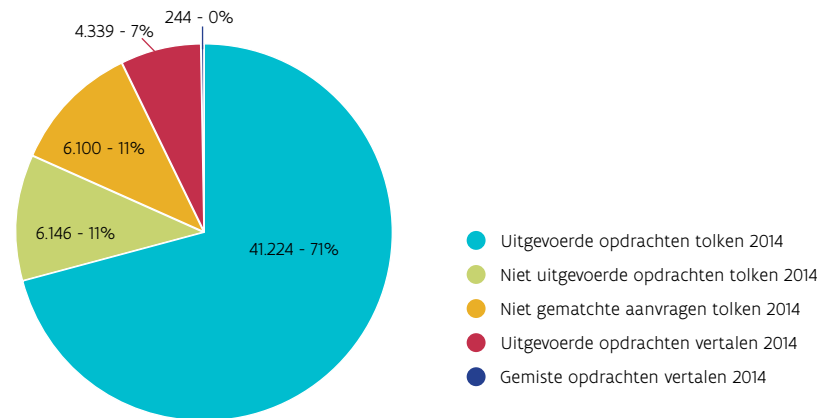
Voor wie minder vertrouwd is met de praktijk van sociaal tolken en vertalen nog even dit over het ‘matchen’. Het matchen is een proces waarbij de vraag naar tolken of naar vertalen wordt gekoppeld aan het aanbod. Voor iedere tolk- of vertaalopdracht zoekt de matcher een geschikte tolk of een vertaler. Wanneer die gevonden is, bevestigt de matcher aan de aanvragende dienst dat de opdracht is toegekend. Indien er geen tolk of vertaler beschikbaar is, wordt dit gemeld: er is geen ‘match’ en de aanvrager moet op zoek naar een andere oplossing (al dan met hulp van de STVD) om de taaldrempel tussen hem en de anderstalige burger weg te werken.

Een toegekende of gemaakte opdracht betekent nog niet dat de opdracht uiteindelijk ook uitgevoerd wordt. Tussen de toekenning en het moment dat er getolkt moet worden, kan er nog heel wat gebeuren waardoor een tolkopdracht niet altijd ‘volbracht’ wordt: ziekte, annulaties, één van de partijen die niet komt opdagen, ...

1.2.3.1 Cijfers 2014

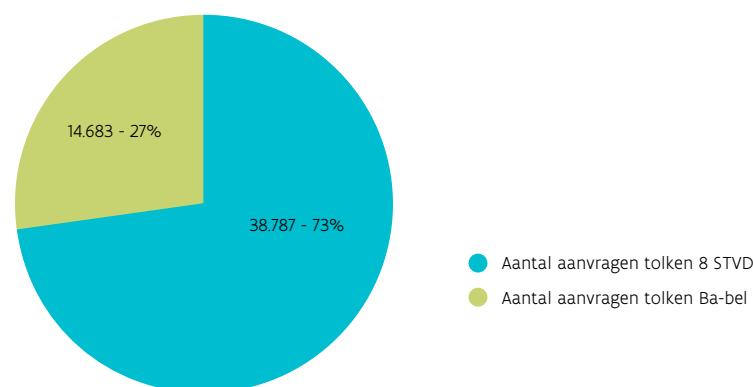
In 2014 behandelden de STVD in totaal 58.053 aanvragen tolken + vertalen. Op een basis van 250 werkdagen per jaar betekent dit 232,2 aanvragen per werkdag.

Van het totaal aantal aanvragen werd er 6.344 niet gematcht (= gemist). Dit is ongeveer 11% van het totaal aantal aanvragen. 6.100 opdrachten (11%) werden niet volbracht.



Figuur 1: Verdeling 58.053 aanvragen tolken + vertalen, cijfers 2014.

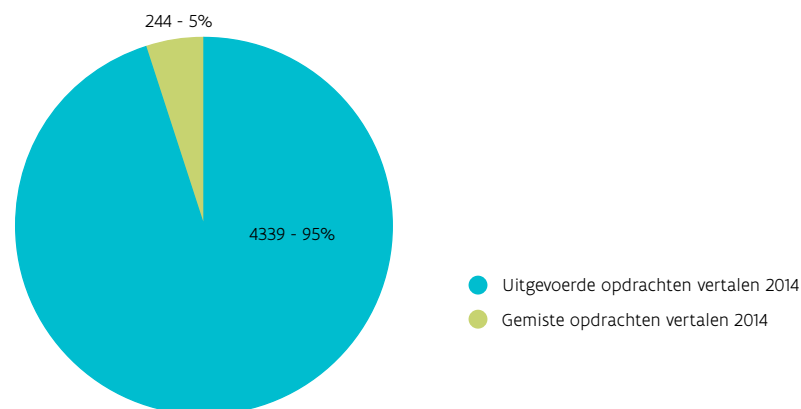
Wanneer we het telefoontolken door Babel apart zetten, krijgen we volgende verdeling van de aanvragen tolken:



Figuur 2: Verdeling 53.470 aanvragen tolken Ba-bel versus acht STVD.

Het telefoontolken door Ba-bel zorgt voor ruim een kwart van de aanvragen.

Van het totaal aantal aanvragen vertalen werden er 244 niet gematcht. Dit is 5,3% van het totaal aantal aanvragen vertalen.



Figuur 3: Verdeling 4.583 aanvragen vertalen, cijfers 2014.

Bij de vraag naar de meeste getolkte talen worden vooral het Modern Standaard Arabisch, het Turks en het Russisch genoemd. Voor vertalingen is het minder duidelijk welke talen het meest gevraagd worden. Arabisch (modern standaard en Maghrebijns) is wel een constante.

De vraag naar tolken volgt in belangrijke mate de internationale ontwikkelingen. Vluchtelingenstromen, geopolitieke hotspots en economische migratie binnen de Europese Unie zorgen voor een fluctuerende vraag. De niet gematchte aanvragen liggen vaak in het verlengde van deze fluctuaties.

Het is moeilijk om talen aan te duiden als 'knelpunttalen'. Er zijn verschillende variabelen die ervoor zorgen dat een aanvraag niet gematcht kan worden (woonplaats tolken, beschikbaarheid tolken, al dan niet beschikbaarheid gecertificeerde tolken, ...). Bovendien is er in een aantal gevallen al bij de aanvragers een 'correctie' op de vraag doordat men ofwel een contacttaal aanvraagt of geen aanvraag indient, ervan uitgaande dat er toch geen tolk beschikbaar is.

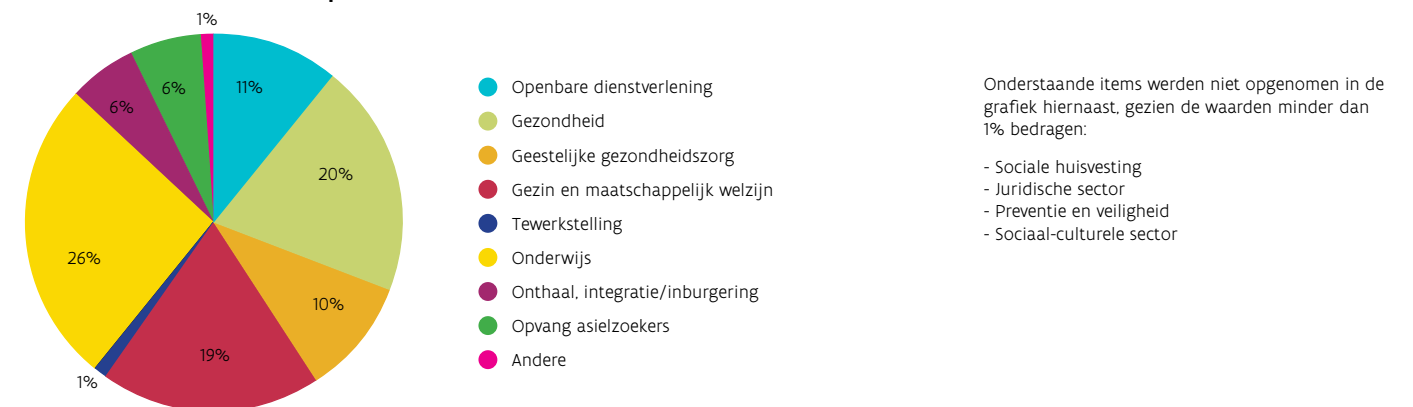
1.2.3.2 Belangrijkste sectoren



Figuur 4: Gefactureerde opdrachten sociaal tolken per sector, cijfers 2013⁴.

Gezin en maatschappelijk welzijn, gezondheid, onderwijs, opvang asielzoekers en geestelijke gezondheidszorg vormden in 2013 de top 5 van sectoren die het vaakst beroep deden op het sociaal tolken. Samen met de openbare dienstverlening vormen ze de traditionele sectoren die beroep doen op de dienstverlening. Een kanttekening die zeker moet gemaakt worden bij de cijfers is de zogenaamde arbitrariteit van de dienstverlening. Het al dan niet gebruik maken van sociaal tolken varieert tussen regio's, (deel)sectoren en organisaties⁵. Ook binnen een organisatie wordt het sociaal tolken vaak arbitrair ingezet. Een taal- en/of tolkenbeleid ontbreekt in organisaties en individuele medewerkers maken vaak het verschil. We komen hier later in dit rapport nog op terug.

Aantal niet beantwoorde opdrachten



Figuur 5: Niet beantwoorde opdrachten sociaal tolken per sector, cijfers 2013⁶.

⁴ = effectief uitgevoerde opdrachten + door de gebruiker laattijdig geannuleerde opdrachten.

⁵ Zie ook 'Onderzoek naar de inzet en effecten van sociaal tolken en vertalen', Britt Roels et al., 2013.

⁶ = 'geen tolk of vertaler beschikbaar' + 'taal niet voorhanden' + 'verkeerde aard van dienstverlening' + 'door sociaal tolk geannuleerde opdracht' + 'door tolk- en vertaaldienst geannuleerde opdracht' + 'door gebruiker tijdig geannuleerde opdracht'

Opvallend zijn de niet beantwoorde opdracht in de sectoren onderwijs (26%) en gezondheid (20%). Uit gesprekken met tolken en medewerkers van de STVD leren we dat in die sectoren de dienstverlening soms moeilijker verloopt. Dit zou te maken hebben met een aantal factoren. In onderwijs moeten in een aantal gevallen de onderwijsinstellingen zelf niet betalen voor de dienstverlening. Dit kan leiden tot een zekere nonchalance bij scholen. Er zijn ook de piekmomenten van de oudercontacten waardoor er op die momenten een tekort is aan tolken. Tot slot worden tolken in scholen wel eens gevraagd voor opdrachten waarvoor een andere taaloverbruggende maatregel meer aangewezen is. Hier kan een taal- en communicatiebeleid in de scholen een oplossing bieden.

In de gezondheidssector zijn het vooral veranderingen van consultaties en uren van consultaties die tot annulaties leiden. Ook de beschikbaarheid van de tolken tijdens (avondlijke) consultaties uren speelt hier een rol samen met het feit dat artsen zich minder goed laten informeren over de deontologie van het sociaal tolken en de tolken ook willen inschakelen als bemiddelaar. Tot slot maken de specifieke terminologie (per specialisatie) en de vaak emotioneel geladen gesprekken aan het ziekbed van een patiënt dat tolkopdrachten in ziekenhuizen moeilijker zijn en niet voor elke tolk weggelegd.

1.2.3.3 Vertaalopdrachten

Van de 4.583 opdrachten vertalen in 2013 nam TV Gent er 2053 (44,8%) voor zijn rekening. De andere STVD organiseren (nog) geen sociaal vertalen (Ba-bel), zijn er recent mee gestart (Limburg 1 januari 2014) of hebben een beperkte vertaalproductie.

Welke sectoren gebruik van sociaal vertalen is sterk afhankelijk van de tarifiering. Wanneer er, zoals in Gent, een gratis dienstverlening is, zal er zeker gebruik van gemaakt worden. Openbare dienstverlening, inburgering en in mindere mate onderwijs zijn de grote afnemers van de dienstverlening sociaal vertalen.

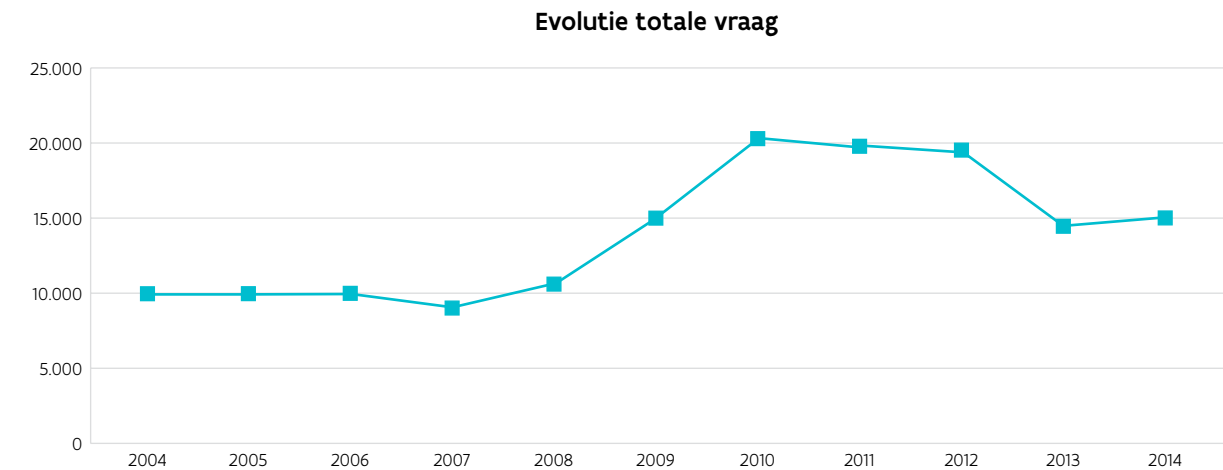
Belangrijk is de aandacht voor de kwaliteit van de vertalingen door proeflezen, redactie, revisie en/of coaching van de vertaler. TV Gent neemt hierin, samen met het Kruispunt MI, het voortouw. In het sectoraal dossier vertalen wordt de kwaliteitszorg voor het proces en het product uitgebreid beschreven. In de praktijk zien we echter nog grote verschillen tussen de STVD in de manier waarop het proces verloopt en de kwaliteit van het product bewaakt wordt.

1.2.3.4 Telefoontolken

De start van de Vlaamse Tolkentelefoon dateert van 2001: in opdracht van de Vlaamse overheid werd - als deelwerking binnen het Vlaams Minderhedencentrum - een centrale telefonische tolkdienst opgestart en uitgebreid ter ondersteuning van het beleid inzake inburgering en integratie. Na drie jaar deelwerking en een positieve evaluatie werd de telefonische tolkdienst in april 2004 afgesplitst in een autonome werking onder de naam Ba-bel, Vlaamse Tolkentelefoon vzw en evolueerde de dienst tot een taaloverbruggend instrument voor tal van dienst- en hulpverlenende organisaties. De vzw kreeg hiertoe een jaarlijkse projectsubsidie.

Tot eind 2012 werd de Vlaamse Tolkentelefoon gefinancierd door de Vlaams Minister bevoegd voor Inburgering. Zowel de algemene werking (personeel, infrastructuur en algemene werkingskosten) als de specifieke werkingskosten (tolk- en telefoonvergoeding) werden op deze subsidie afgerekend.

In juni 2012 nam de Vlaamse regering het besluit de Vlaamse Tolkentelefoon te erkennen als centrale dienst voor de organisatie van telefoontolken en sociaal vertalen. Dit erkenningsbesluit voorzag tevens een herziening van de financiering in die zin dat algemene werking en gebruikersvergoeding werden opgesplitst. Voor die gebruikersvergoeding werden vervolgens overeenkomsten afgesloten met inburgering, de VDAB, onderwijs en welzijn, gezondheid en gezin. Organisaties die niet onder één van deze centrale akkoorden vallen, moeten vanaf 1/1/2013 zelf instaan voor de financiering van de tolkinterventies, via facturatie. Wat opvalt, is dat hierdoor de vraag van de beleidsdomeinen waarvoor een centraal akkoord met de bevoegde minister werd afgesloten nagenoeg stabiel blijft. Die sectoren die zelf moeten instaan voor de financiering van de tolk- en telefoonkost, gaan sterk achteruit. Dit verklaart de daling in de totale vraag in 2012 en 2013 (zie fig. 6).



Figuur 6: Telefoontolken Ba-bel evolutie van de totale vraag 2004-2014.

Organisaties die telefoontolken gebruiken, vragen die overwegend aan bij de Vlaamse Tolkentelefoon Ba-bel. Wanneer daar geen tolk beschikbaar is, gebeurt het dat men een beroep doet op de vrijwilligers van Brussel Onthaal. De Vlaamse Tolkentelefoon werkt uitsluitend met gecertificeerde sociaal tolken. In 2014 beschikte de Vlaamse Tolkentelefoon over 174 actieve zelfstandige tolken en werden er interventies aangevraagd voor 57 verschillende talen. Vanuit het tolkenbestand konden 34 talen geleverd worden, voor 23 talen had de Vlaamse Tolkentelefoon geen aanbod. De spreiding van het telefoontolken per sector weerspiegelt de centrale akkoorden die zijn afgesloten (zie fig. 7).



Figuur 7: Telefoontolken Ba-bel spreiding per (deel)sector, cijfers 2014.

Gebruikers geven aan dat de onmiddellijke beschikbaarheid het grootste voordeel is van telefoontolken. De dienstverlening is flexibel, er moet niet vooraf gereserveerd worden. In minder dan twee minuten kan er vaak getolkt worden. Daarnaast zijn financiële overwegingen en de aard van het gesprek ook belangrijke redenen om voor telefoontolken te kiezen. Gebruikers waarderen de professionaliteit van de tolken die werken voor Ba-bel en het accurate werk van de matchers. Telefoontolken wordt meestal gebruikt voor kortere, informatieve gesprekken. Voor therapeutische gesprekken is het telefoontolken minder aangewezen. Voor noodsituaties in de medische sector biedt het telefoontolken dan weer een goede oplossing. Daarom ook de vraag naar langere openingstijden van de dienstverlening, zelfs naar een permanentie 24/7. Ba-bel experimenteerde met langere openingstijden maar stelde vast dat dit weinig bijkomende aanvragen opleverde. Naast de opening tijdens de kantooruren houdt Ba-bel het voorlopig bij een permanentie tot 19.00u op maandag, dinsdag en donderdag.

1.2.3.5 Webcamtolken

Webcamtolken is te situeren tussen telefoontolken en tolken ter plaatse. Het is in het bijzonder geschikt voor korte tot middellange gesprekken. Gebruikers van het webcamtolken geven aan dat 30 minuten de maximumduur is.

In 2012 ging TVGent op kleine schaal van start met webcamtolken. Na een positieve evaluatie groeit het webcamtolken in het Gentse stilaan uit tot een volwaardig aanbod naast het tolken ter plaatse. Een 10-tal diensten (scholen, wijkgezondheidscentra, Centrum voor Algemeen Welzijnswerk, ...) maakt gebruik van dit aanbod. Op jaarbasis is dit goed voor meer dan 300 uren webcamtolken. Hiervoor gebruiken de diensten gespecialiseerde videosoftware. De gesprekken zelf verlopen via een aparte beveiligde server. Ook bij de Vlaamse Tolkentelefoon, Ba-bel, loopt sinds december 2012 het project videotolken.

Webcamtolken is een veelbelovend project dat echter moeilijk van de grond komt omwille van verschillende redenen. Vooreerst zijn er de technische omgeving en de hoge systeemvereisten voor het webcamtolken. Vooral aan de kant van de afnemers is het systeem nog te vaak onstabiel. Weinig diensten schakelen een webcam in, ook al omwille van koudwatervrees voor het nieuwe. Het webcamtolken is te weinig gekend bij hulpverleners. Initiatieven om het webcamtolken te promoten (demosessies) krijgen dan weer weinig respons. Ziekenhuizen worden bovendien geconfronteerd met verschillende systemen van video- of webcamtolken. FOD Gezondheidszorg gebruikt een systeem dat niet compatibel is met het systeem van de STVD.

De tolken zelf erkennen het nut van webcamtolken bij bepaalde gesprekken en zijn vragende partij voor meer webcamtolken (geen verplaatsingen!). Het webcamtolken heeft verschillende voordelen. Hulpverleners en patiënten verkiezen het systeem boven telefoontolken omdat het de ‘normale’ menselijke interactie sterker benadert. Het biedt bovendien heel wat mogelijkheden qua afstand en inzetbaarheid en waarborgt een grotere neutraliteit. Tolken geven wel aan dat webcamtolken erg vermoeiend is, ook omdat men vaak de voorgeschiedenis, de context niet kent/ziet en men geen bijkomende informatie krijgt om het gesprek te kaderen. De anderstalige klant heeft in bepaalde gevallen ook een zekere argwaan tegenover het webcamtolken. Mogelijk luisteren/kijken andere personen samen met de tolk mee naar wat hij zegt. Webcamtolken is daarom een taaloverbruggend instrument voor een bepaalde niche van gesprekken.

1.2.3.6 Een buitenbeentje: Brussel Onthaal

Begin de jaren tachtig organiseerde de tweetalige vzw Brussel Onthaal – Open Deur / Bruxelles Accueil – Porte Ouverte asbl de eerste sociale tolk- en vertaalactiviteiten in Brussel. Vooral de toestroom van asielzoekers in Brussel en de opstart van een eerste opvang in het Klein Kasteeltje in 1986 had een invloed op de ontwikkeling van een aanbod tolken en vertalen in tweetalig Brussel.

In 1997 worden de tolk- en vertaalactiviteiten overgeheveld naar een Sociaal Vertaalbureau (Brussel Onthaal vzw) en een Service d’Interprétariat Social (Bruxelles Accueil asbl). De werking ontplooit zich vooral naar de tolk- en vertaalbehoeften binnen de opvang van asielzoekers: het uitbouwen van een aanbod “schriftelijk vertalen” en “telefoontolken” met een groot meertalig netwerk van tolken/vertalers, voornamelijk met het vrijwilligersstatuut. De dienstverlening beperkt zich niet enkel tot Brussel, maar Brussel Onthaal/Bruxelles Accueil bedient op vraag heel België. Vooral OCMW’s worden vaste klanten in het kader van het spreidingsplan voor asielzoekers.

In 2001 sluit Brussel Onthaal vzw een samenwerkingsakkoord met Ba-bel, Vlaamse tolkentelefoon af waarbij Brussel Onthaal vzw een aanvullend vrijwilligersaanbod “telefoontolken” op de Ba-belwerking in Vlaanderen zou aanbieden. In 2002 sloot Bruxelles Accueil asbl een samenwerkingsakkoord met Ciré-Interprétariat af waarbij Bruxelles Accueil een aanvullend vrijwilligersaanbod “tolken ter plaatse” in Franstalig Brussel zou aanbieden.

In 2004 wordt Brussel Onthaal vzw de Brusselse sociaal tolk- en vertaaldienst met als kernopdracht het organiseren van een kwalitatief aanbod “tolken ter plaatse” en “schriftelijk vertalen” en organiseert het ook een aanvullend vrijwilligersaanbod “telefoontolken” en “schriftelijk vertalen” voor Vlaanderen.

Sinds haar ontstaan heeft Brussel Onthaal/Bruxelles Accueil ingezet op het werken met vrijwilligers en heeft het een netwerk van tolken/vertalers opgebouwd, hoofdzakelijk met een vrijwilligersstatuut. Dit netwerk van ongeveer 650 personen (120-tal talen) wordt beheerd door beide vzw’s samen en kan in principe in heel België ingezet worden. Het netwerk is zeer divers: Nederlandstaligen, Franstaligen, Engelstaligen, vrijwilligers, zelfstandigen, gecertificeerde en niet-gecertificeerde tolken. Meer dan de helft van de tolken/vertalers werken via het statuut van vrijwilliger. Deze groep wil vooral helpen, een steentje bijdragen en zich nuttig inzetten voor de maatschappij. Voor een tolkprestatie van een uur krijgen de niet-gecertificeerde vrijwilligers een vergoeding van 20 euro.

Brussel Onthaal 2014	Aanvragen	Prestaties
Tolken ter plaatse	5368	4483
Telefoontolken	2520	2359
Sociaal vertalen	192	152
Totaal	8080	6994

Tabel 2: Brussel Onthaal: aanvragen en prestaties TP, TT en SV in 2014.

In 2014 matchte Brussel Onthaal ongeveer 87% van de aanvragen. Iets meer dan 10% van de opdrachten in Brussel wordt uitgevoerd door gecertificeerde tolken. Met het meertalige vrijwilligersnetwerk probeert Brussel Onthaal maximaal in te spelen op de noden die zich in en buiten Brussel stellen. Brussel Onthaal ondervindt naar eigen zeggen dat het register van gecertificeerde tolken niet op maat is van Brussel. Vaak zijn deze gecertificeerde tolken niet beschikbaar voor tolkopdrachten, willen ze niet naar Brussel komen voor een opdracht van 1u. of is de taal gewoon niet beschikbaar. Inspelend op de realiteit van Brussel, zet Brussel Onthaal vzw ook tolken vreemde taal/Frans in. De aanvragen ‘tolken ter plaatse’ betroffen de taalcombinaties vreemde taal/Frans (64%), vreemde taal/Nederlands (35,41%) en vreemde taal/Engels (0,5%). Voor het telefoontolken was dit vreemde taal/Frans (4%), vreemde taal/Nederlands (96%) en vreemde Taal/Engels (0,08%).

Brussel Onthaal blijft in de toekomst een vzw en zal niet inkantelen in het EVA. De werking zoals die nu bestaat zal verdergezet worden met een subsidiëring vanuit het ABB en de VGC⁷. Van Brussel Onthaal wordt een nauwe samenwerking met het Vlaamse EVA verwacht.

De hamvraag bij de werking van Brussel Onthaal is in welke mate de organisatie ook een kwalitatief hoogstaande dienstverlening kan garanderen. De flexibiliteit van een aanvullend vrijwilligersnetwerk sociaal tolken en vertalers is een belangrijk gegeven maar dit neemt niet weg dat gebruikers ook recht hebben op kwaliteit. Brussel Onthaal wil inspringen daar waar het register van gecertificeerde tolken en vertalers geen antwoord biedt, zodat een maximale behoeftedekking gerealiseerd wordt. Tegelijk zullen gebruikers geneigd zijn om te kiezen voor de goedkopere oplossing met name het tolken, vertalen door vrijwilligers.

Brussel Onthaal neemt verschillende initiatieven om de kwaliteit van de dienstverlening te optimaliseren. Tweemaandelijks ontvangen de sociaal tolken en vertalers een nieuwsbrief via mail. De inhoud van de nieuwsbrief is divers: herhaling deontologische regels, aankondiging en feedback van interne en externe vormingsmomenten en activiteiten, algemene mededelingen. Iedere nieuwe kandidaat sociaal tolk/vertaler wordt bij voorkeur persoonlijk onthaald. Zo nodig wordt de uitleg telefonisch en via mail doorgegeven. De kandidaat vrijwilliger krijgt uitleg over de werking van Brussel Onthaal, wordt gepolst naar zijn motivatie en eventuele ervaring. Nederlandstalige kandidaten worden aangespoord om zich in te schrijven in het opleidingstraject voor gecertificeerd tolk/vertaler. Franstalige en

⁷ Vlaamse Gemeenschapscommissie, zie ook www.vgc.be

Engelstalige kandidaten leggen een taaltest Frans of Engels af. Nederlandstalige kandidaten die niet instappen in de opleiding gecertificeerd tolk, nemen deel aan een interne vorming “deontologie van het sociaal tolken” alvorens zij worden ingeschakeld. Voor kandidaat vertalers wordt de eerste vertaling gereviseerd en op basis daarvan wordt bepaald of een samenwerking al dan niet mogelijk is. De Franstalige kandidaten volgen na een positieve taaltest en voor ze daadwerkelijk worden ingeschakeld als sociaal tolk, de interne Franstalige vorming “déontologie de l’interprétariat en milieu social”. Hetzelfde geldt voor Engelstalige kandidaat tolken. Voor de Franstalige kandidaat vertalers wordt eveneens hun eerste vertaling gereviseerd. Op de website www.sociaalvertaalbureau.be is het onderdeel “netwerk tolken en vertalers” uitsluitend toegankelijk voor de tolken/vertalers. Hier vinden ze allerlei documenten terug m.b.t. hun activiteit: deontologische code, informatie over vrijwilligerswerk, documenten noodzakelijk voor de administratieve afhandeling van de tolkopdracht, nieuwsbrieven, uitnodigingen voor vormingen, artikels over andere tolken, korte mededelingen vanuit onze organisatie, etc.

De deontologische code voor de tolken/vertalers van Brussel Onthaal werd in 2014 aangepast naar het voorbeeld van de deontologische code sociaal tolken uitgewerkt door het Kruispunt MI. De deontologische code wordt aangevuld met richtlijnen en werkafspraken eigen aan de werking van Brussel Onthaal.

Na de interne vorming “deontologie van het sociaal tolken” worden de tolken begeleid via een driemaandelijksse bijeenkomst waarbij ervaringen worden uitgewisseld. Onder leiding van een externe communicatiespecialist kunnen tolken ervaringen uitwisselen over een zelfgekozen thema. In 2014 waren er twee zulke bijeenkomsten met in totaal 34 deelnemers (8 Nederlandstalig, 26 Franstalig).

Tot slot is de feedback (via mail) van gebruikers belangrijk om tolken indien nodig verder te begeleiden of bij te sturen. Gebruikers kunnen ook een schriftelijk evaluatieformulier invullen.

1.2.3.7 (Beeld)vorming, onderzoek en ontwikkeling

Vorming en ondersteuning van de gebruikers vormen de kern van de werking van de STVD. Grotere STVD hebben dank zij een ruimere personeelsbezetting meer mogelijkheden. Zo gaat TVGent langs bij een deel van de gebruikers om de afname te bespreken, de samenwerking te evalueren en het aanbod toe te lichten tijdens een persoonlijk overleg. In 2014 bezocht TVGent een 25-tal organisaties.

De STVD werken met informatiebundels en organiseren vormingen ‘Werken met (sociaal) tolken’. Deze vormingen kennen doorgaans veel bijval. Hulp- en dienstverleners komen heel wat nuttige tips te weten over de taken en deontologie van de sociaal tolk en leren hoe ze in moeilijke situaties toch een goed gesprek kunnen voeren met hun cliënt. Er zijn vormingen op maat van de organisatie maar er is ook een open aanbod. Zo organiseerde STVD Stad Antwerpen vier trainingen ‘werken met sociaal tolken’ voor telkens een groep van ongeveer 20 deelnemers van verschillende organisaties. Door dit format van training voor een gemengde groep kan een relatief groot aantal gebruikers bereiken worden die hopelijk de informatie binnen hun eigen organisatie verspreiden.

De STVD investeren in contacten met gebruikers. Het blijkt erg belangrijk om bij gebruikers contactpersonen te hebben die het sociaal tolken/vertalen kennen en hun organisatie kunnen sturen naar het gebruik ervan. Het is echter maar al te vaak zo dat één persoon in een organisatie het verschil maakt. Verandert die persoon van functie of van job dan is het wel eens terug naar af. In weinig organisaties is een tolken- en communicatiebeleid structureel ingebed (als onderdeel van een talenbeleid). Er zijn wat dit betreft nog grote uitdagingen voor E3+2.

Een stap in de goede richting is het rapport ‘Communicatiematrix Kind en Gezin’ van het Kruispunt MI i.s.m. de Universiteit Gent. In het rapport worden suggesties gedaan om een organisatiebeleid rond communicatie in dienstverlening uit te werken. Het gaat om een beleid dat de inzet van taaloverbruggende communicatie of brugfuncties als een waaier opvat. Duidelijk Nederlands spreken en tolken inschakelen staan dan niet langer los van elkaar. Afhankelijk van situatie en taalbeheersing, zal het ene dan wel het andere met goed resultaat worden

ingezet. In weer andere situaties kan er ruimte zijn voor oefenkansen Nederlands via een geordend gebruik van Nederlands én een vreemde taal (‘code switching’). Het rapport formuleert aanbevelingen en stelt een zogenaamde ‘communicatiematrix’ voor. Deze matrix is een onderzoeks- en analysemethode om een kader te ontwikkelen voor een taal- en communicatiebeleid ‘op maat’. Als analysemethode is de communicatiematrix bovendien een basis voor advies en begeleiding met het oog op een taal- en communicatiebeleid.

Om de maatschappelijke aanvaarding van sociaal tolken en vertalen te bevorderen, zet het Kruispunt MI sterk in op netwerking. Er zijn contacten met SoVeTo, de belangenvereniging voor sociaal vertalers en tolken maar die hebben tot dusver niet het gewenste resultaat opgeleverd. Het Kruispunt MI onderhoudt ook op regelmatige basis contact met koepels van afnemers (bijvoorbeeld onderwijskoepels) en netwerkorganisaties (voorzieningen die een kernpositie innemen in de eigen sector) onder de afnemers van tolk- en vertaalondersteuning. Elke stap in de hervorming van het sociaal tolken en vertalen wordt bij dat contact (vooral via infomail en soms mondeling overleg) benoemd en toegelicht. Telkens wordt ook aangegeven wat de gevolgen kunnen zijn voor de afnemers en wat hun mogelijke respons kan zijn. Het gaat om contacten in de sectoren asiel, gezondheidszorg, onderwijs, welzijn, werk.

Tot slot is er het Europees Netwerk Sociaal tolken en vertalen (ENPSIT, www.enspit.eu). In 2013 polste het Kruispunt MI naar interesse bij drieëndertig netwerkdeelnemers van tien Europese landen om een kader te creëren om op Europees niveau meer werkzaamheden af te stemmen en beleidsaanbevelingen aan te kaarten. Met steun van de Koning Boudewijnstichting werden een 25-tal (voormalige en nieuwe) sleutelspelers uit de sector (Europees: uit tien landen) door het Kruispunt MI samengebracht om verdere actielijnen binnen een strategisch plan uit te zetten. Zowat overal in Europa (EU en de Europese Economische Ruimte) stelt zich immers de problematiek van maatschappelijke voorzieningen en overheidsdiensten die via immigratie geconfronteerd worden met cliënten die niet of in beperkte mate de officiële taal van het land of de regio spreken. Overal ook ontstaan er initiatieven die een aanbod sociaal tolken en/of vertalen opzetten om zo de communicatiekloof in dienstverlening te dichten. Maar vrijwel altijd ontbreekt het aan een beleid en structurele financiering van dat sociaal tolken en vertalen. De EU geeft gelukkig blijk van een groeiende interesse in de materie van sociaal tolken en vertalen. ENPSIT wil dan ook Europese parlementairen informeren, sensibiliseren en adviseren en op die manier het sociaal vertalen en tolken op de Europese agenda plaatsen. Het netwerk heeft een meerjarenplanning 2014-2022. Een van de eerste acties is een werkkader van de aspecten van kwaliteitszorg die moeten worden behandeld. Dit als eerste stap richting de harmonisatie van opleiding en accreditatie/certificering in de EU. In samenwerking met de Universiteit de Paris-Diderot organiseerde ENPSIT een tweedaags seminarie in Parijs (juni 2015) om vanuit het werkkader over landsgrenzen heen best practices te delen en een ruimere betrokkenheid te genereren.

Het Kruispunt MI is erg actief als expertisecentrum voor sociaal tolken en vertalen. Er zijn tal van initiatieven in samenwerking met hogescholen en universiteiten, medewerkers van het Kruispunt nemen deel aan congressen en projecten zoals het project ‘Spreekkansen’ bij de Karel de Grote Hogeschool en het project ‘competentieprofiel Taalanalist’ bij Lessius/Thomas More.

Het Kruispunt MI zet ook acties op voor het registreren van gegevens en het publiceren van sectorstatistieken. Dit behoort tot de operationele doelstelling ‘Permanent en systematisch ontwikkelen en ontsluiten van kennis en informatie’. De registratie van betrouwbare en valide sectorgegevens is volop in ontwikkeling. Het is nog wachten op kwaliteitsvolle analyses van die gegevens om nadien en waar nodig bij te sturen en te verbeteren. Het Kruispunt MI denkt ook aan dataverzameling in een Europees perspectief. Er is een initiatief om per land gepubliceerd onderzoek, informatieve artikels, relevante rapporten, cijfers en andere data m.b.t. STV te inventariseren. Het is de bedoeling om op middellange termijn op basis van de gegevens in deze inventaris sectorale dossiers STV uit te schrijven, per land en EU-overschrijdend.

1.2.3.8 Professionalisering en zorg voor kwaliteit

Dank zij de opleiding tot sociaal tolk/vertaler, de certificeringsproeven sociaal tolk en sociaal vertalen en verschillende initiatieven op sectorniveau gecoördineerd door het Kruispunt MI heeft de sector zich de voorbije jaren in sterke mate geprofessionaliseerd. Het Kruispunt MI formuleerde vier operationele doelstellingen met betrekking tot de STVD:

1. Permanent en systematisch kennis en informatie ontwikkelen en ontsluiten
2. Methodieken ontwikkelen en ontsluiten
3. Diverse leervormen aanbieden
4. Afstemming en coördinatie

Deze doelstellingen lijken in belangrijke mate bereikt. Dit wordt ook bevestigd door de eigen rapportage van het Kruispunt MI. Wanneer er getolkt wordt met een gecertificeerd tolk is er grote kwaliteitsgarantie. De professionalisering kan daarom een voorbeeld van goede praktijk genoemd worden. Er zijn nog werkpunten: de tarifiering, de kwaliteitszorg bij het werken met vrijwilligers, het aanbod extra vormingen/bijscholingen, de registratie van valide en betrouwbare gegevens maar het professionaliseringstraject dat werd doorlopen heeft duidelijk effect gehad.

1.2.3.9 Samenwerking

Op sectorniveau wordt de samenwerking gecoördineerd door het Kruispunt MI. Dit heeft zoals eerder aangegeven geleid tot mooie resultaten ook al zijn er verbeterpunten. Er is een grote mate van gelijkgerichtheid ook wat betreft visie. Enkel over het inschakelen van vrijwilligers zijn de meningen sterk verdeeld. Sommigen zullen vooral inzetten op een behoeftedekkend aanbod, anderen op de kwaliteit van het aanbod. Ongetwijfeld kunnen ook vrijwilligers kwaliteit leveren maar dit vergt een nauwgezette coaching en opvolging.

Een voorbeeld van goede praktijk is de samenwerking met de HvN voor de preselectietest sociaal tolk/vertalen. Hierdoor wordt de preselectie Nederlands toegankelijker voor kandidaat-tolken en kunnen kandidaat-tolken die niet slagen doorverwezen worden naar een passend lesaanbod Nederlands.

De samenwerking met de andere sectoren van inburgering en integratie varieert⁸. De specificiteit van de dienstverlening heeft er vaak voor gezorgd dat de inhoudelijke samenwerking met de onthaalbureaus, integratiecentra en Huizen van het Nederlands beperkt bleef. Soms zijn het klanten, soms is het water tussen de sociaal tolk- en vertaaldienst en het integratiecentrum/onthaalbureau zelfs erg diep. In een provinciale context gebeurt het dat de STVD deel uitmaakt van het IC.

Met de hogescholen of universiteiten die een opleiding tolk/vertaler aanbieden is er in enkele gevallen een meer intense samenwerking. De samenwerking betreft vooral stages en projecten zoals 'Taalanalyse'⁹.

Samenwerking met derden op het vlak van onderzoek en ontwikkeling is meestal het initiatief van individuele medewerkers en wordt dan meestal geïnitieerd door contacten met deze derden als gebruiker van de tolk- en vertaaldienst. De beperkte personeelsbezetting van de STVD zorgt er echter voor dat dergelijke initiatieven op niveau van de afzonderlijke STVD beperkt blijven.

⁸ Zie hiervoor ook 'Een regionaal Huis van diversiteit' in dit rapport.

⁹ Zie ook www.codethomasmore.be



1.2.4 Hoe beoordelen ze zichzelf?

Tijdens gesprekken met medewerkers, tolken, vertalers en gebruikers werd telkens aan de deelnemers gevraagd om een sterktezwakteanalyse te maken van de STVD die werd bezocht. Dit leverde een groot aantal items op die we hebben geclusterd onder overkoepelende lemma's. Items die slechts eenmaal werden vermeld en niet bij een lemma hoorden, werden niet weerhouden. De lemma's kregen vervolgens een score op 10. De score geeft een aanduiding hoe vaak (een item uit) het lemma werd genoemd tijdens de SWOT-gesprekken. 10 betekent dat dit lemma in alle gesprekken werd genoemd, 9 in 90% van de gesprekken, 8 in 80% van de gesprekken enzovoort.

Wat zijn volgens de medewerkers van de STVD de sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen van hun dienst?

SWOT beleid en medewerkers – 13 gesprekken

Sterktes	
1. De dienstverlening van de STVD	Score 7,1
2. Netwerking	Score 5,7
3. Ondersteuning van de tolken/vertalers	Score 5,7
4. Team STVD	Score 5,0
5. Regionale verankering	Score 2,1

Zwaktes	
1. Randvoorwaarden	Score 7,1
2. Afstand tolken - STVD	Score 6,4
3. Certificeringsproef	Score 5,0
4. Geen behoeftedekkend aanbod	Score 5,0
5. Kwaliteitszorg	Score 3,6
6. Ongelijke tarifiering	Score 2,1
7. Organisatie van de opleiding sociaal tolken	Score 2,1

Kansen	
1. Synergie met andere sectoren binnen E3+2	Score 8,6
2. Kwaliteitsbewaking op basis van betrouwbare gegevens	Score 6,1
3. Goed evenwicht tussen centraal en regionaal	Score 4,3
4. Een duidelijke, eenduidige dienstverlening voor gans Vlaanderen	Score 4,3
5. Complementair aanbod van brugfuncties	Score 3,6
6. Onderzoek en ontwikkeling in samenwerking met derden	Score 2,1
7. Tolken in vast dienstverband (voor courante talen)	Score 1,4

Bedreigingen	
1. STVD verdwijnen in een groot agentschap	Score 8,6
2. STVD wordt onpersoonlijke dienst	Score 4,3
3. Versnippering van tolkenlandschap	Score 4,3
4. Onzekere werkomstandigheden tolken	Score 2,9
5. Gelegenheidstolken	Score 2,9
6. Kwaliteitszorg gebeurt top-down	Score 1,4

Sterktes

De medewerkers van de STVD zijn trots op hun dienstverlening. Flexibiliteit, neutraliteit, maatwerk, efficiëntie, een brede waaier van afnemers worden genoemd als sterke punten. Er is een zekere fierheid over het resultaat van hun werk, het leidt tot iets.

In ongeveer de helft van de gesprekken werden ook de goede contacten met de gebruikers aangehaald als sterk punt. Medewerkers erkennen het belang om gebruikers te sensibiliseren en informeren. Daarom ook dat er geïnvesteerd worden in netwerking.

STVD zijn begaan met de tolken, vertalers die voor de dienst werken. Ze zijn immers de sleutelfiguren voor het succes van de dienstverlening. De ondersteuning van de tolken/vertalers intervisie, terminologielijsten, vormingen en ontmoetingen wordt beschouwd als een sterk punt.

Medewerkers van de STVD zijn trots op hun team. Ze werken naar eigen zeggen samen met geëngageerde en gemotiveerde collega's die elkaar aanvullen en bereid zijn om zich aan te passen aan veranderende werkomstandigheden. De interne communicatie en het participatief beleid van de coördinatoren worden gewaardeerd.

De STVD zijn van oordeel dat de nabijheid van de dienstverlening en de kennis die ze hebben van de regio een kwaliteitsvolle werking ondersteunen. Deze regionale verankering werd vooral aangehaald bij de STVD werkzaam in de provincies.

Zwaktes

Medewerkers stellen dat de randvoorwaarden voor een kwaliteitsvolle dienstverlening niet altijd vervuld zijn. Het gaat dan om de beperkte openingsuren, het verloop van contactpersonen en ook de nonchalance bij gebruikers, de infrastructuur, technische problemen met webcamtolken. Een item dat hier vaak aan bod kwam was de terughoudendheid bij gebruikers om vorming te volgen, hun koudwatervrees voor verandering (bv. webcamtolken).

Wanneer tolken/vertalers niet in vast dienstverband werken ontstaat er een afstand tussen de dienst en de tolken/vertalers. Tolken gaan het mogelijk wat minder nauw nemen met de deontologie, ze worden nonchalant in het doorgeven van de beschikbaarheid. Het is belangrijk om op regelmatige basis contact te hebben met de tolken/vertalers maar dit is mede door het zelfstandig statuut van de tolken/vertalers niet eenvoudig.

Medewerkers van de STVD maken kritische kanttekeningen bij de certificeringsproef. De lage slaagcijfers baren hen zorgen. Men 'verliest' tolken die belangrijk zijn voor een behoeftedekkend aanbod. Verder stelt men zich vragen bij de wachttijden (zeker ook voor herkansingen), de beperkte feedback bij het niet slagen (er is weinig remediëring) en de objectiviteit/neutraliteit van de assessor vreemde taal.

Het feit dat de STVD niet kunnen voorzien in een behoeftedekkend aanbod blijft een pijnpunt. De beschikbaarheid van tolken en de knelpunttalen worden genoemd. Er is nood aan een proactief beleid.

De interne kwaliteitszorg gebeurt nog te vaak ad hoc. Er zijn onvoldoende valide en betrouwbare tevredenheidsmetingen, zowel bij tolken/vertalers als gebruikers. Tolken die afhaken worden niet bevraagd. Ook de werking van de (vroegere) kwaliteitskring zorgde hier en daar voor ongenoegen. Men slaagde er onvoldoende in om het belang van de eigen dienst opzij te schuiven en een 'sectorale bril' op te zetten.

De ongelijke tarifiering en de ongelijke verloning van de tolken/vertalers zijn zonder twijfel zwakke punten van de dienstverlening. Ze werden waarschijnlijk minder vaak vernoemd omwille van het project 'Afsprakenkader sociaal tolken en vertalen' op sectorniveau. Concreet zullen hier ook voorstellen tot tarifiering en verloning uitkomen.

Over de inhoud van de opleiding tot sociaal tolk/vertaler zijn de meeste medewerkers erg tevreden. Er zijn wel bedenkingen bij de organisatie van de opleiding: het opleidingstraject is niet logisch qua opbouw, de opleiding duurt te lang. Men vraagt zich af waarom er niet één doorlopend traject is in plaats van de twee modules met mogelijk een lange wachttijd tussen module 1 en 2.

Kansen

De STVD zien kansen in een synergie met de andere sectoren binnen E3+2. Er kan/moet werk gemaakt worden van een inhoudelijke afstemming en expertise-uitwisseling. Er is samenwerking mogelijk rond taalbeleid. Een grotere organisatie zoals EVA kan nog meer inzetten op bewustwording, op vorming van gebruikers, op transversale projecten, een gezamenlijk vormings- en kwaliteitsbeleid.

Een kwaliteitsvol registratiesysteem voor gans Vlaanderen creëert kansen voor monitoring en kwaliteitsbewaking. Medewerkers zien het belang in van het vergaren van betrouwbare en bruikbare gegevens. Hopelijk kan er op die manier snel ingespeeld worden op veranderingen en ontwikkelingen in het werkveld.

De medewerkers van de STVD zien ook kansen in het laagdrempelig houden van de dienstverlening. Wat regionaal georganiseerd kan worden, wordt best ook zo georganiseerd. Er moet een evenwicht groeien tussen een centrale aansturing en een regionale verankering. Een kwaliteitsmedewerker met kennis van de regio en een sterk regionaal netwerk is een meerwaarde net zoals een matcher die goede, persoonlijke contacten heeft met tolken en gebruikers. De samenwerking tussen matcher en kwaliteitsmedewerker creëert kansen. Tijdens het matchen komen problemen naar boven die noodzakelijke informatie bevatten voor de kwaliteitsmedewerker.

Met de reorganisatie hopen de medewerkers op een duidelijke, eenduidige dienstverlening voor gans Vlaanderen. Er kan een afsprakenkader komen met duidelijke richtlijnen en afspraken.

De STVD zien ook kansen in verder onderzoek naar en ontwikkeling van een waaieraanbod van taaloverbruggende maatregelen. Men kan vorm geven aan een complementair en efficiënt aanbod van brugfuncties zoals tolken ter plaatse, webcamtolken, interculturele bemiddeling e.a.

Medewerkers onderstrepen de meerwaarde van de samenwerking met derden, buiten het E3+2. Hogescholen, universiteiten hebben heel wat expertise over tolken en vertalen. De krachten kunnen gebundeld worden.

Voor een optimale dienstverlening zijn, zeker voor de courante talen, tolken in vast dienstverband een optie. Ze zijn steeds beschikbaar tijdens de werkuren en krijgen door een verbreding van de jobinhoud (MO, interculturele bemiddeling) ook een bredere kijk op de sector.

Bedreigingen

De STVD zien zichzelf als een kleine speler binnen het grote E3+2. Ze vrezen dat er met hen te weinig rekening wordt gehouden, dat ze buiten het discours rond taalbeleid worden gehouden, dat er niet geïnvesteerd zal worden in aangepaste infrastructuur, dat alle aandacht zal gaan naar empowerment en Nederlands leren. Dit laatste is juist niet de niche van de STVD. Ze zien het organogram van het Vlaamse EVA en stellen zich vragen bij de plaats van de STVD in het organogram.

Wat niet mag maar toch kan gebeuren volgens de medewerkers is dat de STVD een onpersoonlijke dienst wordt. Het sociaal tolken en vertalen wordt dan herleid tot procedures, tot een stappenplan. Dat de mens achter het sociaal tolken verdwijnt en de tolkendiensten heeft geen ‘gezicht’ meer. Procedures worden belangrijker dan de mens. Er is weinig of geen aandacht voor de psychische belasting van de tolken, de kwaliteitsmedewerker verdwijnt uit de regio en de lokale gebruikers worden niet meer opgevolgd.

Met de drie EVA's, Brussel Onthaal als aparte vzw, het duurder worden van de dienstverlening dreigt een nog grotere versnippering van het landschap. Grote organisaties zetten misschien een eigen ‘tolkendienst’ op. Er ontstaat een concurrentiestrijd tussen verschillende lokale, Vlaamse, federale diensten en organisaties en de gebruikers gaan nog meer ‘shoppen’.

De STVD voelen mee met de onzekere werkomstandigheden van de tolken/vertalers. Van tolken wordt je zeker niet rijk en er is weinig werkzekerheid. Mogelijk wordt het in de toekomst nog moeilijker voor de tolken door kostenbesparing bij de gebruikers. Men begrijpt dat tolken ‘vast werk’ aanvaarden bij een van de gebruikers wanneer de kans zich voordoet maar zo verdwijnen er wel goede tolken en vertalers.

Een angst die leeft bij de STVD is dat organisaties, besturen, scholen terugkeren naar de tijd van het gelegenheidstolken omdat het sociaal tolken voor hen te duur wordt. Kinderen, ooms, tantes, de buurvrouw worden opnieuw ingeschakeld als ‘tolk’ met alle kwalijke gevolgen van dien.

Dat er nood is aan kwaliteitszorg ontkent niemand maar kwaliteitszorg binnen het EVA mag geen top-down verhaal worden met vooral aandacht voor verantwoording en het volgen van procedures. Een ad hoc-aanpak zoals die nu vaak bestaat, is evenmin gewenst. Kwaliteitszorg moet systematische en efficiënt verlopen en leiden tot verbeteringen op de werkvloer

1.2.5 Wat vinden tolken/vertalers van de sector?

Wat zijn volgens tolken en vertalers de sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen van het sociaal tolken en vertalen? Tijdens deze gesprekken focussten we op de contacten met de STVD, de opleiding gecertificeerd tolk/vertaler en de werkomstandigheden van de tolken/vertalers.

SWOT tolken – 8 gesprekken, 44 deelnemers

Sterktes	
1. Werking STVD	Score 10
2. Opleiding sociaal tolken + certificeringsproef	Score 8,8
3. Deontologie	Score 6,3

Zwaktes	
1. Gebruikers	Score 8,8
2. Certificeringsproef	Score 6,3
3. Belastende job	Score 2,5
4. Opleiding sociaal tolken	Score 2,5

Kansen	
1. Ondersteuning vanuit E3+2	Score 10
2. Opleiding sociaal tolken verder uitbouwen	Score 6,3
3. Sociaal tolken op de kaart zetten	Score 5,0
4. Tolken in vast dienstverband, eventueel met bredere opdracht binnen E3+2	Score 3,8
5. Laagdrempelig contact met medewerkers behouden	Score 3,8
6. Vorming en intervisie tijdens de avonduren en het weekend	Score 2,5

Bedreigingen	
1. Besparingen	Score 7,5
2. Onderwaardering van de job	Score 7,5
3. Gebruikers haken af	Score 6,3
4. Geen werkzekerheid	Score 6,3
5. Bureaucratie	Score 2,5

Sterktes

Tolken en vertalers zijn erg tevreden over de werking van de STVD. Ze waarderen de efficiëntie, de goede communicatie, de persoonlijke aanpak, de opdrachten via mail, de extra vormingen en de intervisie. Tolken en vertalers werken vaak voor verschillende STVD en verwelkomen de standaardisering van de administratie. Ze zien de STVD als professionele organisaties die het (on)mogelijke doen om de tolken/vertalers te ondersteunen. Er is een grote waardering voor de STVD die details geven over de opdracht, de opdracht bevestigen en steeds bereikbaar zijn voor (praktische) vragen.

Vrijwel alle tolken die deelnamen aan de gesprekken waren ofwel gecertificeerd ofwel bezig met de opleiding. Ze zien in de opleiding en de certificeringsproef een sterke garantie voor de kwaliteit van het tolken/vertalen. Het feit dat de lat hoog ligt bij de certificeringsproef is voor hen een pluspunt. Dit zorgt ervoor dat er geen wildgroei is aan gecertificeerde tolken/vertalers en dat er een zekere werkzekerheid is. Sommige tolken pleiten zelfs voor een numerus clausus voor bepaalde talen.

De deontologische code geniet bijval bij de tolken/vertalers. De code is voor hen een belangrijk hulpmiddel op de tolkopdracht ‘zuiver’ te houden. Het verschaft hen een krachtig argument om niet in te gaan op vragen om te bemiddelen en te ondersteunen. Spijtig dat gebruikers de deontologische code soms onvoldoende kennen en bijgevolg ook niet toepassen.

Zwaktes

Duizenden gebruikers ‘onder controle’ krijgen is niet evident. De tolken zien dat de STVD inspanningen leveren om gebruikers te sensibiliseren en te informeren maar toch zien ze dat er bij gebruikers zaken fout lopen. Zo zijn bijvoorbeeld artsen moeilijke ‘klanten’ die geen verschil maken tussen een tolk en een intercultureel bemiddelaar. Er worden gesprekken getolkt waarbij een tolk zich afvraagt wat hij/zij daar komt doen. Was een ander communicatiemiddel niet eenvoudiger/efficiënter geweest? Daarnaast moet een gecertificeerd tolk heel vaak het werk van anderen herstellen. De uitleg van gelegenheidstolken, van vrijwilligers moet worden overgedaan omdat dit alleen maar geleid heeft tot onbegrip. Vaak is er tussen de gebruiker en zijn klant een opeenstapeling van misverstanden. Als sociaal tolk moet je dat dan oplossen en tegelijk de deontologische code in acht nemen. Geen eenvoudige opdracht.

De certificeringsproef is en blijft een stresstest en is onnodig streng. De proef boezemt de kandidaat-tolken schrik in, er gaan allerlei verhalen de ronde en men stelt de deelname aan de proef maar uit. Soms is het ook lang wachten op een proef. Men stelt zich vragen bij de beoordeling door de assessoren. Ze zijn te autonoom in het beoordelen, zeker bij vreemde talen die door niemand anders van de jury begrepen worden. Soms zou de kennis van de beoordelaar van de taal zelfs ondermaats zijn.

De psychische belasting van de job wordt door velen onderschat. Tolken is vaak een emotioneel geladen activiteit die impact heeft op het gemoed. Vooral in de (geestelijke) gezondheidszorg zijn er ‘zware’ gesprekken. Tolken hebben nood om te ventileren maar met wie? Anderstalige klanten verwachten soms meer van een tolk. Ze willen geholpen worden, hebben allerlei vragen. “Je moet dit afblokken, maar hoe doe je dat?”, is een vraag waar menig sociaal tolk mee zit.

De opleiding tot sociaal tolk heeft ook enkele minpuntjes. Ze is niet echt combineerbaar met werk. De oefeningen zijn niet realistisch genoeg, te weinig waarheidsgetrouw. Er zou meer aandacht moeten zijn voor ‘moeilijke’ gesprekken. Notitietechnieken is voor veel kandidaat-tolken een valkuil. Kan er niet meer geoefend worden?

Kansen

De tolken verwachten een sterke ondersteuning vanuit E3+2. Het gaat dan om terminologielijsten, vorming rond moeilijke gesprekken, intervisie, de uitwisseling van expertise. E3+2 kan de verschillende tolkdiensten beter op elkaar afstemmen en zorgen voor uniformiteit, overzichtelijkheid, één huisstijl, en duidelijke werkafspraken.

De opleiding tolken/vertalen kan verder uitgebouwd worden. Wat goed is moet zeker blijven maar er zijn nog kansen voor sectorspecifieke en specifieke opleidingen (fluistertolken, notitietechnieken uitbreiden, psychologie en omgaan met moeilijke situaties en moeilijke boodschappen). Voor de opleiding zelf zien de tolken ook een stageperiode en coaching door een ervaren tolk als kansen.

E3+2 kan als grote speler in het veld inzetten op de maatschappelijke aanvaarding van het sociaal tolken. Nederlands spreken is prima maar is niet altijd de oplossing voor een kwaliteitsvolle communicatie. Gebruikers maar ook de mensen in de straat moeten het sociaal tolken beter leren kennen. Het sociaal tolken moet op de kaart gezet worden als een efficiënte manier om taalkloven te overbruggen.

Een aantal tolken zien het wel zitten om in vast dienstverband te werken, eventueel met een bredere opdracht binnen de Vlaamse EVA. Andere tolken houden echter vast aan hun statuut als zelfstandige, zeker wanneer men niet om werk verlegen zit.

Tolken/vertalen is een eenzaam beroep en het laagdrempelig contact met de medewerkers van de STVD wordt dan ook erg gewaardeerd. Tolken/vertalers hopen dat dit in de toekomst behouden kan blijven.

Zelfstandige tolken/vertalers willen graag bijscholen maar liefst dan niet tijdens de uren waarop er kan gewerkt worden. Daarom zijn vorming en intervisie tijdens de avonduren en het weekend welkom. Men verwacht ook dat dit kosteloos is.

Bedreigingen

Tolken/vertalers vrezen de besparingen die er mogelijk aankomen, vooral dan de gevolgen van die besparingen. Wanneer het tolken/vertalen voor de gebruikers duurder wordt, zullen er andere oplossingen gezocht worden om taaldrempels weg te werken. Tolken ondervinden nu al dat er terug meer gelegenheidstolken worden ingeschakeld, dat er binnen de organisatie gezocht wordt naar iemand die de taal spreekt, dat er mensen van straat worden geplukt om te tolken.

Tolken vrezen voor een verdere onderwaardering van de job als sociaal tolk. Sociaal tolken zijn erg nodig om iedereen gelijke kansen te geven. In een brede maatschappelijke context zijn tolken belangrijk om problemen te vermijden en kansen te vrijwaren. Enkel sociaal tolk inschakelen als het al is mis gelopen, is tijdrovend en uiteindelijk ook duur. Mensen moeten snel en efficiënt geholpen worden. Een goede verloning is belangrijk. Sommige niet-gecertificeerde vrijwilligers bezorgen het beroep een slechte naam doordat ze de deontologische code onvoldoende volgen.

Gebruikers haken af, onder meer onder invloed van maatschappelijke evoluties. Ze zien de meerwaarde van sociaal tolken niet in, vinden het teveel rompslomp, teveel administratie. Hulpverleners denken dat iedereen snel Nederlands kan leren. De pers en de media spelen hier ook een rol. Anderstaligen mogen niet afgeschilderd worden als mensen die geen Nederlands willen leren.

Sociaal tolken/vertalen wordt meer en meer een onzekere job. Er is geen werkzekerheid, het aantal opdrachten is moeilijk te voorspellen. Er ontstaat concurrentie tussen verschillende groepen die tolken: niet gecertificeerde vrijwilligers, zelfstandige tolken, gelegenheidstolken. De STVD hanteren geen criteria om de opdrachten te verdelen (althans niet op papier) en dus weten tolken hoeveel werk ze zullen hebben. Beschikbaarheid, flexibiliteit, verplaatsingen spelen een grote rol.

Mogelijk vergroot met E3+2 de bureaucratie. Vergoedingen worden laattijdig betaald zoals bij het gerechtstolken. Tolken vrezen onduidelijke communicatie vanuit E3+2 waardoor er misverstanden ontstaan en niemand nog weet hoe de vork in de steel zit.

1.2.6 Wat zeggen de gebruikers over de STVD?

Wat zijn volgens gebruikers de sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen van de dienstverlening sociaal tolken en vertalen?

SWOT gebruikers – 7 gesprekken, 36 deelnemers

Sterktes		Zwaktes	
1. Professionaliteit tolken	Score 8,6	1. Praktische problemen bij tolken	Score 8,6
2. Dienstverlening STVD	Score 8,6	2. Geen behoeftedekkend aanbod	Score 4,3
3. Meerwaarde tolken ter plaatse	Score 4,3	3. Effectmeting	Score 2,9
4. Infosessies	Score 2,9		
Kansen		Bedreigingen	
1. Duidelijkheid binnen E3+2	Score 7,1	1. Geen (maatschappelijk) draagvlak voor sociaal tolken	Score 8,6
2. Communicatie- en tolkenbeleid	Score 4,3	2. Diensten gebruiken andere oplossingen	Score 4,3
3. Meer aandacht voor werken met tolken	Score 2,9	3. Grote uitstroom tolken	Score 4,3
		4. E3+2 wordt een logge overheidsinstelling	Score 2,9

Sterktes

Gebruikers waarderen in sterke mate de professionaliteit van (gecertificeerde) tolken. De deontologische code is een belangrijk instrument voor het professioneel handelen van de tolken.

De dienstverlening door de STVD is een ander sterk punt. Gebruikers waarderen de vriendelijkheid en hulpvaardigheid van de matchers. Ze voelen zich gesteund door de medewerkers van de STVD. Vooral ook de snelheid en flexibiliteit van handelen wordt meermaals vermeld. Ook positief is het feit dat de medewerkers de regio kennen en weten wat de problemen zijn qua verplaatsingen, parkeren en dergelijke.

Het tolken ter plaatse heeft een in vele gevallen een grote meerwaarde, zeker bij gevoelige, moeilijke gesprekken, maar ook bij bijvoorbeeld oudercontacten. Gebruikers merken op dat het tolken ter plaatse uiteindelijk voor hen kostenbesparend is omdat er snel en efficiënt kan gewerkt worden. Zo kan in ziekenhuizen een tolk het verschil maken. Er kan een betere diagnose gesteld worden, het aantal (dure) onderzoeken wordt beperkt doordat er een betere communicatie is met de patiënt.

Gebruikers waarderen de infosessies 'Werken met tolken'. Het is pas na een dergelijke infosessie dat gebruikers weten wat het sociaal tolken juist inhoudt. Daarvoor hadden ze vaak een heel ander idee van tolken. De informatie over de deontologische code is erg verhelderend.

Zwaktes

Er zijn nog te vaak praktische problemen bij het tolken. Het tolken verloopt niet altijd even vlot. Er is niet altijd tijd voor overleg met de tolk om het gesprek te kaderen. Er zijn verschillen tussen de tolken wat betreft stiptheid, deontologie. De verplaatsingen die de tolken moeten maken zorgen ook voor problemen, net zoals gesprekken die uitlopen. Er zijn problemen met het videotolken. Er is geen afspraak mogelijk met dezelfde tolk voor een volgend gesprek.

Er zijn nog altijd tolkaanvragen die niet gematcht worden. Er is geen behoeftedekkend aanbod. Gebruikers vinden het vooral ook spijtig dat er voor Turks, Arabisch (Standaard, Maghrebijs) of Berbers onvoldoende tolken zijn. Er zijn voldoende mensen in Vlaanderen en Brussel die deze talen spreken dus verwachten gebruikers dat er ook voldoende tolken zijn. Voor de zogenaamde 'kleinere talen' is er meer begrip dat er geen tolk beschikbaar is. Het blijft echter een knelpunt want voor mensen die (alleen) een 'kleinere' taal spreken is er vaak geen andere oplossing. Ze beheersen alleen de moedertaal.

Het is moeilijk om het effect van het tolken te meten. Gebruikers weten niet of er goed, accuraat getolkt wordt. Door reacties van hun klanten lijkt het soms alsof de tolk informatie toevoegt of weglaat. Gebruikers vinden het zinvol dat de STVD om feedback vragen na de tolkprestatie maar vermelden ook dat een schriftelijk feedbackformulier eigenlijk niet werkt. Er is te weinig tijd om het (grondig) in te vullen en daarom blijft het vaak bij een nietszeggend 'ok' of 'in orde'.

Kansen

Met het E3+2 hopen gebruikers een duidelijk kader te krijgen voor het sociaal tolken/vertalen, met duidelijke werkafspraken en richtlijnen van wat kan en niet kan. Gebruikers willen goed geïnformeerd worden. Binnen een groter geheel is er misschien meer kans voor specialisaties. Het EVA kan ook tolken in vast dienstverband aanwerven.

Gebruikers erkennen dat ze meer werk kunnen maken van een eigen communicatie- en tolkenbeleid. 'Wanneer zet je een tolk in en wanneer zet je in om te stimuleren om Nederlands te spreken?' Gebruikers willen hun cliënten weerbaar maken, dus wordt 'kennis van het Nederlands' aangemoedigd. Anderzijds moeten er op bepaalde momenten taalkloven overbrugd worden en dan is het belangrijk dat er nagedacht wordt over efficiënte methodieken om tot communicatie te komen met de anderstalige.

Gebruikers hopen dat er in opleidingen meer aandacht komt voor het werken met tolken. Het gaat dan niet alleen over opleidingen talen of tolken, ook in andere opleidingen (verpleegkundigen, dienstensector, hulpverlening) kan er gesproken worden over het sociaal tolken en wat dat betekent.

Bedreigingen

Een belangrijke bedreiging volgens gebruikers is dat de maatschappij, de dienstverlening het nut van tolken niet langer zou inzien, dat vanuit 'de politiek' teveel de focus wordt gelegd op het Nederlands. Ze vrezen dat het maatschappelijk draagvlak voor het tolken wegvalt met als resultaat dat organisaties minder gebruik gaan maken van tolken. Het feit dat je eigenlijk geen zicht hebt op de effecten van het tolkwerk, kan dit nog versterken. Hulpverleners geraken ontmoedigd en vragen geen tolken meer aan, ze worden bijna fatalistisch.

Omdat het tolken duurder wordt, gaan diensten andere oplossingen zoeken. Ze gaan hun eigen netwerk gebruiken, gelegenheidstolken inschakelen. Iedereen wordt geconfronteerd met besparingen.

Gebruikers zien ook dat tolken het in de praktijk niet altijd gemakkelijk hebben. Sommige anderstaligen willen geen tolk, of geen vrouwelijke tolk. Een tolk die gekend is in zijn gemeenschap heeft het moeilijker om zich aan de deontologie te houden. Het zou spijtig zijn indien er grote uitstroom is van tolken. Tolken leveren goed, kwaliteitsvol werk maar ondanks dat kiezen ze soms voor een andere job.

E3+2 mag geen logge overheidsinstelling worden. Het moet duidelijk blijven wie waar zit en wie wat doet. Gebruikers vrezen een toename aan administratie.

1.2.7 Wat zeggen onderzoekers?

De vakgroep Taalkunde en Steunpunt Diversiteit en Leren van de Universiteit Gent onderzocht in 2012-2013 de inzet en de effecten van het sociaal tolken en vertalen. Op basis van dit grondig en naar onze mening degelijk onderzoek werden drie aanbevelingen geformuleerd. Onze documentenanalyse en gesprekken met medewerkers/tolken/gebruikers bevestigen heel duidelijk deze aanbevelingen. Het gaat om de nood aan een kader voor kwaliteitsvolle meertalige communicatie; de ontwikkeling van een /monitoringinstrument en de nood aan informatie en sensibilisering van zowel de sector als de organisaties en hun medewerkers. We hernemen hier kort in parafraze de aanbevelingen zoals ze ook kunnen gevonden worden in het rapport van de onderzoeker van UGent¹⁰.

Aanbeveling 1: Een kader voor kwaliteitsvolle meertalige communicatie

Bij gebruikers van de dienstverlening van de STVD is er een gebrek aan een expliciet en consequent beleid op het vlak van meertalige communicatie. Er zijn goede praktijkvoorbeelden maar die worden onvoldoende gesystematiseerd. Organisaties laten hierdoor kansen liggen om de toegankelijkheid en kwaliteit van hun dienstverlening te verbeteren. In de eerste plaats is er een nood aan sensibilisering en bewustwording. Medewerkers van de organisaties moeten in hun dagelijkse praktijk op een meer consequente en onderbouwde manier omgaan met anderstaligheid. Nu weet men vaak niet hoe of waar te beginnen. De proefondervindelijke aanpak overheerst. Organisaties hebben handvatten nodig om een efficiënt beleid uit te tekenen dat is aangepast aan de noden van hun cliënteel en gekaderd is binnen de visie van hun organisatie en de sector waar ze toe behoren. Organisaties moeten zicht krijgen op de manier waarop ze hun taaloverbruggende dienstverlening vorm kunnen geven en/of optimaliseren. Er kunnen instrumenten ontwikkeld worden zoals stappenplannen of beslissingsbomen voor kwaliteitsvolle meertalige communicatie. Dit kan gebeuren met ondersteuning op Vlaams niveau. Toch blijft dit alles ook maatwerk: de slaagkansen van een dergelijk initiatief hangen af van de mate waarin het voldoende afgestemd is op de organisatie, de regionale context, de dynamiek binnen de sector, enz.

¹⁰ Zie ook www.esf-agentschap.be/sites/default/files/attachments/articles/eindrapport_onderzoek_naar_de_inzet_en_effecten_van_sociaal_tolken_en_vertalen.pdf.

Aanbeveling 2: Monitoringinstrument

Een consequente en optimale inzet van meertalige strategieën en middelen hangt af van verschillende factoren. Een aantal organisaties slaagt erin een uniform beleid te ontwikkelen betreffende meertalige communicatie. Een gerichte en beredeneerde inzet van het tolken vormt daar een essentieel onderdeel van. Het beheer van de tolkaanvragen in deze organisaties is meestal in handen van een centrale figuur. Ze kunnen ook een beroep doen op financiële ondersteuning in de vorm van een contingent tolkuren. De uniformiteit van hun beleid is zichtbaar in hun beslissingslogica voor de inzet van tolken. Toch blijft het moeilijk om de effecten van deze voorbeelden van goede praktijk te meten. Er is met andere nood aan een monitoringinstrument om de effecten van taaloverbruggende maatregelen te meten. Vooraleer een dergelijk monitoringinstrument ontwikkeld kan worden, moet bepaald worden welke meertalige instrumenten ingezet kunnen worden: sociaal tolken en vertalen, meertalige hulpverlening, gebruik van een lingua franca, informeel gelegenheidstolk – in combinatie met ondersteunende software en het gebruik van pictogrammen en andere visuele hulpmiddelen. Elk instrument heeft zijn voor- en nadelen en kan in een bepaalde setting bijdragen aan een toegankelijke en kwaliteitsvolle dienstverlening.

Aanbeveling 3: Informeren en sensibiliseren

Er is een duidelijke nood aan informatie en sensibilisering van de sectoren, de organisaties en hun medewerkers. Het aanbod sociaal/tolken is onvoldoende gekend. Hulpverleners kennen niet altijd het verschil tussen een professionele tolk, een bereidwillige vrijwilliger uit de buurt of een intercultureel bemiddelaar en weten ook niet in welke omstandigheden het ene dan wel het andere instrument de voorkeur geniet of wat de eventuele voor- en nadelen ervan zijn. Sectoren, organisaties en medewerkers hebben nog te weinig aandacht voor de rol en het belang van taaloverbruggende maatregelen in het realiseren van toegankelijke en kwaliteitsvolle dienstverlening en integratie van anderstaligen. Integratie wordt nog te vaak eenzijdig gelijkgesteld met het kennen van de Nederlandse taal. Organisaties en hulpverleners hebben niet altijd een realistisch beeld van hoe (volwassen) migranten een vreemde taal (c.q. het Nederlands) verwerven. Anderstaligen zelf zijn niet of te weinig op de hoogte van mogelijke meertalige instrumenten. Hulpverleners realiseren zich niet altijd dat sommige anderstaligen in bijzonder precarie omstandigheden leven.

Een gebrek aan kennis en bewustzijn kan de empathie voor de situatie van anderstaligen in de weg staan en tot verkeerde inschattingen leiden. Daarom is er nood aan beleidsmatige aandacht voor de rol die het sociaal tolken, en bij uitbreiding alle meertalige instrumenten, kan spelen in een diverse en meertalige hulp- en dienstverleningscontext. De Vlaamse overheid kan inzetten op een bredere bekendheid van de instrumenten sociaal tolken en vertalen en het maatschappelijk draagvlak voor taalondersteuning vergroten. De sociaal tolk- en vertaaldiensten kunnen hun bestaande vormingsaanbod verder uitbreiden zodat ze meer organisaties en medewerkers kunnen bereiken. Het bestaande vormingsaanbod kan verder uitgediept worden door in te zetten op een brede kijk op taalbeleid. Dit kan worden gerealiseerd door eventueel aansluiting te vinden met andere organisaties zoals hogescholen en universiteiten maar evengoed de andere actoren uit de integratiesector.

Er is ook een rol weggelegd voor de verschillende beleidsdomeinen en sectoren. Toegankelijke en kwaliteitsvolle dienstverlening realiseren is geen opdracht van het integratiebeleid alleen. Het is een gedeelde verantwoordelijkheid over beleidsdomeinen heen. Daarom is het aangewezen dat overheden en sectoren door middel van informatie, sensibiliserende acties en eventueel ook regelgeving gelinkt aan subsidiëring een impuls geven aan organisaties om hun beleid en aanpak ten aanzien van anderstalige cliënten te expliciteren.

Uitwisseling tussen organisaties en/of sectoren kan gestimuleerd worden door het opzetten van een expertisenetwerk. Door middel van intervisie kunnen goede praktijken rond sensibiliseren, de consequente toepassing van meertalige instrumenten enzovoort gedeeld, verbreed en verdiept worden.



1.2.8 Wat vindt het GIA-team van de STVD?

Analoog met de medewerkers, de tolken/vertalers en de gebruikers en op basis van de gesprekken en de analyse van documenten stelden we zelf een SWOT op van de dienstverlening sociaal tolken en vertalen. Het is voor alle duidelijkheid een SWOT op sectorniveau. We hebben, zoals in de vorige SWOT's, de items die door het GIA-team werden aangehaald, geclusterd onder overkoepelende lemma's. De lemma's krijgen ditmaal geen score en we geven vijf lemma's per categorie. Dit om de perceptie te vermijden dat het globaal oordeel eerder zou neigen naar 'sterk' of naar 'zwak'.

Sterktes	Zwaktes
1. Garantie op kwaliteit	1. Arbitraire inzet
2. Laagdrempelige aanpak	2. Behoeftedekkend aanbod
3. Onderzoek en ontwikkeling	3. Kwaliteitsbewaking
4. Professionaliteit	4. Niet uitgevoerde opdrachten
5. Snelheid en efficiëntie	5. Tarifiering en verloning

Kansen	Bedreigingen
1. Marketing	1. Nederlands als verplichte voertaal
2. Personeelsbeleid	2. Tolkkost voor gebruikers
3. Taal- en communicatiebeleid	3. Beleidsdomeinen investeren niet in STV
4. Vormingsaanbod	4. Verlies van expertise
5. Webcamtolken	5. Versnippering van het aanbod

Sterktes

Door gecertificeerde tolken in te schakelen bij gesprekken heeft de gebruiker een grote garantie dat er kwaliteitsvol getolkt zal worden. De opleiding en de certificeringsproef bieden die garantie, samen met de grote beroepseer die we vaststelden tijdens de gesprekken met tolken. De tolken dragen de deontologische code hoog in het vaandel en ervaren zeer sterk de voordelen van een strikte naleving van de deontologische code. In een aantal gevallen bevonden de tolken zich ooit in eenzelfde situatie als de anderstalige cliënt waarvoor hij/zij tolkt. De empathie voor de anderstalige die maar niet begrepen wordt, zorgt ervoor dat hij/zij de tolkopdracht ter harte neemt en dat er met toewijding wordt gewerkt.

Het tolken lijkt een louter instrumenteel proces dat vanop afstand kan georganiseerd worden. Bij nader onderzoek ontdekt men echter al snel dat kwalitatief sociaal tolken een laagdrempelige aanpak veronderstelt, dat de organisatie van het sociaal tolken dicht bij de mensen moet staan. Dicht bij de gebruikers want bij hen is er nood aan vertrouwde gezichten, een vertrouwde stem. Dicht bij de tolken want zij hebben nood aan inhoudelijke zowel als emotionele ondersteuning. Inhoudelijk omdat kennis van de organisatie, van de context van het gesprek belangrijk is voor een goede dienstverlening. Emotioneel omdat gesprekken voor tolken erg belastend kunnen zijn en zij af en toe moeten 'ventileren'. De tolken en ook de gebruikers waarderen terecht de laagdrempelige dienstverlening zoals die momenteel in de STVD georganiseerd wordt.

Het is goed dat het sociaal tolken en vertalen geen eiland wil blijven in een grote zee van communicatie. Terecht is er binnen de sector dan ook onderzoek opgestart naar verschillende manieren om taaldrempels weg te werken en wordt er gepeild naar de effecten van keuzes die in verschillende contexten gemaakt worden. Het wegwerken van taaldrempels is een complex gegeven waarbij culturele, persoonsgebonden, materiële en situationele elementen een rol spelen. Verder 'onderzoek en ontwikkeling' is dan ook meer dan aangewezen. Hiervoor moeten middelen vrijgemaakt worden en kan er samengewerkt worden met de academische wereld én de actoren in het veld.

De professionaliteit van coördinatoren, matchers en kwaliteitsmedewerkers valt op. Tijdens de gesprekken met tolken en gebruikers was dit een constante. Met een beperkte personeelsbezetting wordt er veel gerealiseerd. Het sociaal tolken en vertalen is een sector die zich op relatief korte tijd sterk heeft geprofessionaliseerd.

Ook de snelheid en efficiëntie waarmee matchers handelen is een sterk punt. Organisaties worden op een professionele manier ondersteund om het sociaal tolken zo efficiënt mogelijk te gebruiken. Het aantal aanvragen per dag dat verwerkt wordt, illustreert dit duidelijk.

Zwaktes

Een belangrijk knelpunt dat ook in andere onderzoeken wordt aangehaald is de arbitraire inzet van het sociaal tolken. Of een organisatie beroep dat op een sociaal tolk hangt of van verschillende, zowel externe als interne factoren. Vanuit het standpunt van de anderstalige lijkt het op een loterij; sommigen hebben een winnend lot, de meesten moeten verder met wat ze hebben. Van een gelijke behandeling in gelijke gevallen is er spijtig genoeg geen sprake. Samen met onderzoekers stellen de STVD dit al lange tijd vast. Zij hebben echter recht van spreken om de ongelijke behandeling op beleidsagenda's te plaatsen. Een doortastende houding zal daarbij aangewezen zijn.

Een tweede knelpunt is het feit dat het aanbod niet dekkend is voor de (fluctuerende) vraag. Er blijven knelpunttalen: op piekmomenten zoals oudercontacten zijn er onvoldoende tolken beschikbaar, de inzet van tolken wordt gehinderd door moeilijke verplaatsingen, tolken Berbers (Tamazight) en Maghrebijns Arabisch vinden moeilijk hun weg naar de certificeringsproef. Een aanvullend aanbod met vrijwillige tolken blijft nodig om aan de vraag voor bepaalde talen te voldoen. Deze realiteit moet voor de sector een aansporing zijn om (proactief) andere oplossingen te zoeken. Gerichte wervingscampagnes en de versnelde uitbouw van het webcamtolken zijn enkele mogelijkheden waar de sector nog meer op kan inzetten.

Kwaliteit wordt geleverd op de werkvloer en ook al zijn de ondersteunende processen kwaliteitsvol, toch biedt dit geen sluitende garantie voor een kwalitatief kernproces. Eerder vermeldden we dat het certificaat sociaal tolken/vertalen een zekere kwaliteitsgarantie biedt. Dit moet echter aangevuld worden met een monitoring van het kernproces, met tevredenheidsenquêtes bij gebruikers, met functioneringsgesprekken en effectenmetingen. Dit is zeker geen eenvoudige opdracht, zeker omdat bij sociaal tolken en vertalen de privacy een belangrijk rol speelt. Toch zien we bij de STVD weinig initiatieven om bijvoorbeeld een valide en betrouwbare tevredenheidsenquêtes te organiseren. De gebruikte feedbackformulieren zijn te algemeen en leveren weinig of geen bruikbare feedback.

Het aantal niet-uitgevoerde opdrachten is een volgend knelpunt. Ook al wordt een tolkaanvraag gematcht, toch gaat ongeveer 13% van de opdrachten uiteindelijk niet door. De oorzaken zijn veelvuldig: foutieve communicatie, ziektes, files, vergetelheid, nonchalance... Sommige sectoren zijn blijkbaar gevoeliger voor zulke niet-uitgevoerde opdrachten dan andere. In de gezondheidszorg bv. gebeurt het meer dan eens dat de geplande uren voor de tolkprestatie niet gerespecteerd worden. Daarnaast is het zo dat wanneer het sociaal tolken gratis is voor de gebruiker, er een groeiende nonchalance is om de afspraken ter respecteren. Meer dan 6000 niet uitgevoerde opdrachten tolken is aanzienlijk. Dit moet een signaal zijn voor de interne kwaliteitszorg van de STVD om werk te maken van betere afspraken, om acties op te zetten met als doel het aantal niet-uitgevoerde opdrachten te verminderen.

Tot slot, maar zeker niet het minst belangrijke werkpunt, is er de ongelijke tarifiering van de gebruikers en de ongelijke verloning van de tolken/vertalers. 'Gelijk loon voor gelijk werk' was binnen de sector zeker niet van toepassing en tussen verschillende gebruikers was er vaak een wanverhouding wat betreft de tolkkosten. Het probleem van de ongelijke tarifiering/verloning wordt aangepakt en naar verwachting zullen er in de toekomst duidelijke afspraken zijn naar tarifiering voor de gebruikers en een gelijke verloning voor de tolken.

Kansen

Het sociaal tolken en vertalen is een noodzakelijke en vaak ook kostenbesparende maatregel. De dienstverlening voorkomt veel misverstanden en zorgt voor wederzijds begrip. Spijtig genoeg geniet het sociaal tolken en vertalen in Vlaanderen en Brussel nog (te) weinig bekendheid en maatschappelijke waardering. Ongetwijfeld zijn er sectoren waar het sociaal tolken en vertalen bekend is, maar een breed maatschappelijk draagvlak ontbreekt. Niets verhindert de sociaal tolk- en vertaaldiensten om zich beter in de markt te zetten, zich beter te profileren en te werken aan naamsbekendheid. Marketingstrategieën behoren niet tot het DNA van de sector maar kunnen wel gebruikt worden om het sociaal tolken en vertalen op de kaart te zetten. Tevreden gebruikers zijn de beste ambassadeurs om de dienstverlening onder de aandacht te brengen van de bevolking.

In het personeelsbeleid mogen de (zelfstandige) tolken niet veronachtzaamd worden. Gemotiveerde tolken/vertalers vormen een kritieke succesfactor voor de kwaliteit van het kernproces. Er kunnen keuzes gemaakt worden voor het werken met tolken in vast dienstverband. Er zijn kansen om personeel te werk te stellen dat dwarsverbindingen tussen tolken, maatschappelijke oriëntatie, trajectbegeleiding en oefenkansen Nederlands mogelijk maakt.

Taal- en communicatiebeleid zal de volgende jaren op de agenda staan van ontelbare organisaties. De STVD hebben de expertise om hun steentje bij te dragen bij het verbreden van het concept taal- en communicatiebeleid. Taalbeleid gaat ook over het wegwerken van taaldrempels, het overbruggen van taalkloven. Nederlands leren is een belangrijk middel om taaldrempels geleidelijk af te slijten. Soms moet men echter snel over drempels heen. Hoe dit kan gebeuren moet een plaats krijgen in het taalbeleid van organisaties. De ondersteuning van organisaties bij de ontwikkeling van een beleid rond taaloverbruggende maatregelen kan daarom een prioritaire doelstelling worden van het agentschap.

Het vormingsaanbod van de STVD is eerder beperkt, het kan nog verruimd worden. Voor tolken kunnen er meer extra vormingen georganiseerd worden op momenten dat zij zich vrij kunnen/willen maken. Gebruikers kunnen niet alleen vorming krijgen over het sociaal tolken maar ook over taalconventies, over taal als sociale constructie, de mogelijkheden van nieuwe media en taalanalyse.

Verbazend genoeg blijft het webcamtolken een randverschijnsel binnen het sociaal tolken. Dit terwijl bedrijven videoconferenties organiseren waarbij deelnemers uit verschillende landen vlot met elkaar communiceren. Ongetwijfeld speelt het kostenplaatje een rol. Bovendien is er het probleem van de compatibiliteit van de software. Het webcamtolken heeft ongetwijfeld heel wat mogelijkheden. In bepaalde contexten en bij bepaalde gesprekken is het webcamtolken een uitstekend middel om taaldrempels weg te werken.

Bedreigingen

Zeker wanneer het maatschappelijk discours van 'Ze moeten maar Nederlands kunnen' zich verder zet, vormt dit een bedreiging voor het sociaal tolken en vertalen. Uiteraard zullen anderstaligen in Vlaanderen (proberen) Nederlands te leren maar dit neemt niet weg dat in bepaalde situaties het inschakelen van een sociaal tolk onvermijdelijk is. De verplichting in sommige organisaties om het (Algemeen) Nederlands te gebruiken als voertaal in gelijk welke situatie toont aan dat er te weinig kennis is over taalverwerving en de rol van taal in het maatschappelijk verkeer.

Vooraf bedreigend voor de dienstverlening is de steeds terugkerende commentaar bij gebruikers dat bij een stijging van de tolkkosten men zou nadenken over andere 'oplossingen'. Hoezeer men ook de nadelen van het gelegenheidstolken door kinderen, familie, vrienden, toevallige voorbijgangers erkent, toch blijkt de budgettaire ruimte in vele gevallen te krap om binnen de organisatie een stijging van de tolkkosten te verantwoorden. Mogelijk is dit deels doemdenken. Toch kan een daling van de aanvragen verwacht worden bij een toename van de kosten. STVD merken nu al een plotse daling van de aanvragen wanneer organisaties een ander/hoger tarief aangerekend wordt of wanneer het contingent sociaal tolken opgebruikt is.

Gebruikers die het sociaal tolken op een kwaliteitsvolle manier hanteren, geven aan dat sociaal tolken voor hen uiteindelijk kostenbesparend is. Eerder in het rapport werd het voorbeeld gegeven van een betere patiënt-arts communicatie in ziekenhuizen met als gevolg minder onderzoeken en een snellere diagnose. Ook in onderwijs horen we van gebruikers dat het tolken van gesprekken met ouders een grote meerwaarde kan hebben, zodanig zelfs dat hierdoor (ongekwalificeerde) uitstroom van leerlingen kan vermeden worden. Verschillende beleidsdomeinen zijn zich minder bewust van de meerwaarde die het sociaal tolken kan bieden en van een mogelijke kostenbesparing door het inschakelen van een sociaal tolk. Ze aarzelen om budgetten vrij te maken voor sociaal tolken. Een kostenbatenanalyse van het sociaal tolken is moeilijk te maken. Uit praktijkvoorbeelden blijkt wel dat die baten er duidelijk kunnen zijn.

De inkanteling in E3+2 zorgt bij een aantal medewerkers van de STVD voor onzekerheid. Sommige medewerkers zullen het zekere voor het onzekere nemen en elders een job zoeken of een andere functie gaan uitoefenen binnen het agentschap of ook binnen de provincie waarvoor men tewerkgesteld was. Zelfstandige tolken/vertalers ervaren een gelijkaardige onzekerheid; ze vrezen voor een daling van het aantal opdrachten. Ook zij verkiezen in een aantal gevallen werkzekerheid boven de vrijheid van een statuut als (deeltijds) zelfstandige. Organisaties die gebruik maken van de dienstverlening kennen de tolken/vertalers. Ze waarderen hun inzet en bieden hen mogelijk een contract aan. Al deze factoren zorgen ervoor dat heel wat expertise met betrekking tot sociaal tolken en vertalen verloren dreigt te gaan. Het is daarom belangrijk voor E3+2 om werk te maken van expertisedeling en een sterk personeelsbeleid te ontwikkelen.

Ook al is er een eengemaakte dienstverlening binnen E3+2 toch is, paradoxaal genoeg, een versnippering van het aanbod een bedreiging. Organisaties geven duidelijk aan dat ze meer en meer op zoek gaan naar de 'goedkoopste' dienst. Organisatie waar het taalbeleid nog in de kinderschoenen staat, en zo zijn er veel in Vlaanderen en Brussel, maken geen onderscheid tussen een gecertificeerde tolk, een tolk die werkt voor een lokaal bestuur, een vrijwilliger van Brussel Onthaal of een vrijwilliger van een plaatselijke organisatie die bekommerd is om de leefbaarheid binnen de lokale gemeenschap. Een reden temeer om de meerwaarde van het sociaal tolken door gecertificeerde tolken te benadrukken en organisaties hiervoor te sensibiliseren.



1.3 De Huizen van het Nederlands: Nederlands helpt

1.3.1 Wie zijn ze?

1.3.1.1 Een korte historiek van de Huizen van het Nederlands

Het opleidingsaanbod Nederlands als Tweede Taal (NT2) ontstond in de jaren '70 van de vorige eeuw uit lokale vrijwilligersinitiatieven, buiten het reguliere volwassenenonderwijs. In Limburg ontwikkelden die initiatieven zich bijvoorbeeld in de rand van de mijnbouw. In de jaren '80 en '90 evolueerde dit vrijwilligersaanbod naar een regulier aanbod. Zowel vanuit het Vlaamse beleid als vanuit de NT2-aanbodverstrekkers steeg de vraag naar een meer gecoördineerd NT2-beleid. De twee eerste rondetafelconferenties NT2 in 1993 en 2002 leidden tot de professionalisering en institutionalisering van het NT2-veld. Er werden afspraken gemaakt over de doelgroepen tussen de grote aanbodverstrekkers. De einddoelen Nederlands werden beschreven voor de verschillende vaardigheden op basis van het Europees Referentiekader. De subsidies voor het vrijwilligersaanbod NT2 werden in de jaren '90 volledig afgebouwd door het Ministerie van Gezin en Welzijn.

Ondertussen evolueerde ook het minderhedenbeleid. In de jaren '90 groeide het besef dat migratie een blijvend verschijnsel is waardoor de nood aan een effectief onthaalbeleid zich opdroeg. Het Inburgeringsdecreet werd van kracht in 2003 en voorzag in een primair inburgeringstraject met als belangrijkste pijlers Nederlandse taallessen en lessen maatschappelijke oriëntatie voor de nieuwkomers. De kennis van het Nederlands werd gezien als één van de belangrijkste doelstellingen en een noodzakelijke voorwaarde om te kunnen deelnemen aan de samenleving.

Het nieuwe onthaal- en inburgeringsbeleid deed de populariteit van het NT2-aanbod groeien, maar leidde ook tot een gebrek aan coördinatie en efficiëntie. Er ontstond een scherpere concurrentie tussen de verschillende NT2-aanbodverstrekkers, in het nadeel van de kandidaat-cursist. Daarenboven konden de centra de toenemende instroom niet aan en ontstonden er sinds 2000 wachtlijsten. De organisatie van bijkomend aanbod NT2 verliep weinig gecoördineerd en het ontbrak aan gegevens over de afstemming tussen vraag en aanbod en wachtlijsten. Daarnaast bleef het erg onduidelijk of cursisten steeds goed georiënteerd werden en was er, na inschrijving, geen zicht op eventuele uitval van cursisten.

Vanuit de eindconclusies van de rondetafelconferentie NT2 van 2002 startte de Vlaamse regering met de pilootprojecten 'Huizen van het Nederlands' op zeven plaatsen in Vlaanderen, in Aalst, Antwerpen, Brussel, Gent, De Kempen, Mechelen en Sint-Niklaas. In de meeste van deze plaatsen waren al eerder initiatieven ontstaan rond een neutrale doorverwijzing van NT2-cursisten naar een gepaste cursus. In Sint-Niklaas ging bijvoorbeeld in augustus 2001 een 'NT2-loket' van start en in Aalst ontstond vanuit het lokale NT2-overleg van vzw Kom-pas 'De Taalwinkel'. In de provincie Antwerpen had het IC eind jaren '90 ook al een niet-reguliere werking waarbij anderstaligen doorverwezen werden naar een gepast aanbod NT2. Het pilootproject kwam daar terecht bij het Stedelijk Onthaalcentrum voor Anderstalige Nieuwkomers (SOCAN) van de stad Mechelen. In de pilootprojecten ging men de kandidaat-cursisten op een neutrale manier screenen, testen, doorverwijzen en inlichten over een gepast NT2-aanbod.

Met het Decreet betreffende de Huizen van het Nederlands (7 mei 2004) creëerde de Vlaamse Regering een structureel en wettelijk kader voor de oprichting van acht Huizen van het Nederlands. Sinds 2005 zijn er vijf provinciale Huizen (in de vijf Vlaamse provincies) en drie stedelijke Huizen (Antwerpen, Gent en Brussel). Het gaat bijgevolg om een jonge sector met, op enkele Huizen na, relatief weinig voorgeschiedenis.

1.3.1.2 Medewerkers en kandidaat-cursisten

Stabiele organisaties met veelzijdige medewerkers

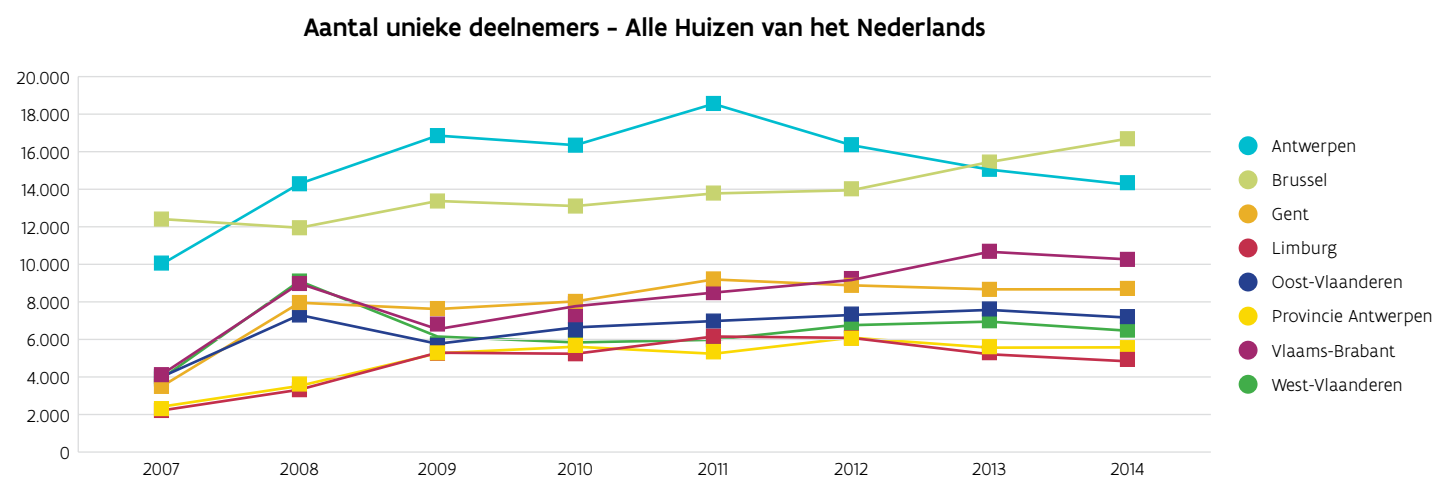
De provinciale Huizen en het Huis Gent tellen anno 2014 tussen de 12 en 15 personeelsleden (van 8,3 tot 11,4 VTE). De stedelijke Huizen Antwerpen en Brussel tellen respectievelijk 34 personeelsleden (28,8 VTE) en 65 personeelsleden (54 VTE). De functies binnen de provinciale Huizen en Gent bestaan doorgaans uit een algemeen coördinator, al dan niet bijgestaan door een stafmedewerker en ondersteund door een administratief verantwoordelijke. De meeste personeelsleden vervullen de functie van educatief consultant en staan in voor de decretale basisopdracht van het oriënteren van anderstaligen naar het meest geschikte NT2-aanbod. In de provinciale Huizen werken deze consultants decentraal, in een aantal antennes en loketten verspreid over het werkingsgebied. Een aantal consultants combineren deze functie dan ook met die van regio- of antenneverantwoordelijke. Daarnaast is er nog meestal minstens één projectmedewerker of themaverantwoordelijke voor taalbeleid en/of taalpromotie. In de stedelijke Huizen Antwerpen en Brussel is er een middenniveau van coördinatoren en coaches voor de verschillende inhoudelijke deelwerkingen en een aantal bijkomende ondersteunende functies voor communicatie, planning en externe contacten.

Een groot deel van de medewerkers in de Huizen hebben een universitair diploma. In enkele Huizen werken vooral germanisten, vertalers-tolken of mensen die een postgraduaat NT2-didactiek hebben gevolgd. In vier Huizen is bijna een derde van de medewerkers van allochtone herkomst. In deze Huizen kunnen kandidaat-cursisten dan ook in heel wat talen verder geholpen worden. Drie andere Huizen hebben één tot drie medewerkers van allochtone origine, één Huis geen enkele.

De educatief consultants specialiseren zich naast hun kernopdracht meestal nog in een thema. Deze combinatie ervaren zij als verrijkend. Het intakewerk is vaak routinematig en kan tot afstomping leiden. Anderzijds voedt het contact met de kandidaat-cursisten de uitwerking en verdieping van thema's. Dit wordt beaamd door de projectmedewerkers die zelf ook tijdens de piekperiodes meedraaien binnen de basiswerking. De verdeling van die thema's loopt vrij vlot. Mensen kunnen in grote mate kiezen en worden aangesteld volgens de aanwezige competenties. Deze manier van werken biedt medewerkers groeikansen binnen de vlakke organisatievorm van de Huizen. De meeste medewerkers hebben bijgevolg een ruim takenpakket met bijhorende verantwoordelijkheden. Dit maakt dat mensen, ondanks een verloning die niet altijd in overeenstemming is met hun diploma, blijven en de Huizen een vrij stabiel personeelsbestand hebben in hun tienjarig bestaan.

Een continu fluctuerend cursistenpubliek met regionale kenmerken

In het beginjaar van de Huizen melden kandidaat-cursisten zich in de meeste Huizen met enkele honderdtallen aan. In Brussel en Antwerpen ging het toen nog om ongeveer 2.000 en 4.000 cursisten. Onderstaande figuur laat zien hoe het aantal unieke cursistendossiers in de Huizen sedert hun ontstaan gestaag groeide. In 2011 behandelden alle Huizen samen ongeveer 76.200 unieke cursistendossiers. Deze explosieve groei heeft zich in de afgelopen jaren gestabiliseerd tot ongeveer 74.200 unieke dossiers in 2014.



Figuur 8: Aantal unieke deelnemers - alle Huizen van het Nederlands.

In de beginjaren waren de kandidaat-cursisten vooral van Turkse, Marokkaanse, Italiaanse afkomst, gelinkt aan de traditionele arbeidsmigratie. Vaak ging het om huwelijks- of volgmigratie. Daarnaast was er een grote instroom van asielzoekers uit brandhaarden die op dat ogenblik in de wereld laaiende waren, Kosovo, Tsjetsjenië, Afghanistan, Irak. Doorgaans ging het om verplichte inburgeraars die niet uit de EU afkomstig zijn. Vanaf 2013 is er een grote terugval van deze stromen ten gevolge van de verstrenging van de asielwetgeving en de wetgeving op de gezinshereniging. Ondertussen was er al een grote instroom van Oost-Europese groepen op gang gekomen met Polen als grootste herkomstland. De laatste jaren stijgt de instroom van Roemenen en Bulgaren enerzijds en van Spanjaarden, Portugezen en Grieken anderzijds. Het gaat hier grotendeels om niet-verplichte inburgeraars van binnen de EU.

Op de website Overal Taal van het Antwerpse Huis¹¹ staat omschreven wie de gemiddelde NT2-cursist is:

- *“woont minder dan een jaar in België*
- *woont en leeft in de stad*
- *is tussen 27 en 39 jaar oud*
- *heeft al meer dan 10 jaar op school gezeten*
- *studeert Nederlands om werk te vinden en contacten te leggen*
- *heeft evenveel kans om man als vrouw te zijn*
- *komt naar het Huis van het Nederlands via inburgering, VDAB, OCMW, een sociale huisvestingsmaatschappij, vrienden of familie”*

Zoals bij alle gemiddeldes gaat hierachter een enorme regionale en lokale diversiteit schuil (zie Lokale superdiversiteit). Die diversiteit schuilt niet alleen in de doelgroep zelf (opleidingsniveau, herkomstland, moedertaal, leeftijd, geslacht, gezinssituatie...) maar ook in de operationele context (toeleiding, de aanwezigheid van een gevangenis of asielcentrum, de nabijheid van een landsgrens, sociale voorzieningen...). Het valt niet binnen het opzet van dit rapport om een gedetailleerd overzicht te geven van de samenstelling van het kandidaat-cursistenbestand van de verschillende regio's binnen de verschillende Huizen. Op de websites van de Huizen van Antwerpen, Brussel, Limburg, Vlaams-Brabant en West-Vlaanderen zijn jaarrapporten te vinden waarin dit beschreven staat¹². We geven hier ter illustratie een ruwe schets van de kandidaat-cursisten in de verschillende regio's in de provincie Oost-Vlaanderen.

- In de regio Waasland zijn heel veel Roma aanwezig. Het is niet altijd het makkelijkste publiek. Samen met de aanwezigheid van een asielcentrum maakt dit dat er heel veel analfabete CBE-cursisten zijn.
- In de loketten Ninove en Aalst melden zich heel veel Franstaligen aan die vanuit Brussel zijn uitgeweken. Daarbij zijn relatief veel hogergeschoolden die een avond- en weekendaanbod NT2 vragen.
- In het loket Zelzate komen heel veel anderstalige cursisten vanuit Nederland. De lessen NT2 zijn in Vlaanderen goedkoper en blijkbaar ook kwaliteitsvoller.
- Bij het loket Lokeren klopt eerder een klassieke doelgroep van oudere migranten aan. Er is ook een doelgroep die toegeleid wordt vanuit het asielcentrum.
- In het loket van Ronse, een faciliteitengemeente, vormen Franstalige Vlamingen een derde van het cursistenpubliek. Velen worden doorverwezen door de VDAB, er is grote werkloosheid in de streek. Nederlands oefenen is er moeilijk want de voertaal is quasi Frans.
- In het loket van Oudenaarde komen veel Tsjetsjenen, arbeidsmigranten. De gevangenis van Oudenaarde zorgt ook voor een instroom van NT2-cursisten.
- In het loket van Dendermonde is er eveneens een instroom vanuit de gevangenis van Dendermonde. Deze doorgangsgevangenis zorgt voor veel verloop binnen het cursistenpubliek.
- In het loket van Hamme komen vooral mensen van Turkse herkomst en EU-burgers.
- In het loket van Wetteren melden zich veel verplichte inburgeraars aan. Het OCMW zorgt er voor een sterke opvolging van NT2-cursisten.

Hierboven had ook een schets van de kandidaat-cursisten in de andere Vlaamse regio's kunnen staan. Op stedelijk niveau zijn het de wijken die erg van elkaar kunnen verschillen.

¹¹ www.overaltaal.be/nl/nederlands-leren

¹² Via de algemene website van de Huizen kun je doorklikken naar de afzonderlijke Huizen: www.huizenvanhetnederlands.be.

1.3.2 Wat moeten ze doen?

1.3.2.1 Het Decreet op de Huizen

Artikel 3, § 1 van het Decreet op de Huizen van het Nederlands van 7 mei 2004 omschrijft hun missie:

“De Huizen van het Nederlands hebben als doelstelling:

- 1° het optimaliseren van de dienstverlening ten aanzien van anderstaligen die aan de voltijdse leerplicht voldaan hebben en die Nederlands willen leren gericht op sociale, professionele of educatieve redzaamheid. De Huizen van het Nederlands oriënteren deze anderstaligen op een deskundige en neutrale wijze naar het meest gepaste aanbod NT2 en dragen zo bij tot de integratie van anderstalige volwassenen en tot de inburgering van de anderstalige nieuwkomers in de Vlaamse samenleving;*
- 2° het bijdragen tot het optimaliseren van het aanbod, door :*
 - a) het verwerven van een zo volledig mogelijk overzicht van vraag, aanbod, uitval (en reden tot uitval), doorstroom en wachtlijsten;*
 - b) het signaleren van knelpunten, behoeften en oplossingen aan de overheid*
 - c) het optimaliseren van de afstemming van het aanbod NT2 tussen de verschillende centra;*
- 3° het ontwikkelen en opvolgen van een objectief meet- en registratie-instrumentarium;*
- [4° het ondersteunen van het Vlaamse inburgeringsbeleid.]”*
[De intake, testing en doorverwijzing gebeuren aan de hand van door de Vlaamse Regering aangeleverde instrumenten.]

In artikel 5 van het decreet wordt de missie vertaald in de volgende opdrachten:

- 1° de volledige realisatie van de in artikel 3 vastgestelde missie;*
- 2° het verzamelen en verstrekken van informatie over het aanbod NT2 van alle betrokken centra en van eventuele andere aanbieders NT2;*
- 3° het opstellen van een uitgewerkt plan met betrekking tot de organisatie van en de dienstverlening door het Huis van het Nederlands. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere voorwaarden voor het opstellen en het indienen van het plan. Het plan is afgestemd op de afspraken, geformuleerd in het afsprakenkader NT2, goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 18 juli 2003, en/of in elk aanvullend of vervangend kader;*
- 4° het implementeren van het in punt 3° bedoelde plan op het vlak van een gecoördineerde en geobjectiveerde intake, eventueel testing, en doorverwijzing van zowel cursisten die doorverwezen zijn door de centra en de onthaalbureaus als van degenen die zich rechtstreeks aandienen bij het Huis van het Nederlands. Hiertoe organiseert het Huis van het Nederlands opleidingen en andere bekwaamheidsbevorderende activiteiten voor de personen die belast zijn met deze intake, testing en doorverwijzing;*
- 5° het registreren van de resultaten van de intake, eventueel testing, en doorverwijzing en het verder administratief volgen van de cursisten die zich voor een opleiding NT2 inschrijven bij één van de betrokken centra. Hiertoe maakt het Huis van het Nederlands gebruik van het door de Vlaamse Gemeenschap ter beschikking gestelde registratiesysteem;*
- 6° het verstrekken van informatie aan de onthaalbureaus waarover die moeten beschikken om hun opdracht zoals bepaald in artikelen 8 en 25, § 1, van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid te kunnen uitoefenen”*

Het Huis van het Nederlands in Brussel heeft naast bovengenoemde opdrachten nog volgende doelstellingen (Art. 18, § 1):

- “1° de kwaliteitsondersteuning van het Nederlandstalig aanbod voor anderstaligen;*
- 2° het voeren van een taalpromotiebeleid voor anderstaligen en Nederlandstaligen.”*

Sedert 2012 voorziet de Vlaamse minister van inburgering in subsidies voor alle Huizen om een taalpromotiebeleid op te zetten.

Het decreet vermeldt expliciet dat de NT2-aanbodverstrekkers slechts in aanmerking kunnen komen voor financiering of subsidiëring *“indien zij de uitsluitende bevoegdheid van de Huizen van het Nederlands met betrekking tot de organisatie en coördinatie van intake, testing en doorverwijzing van cursisten die niet beschikken over een studiebewijs NT2 aanvaarden”* (Art. 3, § 1). Dit keert terug in artikel 36 van het Decreet op het Volwassenenonderwijs van 15 juni 2007.

Aangezien in het decreet op de Huizen ook Syntra en VDAB tot de NT2-aanbodverstrekkers gerekend worden, zijn de Huizen ook betrokken bij de decreten die betrekking hebben op Syntra en VDAB:

- het Decreet van 4 juni 2003 betreffende het inwerkingsbeleid
- het Decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding”
- het Decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap “Vlaamse Agentschap voor Ondernemersvorming – SYNTRA Vlaanderen”

Met de aanpassing van het Decreet op de Vlaamse Wooncode van 12 oktober 2007 krijgen de Huizen een doelgroep bij: voor mensen die een sociale woning willen huren, geldt een taal- en inburgeringsbereidheid als inschrijvingsvoorwaarde. Het Huis of de verhuurder kan via een test vaststellen of aan deze vereiste voldaan is. De Huizen moeten hierrond opleiding voorzien voor de verhuurders.

De Huizen hebben als opdracht om het Vlaams inburgeringsbeleid te ondersteunen. Ze zijn bijgevolg ook betrokken partij in het recente Decreet betreffende het Vlaamse Integratie- en Inburgeringsbeleid van 7 juni 2013. De Huizen worden er summier in vermeld, met name in het kader van de elektronische data-uitwisseling tussen het EVA, de Huizen, OCMW en VDAB (Art. 20, § 1, 5°) en met de herhaling van hun opdracht om anderstaligen naar een geschikt NT2-aanbod te oriënteren uit het Decreet op de Huizen (Art. 29 § 4).

Het lot van de Huizen van het Nederlands was de afgelopen jaren onzeker. Lange tijd is de piste bewandeld dat ze zouden samengaan met de 13 consortia volwassenenonderwijs in één Vlaams Centrum voor Leeradvies en – oriëntering met regionale Leerwinkels. De consortia volwassenenonderwijs zijn ondertussen opgedoekt. Pas in de loop van 2014 is beslist om de Huizen mee te laten inkantelen in de nieuwe EVA's, de provinciale Huizen in de Vlaamse EVA, de Huizen van Antwerpen en Gent in de stedelijke EVA. Het Huis van Brussel blijft als enige bestaan als onafhankelijke vzw.

Het Decreet betreffende het Vlaamse Integratie- en Inburgeringsbeleid van 7 juni is ondertussen gewijzigd. In het Integratiedecreet is er reeds aandacht voor het taalverwervingsproces (taal(promotie)beleid en Nederlands als onderdeel van het inburgeringsproject). Dit wordt in de wijziging uitgebreid met de kerntaken van de Huizen: een gerichte oriëntering van anderstaligen naar een geschikt aanbod NT2 en het waken over een behoeftedekkend aanbod NT2. Daarbij wordt benadrukt dat alle aspecten met betrekking tot het taalverwervingsproces in het decreet zich niet enkel richten naar personen van buitenlandse herkomst maar naar alle anderstaligen.

De wijziging bevat ook een nieuwe beleidsmaatregel voor de Huizen: ze krijgen de opdracht om taalniveaus NT2 te attesteren:

“Art 46/2. Het uitreiken van bewijzen van taalniveau Nederlands, vermeld in artikel 17, tweede lid, 6°, omvat de volgende taken:

- 1° testen van de kennis van het Nederlands van anderstaligen op een deskundige, objectieve, neutrale en laagdrempelige wijze;*

2° uitreiken van bewijzen van taalniveau Nederlands aan de hand van de niveaus van taalkennis, vastgelegd in het Gemeenschappelijk Europees Referentiekader voor Talen. Die niveaus van taalkennis kunnen afzonderlijk bepaald worden voor elk van de vier vaardigheden lezen, luisteren, spreken en schrijven. De Vlaamse Regering bepaalt de nadere modaliteiten. Dit artikel kan pas in werking treden nadat de nadere modaliteiten zijn bepaald.”

Op 29 mei 2015 heeft de Vlaamse Regering de wijziging van het Integratiedecreet bekrachtigd en afgekondigd. De uitvoeringsbesluiten liggen op het ogenblik dat dit rapport geschreven wordt voor advies bij de Inspectie van financiën. Tot eind 2015 vervullen de Huizen hun opdracht binnen het huidige wettelijk kader van het Decreet op de Huizen van het Nederlands.

1.3.2.2 Vlaams afsprakenkader NT2 en lokale afsprakenkaders

In artikel 5, 3° van het Decreet op de Huizen staat dat ze de organisatie van de dienstverlening en de dienstverlening zelf moeten afstemmen op het afsprakenkader NT2. In het Vlaams afsprakenkader NT2 van 2009 wordt de doelstelling van het afsprakenkader als volgt omschreven:

“Het afsprakenkader houdt een reeks van taakafspraken in tussen de beleidsdomeinen Werk, Onderwijs en Vorming, Wonen en Inburgering over Nederlands tweede taal (NT2) en meer bepaald volgende aspecten:

- de organisatie en afstemming van het opleidingsaanbod;
- de wederzijdse erkenning van de studiebewijzen;
- de oriëntering, niveaubepaling en leertrajecten van cursisten;
- de samenwerking tussen de Centra voor Basiseducatie (CBE), Centra voor Volwassenenonderwijs (CVO), Universitaire Talencentra (UTC), Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), Syntra-Vlaanderen, de onthaalbureaus, de Huizen van het Nederlands en de consortia volwassenenonderwijs op vlak van NT2.”

In het Vlaams afsprakenkader is opgenomen dat de Vlaamse Regering vanaf 2011 en daarna telkens tweejaarlijks het afsprakenkader evalueert. Wegens de aanslepende onzekere situatie van de Huizen (zie hierboven), is dit tot nu toe niet gebeurd.

De Huizen vertalen het Vlaams afsprakenkader NT2 in een regiospecifiek provinciaal of lokaal afsprakenkader NT2 waarin meer concrete afspraken en procedures tussen de verschillende decretaale partners in het werkgebied vastgelegd worden. We geven hieronder de belangrijkste inhoud van het Vlaams afsprakenkader. Dit biedt de basis voor een goed begrip van de beschrijving van de dienstverlening van de Huizen in het onderdeel dat hierna komt.

Regierol

Het afsprakenkader maakt duidelijk van welke cursisten een inspanningsverbintenis gevraagd wordt en wie de regierol over hun leertraject heeft:

- inburgeraars in het kader van hun primaire inburgeringstraject; regisseur onthaalbureau
- (kandidaat)-huurders van een sociale huurwoning in het kader van de voorwaarde van taalbereidheid; regisseur Huis van het Nederlands
- anderstalige werkzoekenden in een door de VDAB erkend traject naar werk; regisseur VDAB

Voor deze cursisten beschrijft het afsprakenkader de opdracht van de regisseur en legt het de opvolging van de regelmatige deelname en de gegevensuitwisseling vast voor de verschillende betrokken partijen.

Organisatie van het aanbod

Alle NT2-aanbieders moeten hun opleidingen rangschikken overeenkomstig de zes niveaus van het ERK:

- A1 of Breakthrough
- A2 of Waystage
- B1 of Threshold
- B2 of Vantage
- C1 of Effectiveness
- C2 of Mastery

Het afsprakenkader beschrijft welke aanbodverstrekkers welk niveau van NT2 kunnen organiseren:

- Basisniveau (A1): uitsluitend de onderwijsinstellingen, CBE, CVO en UTC
- De VDAB kan geen opleidingen NT2 A1 organiseren of inkopen bij gekwalificeerde derden wanneer er binnen het werkingsgebied van een consortium volwassenenonderwijs een behoeftedekkend aanbod bestaat, met uitzondering van Nederlands op de Werkvloer of een Individuele Beroepsopleiding in de Onderneming.
- Vervolgaanbod (na A1): zowel de onderwijsinstellingen als VDAB of Syntra, al naargelang van het perspectief van de cursist.

Alle aanbodverstrekkers moeten erop toezien dat de doorstroming van basisniveau naar vervolgaanbod voor de cursist in optimale omstandigheden kan verlopen en moeten een goede communicatie onderhouden. Ze moeten ook gerichte acties ondernemen inzake doorstroombegeleiding en een warme overdracht van de cursist.

Afstemming van behoefte en aanbod

Binnen elke regio van een consortium moet een aanbod NT2 georganiseerd worden dat afgestemd is op de behoeften van de doelgroep. Hiervoor maken de Huizen op basis van hun registratiegegevens jaarlijks een analyse van de bereikte doelgroep en hun specifieke opleidingsbehoeften. Daarbij brengen ze ook de nood aan een aantal specifieke organisatievormen in kaart en indien nodig en haalbaar zorgen ze ervoor dat die ook ingevuld worden:

- een aanbod tijdens de zomermaanden, minstens op niveau A1;
- verkorte leertrajecten op niveau;
- zeer intensief en kortlopend aanbod;
- aanbod in gecombineerd onderwijs;
- avond- en weekendaanbod op alle niveaus;
- de combinatie van opleidingen NT2 met beroepsopleidingen, dit zowel via duale trajecten als via geïntegreerde trajecten.

Via de analyse van het Huis van het Nederlands wordt tevens in kaart gebracht of er voorzien wordt in:

- voldoende startmomenten op niveau A1;
- voldoende instapmomenten voor de vervolgoopleidingen;
- een voldoende regionale spreiding van het aanbod.

Minimale en maximale groepsgrootte

Binnen de algemene vergadering van het Huis van het Nederlands worden afspraken gemaakt over:

- de minimale groepsgrootte die door een aanbodsverstrekker vooropgesteld wordt om een nieuwe opleiding te kunnen starten
- de maximale groepsgrootte die een aanbodsverstrekker hanteert voor een opleiding waarna geen verdere inschrijvingen meer mogelijk zijn.

Oriëntering naar CBE, CVO en UTC

Onder deze kop beschrijft het afsprakenkader de algemene principes van intake en oriëntering. De Huizen oriënteren de cursisten naar het meest geschikte aanbod, indien nodig na afname van een cognitieve vaardigheidstest. Deze oriëntering is bindend voor de aanbodverstrekkers.

Het afsprakenkader verduidelijkt verder welke kenmerken van cursisten bepalend zijn om hen naar CBE, CVO of UTC te oriënteren. Analfabetisme, minder dan zeven jaar scholing en beperktere cognitieve vaardigheden zorgen bijvoorbeeld voor een oriëntatie naar CBE.

Bij de oriëntering maakt het afsprakenkader ook een onderscheid tussen de verplichte en niet-verplichte cursisten. Bij de verplichte cursisten kunnen de Huizen doorverwijzen naar een bepaald aanbod bij een specifieke aanbodverstrekker, volgens de verwachtingen van de regisseur. In de andere gevallen respecteren de Huizen de vrije keuze van de kandidaat-cursist en bieden ze steeds een volledig overzicht van alle onderwijsinstellingen binnen het werkingsgebied die het passende aanbod organiseren.

Hierbij dienen minimaal volgende aspecten aan bod te komen:

- de intensiteit, tijdstip, plaats, startdatum en duur van de opleidingen
- het aandeel zelfstudie dat in de opleiding wordt opgenomen
- de kostprijs van de opleidingen
- de mogelijkheden om binnen dezelfde onderwijsinstelling een vervolgtraject te volgen.

Het afsprakenkader vermeldt ook afwijkingen op deze algemene principes van doorverwijzing naar CBE, CVO en UTC:

- wanneer na de doorverwijzing uit de lespraktijk blijkt dat de cursist toch niet naar het meest geschikte aanbod georiënteerd werd.
- indien de cursist omwille van een effectieve wachtlijst niet binnen een redelijke termijn kan starten met zijn opleiding NT2.
- wanneer het een opleiding betreft voor anderstalige ouders van schoolgaande kinderen die georganiseerd wordt in de school van de kinderen, tijdens de lesuren en gekaderd binnen een project rond ouderparticipatie.
- wanneer het een opleiding betreft die georganiseerd wordt in een strafinstelling.

Niveautesting NT2

Niveautesting in functie van vrijstellingen in het opleidingstraject NT2 gebeurt door de betrokken onderwijsinstelling. De onderwijsinstelling kan deze bevoegdheid delegeren aan het Huis.

Niveautesting van NT2 van anderstaligen die niet de bedoeling hebben om verder opleiding NT2 te volgen maar hun taalniveau willen geattesteerd zien, kunnen bij het Huis terecht. Hierbij worden de door de Vlaamse regering aangereikte instaptoetsen gebruikt.

Het Huis van het Nederlands levert aan de cursist die aan de niveaubepaling heeft deelgenomen, een verklaring van het bereikt taalniveau af.

Studiebewijzen

De overheid erkent de door de onderwijsinstellingen uitgereikte studiebewijzen op niveau A1 en de door het Huis afgeleverde verklaringen van bereikt taalniveau als bewijs van vrijstelling voor het luik NT2 in het primaire inburgeringstraject, het basisniveau NT2 in het kader van een traject naar werk of de taalbereidheidsvoorwaarde voor (kandidaat-)sociale huurders.

Het afsprakenkader omvat een raster waarin alle studiebewijzen van opleidingen NT2 van de diverse publieke aanbodverstrekkers (zowel in de Vlaamse als de Franse Gemeenschap) worden ingeschaald conform de indeling van het ERK.

Alle betrokken actoren in dit afsprakenkader erkennen de hierin opgenomen studiebewijzen.

1.3.3 Wat doen ze?

In dit onderdeel beschrijven we de dienstverlening van de Huizen. We volgen daarbij grotendeels de opdrachten die ze volgens het Decreet op de Huizen dienen uit te voeren. We beschrijven eerst de eerstelijnsdienstverlening aan kandidaat-cursisten NT2 of de decretale basisopdracht van oriëntering naar het meest geschikte NT2-aanbod. Daarna bespreken we de dienstverlening op de tweede lijn, in het kader van de afstemming en de optimalisering van vraag en aanbod. Vervolgens geven we een overzicht van de werking rond taalpromotie en taalbeleid.

Omdat neutraliteit het uitgangspunt van hun dienstverlening is, startten de Huizen in 2010 op verschillende vlakken met een uniformering van hun werking. Ze riepen een systeem van overkoepelende werkgroepen in het leven dat sterk sturend en stroomlijnend werkt. Voor een duidelijke kadering van de werkgroepen verwijzen we naar het transversale thema Zorg voor kwaliteit. In het stuk hieronder nemen we de activiteiten en de resultaten van de werkgroepen mee in de verschillende aspecten van de dienstverlening. Het is immers duidelijk dat onder impuls van de werkgroepen de dienstverlening van de Huizen meer en meer op elkaar afgestemd is geraakt.

Het is onbegonnen werk en ook niet de bedoeling binnen het opzet van dit rapport om een exhaustieve en kwantitatieve beschrijving te geven van de dienstverlening van de Huizen. Wel proberen we om vanuit een helikopterzicht een schets te maken van het bereik, de algemene kwaliteit en de gelijkgerichtheid ervan. We verwerken hierbij de initiatieven die de Huizen zelf als voorbeelden van goede praktijk benoemen.

1.3.3.1 Basisopdracht: oriëntering naar het meest geschikte NT2-aanbod

Het Vlaamse denkkader oriëntering

Voor de beschrijving van de kernopdracht van de Huizen gaan we eerst in op het Vlaamse denkkader oriëntering dat alle consulenten in Vlaanderen vandaag gebruiken om kandidaat-cursisten te oriënteren en door te verwijzen. De Huizen noemen het denkkader terecht een voorbeeld van goede praktijk.

In de handleiding bij het denkkader oriëntering lezen we dat twee onderzoeken uit 2011-2012 relevant waren voor de uniformering tussen de Huizen:

- een kwalitatief onderzoek naar de verschillende facetten in de doorverwijzing van anderstaligen door de Huizen¹³
- een kwantitatief en kwalitatief evaluatieonderzoek naar het gebruik en de validiteit van de cognitieve vaardigheidstest (covaar II¹⁴) die de Huizen gebruiken¹⁵.

Uit beide onderzoeken bleek dat er verschillen bestonden tussen de Huizen op vlak van afnamecriteria voor de covaar en op vlak van interpretatie van de scores en de verhouding ervan tot de andere parameters. Vanuit die vaststelling werkten de Huizen een onderbouwd denkkader uit als leidraad voor elke oriëntering in elk Huis in Vlaanderen. In dit denkkader wordt rekening gehouden met de 'discretionaire ruimte' van de educatief consulenten,

¹³ Ardui, L. (2011). Bandwerk of maatwerk? Over de verschillende facetten in de doorverwijzing van anderstaligen door de Huizen van het Nederlands in Vlaanderen. Masterproef Agogische wetenschappen. Brussel: VUB.

¹⁴ De covaartest werd in 2003 in opdracht van de overheid ontwikkeld door het centrum voor schoolpsychologie van de KULeuven en ter beschikking gesteld van de Huizen als een hulpinstrument om de leervaardigheid van de cursist te bepalen.

¹⁵ www.esf-agentschap.be/sites/default/files/attachments/articles/eindrapport_eif_project_covaar_ii.pdf

de ruimte om vanuit specifieke, onafhankelijke en technische expertise te beslissen of te handelen. We geven hieronder kort de basisprincipes en de bouwstenen van het oriënteringskader weer.

Adviesbepaling en doorverwijzing

De oriëntering van een kandidaat-cursist bestaat uit een adviesbepaling en een doorverwijzing. De adviesbepaling is het bepalen van het ideale leertraject voor een kandidaat-cursist op basis van zijn profiel bij intake en eventuele testing. De doorverwijzing is het doorverwijzen naar een reëel NT2-aanbod. Idealiter stemt dit overeen met de adviesbepaling.

Adviesbepaling

De volgende indicatoren zijn doorslaggevend voor de adviesbepaling bij anderstalige kandidaat-cursisten. In prioritaire volgorde:

- **alfabetisering:** Kandidaat-cursisten kunnen opgedeeld worden in analfabeten (niet kunnen lezen en schrijven), anders gealfabetiseerden (kunnen lezen en schrijven in een ander dan het Latijns schrift), zwak gealfabetiseerden (moeilijkheden hebben met lezen en schrijven), gealfabetiseerden (kunnen lezen en schrijven in Latijns schrift).
- **onderwijsniveau:** Dit is de meest bepalende indicator voor adviesbepaling. Hoe hoger het diploma - hoe meer schoolse ervaring - hoe korter het type traject kan zijn:
 - minimum diploma bachelor: geen covaar - advies 120u of advies 80u
 - diploma lager onderwijs tot bachelor: altijd covaar afnemen
 - geen diploma lager onderwijs: geen covaar - advies 240 u CBE
 - bij twijfel: steeds covaar afnemen
- **covaarscore:** De covaar is een leervaardigheidstest. De covaarscores worden geclusterd in cesuren of intervallen op basis waarvan kandidaat-cursisten worden doorverwezen naar een CBE of een CVO. Hoewel de covaarscore een vrij dominante parameter is, is ze slechts één element in de oriëntering en mag ze geen uitsluitend criterium zijn.
- **talenkennis:** Welke kennis van westerse en niet-westerse talen hebben de kandidaat-cursisten en op welke manier hebben ze die verworven? Wordt Nederlands de tweede, derde, vierde... taal? Meer talenkennis van westerse contacttalen is een indicatie voor een korter traject maar is geen uitsluitend criterium.
- **bijkomende informatie:** Dit zijn randvoorwaarden, vrij subjectieve gegevens op basis waarvan de educatief consulent inschat wat iemand aankan en wat iemand op lange termijn kan volhouden.
 - **motivatie:** voor de oriëntering naar een verkort traject is motivatie doorslaggevend, meestal in combinatie met hoeveel tijd voor zelfstudie de kandidaat-cursist kan vrijmaken naast de contacturen.
 - **persoonlijke situatie:** de gezinssamenstelling, leeftijd en oefenkansen Nederlands van de kandidaat-cursist bepalen ook hoeveel tijd hij kan vrijmaken, hoe snel hij leerstof kan verwerken, hoeveel Nederlands hij in de praktijk kan oefenen.

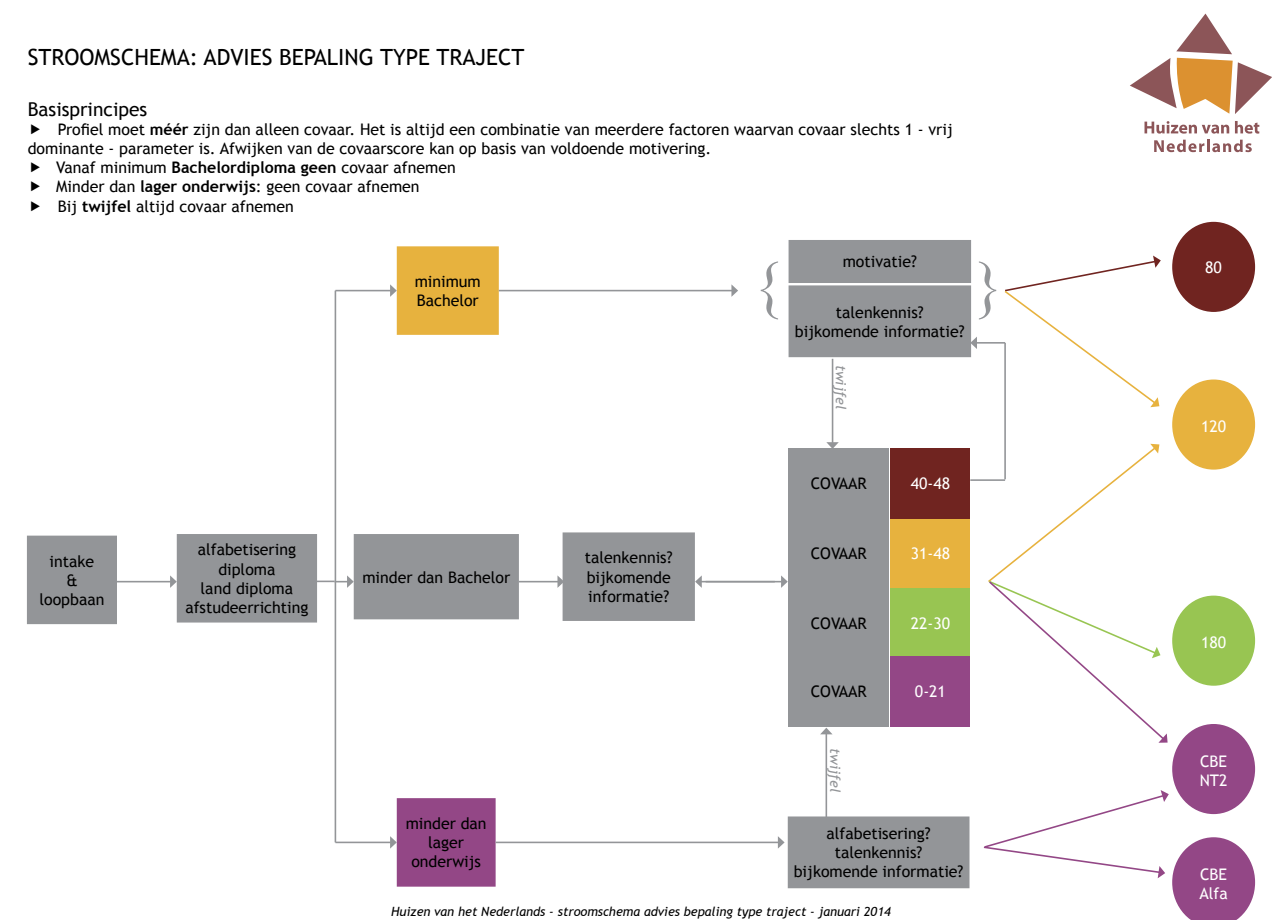
Doorverwijzing

Voor de doorverwijzing van de kandidaat-cursisten naar het type NT2-aanbod moeten de consulenten rekening houden met de lokale afspraken met de NT2-aanbodverstrekkers en regisseurs en het beschikbare aanbod. Omwille hiervan kunnen ze bij de doorverwijzing afwijken van het advies:

- **beschikbaar aanbod:** Afhankelijk van het beschikbare NT2-aanbod zal de consulent de doorverwijzing aanpassen en het beste compromis zoeken tussen het ideale leerprofiel en het beschikbare aanbod.
- **UTC:** Het leerprofiel van een kandidaat 80u CVO is grotendeels hetzelfde aan dat van een kandidaat UTC. Gezien de verschillende UTC zelf bepaalde voorwaarden opleggen, moet de consulent hiermee rekening houden.
- **beleidsbeslissingen:** Beleidsbeslissingen kunnen extra voorwaarden bepalen voor de kandidaat-cursist.
- **regisseurs:** De VDAB, de Huizen en de onthaalbureaus inburgering zijn regisseurs NT2 voor respectievelijk werkzoekenden, sociaal huurders en inburgeraars. Zij kunnen bijkomende parameters opleggen die beslissend kunnen zijn in de doorverwijzing.

Stroomschema, handleiding, vragenlijsten

De werkgroep oriëntatiekader ontwikkelde een stroomschema (zie hieronder), een handleiding en richtinggevende vragenlijsten voor de verschillende indicatoren van de advisering. In een beginfase gingen consulenten uit verschillende regio's bij elkaar observeren in functie van gelijkgerichtheid. Dit alles zorgt er voor dat de oriëntering van kandidaat-cursisten vanaf 2014 in heel Vlaanderen op zo goed als dezelfde wijze gebeurt. Via collegiale consultatie en regelmatige intervisie zorgen consulenten ervoor dat ze op eenzelfde lijn blijven. Meerdere consulenten en coördinatoren benadrukken wel dat er een nood is aan coaching op de werkvloer.



Figuur 9: Stroomschema adviesbepaling.

Het Vlaams experiment behoeftegerichte intake

Vanaf september 2015 worden de nieuwe opleidingsprofielen NT2 in de CVO van kracht. Deze opleidingsprofielen betekenen een radicale stap in de richting van echt maatwerk voor cursisten. Dit zal een grote aanpassing van de centra vragen om van een aanbodgestuurde naar een vraaggestuurde werking te evolueren. Trajectbegeleiding van cursisten wordt daarbij een essentieel onderdeel.

De Huizen hebben op deze evolutie geanticipeerd door een Vlaams experiment behoeftegerichte intake op te zetten. Dit betekent dat tijdens de intake niet enkel gepeild wordt naar het organisatorisch best passende aanbod voor de kandidaat-cursist. De Vlaamse werkgroep oriëntering ontwikkelde een instrument in verschillende talen waarmee de educatieve consulenten peilen naar de rollen, domeinen en de leervraag naar vaardigheden van een kandidaat-cursist. Wanneer duidelijk is op welke manier de centra omgaan met de nieuwe opleidingsprofielen in hun programmatie, kan deze informatie uit de intake aangewend worden in de doorverwijzing van kandidaat-cursisten en in het inhoudelijk afstemmen van vraag en aanbod.

Het Antwerps experiment geïntegreerde intake en trajectbegeleiding

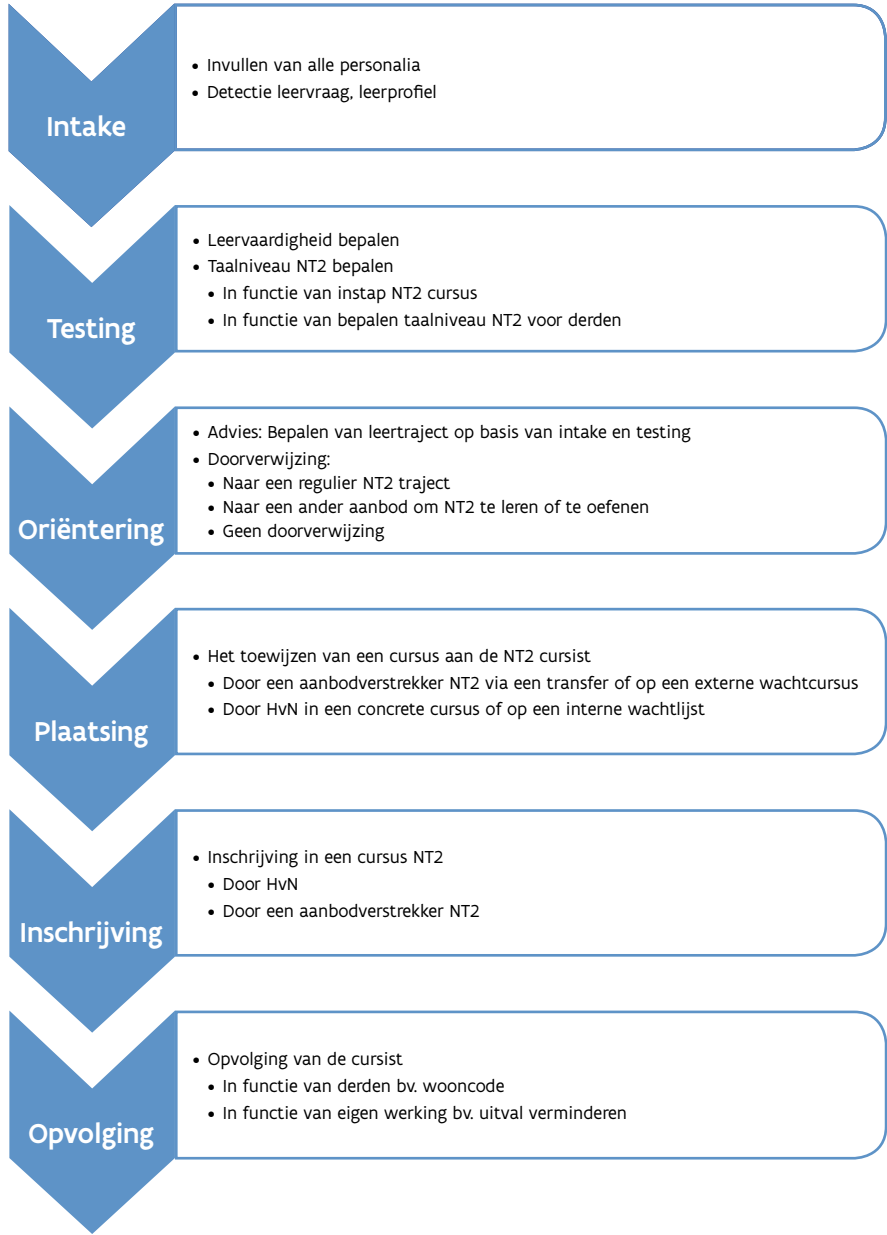
Een experiment dat erg interessant is voor de toekomstige dienstverlening van de E3+2 en dat velen met belangstelling volgen, is het Antwerps experiment geïntegreerde intake. Het Antwerps Huis en het onthaalbureau, die samen in het Atlasgebouw gehuisvest zijn, werken al langere tijd nauw samen. In het voorjaar van 2014 startten het Huis, het onthaalbureau en het Atlasonthaal met een werkgroep om een gezamenlijk intake-team voor NT2 en inburgering te creëren. Het opzet is om alle klanten met een vraag naar inburgering of NT2 een geïntegreerde intake te geven. In Antwerpen is de doelgroep immers grotendeels gemeenschappelijk (zie tabellen 5 en 6). Aantal aanmeldingen van mensen met een ondertekend inburgeringscontract op totaal van het aantal meldingen). Door een geïntegreerde intake verhoogt de dienstverlening aan de inburgeraars/kandidaat-cursisten aanzienlijk. Ze krijgen niet langer verschillende afspraken, worden niet dubbel bevraagd en kunnen op eenzelfde moment een inburgeringscontract ondertekenen en inschrijven voor de NT2-cursus. De partnerorganisaties zoals VDAB, OCMW krijgen onmiddellijk het volledige plaatje in het klantendossier. De geïntegreerde intake verhoogt ook de interne efficiëntie. Het maakt een efficiënte afstemming van de planning MO en NT2 mogelijk. De tijd die vrijkomt voor de consultants/trajectbegeleiders kan besteed worden aan een meer inhoudelijke behoeftegerichte intake.

Het spreekt voor zich dat de uitdagingen van een geïntegreerde intake groot zijn op het vlak van logistiek, databeheer, instrumentarium, personeelsinzet en coaching. Zo wordt er momenteel geëxperimenteerd met een elektronisch document waarbinnen consultants/trajectbegeleiders NT2 en MO behoeftegericht kunnen plannen en een visueel beeld van het cursistentraject kunnen genereren waarbij alle betrokken partijen in één oogopslag kunnen aflezen waar een persoon zich juist binnen een traject bevindt. Een andere uitdaging bij een geïntegreerde intake is om het inburgeringstraject voor rechthebbenden zo uitnodigend mogelijk te maken zodat ze het niet als verplichtend ervaren en na de formele ondertekening van het contract wegblijven.

Het Antwerpse Huis heeft ook een projectgroep Trajectbegeleiding in het leven geroepen. Er zijn sterke linken tussen de nieuwe opleidingsprofielen en het nieuwe begeleidingsinstrument ‘werken met een actieplan’ binnen inburgering. Dit gebeurde opnieuw vanuit de vaststelling in de praktijk dat kandidaat-cursisten/inburgeraars in een korte periode meermaals bevraagd worden over hun situatie en hun perspectieven door verschillende partners en al te vaak hun NT2-traject ‘ondergaan’. Door de detachering van één trajectbegeleider per CVO, een projectmedewerker van het Huis en van het onthaalbureau kwam een intensieve uitwisseling tot stand. De verschillende werkwijzen, het aanbod, de communicatie naar de kandidaat-cursist/inburgeraar en de noodzakelijke activiteiten met betrekking tot instroom, doorstroom en uitstroom werden in kaart gebracht. Met het oog op een correct NT2-aanbod voor elke cursist werden afspraken bijgestuurd en instrumenten uitgewerkt. De Huizen zijn vragende partij dat E3+2 de uitkomst van deze experimenten valoriseert en stroomlijnt.

1.3.3.2 De verschillende fases van de intake

De Huizen hebben de verschillende fases van de intake in een bevattelijk schema gegoten. Hieronder lichten we er een aantal fases uit. Waar relevant, bieden we een aantal vergelijkende cijfergegevens en duiden we de gelijkenissen en verschillen tussen de Huizen. Wat de cijfergegevens betreft, hebben we ons gebaseerd op gegevens uit M@trix, het oude datasysteem van de Huizen en de onthaalbureaus. Het nieuwe systeem KBI-connect is pas in december 2014 in de Huizen ingevoerd. Om die reden zijn bepaalde gegevens voor 2014 moeilijker te genereren of geven ze een vertekend beeld ten opzichte van de ‘zuivere’ M@trixgegevens.



Figuur 10: Verschillende fases van de intake.

1.3.3.2.1 Toeleiding

De Huizen moeten ervoor zorgen dat mensen die Nederlands willen leren hun weg vinden naar het Huis. De Huizen hebben lange tijd weinig moeite hiervoor moeten doen. Het Inburgeringsdecreet van 2004 en de Vlaamse Wooncode in 2007 zorgden voor een gestaag groeiende stroom van kandidaat-cursisten die tijdens de piekmomenten van inschrijving (september/januari) nauwelijks te behappen viel. Op een paar jaar tijd is het aantal verplichte kandidaat-cursisten drastisch gedaald. Anno 2014 is de verhouding tussen verplichte en rechthebbende inburgeraars 1/3 tegenover 2/3. Behalve in Brussel en Oost-Vlaanderen kennen alle Huizen momenteel een vermindering van instroom. Dit betekent dat de Huizen iets meer aan actieve toeleiding gaan doen dan in de beginjaren. Er zijn verschillen in de omvang, onderbouw en doelgerichtheid waarmee de Huizen dit doen.

Het Brusselse Huis is daarop een uitzondering. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geldt geen inburgeringsverplichting. Het Huis heeft altijd aan actieve werving gedaan. Binnen de strategische doelstellingen van het beleidsplan wordt

er doelgericht aandacht aan besteed. Sedert 2011 heeft het Huis een promo-team met als voornaamste doel de naamsbekendheid van het Huis te verhogen. Het Huis is aanwezig op opleidings- en tewerkstellingsbeurzen en organiseert allerlei kennismakingsprojecten met partners. Zo organiseren ze de open sessie *Ontdek het Huis* minstens vier maal per jaar waarbij Brusselse organisaties het Huis kunnen bezoeken om de werking beter te leren kennen. Op basis van een spreidingsplan voorzien ze jaarlijks ook vier promotierondes bij prioritaire partners. Informatie rond Nederlands oefenen integreren ze in infosessies voor het publiek van zelforganisaties en doorverwijzers van het Huis. Scholieren uit de laatste graad van het Franstalig secundair onderwijs en studenten uit Franstalige hogescholen krijgen eveneens aandacht.

Het Huis van Vlaams-Brabant heeft eveneens een specifieke regionale context waarin werving een belangrijke plaats heeft. Naast de klassieke nieuwkomers die ook elders in Vlaanderen te vinden zijn, hebben zij van oudsher een relatief grote groep Franstalige Belgen en expats. Deze doelgroepen overtuigen dat het leren van Nederlands een positief gegeven is, zowel voor zichzelf als voor de cohesie in de samenleving, is geen eenvoudige opdracht. Zeker in de rand rond Brussel en in de faciliteitengemeentes voelt men de nood om Nederlands te leren veel minder sterk. Samen met vzw de Rand en de Provincie Vlaams-Brabant voert het Huis daarom jaarlijks in augustus en januari een grote promotiecampagne NT2. Deze campagne omvat een bus-aan-bus-verdeling van flyers, extra infomomenten over cursussen NT2 in verschillende gemeentes, met de mogelijkheid tot inschrijving ter plaatse, een affichecampagne in het straatbeeld en op bussen van de Lijn, een gratis 0800-nummer voor informatie. Een evaluatieonderzoek van de campagne brengt de resultaten ervan in kaart.

Bij de overige Huizen gebeurt bekendmaking en werving kleinschaliger. Ze hebben een aantal vergelijkbare formules voor toeleiding. Vrijwel alle Huizen geven infosessies op verplaatsing voor doelgroepen en voor lokale besturen en doorverwijzers. Enkele provinciale Huizen doen dit samen met de onthaalbureaus op de locaties waar ze samen zitten. In enkele regio's is er een sterke samenwerking met de VDAB en worden gezamenlijke infosessies met een mogelijkheid tot inschrijving georganiseerd. Een aantal Huizen maken promofolders die ze breed verspreiden in de aanloop naar de piekperiodes voor inschrijvingen in de NT2-cursussen. Daarnaast hebben enkele Huizen ook een nieuwsbrief en stellen ze meestal ook promotiemateriaal ter beschikking zoals flyers, muismatjes, latjes, kalenders met taaltips voor toegankelijk taalgebruik... Enkele Huizen zijn ook wervend via de website en sociale media.

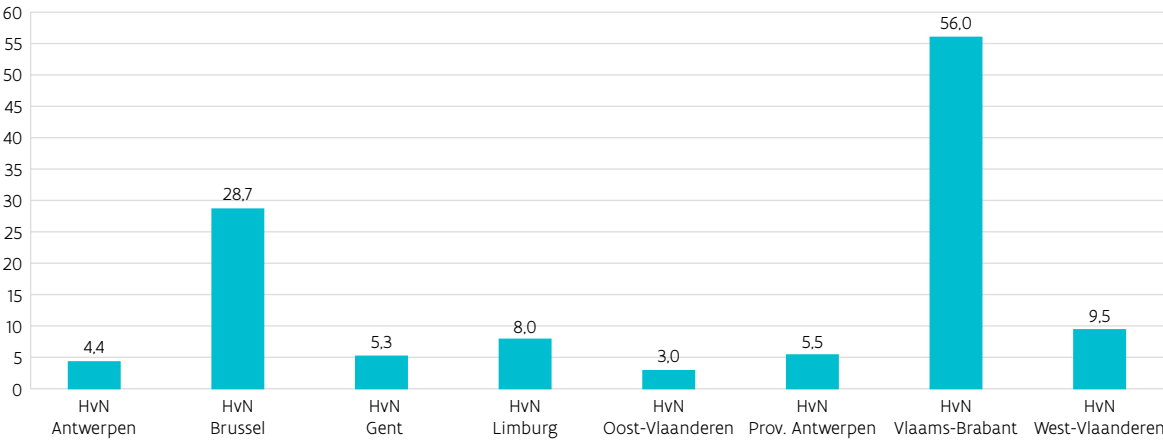
Bij de intake vragen de Huizen de kandidaat-cursisten steeds wie hen de weg gewezen heeft naar het Huis. Daaruit blijken regionale verschillen. Een constante is wel dat een groot deel van de kandidaat-cursisten via het eigen netwerk van familie, kennissen en vrienden de weg naar het Huis vinden. Daarna zorgen meestal onthaalbureau, VDAB en OCMW voor de grootste toeleiding, in wisselende volgorde naargelang de regio.

1.3.3.2.2 Intake

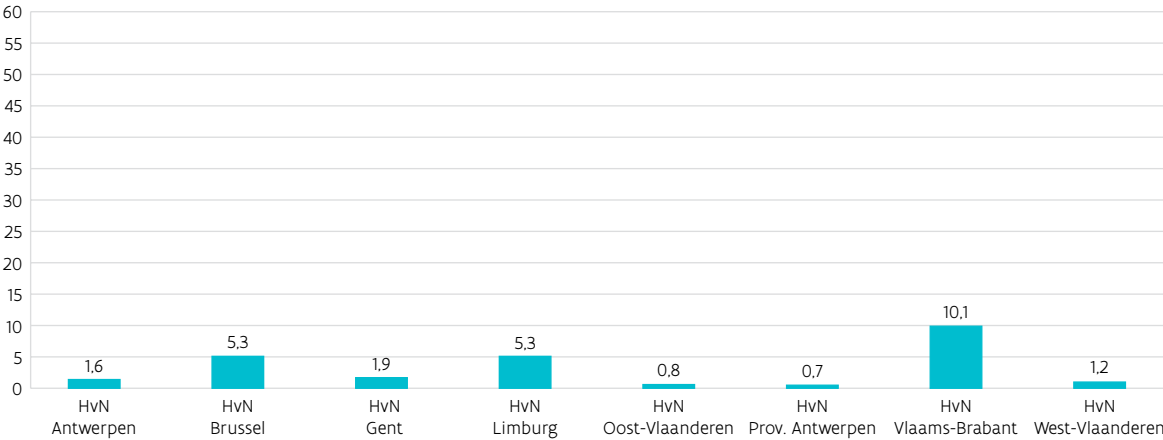
De fase van de intake omvat enerzijds het opstellen van het administratief dossier met het invullen van alle persoonsgegevens en anderzijds de detectie van de leervraag, het leerprofiel en leerperspectief van de kandidaat-cursisten.

Centrale en decentrale intakes

De Huizen kennen in principe een 'centrale' intake: de intake vindt plaats in het Huis en in zijn verschillende antennes en loketten. Sommige intakes doet het Huis ook op verplaatsing, bijvoorbeeld in een OKAN-school of samen met een CBE in een wijkplaats, in een gevangenis of asielcentrum. Er gebeuren daarnaast ook nog 'decentrale' intakes. Hierbij gaat het om intakes die nog door de NT2-centra gebeuren. Afspraken hieromtrent zijn in de lokale afsprakenkaders NT2 opgenomen. In de tabellen hieronder vergelijken we het aantal decentrale intakes op het totaal van de intakes voor 2011 en 2013. Sinds de NT2-centra in 2014 overgeschakeld zijn op DAVINCI, het registratiesysteem van het volwassenenonderwijs, moeten ze de cijfers voor de decentrale intakes rechtstreeks in KBI-connect invoeren. Zoals vermeld gebruiken we in dit rapport de 'zuivere' M@trixcijfers.



Tabel 3: Aantal decentrale intakes op het geheel van de intakes 2011



Tabel 4: Aantal decentrale intakes op het geheel van de intakes 2013

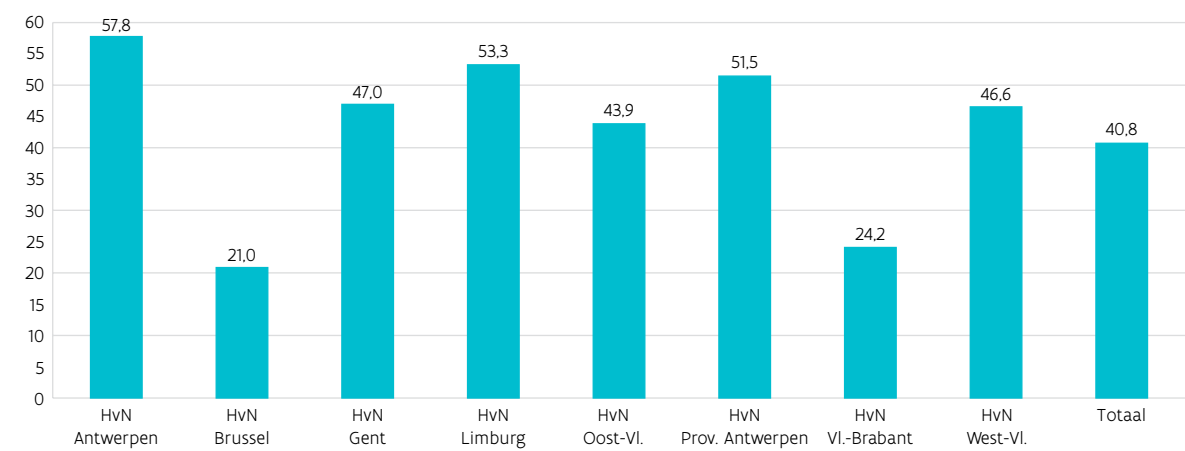
In de tabellen zien we duidelijk dat de decentrale intakes afnemen. Ook op dit vlak evolueren de Huizen naar elkaar toe. Enkel in Vlaams-Brabant vormen de intakes nog ongeveer 10% van het totaal. Het Huis wijt dit aan het groot aantal decentrale lesplaatsen van de Vlaams-Brabantse centra en de beperkte mobiliteit tussen de verschillende gemeenten. Een nog groter aantal decentrale antennes en loketten is praktisch-organisatorisch en financieel niet opportuun voor het Huis. In de Vlaamse Rand vinden bovendien ook veel anderstalige Belgen en internationalen zelfstandig en op vrijwillige basis hun weg naar een cursus NT2. Van hen moeten er geen aanwezigheden opgevolgd worden, en een verplicht bezoek aan het Huis zou voor velen een omweg kunnen betekenen. In Brussel is er een vrij spectaculaire daling van de decentrale intakes. Sedert het Brusselse Huis voorstelde om de inschrijvingen voor de NT2-centra helemaal af te handelen, zijn de Brusselse centra vrij snel in een centrale intake ingestapt. De vraag is dan ook of een uitzondering voor die beperkte groep van cursisten in de Vlaamse Rand echt noodzakelijk is.

Kandidaat-cursisten ≠ inburgeraars

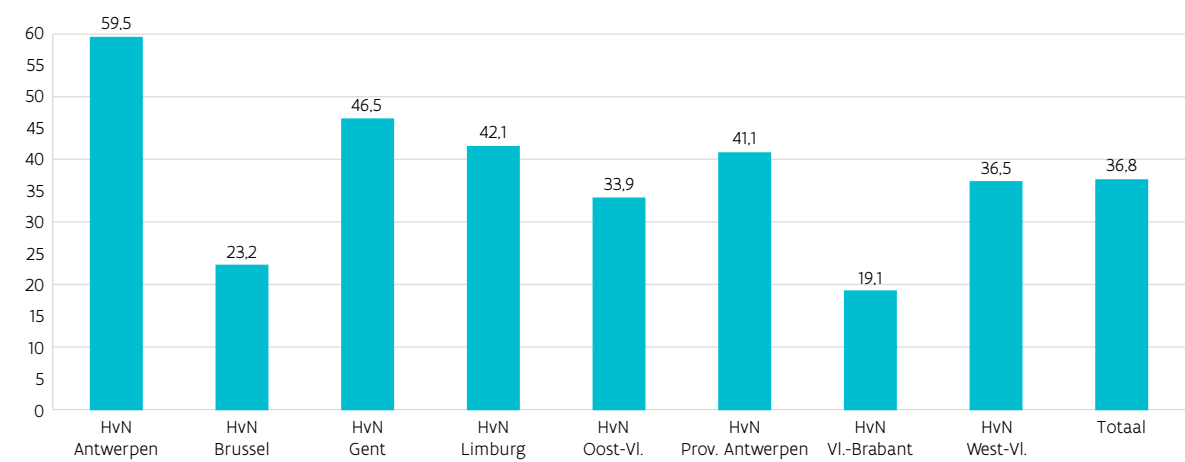
Tijdens de werkbezoeken drukten alle Huizen ons op het hart dat de kandidaat-cursisten die zich aanmelden bij de Huizen niet gelijkgesteld mogen worden met inburgeraars. Met de inkanteling in E3+2 vrezden de Huizen dat ze onder de noemer 'integratie en inburgering' een te beperkte identiteit bij de ruime buitenwereld krijgen. In de tabellen hieronder zien we hoeveel procent van de aanmeldingen mensen met een ondertekend inburgeringscontract zijn voor de jaren 2011 en 2013. We maken hierbij twee kanttekeningen:

- De doelgroep van inburgeraars is iets ruimer dan enkel degenen die een contract ondertekenen en omvatten bijvoorbeeld ook degenen die besluiten dat niet te doen maar dat is niet uit de databank te halen.

- Voor 2014 werden alle inburgeringscontracten rechtstreeks in het nieuwe systeem KBI-connect geregistreerd. Op deze manier zijn in M@trix enkel nog de inburgeraars geregistreerd die vroeger dan 2014 een contract tekenden. Omwille van deze vertekening nemen we het jaar 2014 niet op in de tabellen hieronder.



Tabel 5: Aantal aanmeldingen van mensen met een ondertekend inburgeringscontract op totaal van het aantal meldingen 2011.



Tabel 6: Aantal aanmeldingen van mensen met een ondertekend inburgeringscontract op totaal van het aantal meldingen 2013.

De tabellen leren ons inderdaad dat het percentage inburgeraars in de Huizen behalve in Antwerpen bijna nooit de 50% overschrijdt. In het Huis Gent en de Huizen van de provincies Limburg en Antwerpen zijn er ook nog substantiële groepen inburgeraars.

We zien in de percentages ook de regionale context terug. In Brussel (geen verplichte inburgering) en Vlaams-Brabant (grote groepen expats en Franstalige Belgen) melden zich het minste inburgeraars aan bij het Huis. Het percentage inburgeraars schommelt er rond de 20%.

Behalve in de stedelijke Huizen zien we ook duidelijk de trend dat het aantal inburgeraars jaar na jaar daalt. Op Vlaams-Brabant na, is dat voor alle Huizen op drie jaar tijd met ongeveer 10%.



1.3.3.2.3 Testing

Indien uit de intake blijkt dat er testing nodig is, gaat het om volgende testen:

- Leervaardigheid bepalen: covaartesten
- Taalniveau bepalen in functie van instap in een NT2-cursus
 - Lees- en schrijftest CBE. Bij gebrekkige alfabetisering of bij twijfel wordt er meestal doorverwezen naar CBE voor verdere testing.
 - Niveautest CVO. Daarmee wordt gepeild naar het reeds verworven niveau van het Nederlands om het instapniveau in een reguliere cursus te bepalen.

Daarnaast bepaalt het Huis ook het taalniveau voor derden en levert een verklaring van niveaubepaling af:

- Testen voor vrijstelling van NT2 binnen het primair inburgeringstraject (ERK-niveau A2)
- Sneltest of mondelinge test kandidaat-huurders wooncode (ERK-niveau A1)
- Testen voor kinderbegeleiders en verantwoordelijken Kind & Gezin (ERK-niveaus van A2 tot B2)
- Testen voor kandidaat-sociaal tolken die een opleiding sociaal tolk willen volgen, de zogenaamde COC-testen (ERK-niveau B2)

Project NIVO

In grote lijnen ziet de evolutie van de niveaubepaling NT2 er als volgt uit: in de beginjaren namen de Huizen nog weinig niveaubepalingstesten NT2 af. Tot 2007 werden mensen met een voorkennis Nederlands, maar zonder certificaat NT2, gewoon doorgestuurd naar het CVO of CBE. Om de dienstverlening te optimaliseren kozen de meeste Huizen ervoor om van deze kandidaat-cursisten een niveautest af te nemen. Op basis daarvan konden deze onmiddellijk doorverwezen worden naar het juiste niveau.

Gaandeweg delegeerden in de eerste plaats de CVO deze bevoegdheid aan de Huizen, vooral voor de startniveaus. In de ene regio gebeurde dit al wat vroeger en vlotter dan in de andere. Met een samenwerking over de onderwijsnetten heen zorgden het Huis en de CVO in Limburg als een van de eersten voor een uniforme testbatterij voor de hele provincie. Andere regio's volgden. De Huizen gingen bij elkaar inspiratie opdoen, namen elkaars testen (gedeeltelijk) over of gebruikten ze als basis voor de ontwikkeling van een nieuwe testbatterij, steeds in samenwerking met de NT2-centra.

In 2014 traden de Huizen een nieuwe fase in met het project NIVO. Meerdere Huizen benoemen dit project als een voorbeeld van goede praktijk. Het project NIVO wordt ondersteund door het Federaal Impulsfonds en wordt getrokken door de Huizen van provincie Antwerpen en Limburg. In het project ontwikkelen de Huizen en de CVO een volledig nieuwe Vlaamse testbatterij, afgestemd op de nieuwe opleidingsprofielen NT2. Allicht wordt deze testbatterij in het najaar van 2015 in alle regio's in gebruik genomen. De Huizen ontwikkelden een bevattelijk schema van de instaptesten en beoordelingsmodellen. We nemen dit schema op als bijlage 1.

Het Huis van Oost-Vlaanderen startte begin 2014 met een blog om de interne expertiseopbouw van de medewerkers rond niveautesten en oriëntering te bevorderen. Begin 2015 besliste de Vlaamse werkgroep Oriëntering de Oost-Vlaamse blog over te nemen en om te zetten naar een blog voor alle educatief consultants in Vlaanderen en Brussel, om zo aan extra kwaliteitszorg te doen en uniformiteit na streven: <http://huizenvanhetnederlands.blogspot.be>.

Project NIVO is een nieuwe stap van de Huizen in de gelijke dienstverlening voor kandidaat-cursisten overal in Vlaanderen. Het kan ook een stimulans zijn voor de bewaking van de kwaliteit van de behaalde NT2-niveaus voor de CVO. Meerdere malen tijdens de werkbezoeken hoorden we kritische geluiden over verschillen in taalvaardigheid Nederlands van NT2-cursisten die met eenzelfde certificaat uit verschillende centra uitstromen. Meer bepaald bij de afname van COC-testen is het frappant dat op basis van de plaats waar de kandidaat-tolk NT2 gevolgd heeft bijna te voorspellen is of hij al dan niet in de test zal slagen. Het is duidelijk dat noch interne kwaliteitszorg noch externe kwaliteitscontrole leiden tot eenzelfde niveau over alle centra heen.

De ontwikkeling van een gelijkaardige testbatterij voor de CBE staat op stapel. Momenteel doen globaal gesproken enkel het Antwerpse en Brusselse Huis formeel niveaubepalingstesten CBE in het Huis zelf, met de vaste inschakeling van CBE-docenten. In de andere CBE worden de meeste kandidaat-cursisten na een lees- en schrijftest in het Huis verder getest in het CBE zelf. Het zou een fikse optimalisering van de dienstverlening voor deze extra kwetsbare groep van kandidaat-cursisten betekenen, mochten zij op eenzelfde locatie en tijdstip getest en georiënteerd kunnen worden.

Testen met een civiel effect

Nu al moeten een aantal categorieën van anderstaligen bij de Huizen aankloppen om hun taalniveau Nederlands geattesteerd te zien: inburgeraars, kandidaat-huurders Wooncode, werknemers Kind & Gezin, kandidaat-sociaal tolken. Hiervoor worden door de Vlaamse overheid erkende instaptoetsen gebruikt. Deze testen brengen nieuwe uitdagingen met zich mee. Voor dergelijke 'high-stake'-testen is het noodzakelijk dat het Huis er extra voor zorgt dat ze in alle rust kunnen gebeuren en dat mensen er ook van kunnen uitgaan dat hun resultaten door meer dan één persoon en uniform verbeterd worden. De testen vragen ook een bijkomende tijdsinvestering en expertise van de medewerkers. De testen voor Kind & Gezin en de COC-testen nemen bijvoorbeeld een halve dag in beslag.

Bovengenoemde testafnames gebeuren nog vrij eenvormig voor heel Vlaanderen. Voor andere vragen voor niveaubepaling in functie van derden bevinden de Huizen zich momenteel wat in een vacuüm. Er zijn ook duidelijke regionale verschillen tussen de Huizen. Hoe langer hoe meer externe diensten, organisaties, onderwijsinstellingen en bedrijven vragen een bepaald niveau Nederlands alvorens anderstaligen kunnen starten in een job, een opleiding... De niveaubepalingstoetsen NT2 zijn echter ontwikkeld om te bepalen in welke NT2-cursus een kandidaat-cursist best terecht komt. Ze zijn niet bedoeld om te testen of iemand bijvoorbeeld over de nodige taalvaardigheid beschikt om in een bepaalde arbeidssituatie te functioneren.

De gangbare praktijk binnen de Huizen is dat ze met de aanvrager aparte afspraken maken en ze geval per geval bekijken welke vaardigheden en ondersteunende kennis in welke contexten worden getest. Afhankelijk hiervan leveren ze in bepaalde gevallen een verklaring van niveaubepaling af; in andere gevallen delen ze enkel de testresultaten mee. Enkele Huizen doen dit soort testing enkel in het kader van een ruimer taalbeleid van de vragende organisatie. Een extra grijze zone vormen de groeiende groep mensen die aankloppen voor een attest dat bewijst dat hun taalkennis voldoende is voor het aanvragen van de Belgische nationaliteit. Indien bijvoorbeeld het Huis Provincie Antwerpen dit attest aanlevert, wordt dit niet aanvaard door de procureur in Antwerpen, in tegenstelling tot de attesten van het Huis van de stad Antwerpen.

Voorlopig heeft het Huis geen attesteringsbevoegdheid voor dergelijke testen met een civiel effect. Maar de Vlor wijst er in het advies van 10 juni 2014¹⁶ op dat het bewijs dat de Huizen in een aantal gevallen afleveren wel degelijk ad hoc als bewijs van elders verworven competenties geldt:

- "Voor de voorrangsregeling in het Brusselse onderwijs kan voor het aantonen van het niveau B1 een attest van 'een Huis van het Nederlands' gebruikt worden.
- De attesten van de Huizen van Brussel, Gent en Antwerpen, maar niet die van de overige Huizen kunnen gebruikt worden om de taalniveaus A2 en B1 te bewijzen voor tewerkstelling bij een lokaal bestuur.
- Voor het bewijzen van de kennis van de onderwijstaal met het oog op tewerkstelling in het onderwijs gelden de attesten niet."

De Vlaamse regering heeft de mogelijkheid tot attesteringsbevoegdheid wel gecreëerd met het nieuwe artikel 46/2 van het gewijzigde Integratiedecreet (zie hierboven Wat moeten ze doen). Het zit de meeste Huizen niet lekker dat ze deze attesteringsbevoegdheid krijgen. Ze moeten mee met de maatschappelijke trend dat voor alles en nog wat een attest gevraagd wordt. Mensen hebben echter vaak weinig in handen wanneer ze zo'n test hebben afgelegd en een attest op zak hebben. Daarmee verkrijgen ze nog niet de Belgische nationaliteit, worden ze niet gegarandeerd aangeworven voor een job, krijgen ze niet per definitie een verblijfsvergunning... Ook de doorgaans goede relatie

¹⁶ www.vlor.be/sites/www.vlor.be/files/rlll-rlll-adv-007.pdf

met de NT2-centra kan op de helling komen te staan wanneer de Huizen al te duidelijk op ‘hun’ terrein kunnen optreden.

De Huizen onderzoeken momenteel of en hoe er een nieuwe testbatterij voor testen met civiel effect kan ontwikkeld worden op Vlaams niveau. Er wordt bij deze testen gekeken naar objectieve resultaten, maar bijvoorbeeld ook naar digitalisering om de testafname te standaardiseren en de uniformiteit van de verbetering te kunnen garanderen.

1.3.3.2.4 Oriëntering

Infographic

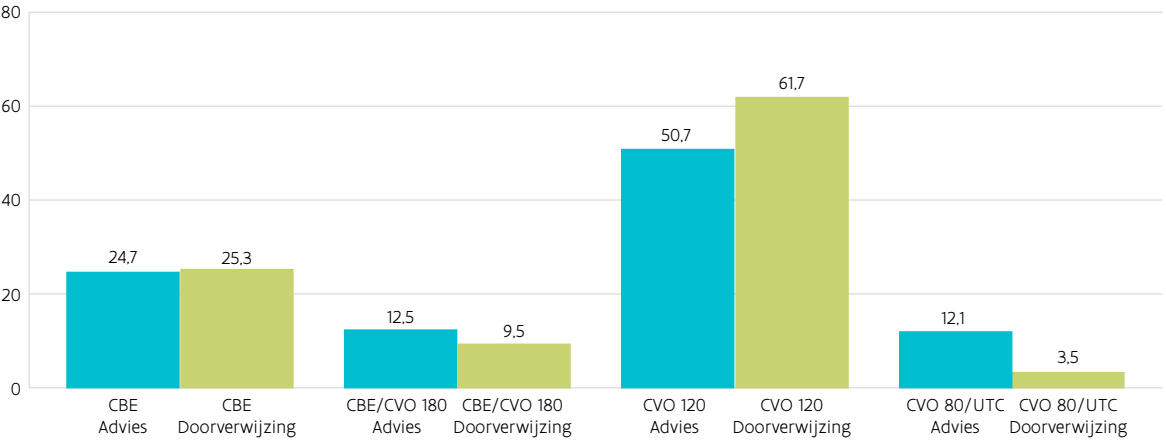
Voor kandidaat-cursisten, partners en doorverwijzers is de diversiteit in het aanbod NT2 vaak onbekend. Daarom ontwikkelde het Huis van de Provincie Antwerpen een ‘infographic’ met een schematische weergave van de verschillende trajecttypes en niveaus NT2. Deze infographic wordt momenteel in verschillende Huizen gebruikt. We nemen deze infographic op als bijlage 2.

Het ideale versus het effectieve NT2-leertraject

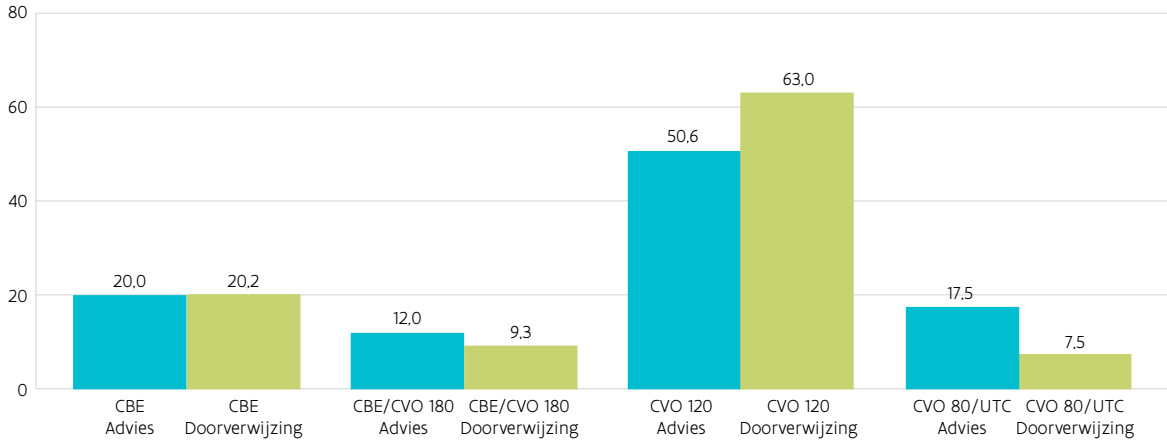
We vermeldde al dat oriëntering zowel adviesbepaling als doorverwijzing inhoudt, en de twee, het ideale leertraject en het effectieve leertraject van de kandidaat-cursist, idealiter samenvallen. In de tabellen hieronder zien we in hoeverre dit het geval is voor alle adviezen en doorverwijzingen samen in 2011 en 2014. We geven hierin de adviesbepaling en doorverwijzing voor de meest voorkomende vormen van NT2-aanbod:

- CBE alfa NT2 600 u en NT2 240 u, standaard traject
- CBE/CVO 180 u., versneld traject CBE/vertraagd traject CVO
- CVO 120 u., standaardtraject
- CVO 80 u./UTC, versneld traject CVO/standaard traject UTC

Op basis van de informatie uit M@trix is het niet mogelijk om alle meer maatgerichte trajecten - gecombineerde, duale en geïntegreerde trajecten met partners zoals VDAB – in kaart te brengen. In de toekomst zou dit met de uitwisseling die KBI-connect mogelijk moet maken wel realiseerbaar zijn.



Tabel 7: Totaalpercentages advies en doorverwijzing 2011.



Tabel 8: Totaalpercentages advies en doorverwijzing 2014.

Uit de totalen zien we een aantal tendensen. De adviezen en doorverwijzingen voor CBE NT2 zijn zo goed als 100% op elkaar afgestemd.

Voor CVO zien we dat nog te veel kandidaat-cursisten in een standaardtraject van 120 u terechtkomen, vooral ten nadele van versnelde 80 u-trajecten. De Huizen geven aan dat dit laatste aanbod de laatste jaren wel langzaam op gang komt en dat zien we ook in de cijfers, maar door het stijgend aantal hoger geschoolden dat instroomt, blijft het verschil tussen advies en doorverwijzing in 2014 hetzelfde als in 2011. In cijfers gaat het voor 2011 om 6.186, in 2014 om 6.851 kandidaat-cursisten die niet in het geadviseerde 80 u-traject terecht kunnen en bijgevolg een te lang traject voor NT2 moeten lopen. Voor de vertraagde trajecten zien we ook weinig beweging. In 2011 komen 2.243, in 2014 1.871 kandidaat-cursisten in een traject terecht dat minder geschikt is dan geadviseerd. De redenen voor een overprogrammatie van het standaardtraject van 120 u zijn veelvuldig. Enkele centra hebben er effectief geen oren naar om veel trajecten buiten het standaardtraject te programmeren omwille van organisatorische redenen en didactisch comfort van het docententeam. In veel regio's is de organisatie van een extra aanbod echter daadwerkelijk moeilijker omdat ze te weinig kandidaat-cursisten in een bepaald deel van de regio bijeenkrijgen en er bijkomende randvoorwaarden gelden op vlak van openbaar vervoer, kinderopvang... Bovendien besluiten kandidaat-cursisten ook nog altijd zelf in welke cursus ze uiteindelijk instappen.

Behalve voor CBE zijn de algemene tendensen voor de verschillende soorten trajecten niet altijd terug te vinden op het niveau van de individuele Huizen. Er zijn aanzienlijke verschillen tussen advies en doorverwijzing voor bepaalde trajecten in de verschillende regio's. Daar wordt het beeld voor elk Huis bepaald door het samenspel van regionaal en contextueel gebonden factoren.

Niet-regulier aanbod

Het aanbod bij de reguliere onderwijsverstrekkers is niet het enige NT2-aanbod. Om een zo goed mogelijk antwoord te kunnen bieden op de individuele vragen en noden van iedere kandidaat-cursist verwijzen de Huizen soms door naar alternatief aanbod. De meeste Huizen hebben dit in een overzichtelijk document in kaart gebracht voor het werkingsgebied en daarbuiten. Het gaat daarbij over het VDAB aanbod voor werkzoekenden en voor werknemers en over opleidingen hoger onderwijs maar ook over aanbod door ‘derden’ zoals Vokans en Syntra, aanbod voor jongeren, privéscholen, afstandsonderwijs en zelfstudie. Het Brusselse Huis voegt daar ook het aanbod Nederlands van de Franstalig gesubsidieerde instellingen aan toe.

Het Brusselse Huis startte in 2008 met een concept voor zelfstudie, de Taalgarage. De Taalgarage is een dienst van het Huis die mensen, vaak hooggeschoolden, deskundig en gepersonaliseerd advies geeft over werkwijzen en leermiddelen voor zelfstudie Nederlands. Het Huis gaat daarvoor een samenwerking aan met lokale bibliotheken. In de meeste deelnemende bibliotheken is er een hoekje voor NT2-cursisten met zelfstudiemateriaal, vereenvoudigde

leesboeken en andere items die anderstaligen zouden kunnen interesseren. De helft van de Huizen hebben een Taalgarage of Taalservies, een afgeleide. Via een gezamenlijke werkgroep bewaken ze de kwaliteit van dit concept. In de andere regio's kunnen hoger geschoolde NT2-cursisten geen beroep doen op een gelijkaardige service.

Wat met de leerwinkels?

We wezen in het vorige GIA-rapport op de onzekerheid waarin de consortia voor volwassenenonderwijs en bijgevolg ook de leerwinkels die in hun schoot werden opgericht verkeerden. Ondertussen zijn de consortia opgeheven. Een aantal onthaalbureaus hadden een structurele samenwerking met vaste externe medewerkers van de leerwinkels voor inburgeraars met een educatief perspectief. Die samenwerking was in 2014 aflopende, wegens stopzetting van de EIF-projectfinanciering. Die liep voor zes provinciale leerwinkels van 2011 tot 2014, maar werd in de loop van 2013 al gehalveerd. Van bij het begin zochten de leerwinkels al bijkomende financiering bij o.a. het Federaal Impulsfonds, de RESOCs en provincies om de werking te verzekeren.

Het Huis van West-Vlaanderen nam als enige Huis sinds 1 januari 2015 de werking en de lopende projecten van de leerwinkel over, met bijkomende financiering van VDAB, Erasmus+ en de provincie West-Vlaanderen. De dienstverlening van de Leerwinkel sluit nauw aan bij die van de Huizen, zij het dat ze veel breder is dan NT2. Enkele van de opdrachten die Leerwinkel West-Vlaanderen momenteel opneemt, zijn:

- informatie over alle opleidingen in West-Vlaanderen
- individuele traject- en studiekeuzebegeleiding
- Voortraject hoger onderwijs anderstaligen: voorbereidend jaar op hoger onderwijs
- ondersteuning bij aanvragen diplomagelijkschakeling
- workshops/groepssessies voor doorverwijzers en geïnteresseerden

In maart 2015 heeft de Leerwinkel West-Vlaanderen 324 mensen in trajectbegeleiding. Van de 89 nieuwe trajectbegeleidingen sedert januari 2015 zijn 75 personen van niet-Belgische herkomst. Dit wijst erop dat er een effectieve behoefte is aan een dergelijke dienstverlening voor deze doelgroep. Er is dus nood aan een soort loketfunctie, een neutrale en objectieve toegangspoort om de kandidaat-cursist wegwijs te maken in het aanbod. De leerwinkels bieden soelaas voor anderstaligen en lager opgeleiden die via het volwassenenonderwijs toch nog een opleiding willen en kunnen volgen maar die meestal het juiste aanbod niet vinden binnen het uitgebreide aanbod en niet op de juiste plaats terechtkomen.

1.3.3.2.5 Plaatsing en inschrijving

Eerst wat technische informatie

Het is niet zo eenvoudig om als leek een goed zicht te krijgen op de concrete manier waarop de eerder technische procedure van aanmelding, plaatsing, reservering, inschrijving... verloopt. Dit is ook niet zo van belang. Het is daarentegen wel belangrijk om te weten welke dienstverlening de Huizen hun kandidaat-cursisten bieden op dit vlak. Eerst geven we toch even volgende 'technische informatie'¹⁷:

- DAVINCI is het cursistenregistratiesysteem van het volwassenenonderwijs. Alle aanmeldingen en reservaties door de Huizen van het Nederlands vanuit KBI-connect worden via DAVINCI naar de centrumsoftware gestuurd. Omgekeerd worden alle aanbod, plaatsingen en participaties vanuit de centrumsoftware via DAVINCI naar KBI-connect doorgestuurd.
- Een aanmelding in DAVINCI is "een intentie van een persoon om in een bepaald centr(um/a) of postcodegebied(en) volwassenenonderwijs of basiseducatie te volgen (vaak omschreven als het resultaat van de 'intake'). Deze intentie betekent niet dat er al een concrete ingerichte opleidingsvariant of -modulevariant moeten zijn."
- Een plaatsing in DAVINCI is "de koppeling van een persoon aan het ingericht aanbod. De plaatsing kan vier statussen hebben: gereserveerd, toegewezen, ingeschreven en uitgeschreven."

Ter illustratie van de complexiteit van de procedure geven we hieronder de procedure zoals ze is afgesproken in Limburg tussen het Huis en de CVO in het provinciaal afsprakenkader NT2 2014-2015:

Aanmelding en plaatsing

De aanbodverstrekkers NT2 laden hun cursussen op in Davinci zodra het aanbod bekend is. Op deze manier is het mogelijk voor Huis van het Nederlands om cursisten aan te melden en te plaatsen in de voor hen meest geschikte opleiding.

Indien het aanbod nog niet bekend is, registreert HvN geen volledig gesprek bij mogelijke cursisten. HvN nodigt hen uit om terug te komen voor een heraanmelding wanneer het volledige aanbod bekend is. Op basis van de volledige informatie kan de cursist dan beslissen en wordt hij/zij in de cursus geplaatst

Aanmelding

Indien het aanbod NT2 van een CVO bekend is, maar nog niet is opgeladen in Davinci, meldt HvN de kandidaat-cursist aan op modulevariant (MV) met voorkeur lesplaats en centrum. Daarnaast kan HvN ook aanmelden op opleidingsvariant (OV) met voorkeur lesplaats en centrum wanneer het geen niveaubepaling afneemt en verdere testing in het centrum gebeurt. Correcte plaatsing van de cursist is in beide gevallen de verantwoordelijkheid van het centrum. Indien er geen aanbod (bekend) is, meldt HvN de kandidaat-cursist volgens advies aan op MV of OV."

CVO-lijn provinciale Huizen

Op het moment van de werkbezoeken, voorjaar 2015, beslisten de provinciale Huizen om over te gaan tot plaatsing van kandidaat-cursisten en experimenteerden de Huizen die tot dan toe enkel met aanmeldingen werkten ook met plaatsing. De Huizen beseffen namelijk ook dat er regionaal heel wat verschillende praktijken zijn op dit vlak en kandidaat-cursisten wat dit aspect van de intake betreft geen vergelijkbare dienstverlening krijgen overal in Vlaanderen. De stedelijke Huizen schrijven al langer kandidaat-cursisten rechtstreeks in NT2-cursussen in. Dit gebeurde in de eerste plaats voor de CVO, in Antwerpen gebeurt dit ook al voor de CBE die elders in Vlaanderen hoe langer hoe meer volgen. Uiteraard biedt een rechtstreekse inschrijving een grote meerwaarde voor de kandidaat-cursist. Met de huidige logistieke middelen, het beschikbare personeel en het nog niet optimaal functioneren van KBI-connect achten de provinciale Huizen dit momenteel niet haalbaar. De inschrijving door de Huizen betekent inderdaad een forse besparing voor de centra op vlak van logistiek en personeel die nu voor rekening van de Huizen komt. Het Huis Antwerpen heeft zelfs een speciale functie van planner om o.a. de piekperiodes van inschrijvingen in haalbare banen te leiden. Toch zijn zeker nog niet alle centra gewonnen voor dit idee. Ook onder de Huizen zijn er nog wat visieverschillen hieromtrent. De samenwerking met de centra moet op dit vlak wel evenwaardig blijven.

De werkgroep CVO-lijn van de provinciale Huizen werd dus opgericht met als doel een procedure te ontwikkelen die voor alle betrokkenen eenvoudig, beheersbaar en efficiënt is:

- Voor kandidaat-cursisten betekent dit dat er zo weinig mogelijk stappen zitten tussen hun aanmelding bij het Huis en hun start in een concrete NT2-cursus en er zo weinig mogelijk tijd verloopt tussen de verschillende stappen. De kandidaat-cursist krijgt op het einde van zijn intake een duidelijke boodschap welke NT2-cursus hij waar en wanneer gaat volgen, hoeveel hem dat kost en welke inschrijfprocedure er geldt.
- Voor de CVO houdt dit in dat ze een duidelijk zicht hebben op aanmeldingen, plaatsingen en regisseurs. Op het moment dat de cursist op de school langsgaat voor inschrijving, is de kandidaat-cursist al correct geplaatst in een cursus door het Huis, kan de kandidaat-cursist betalen, beschikt hij over de nodige attesten en kan onmiddellijk ingeschreven worden.
- De regisseur van het onthaalbureau krijgt een duidelijk zicht op alle info die het Huis gegeven heeft en alle stappen die het Huis ondernomen heeft voor de kandidaat-cursist. Op die manier heeft hij een duidelijk en snel zicht op wie opgevolgd moet worden.

¹⁷ Op basis van www.ond.vlaanderen.be/volwassenenonderwijs/directies/cursus-en-cursistenregistratie_in_DAVINCI.htm

- De Huizen zelf moeten geen dubbele lijsten hanteren buiten KBI-connect. Nu bestaan er dubbele lijsten met aanmeldingen, de aanmelding die de Huizen doen en de centra die ook nog eens aanmelden bij effectieve inschrijving. De Huizen dienen daarnaast ook niet meer voortdurend 'workarounds' te verzinnen, creatieve oplossingen voor erkende problemen in het systeem.

De bedoeling van deze procedure is ook om de uitval tussen intake en effectieve inschrijving zo beperkt mogelijk te houden. Een grondig onderzoek hiernaar is nog niet gebeurd. De Huizen houden er ook geen uniforme registratie van bij. In ieder geval blijkt minstens in twee provincies de uitval rond 30% te liggen, wat heel hoog is en de kosten/batenbalans van deze Huizen op het vlak van intake een stevige knauw geeft.

De CVO-lijn vinden we terug in het schema hieronder. De provinciale Huizen werken ook aan een CBE-lijn. Enkele Huizen vernoemden de CVO-lijn als voorbeeld van goede praktijk.



Figuur 11: CVO-lijn provinciale Huizen voor plaatsing van kandidaat-cursisten.

De lijdensweg van KBI-connect, the sequel

Een ernstige verstoring van de dienstverlening

In de vorige twee GIA-rapporten berichtten we al over de moeizame elektronische uitwisseling tussen de verschillende registratiesystemen van de betrokken partners. KBI-connect zou soelaas brengen, maar bleek tijdens de kwaliteitsbezoeken bij de onthaalbureaus in het voorjaar van 2014 voor een ferme kater te zorgen. Uitdrukkingen en termen als 'terug naar de oertijd' en 'ambachtelijk' waren niet van de lucht. Bij de medewerkers van de onthaalbureaus leefde vooral heel veel frustratie omdat de dienstverlening meerdere weken gebrekkig verliep en ze geconfronteerd werden met urenlange wachtrijen en ontevreden kandidaat-inburgeraars. Hoewel men zou denken dat hieruit de nodige lessen werden getrokken, werd dit nog eens overgedaan bij de invoering van KBI-connect in de Huizen. Daar waar de onthaalbureaus in het begin dikwijls gewoon niet konden inloggen, was dat niet het geval bij de Huizen. Het systeem werkte wel trager dan M@trix, en de ondersteuning van de softwareontwikkelaar was langzaam en inefficiënt. Hoe is het mogelijk dat zo'n miljoeneninvestering zo weinig performant blijft bij een derde release? De Huizen leggen de oorzaken bij de gebrekkige aansturing van het project door de overheid en een gebrek aan managementcapaciteit bij de softwareontwikkelaar, die enkel inzet op beperken van het verlies door een uiterst minimalistische interpretatie van het contract.

Softwareperikelen binnen de derde stroom

De zogenaamde 'derde stroom'¹⁸ is een bijkomende uitwisseling vanuit KBI-connect naar de nieuwe software van de NT2-aanbodverstrekkers. Daarin zijn alle intakegegevens van de Huizen opgenomen die niet via DAVINCI worden uitgewisseld. De derde stroom is pas voor een centrum beschikbaar als de centrumsoftware die gegevens ook kan verwerken. Niet alle softwarepakketten zijn klaar om te werken met de derde stroom. Een vlotte elektronische uitwisseling met de NT2-centra en de Huizen hangt af van de mate waarin de derde stroom is geïmplementeerd in de softwarepakketten. Niemand neemt verantwoordelijkheid hiervoor op. Dat leidt tot een kat-en-muis-spel. AHOVOS zegt dat dit de verantwoordelijkheid is van de centra, omdat de ontwikkelaars voor de centra werken. De centra zeggen dat ze geen vat krijgen op de ontwikkelaars, en vragen sturing door AHOVOS. De Huizen zitten tussen beiden en proberen zonder mandaat alles aan iedereen uitgelegd te krijgen zonder garantie dat er iets van wordt uitgevoerd.

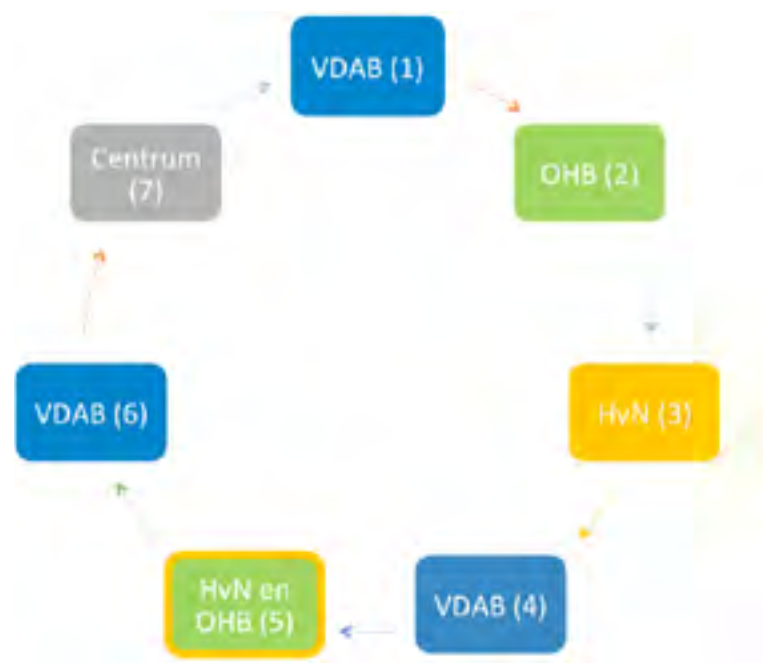
De derde stroom bestaat uit meerdere gegevensstromen. Voor de centra is het KBI-dossier de belangrijkste stroom, die ook in de meeste centrumsoftware is geïmplementeerd. Hierdoor krijgen de centra wel alle informatie over de intake van de cursist en ook informatie voor verificatie (zoals vrijstellingen, inschrijvingsformulieren, verblijfsdocumenten) maar kunnen ze zelf geen informatie terug doorsturen naar de Huizen via de centrumsoftware. Dit is nochtans een noodzakelijke bron van informatie om een gedeeld cursistendossier op te bouwen.

Decentrale intakes door de centra kunnen niet meer naar de KBI gestuurd worden, wat wel kon in de uitwisseling met M@trix. Dat dit niet meer kan, is een bewuste keuze van de Huizen, omdat intakes decretaal door het Huis of in delegatie door het Huis moeten gebeuren. De centra hebben dit vroeger in de praktijk omzeild door het concept decentrale intake, dat inhield dat ze gewoon inschreven en op de achtergrond een intake naar M@trix doorstuurden. Dit kan nu niet meer zo gemakkelijk. Ze moeten alles uit hun eigen centrumsoftware halen en vervolgens terug handmatig invoeren in KBI-connect. Dat is ook het geval voor cursistinfo die normaal gezien via de derde stroom zou moeten doorgestuurd worden. Het spreekt voor zich dat dit een enorme administratieve belasting van het centrum is en een snelle en efficiënte gegevensuitwisseling van cursisteninformatie in de weg staat.

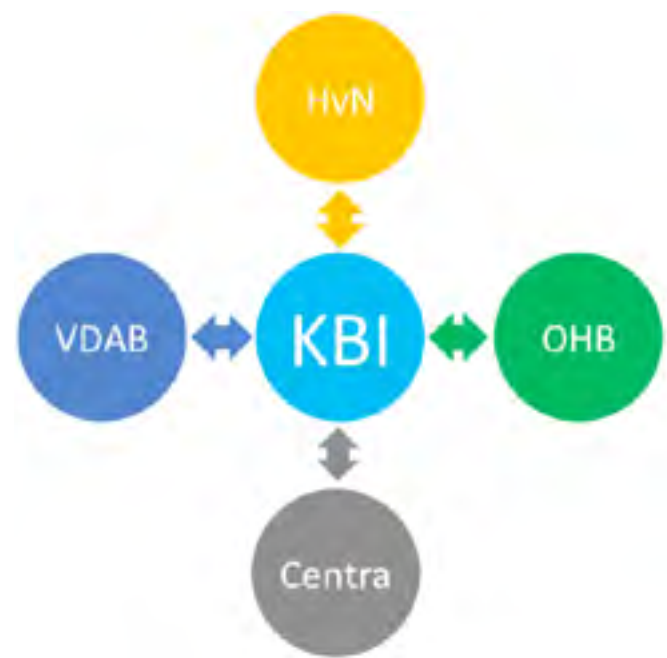
Eveneens 'ambachtelijke' uitwisseling met VDAB en OCMW

In het schema van de CVO-lijn (zie CVO-lijn provinciale huizen hierboven) is voorlopig slechts één regisseur, inburgering, opgenomen. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen niet-inburgeraars en kandidaat-cursisten die opgevolgd worden door de regisseurs VDAB en OCMW. Dit is een bewuste keuze van de provinciale Huizen omwille van de technische beperkingen of het nog niet voorhanden zijn van elektronische uitwisseling van gegevens met VDAB en OCMW. Zolang de Vlaamse en federale beleidsmakers deze uitwisseling niet mogelijk maken, kunnen de Huizen niet op een eenvoudige en efficiënte manier aan de verwachtingen van deze regisseurs voldoen. Op het werkveld zelf leveren alle betrokken partners inspanningen om oplossingen te bedenken voor dit gebrek. Dit vraagt tijd en middelen. Zo dienen medewerkers van inburgering en Huizen lijsten van individuele dossiers één voor één na te kijken om de info over de NT2-loopbaan en het inburgeringstraject handmatig in te voeren in VDAB-lijsten. VDAB verliest elke keer enkele dagen tot een week alvorens zij deze info krijgen. De Huizen en onthaalbureaus van provincie en stad Antwerpen en de Antwerpse VDAB hebben dit in oktober 2014 op een bevattelijke manier aangekaart bij de verschillende beleidsmakers. Ze maakten twee documenten op over de elektronische uitwisseling VDAB – Huizen – Inburgering – Volwassenenonderwijs: Het leven zoals het is en Het leven zoals het zou moeten zijn met de volgende schema's ter illustratie. De schema's spreken voor zich.

¹⁸ www.ond.vlaanderen.be/volwassenenonderwijs/directies/project_DAVINCI.htm



Figuur 12: Het leven zoals het is - elektronische uitwisseling VdAB - Huizen - Inburgering - Volwassenenonderwijs



Figuur 13: Het leven zoals het zou moeten zijn - elektronische uitwisseling VdAB - Huizen - Inburgering - Volwassenenonderwijs.

Op het moment van de werkbezoeken in mei 2015 was er nog niets veranderd op het terrein. Momenteel wordt er bij de VDAB wel werk gemaakt van een aanpassing van de consulentschermen. Een volledige gegevensuitwisseling zou daardoor moeten mogelijk worden tegen december 2015. Of dit zal lukken, hangt af van de prioriteiten die de VDAB zal stellen bij de ontwikkeling van de eigen software. Hoogstwaarschijnlijk zal er op dat moment ook nog moeten getest worden of KBI-connect alle gegevens van de VDAB correct verwerkt. Om dit te realiseren, zal de nodige coördinatie tussen VDAB en KBI nodig zijn. Op dit ogenblik is er geen duidelijkheid wie hiervoor gemandateerd is. De uitwisseling met de OCMW's hangt voor een stuk af van de ontwikkelingen door de Kruispuntbank Sociale Zekerheid. Ook hier is de nodige coördinatie nodig, waarbij het mandaat niet duidelijk is. Volgens de Huizen is dit gebrek aan coördinatie een pijnpunt dat het hele ontwikkelingsproces heeft bemoeilijkt, en voor dit tijdverlies heeft gezorgd.

Codeboek en handleiding KBI-connect

De Huizen hebben enorm veel tijd en mensen geïnvesteerd in KBI-connect. Daar waar oorspronkelijk voorzien was dat drie mensen gedurende anderhalf jaar halftijds zouden ingezet worden, zijn dit gedurende drie jaar vier mensen geworden, die tot 75% van hun tijd eraan besteedden. De kost daarvan werd gedeeld over de Huizen. Binnen een overkoepelende werkgroep KBI-connect stond een klankbordgroep in voor het testen van scenario's en het voorbereiden van de nieuwe release. Daarnaast zorgde de groep ook voor afstemming over de concrete registratie van gegevens. KBI-connect bevat immers talloze 'picklists' waarvan de waarden op een andere manier geïnterpreteerd of geregistreerd kunnen worden. Om ervoor te zorgen dat registraties overal in Vlaanderen op dezelfde manier gebeuren (wat moet in welk veldje?), werden er afspraken vastgelegd in een Handleiding Connect. Vanuit deze handleiding werd in de werkgroep Codeboek een document opgemaakt die de schermen plaatste binnen de verschillende processen. Dit Codeboek is rechtstreeks toegankelijk voor de consulenten via een link binnen KBI-Connect.

Ondanks de moeilijkheden blijven de Huizen geloven in het enorme potentieel van KBI-connect voor het registreren van meer behoeftegerichte trajecten in samenwerking met verschillende partners en een meer gespecialiseerde en diepgaande data-analyse voor het bijsturen van processen.

1.3.3.3 Afstemming en optimalisering van vraag en aanbod

1.3.3.3.1 NT2-overleg

Tot de inkanteling hadden/hebben de Huizen de structuur van een vzw. Dit betekent dat ze werken met een Raad van Bestuur en een Algemene Vergadering. Het Decreet bepaalt wie in de Raad van Bestuur en Algemene Vergadering vertegenwoordigd moeten zijn. Het gaat minimaal om alle aanbodverstrekkers NT2 uit het werkingsgebied, het onthaalbureau en provincie/stadsbestuur/VGC naargelang het Huis. De Huizen vullen deze groep regionaal aan met VDAB, het integratiecentrum, vertegenwoordigers van verschillende steden en gemeentes... Tot voor kort waren ook de consortia voor volwassenenonderwijs vertegenwoordigd. Naast de bestuurlijke aangelegenheden van de vzw is dit het niveau waarop de lokale afsprakenkaders NT2 goedgekeurd worden, het inhoudelijk kader waarbinnen alle andere overlegniveaus zich afspelen.

Het centrale forum waarop de lokale afsprakenkaders in de praktijk vorm krijgen, is het NT2-overleg. De Huizen hebben allemaal min of meer dezelfde NT2-overlegstructuren, al zijn er regionaal verschillen in vorm, frequentie en inhoud van soorten overleg. De provinciale Huizen organiseren globaal gesproken twee maal per jaar een meer overkoepelend NT2-overleg, op provinciaal niveau of op het niveau van de grote regio's in de provincie. In de stedelijke Huizen wordt het overleg op frequentere basis georganiseerd. Dit NT2-overleg heeft als functie structurele afspraken te maken rond de concrete invulling en uitvoering van het afsprakenkader NT2, rond de optimalisering van vraag en aanbod (noden, lacunes, spreiding, doorstroom, planning, programmatie...) en rond de (opvolging van de) operationalisering. Daarnaast heeft het NT2-overleg ook een signaalfunctie naar andere overlegniveaus.

Een NT2-overleg kan ook op het niveau van kleinere geografische regio's. Daarop worden meer lokale partners als OCMW, integratiediensten, LOP... betrokken en heeft het overleg een bijkomende netwerkfunctie. Het is een forum voor het bespreken van meer regiospecifieke en regiogebonden info, knelpunten en cijfermateriaal. De meeste Huizen hebben ook vormen van bilateraal overleg met NT2-centra. Het NT2-overleg kan ook ad hoc en thematisch doorgaan, op de verschillende niveaus.

Het spreekt vanzelf dat het afstemmen arbeidsintensiever is en minder eenvoudig verloopt naarmate er meer partners deelnemen aan het overleg. In de onderstaande figuur zien we het aantal NT2-aanbodverstrekkers per regio.

	Antwerpen	Brussel	Gent	Limburg	Oost-Vlaanderen	Provincie Antwerpen	Vlaams-Brabant	West-Vlaanderen
CBE	1	1	1	2	3	3	2	2
CVO	4	5	2	15	12	9	10	12
UTC	1	1	1	/	/	/	1	/
Totaal	6	7	4	17	15	12	13	14

Tabel 9: Aantal NT2-aanbodverstrekkers per regio.

De samenwerking met de inburgeringspartners onthaalbureau en VDAB verloopt in grote mate via de NT2-overlegstructuur, al zijn er daar ook meer bilaterale overleggen. De manier van samenwerking met deze partners is meestal ook apart vastgelegd in het lokale afsprakenkader NT2.

1.3.3.3.2 Een behoeftedekkend aanbod

Een belangrijk instrument om hiaten te detecteren in het aanbod zijn de analyserapporten die de Huizen doorgaans één tot twee maal per jaar op basis van hun dataregistratiesysteem maken voor het NT2-overleg. Deze rapporten bevatten gedetailleerde cijfers over intake, advies en doorverwijzing naar het bestaande aanbod. Op basis hiervan kunnen de Huizen nagaan of het aanbod de behoefte dekt. De Huizen toetsen het aanbod ook aan de criteria die ze in het lokale afsprakenkader NT2 hebben vastgelegd. Op basis daarvan kunnen er bijstellingen aan het aanbod gebeuren. Daarnaast proberen de Huizen ook niet-kwantitatieve input te capteren rond hiaten en noden in het NT2-aanbod. Meestal gebeurt dit via de verschillende NT2-overleggen. Sporadisch gebruikt een Huis hiervoor ook een meer formeel instrument zoals een bevragsingsfiche van de stakeholders rond uitdagingen, knelpunten en verwachtingen ten aanzien van het Huis.

De stedelijke Huizen zijn over het algemeen vrij tevreden over de behoeftedekkendheid van het aanbod in hun werkingsgebied. In de provinciale werkingsgebieden is er met de NT2-partners echter al heel wat discussie gevoerd over wat een behoeftedekkend aanbod nu eigenlijk is. Er wordt getwijfeld of dit wel realiseerbaar is binnen een provinciale context met regio's waar minder instroom is (zie Het ideale versus het effectieve traject eerder). De criteria in de lokale afsprakenkaders NT2 zijn vaak weinig toetsbaar. Dit knelpunt heeft de provinciale Huizen ertoe bewogen om stappen te zetten in de richting van een uniform kader en instrument om vraag en aanbod in kaart te brengen en af te stemmen. Ze experimenteren met de ontwikkeling van een coëfficiënt die de behoeftedekkendheid aangeeft om een vergelijking over heel Vlaanderen mogelijk te maken. Het Huis van de provincie Antwerpen nam hierin het voortouw. In een HIVA rapport over het NT2-aanbod in Vlaanderen voor inburgeraars¹⁹ bleek dat dit Huis de meest gedetailleerde criteria voorop stelde: binnen de kleinstedelijke invloedssfeer moet er om de drie maanden een aanbod van 12u/week beschikbaar zijn, binnen de drie maanden moet er gestart kunnen worden, de cursussen 1.1 moeten in de voormiddag georganiseerd worden en rekening houden met de lessen maatschappelijke oriëntatie van inburgering... Uit dit rapport bleek ook dat Antwerpen, Brussel en de provincie Antwerpen het best scoorden op de relatieve spreidingsmaat van het aanbod. Een behoeftedekkend aanbod in een provinciale context met minder

¹⁹ De Cuyper, P., Gonzalez Garibay, M., Jacobs, L. (2013). Het NT2 aanbod in Vlaanderen: passend voor inburgeraars? Antwerpen: Steunpunt Inburgering en Integratie

instroom blijkt wel degelijk mogelijk. De criteria werden met een aantal aanpassingen en nuances ondertussen grotendeels overgenomen door de andere provinciale Huizen.

1.3.3.3.3 Behoeftegerichte trajecten

Naast de inspanningen die de centra eigenhandig doen, nemen de Huizen zelf initiatieven of ondersteunen ze initiatieven die inspelen op een specifieke leerbehoefte van de cursisten. Ze brengen de nodige partners bijeen en zorgen voor de opstart van proeftrajecten en de multiplicatie van goede voorbeelden. In twee Huizen zijn de activiteiten op dit vlak eerder beperkt, vijf Huizen doen dit al wat actiever, het Antwerpse huis is al enkele jaren koploper. Hieronder noemen we enkele geïntegreerde trajecten die (mede) dankzij de Huizen meer en meer ingang vinden in Vlaanderen. Enkele Huizen benoemen de specifieke geïntegreerde trajecten die in hun regio lopen als voorbeeld van goede praktijk.

- Voor cursisten met een professioneel perspectief komen er overal in Vlaanderen bij de CVO, maar ook bij de CBE, trajecten waarbij NT2 1.2 geïntegreerd wordt met de module 'Kiezen' (loopbaanoriëntatie) van VDAB. Lesgevers van VDAB, CVO en CBE staan gezamenlijk voor de klas of observeren de kandidaat-cursisten terwijl er les gegeven wordt.
- In een aantal regio's slaan CBE en VDAB de handen in elkaar voor een geïntegreerd opleidingstraject voor alfa-cursisten. Meestal gaat het om een opleiding in de schoonmaaksector. Het gaat vaak om gecombineerde trajecten waarbij eerst intensief alfa NT2-lessen worden gegeven die na een bepaalde tijd aangevuld worden met de VDAB-opleiding, met een jobdate en stages. Deze trajecten leiden vaak tot een reële tewerkstelling.
- In meerdere regio's kunnen cursisten met een professioneel perspectief een vooropleiding hoger onderwijs volgen. Dit kan de vorm krijgen van een voortraject van twee weken waarin kandidaat-cursisten een intensieve cursus academisch Nederlands (niveau B2) volgen, gecombineerd met infosessies over verder studeren in Vlaanderen en studie-uitstappen met workshops bij de verschillende onderwijsinstellingen. Evengoed kan het gaan om een volledig academiejaar waarin kandidaat-cursisten via een modulair aanbod voorbereid worden op een opleiding in het Nederlands aan een universiteit of hogeschool in Vlaanderen of Brussel. Ze krijgen in een modulair aanbod NT2, academische taalvaardigheid, voorbereidende modules met o.a. Engels, wiskunde, inleiding tot statistiek. Meerdere partners zoals de vroegere consortia en de leerwinkels, hogescholen, UTC en CVO zijn bij deze projecten betrokken.
- Uit het vorige GIA-rapport bleek dat veel onthaalbureaus experimenteren met vormen van 'duale trajecten', 'combigruppen' of 'geïntegreerde trajecten' MO/NT2 waarbij er soms verregaand overleg is tussen MO- en NT2-leerkrachten van eenzelfde cursistengroep over lesinhouden en opvolging van de cursisten. Een enkele keer staan NT2- en MO-leerkrachten gezamenlijk voor de klas. Dit gebeurt meer en meer vanuit de zoektocht naar een aantrekkelijk en realistisch aanbod voor rechthebbende inburgeraars, zeker na de verhoging van de taalvereiste naar niveau 1.2. van R1.

Het Huis Antwerpen organiseerde in het najaar van 2014 een studiedag rond het geïntegreerd werken aan laaggeletterdheid²⁰. Samen met het CBE Antwerpen stelde het Huis inspirerende Antwerpse geïntegreerde trajecten voor waarbij via structurele samenwerkingsverbanden met VDAB, OCMW, inburgering en het Huis laaggeschoolde NT2-cursisten reële kansen krijgen tot een duurzame tewerkstelling of sociale redzaamheid. Dit soort trajecten komt voorlopig nog minder aan bod elders in Vlaanderen. Dit is niet zonder reden. In het vorige GIA-rapport meldden we al dat dergelijk soort behoeftegerichte trajecten vrijwel altijd buiten de reguliere financieringsstromen vallen. Nochtans moeten de betrokken partners bij deze trajecten veel meer tijd, middelen en energie steken in overleg, afstemming en praktische organisatie en zijn de trajecten doorgaans effectiever naar leerresultaten van degenen die ze doorlopen. Hieronder vernoemen we enkele van deze trajecten:

- Intensief voortraject voor laagtaalvaardige OCMW-kanten ter voorbereiding op de arbeidsmarkt. Deze cursisten doorlopen een traject van zes maanden waarbij ze eerst intensief Nederlands krijgen (24 uur per week). In een

²⁰ www.nt2antwerpen.be/files/pdf/Studiedag_geletterdheid_Verslag.pdf

- tweede fase wordt dit uitgebreid met sociale en arbeidsvaardigheden, ICT en rekenen. Bij dit traject zijn zowel lesgevers van CBE, OCMW als VDAB betrokken.
- Geïntegreerd traject voor CBE-cursisten in een beroepsgerichte CVO-opleiding. In de eerste fase volgen de cursisten les bij CBE. De focus van de NT2-les ligt al op de opleiding kappersmedewerker, hulpmecaniciën, schilder of koken en huishoudhulp. De cursisten leren de juiste woorden, gaan op bezoek in de vakopleiding en krijgen extra rekenlessen indien nodig. In de tweede fase starten de cursisten met de beroepsopleiding bij de CVO. De CBE-lesgever gaat mee op de opleidingsvloer en ondersteunt de cursisten en de CVO-vakdocent. Op deze manier leren de cursisten verder Nederlands in een concrete context en krijgen ze de kans een vakopleiding te volgen die zonder ondersteuning voor hen nog te moeilijk zou zijn.
 - In opdracht van de stad Antwerpen geven CBE en Inburgering NT2 en maatschappelijke oriëntatie voor sociale huurders van Woonhaven met als doelstelling hun zelfredzaamheid en participatie te verhogen. Indirect moet dit het samenwonen verbeteren. De deelnemers hebben voor deze reeks al een basisniveau Nederlands. In de NT2-lessen ligt de nadruk op het verbeteren van mondelinge vaardigheden

1.3.3.3.4 Inhoudelijke verbetering van het NT2-aanbod en professionalisering van de NT2-sector

Vanuit hun decretale opdracht rond het optimaliseren van het NT2-aanbod en het maximaal afstemmen van het NT2-leren op de leervragen van kandidaat-cursisten NT2, werken alle Huizen ook aan de kwaliteitsondersteuning en professionalisering van de NT2-sector. De Huizen doen dit in de eerste plaats vanuit hun functie als bruggenbouwer en facilitator: ze brengen netoverstijgend NT2-coördinatoren en NT2-leerkrachten samen voor deskundigheidsbevordering, expertise-uitwisseling en netwerking. Ze doen dit rond onderwerpen die leven op het werkveld en anticiperen op ontwikkelingen binnen de sector. Daarnaast bieden de Huizen heel wat ondersteuning in de vorm van materialen en tools voor gebruik in de klas, soms met coaching tot op de klasvloer. Wat een constante is bij al deze vormen van ondersteuning (die vaak een mix zijn) door de Huizen is dat ze resultaatgericht is en doelgericht inzet op multiplicatie. In vier Huizen blijft deze werking eerder beperkt. In twee Huizen is dit al wat uitgebreider. De Huizen van Antwerpen en Brussel gaan hier heel ver in (Brussel heeft hierin een expliciete decretale opdracht en heeft een team Taalleren).

De sector zelf is zeer duidelijk vragende partij voor dit soort initiatieven en ziet in de Huizen een deskundige ondersteuningspartner. De Huizen vullen hier een leemte die de reguliere ondersteuningsinstanties niet (kunnen) opnemen. We geven hieronder een niet-exhaustieve opsomming van de verschillende soorten professionaliseringsinitiatieven voor de NT2-sector.

Deskundigheidsbevordering, expertise-uitwisseling en netwerking

De NT2-trefdag

In 2010 organiseerde het Huis van de Provincie Antwerpen de eerste NT2-trefdag. Dit gebeurde vanuit de inhoudelijke werkgroep NT2, vertegenwoordigers van alle centra uit de provincie Antwerpen die het Huis sinds 2009 bijeenbrengt om samen te werken aan de inhoudelijke verbetering en afstemming van het aanbod. In 2012 kwam er een samenwerking op Vlaams niveau tussen de Huizen, de pedagogische begeleidingsdiensten en het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs (VOCVO). Sindsdien worden de NT2-trefdagen tweejaarlijks georganiseerd, verspreid over de regio's. Zo waren er in 2014 zeven trefdagen gespreid over het (voor)jaar. De trefdagen zijn dagen vol praktische workshops, lezingen, demonstraties voor en door docenten NT2. Een aantal daarvan komen in verschillende regio's terug, maar de programma's zijn regionaal heel verscheiden. Zeer diverse thema's komen aan bod, gaande van werken met authentiek materiaal, over verstaanbaar spreken, maatschappelijke oriëntatie, creatief schrijven in de NT2-klas tot leesproblemen bij volwassen NT2-leerders, extra-murosactiviteiten. Ook de meeste uitgevers zijn aanwezig om hun laatste materiaal voor te stellen. De trefdag is een succesformule met stevast een hoge opkomst. In 2014 namen in totaal 1250 mensen deel aan de NT2-trefdagen.



Fora voor ervaringsuitwisseling en lerende netwerken

De Huizen organiseren verschillende soorten uitwisselingsmomenten voor de NT2-sector. Het gaat daarbij meestal om NT2-coördinatoren en NT2-docenten, soms zijn ook VDAB-lesgevers, MO-docenten en trajectbegeleiders betrokken partij. Een aantal Huizen hebben een vaste formule voor ervaringsuitwisseling tussen NT2-coördinatoren en docenten zoals het Broodje van het Huis in Oost-Vlaanderen. Het Huis in de provincie Antwerpen heeft dan weer de formule 'Miet en Griet' rond bepaalde thema's om de band en de communicatie tussen docenten NT2 en educatieve consultants van het Huis aan te halen.

Een aantal Huizen hebben met het oog op de invoering van de nieuwe opleidingsprofielen NT2 en de verplichte trajectbegeleiding geanticipeerd op de grote nood en vele vragen van de CVO hieromtrent en hebben de centra bijeengebracht voor informatie, uitwisseling en afstemming.

Studiedagen en specifieke navormingen

Enkele Huizen nemen het initiatief om studiedagen en specifieke navormingen te organiseren rond een bepaald thema dat leeft in de sector of om de resultaten van experimenten en proefprojecten voor te stellen en te verspreiden. Het Huis Antwerpen organiseerde de reeds vermelde studiedag rond het geïntegreerd werken aan laaggeletterdheid voor zo'n 80 directieleden en NT2-coördinatoren.

Het Limburgse Huis heeft in het verleden dan weer een specifieke navorming voor OKAN-leerkrachten gegeven rond het Europees Referentiekader. Zoals uit het vorige GIA-rapport blijkt, is de groep van ex-OKAN-leerlingen een problematische doelgroep die geen aansluiting vindt bij de CVO-opleidingen.

Werkgroepen

De hierboven vermelde inhoudelijke werkgroep van het Huis van de Provincie Antwerpen met vertegenwoordigers van alle NT2-centra uit de provincie komt gemiddeld twee tot drie maal per jaar samen. Elk overleg staat in het teken van één of meerdere thema's. Via de werkgroep worden prikkelende voorbeelden gepromoot die dan meestal navolging krijgen in verschillende centra. Dit was bijvoorbeeld het geval met taalstages en geïntegreerde trajecten NT2 en loopbaanoriëntering.

Met de komst van de nieuwe opleidingsprofielen besloten de leden van de werkgroep om samen bestaand materiaal op te lijsten en te linken aan de basiscompetenties van de nieuwe opleidingsprofielen. Elk CVO nam één of meerdere modules voor haar rekening. Het Huis voorzag een digitaal uitwisselsjabloon. Op deze manier beschikken alle centra van de provincie over recent lesmateriaal. Trajectbegeleiders van elk centrum kwamen naar de inhoudelijke werkgroep en wisselden uit over thema's als instroom, doorstroom, uitstroom, intake, samenwerking met partners en studiebegeleiding. Ook in het Brusselse Huis deelt een werkgroep van CVO-lesgevers rolgericht lesmateriaal via een databank.

Een aantal Huizen hebben een werkgroep rond de doorstroom van CBE-cursisten naar CVO. Die is er over het algemeen weinig en waar die er is, verloopt die meestal zeer moeizaam. Het Brusselse Huis stelde een werkgroep met lesgevers CBE en CVO samen en ontwikkelde een workshop 'Haal meer uit je cursist', over omgaan met zwakkere leerders. Deze workshop werd gegeven in alle Brusselse CVO (waaronder een lerarenopleiding) en op twee Trefdagen. Voor het CBE zelf werd een doorstroommodule ontwikkeld. Deze module is inmiddels geëvolueerd tot een 'leren leren' module met een reguliere plaats in het aanbod van CBE. Het CBE startte in 2014 met de leerbegeleiding van enkele doorstromers. Het Huis ondersteunt dit initiatief met informatie en advies.

Het Limburgse Huis zette dan weer binnen het kader van de doorstroom CBE-CVO een carrousel op waarbij CBE- en CVO-docenten kennismaken met elkaars werking op de lesvloer en verzamelde voorbeelden van goede praktijk rond een warme overdracht tussen CBE en CVO.

Op vraag van de centra richtte het Vlaams-Brabantse Huis een werkgroep logopedie op. Heel wat leerkrachten gaven immers aan dat ze weinig instrumenten in handen om te werken aan de uitspraak van hun cursisten.

Naast ervaringsuitwisseling tussen leerkrachten, vroeg het Huis aan de KULeuven om logopedie in de NT2-klas binnen de thesisonderwerpen op te nemen. Het Huis begeleidde de thesisstudenten. Het logopedieproject mondde uit in een vormingspakket met materiaal waar leerkrachten NT2 zelf mee aan de slag kunnen binnen hun lessen.

Materiaalontwikkeling voor NT2-docenten en ondersteuning tot op de klasvloer

Voor de Huizen van Antwerpen en Brussel zetten in op materiaalontwikkeling voor gebruik in de NT2-klas. Het Brusselse Huis gaat tot op de klasvloer. Hieronder enkele van hun initiatieven:

- Zowel het Antwerpse als het Brusselse Huis hebben een onderdeel van hun website degelijk uitgebouwd voor NT2-docenten. Ze bevatten heel wat inspirerend lesmateriaal, ondersteunende informatie en links²¹.
- Beide Huizen en het Huis Vlaams-Brabant hebben binnen het project Zap met je klas²² uit de archieven van de regionale tv's reportages geselecteerd die nauw aansluiten bij verschillende thema's die ook in de NT2-cursus aan bod komen. In Brussel wordt deze site actueel gehouden.
- Samen met de stad Antwerpen en docenten van de CVO en UTC ontwikkelde het Huis lesmateriaal met authentieke stadscommunicatie, Antwerpen in de klas. Vanuit deze samenwerking groeide ook het idee om focusgesprekken rond stadscampagnes in NT2-klassen te organiseren.
- Het Huis van het Nederlands werkt met Ambassadeurs voor Maatwerk, docenten uit Brusselse centra die maatwerkhoeven promoten bij collega's, hen lesmateriaal ter beschikking stellen en ondersteunen bij het uitproberen. Het Huis geeft ook de workshop Maatwerkhoeven in de opleiding postgraduaat NT2 aan de HUB.
- Het Brusselse Huis brengt leerkrachten die bij een collega willen observeren of met een collega samen voor de klas willen staan in contact met leerkrachten die bereid zijn deze collega's te ontvangen. Deze leerkrachten kunnen een webformulier invullen en het Huis zorgt voor de match.
- Leerkrachten van centra die buitenshuis een lessenreeks geven voor bepaalde doelgroepen, zoals bijvoorbeeld bij gemeente- en rusthuispersoneel worden door het Brusselse Huis ondersteund met behoeftegericht lesmateriaal, lestips en lesbezoeken.
- Het Brusselse Huis heeft een uitgebreide logopediewerking binnen de NT2-centra. De logopedisten van het Huis vormen en coachen leerkrachten om in de klas aandacht te hebben voor verstaanbaar spreken. In 2014 gaf het Brusselse Huis vormingen aan een 100-tal leerkrachten binnen en buiten Brussel. Een 50-tal leerkrachten in Brussel kreeg advies op maat. Daarnaast screenen de logopedisten ook cursisten en formuleren ze adviezen. Ze bieden ook individuele professionele remediëring aan cursisten voor wie dat aangewezen is. In 2014 werden 210 cursisten gescreend en 152 individueel geremedieerd.

'Technische' vormingen

We vermelden hieronder ten slotte nog twee soorten vormingen die de Huizen allemaal voorzien en die we eerder als een vorming van meer 'logistiek-ondersteunende' aard noemen:

- Jaarlijkse vormingssessies taaltesten sociale wooncode voor sociale woonmaatschappijen, verhuurkantoren en OCMW's.
- Jaarlijkse infosessies voor administratief medewerkers/directies van NT2-centra rond cursistenadministratie. Daar is recent ook KBI-connect als onderwerp bijgekomen.

1.3.3.4 Taalpromotie en taalbeleid

De provinciale Huizen en het Huis Gent hebben minstens één projectmedewerker of themaverantwoordelijke voor taalbeleid en/of taalpromotie. Deze medewerkers worden grotendeels met projectfinanciering tewerkgesteld, o.a. uit het Stedenfonds, het Federaal Impulsfonds voor het Migrantenbeleid, het Europees Impulsfonds. De stedelijke Huizen Antwerpen en Brussel hebben aparte deelwerkingen voor taalpromotie en taalbeleid. In Antwerpen gaat het anno 2015 om een taalpromotieteam van 3,9 VTE en een taalbeleidsteam van 5,1 VTE met elk een deeltijds coördinator. In Brussel werken 10 medewerkers en een halftijds coördinator voor het team taalpromotie en oefenkansen. Voor het team taalbeleid zijn dat 20 medewerkers en één voltijdse coördinator.

²¹ www.nt2antwerpen.be/docenten, www.huisnederlandsbrussel.be/lesgevers

²² www.nt2antwerpen.be/zapmetjeklas, www.zapmetjeklas.be, www.huisvlaamsbrabant.be/zapindex.htm

Binnen deze deelwerkingen gaat het om gemengde fondsen van meer structurele financiering door subsidiërende overheden (stad, VGC, GGC) en projectfinanciering.

De Huizen zijn eerder onafhankelijk van elkaar met taalpromotie en taalbeleid gestart. Vanuit hun maatschappelijke opdracht zagen zij zich geconfronteerd met tal van drempels voor NT2-cursisten buiten de NT2-les. Naar aanleiding van de studiedag *Taalboulevard* in 2011 van het Brusselse Huis (dat altijd al een decretale opdracht rond taalpromotie had) besliste de Vlaamse minister voor Inburgering subsidies te voorzien voor de Huizen van het Nederlands in heel Vlaanderen met als opzet een taal(promotie)beleid op te zetten.

In 2015 hebben alle Huizen een dienstverlening rond taalpromotie en, op dat van Oost-Vlaanderen na, voor taalbeleid. Het spreekt voor zich dat de Huizen van Antwerpen en Brussel met meer personeel een stevig uitgebouwde werking rond taalpromotie en taalbeleid hebben, maar ook andere Huizen hebben met een minimum aan mankracht kwaliteitsvolle resultaten op dit vlak neergezet. De hoeveelheid en verscheidenheid van de initiatieven verschilt wel sterk van regio tot regio. Via de overkoepelende Vlaamse werkgroep Taalpromotie en werkgroep Taalbeleid hebben de Huizen de laatste jaren expertise en ervaringen opgebouwd en uitgewisseld en zijn ze steeds meer in dezelfde richting geëvolueerd. Er zijn een aantal welomlijnde formats die alle Huizen hanteren voor taalpromotie en taalbeleid. Daarnaast ontplooiën de Huizen ook tal van afzonderlijke initiatieven en doen ze aan procesbegeleiding. Op dit vlak blijft een stroomlijning over de Huizen heen uit. Vaak gaat het om een geïntegreerde mix van ondersteuning die tegelijkertijd inspeelt op toegankelijkheid, oefenkansen en taalbeleid.

De Huizen bereiken met hun dienstverlening rond taalpromotie en taalbeleid een grote verscheidenheid aan doelgroepen in tal van sectoren: openbare besturen (OCMW, stads- en gemeentediensten, diensten van de VGC, federale ambtenaren), onderwijs (basisonderwijs, CLB, hogescholen, lerarenopleidingen, beroepsopleidingen), bedrijven- en dienstensector (uitzendkantoren, allerlei bedrijven met een groot aantal anderstalige werknemers...), sociale tewerkstelling (dienstenbedrijven, VDAB), socio-culturele sector (culturele centra, bibliotheken, vrijetijdsinitiatieven...), welzijnssector (consultatiebureaus, kinderdagverblijven, wijkgezondheidscentra, ziekenhuizen)...

De Huizen signaleren een stijgende vraag naar ondersteuning rond taaltoegankelijkheid en taalbeleid. Ze merken ook een nood aan verdieping rond taalbeleid voor organisaties die al een weg hierin hebben afgelegd.

In het stuk hieronder proberen we een schets te maken van de aard en de reikwijdte van de dienstverlening van de Huizen voor taalpromotie en taalbeleid.

1.3.3.4.1 Invalshoek taalpromotie en taalbeleid

De provinciale Huizen vertalen hun unieke invalshoek om te werken aan taalpromotie/oefenkansen NT2 en taalbeleid in onderstaand schema. Het schema is wetenschappelijk onderbouwd en gestoeld op de theorie van natuurlijke taalverwerving en het theoretisch model van taalvaardigheidsonderwijs van het Centrum voor Taal en Onderwijs van de KULeuven.



Figuur 13: Taalvisie Huizen van het Nederlands.

Binnen een veilige (leer)omgeving worden taalleerders Nederlands geconfronteerd met veel en rijk taalaanbod waarmee ze aan de slag gaan via uitdagende en betekenisvolle taalgebruikssituaties (spreekkansen). Ze proberen deze taken tot een goed einde te brengen door interactieve ondersteuning (feedback) van derden (taalgebruikers Nederlands). Die veilige omgeving kan zowel de NT2-klas zijn als een buitenschoolse beschermde omgeving waarin de anderstalige via authentieke oefenkansen zijn taalvaardigheid verder kan ontwikkelen. Voor dit laatste is een meer omvattende bewuste omgang met taal en anderstaligen binnen tal van maatschappelijke contexten cruciaal. Op die manier komen we bij taalbeleid terecht.

Het Huis van provincie Antwerpen hernieuwde in 2013 haar missie en visie volgens deze invalshoek en verantwoordt dit als volgt:

"Het lijkt misschien een kleine nuance, maar het betekende een wezenlijk verschil. In tegenstelling tot de diversiteitscentra, sector samenlevingsopbouw en Vormingplus, werken de HvN aan taalbeleid en taalpromotie met als prioritaire doelstelling het taalverwervingsproces van anderstaligen te optimaliseren, niet omwille van de bevordering van sociale cohesie, integratie, enz. Uiteraard zijn dit zeer terechte en waardevolle doelstellingen, maar voor de HvN is dat niet de reden om bijvoorbeeld mee te werken aan de ondersteuning van vrijwilligers van een conversatietafel. Deze focus bleek heel sterk en werkbaar."

Dit schema circuleert pas sedert 2014 in de Huizen en wordt nog niet door alle Huizen even sterk gehanteerd.

1.3.3.4.2 Taalpromotie

We kunnen de initiatieven die de Huizen nemen rond taalpromotie opdelen in enerzijds initiatieven die de taaltoegankelijkheid van organisaties, instellingen, opleidingen... verhogen voor anderstaligen en anderzijds in initiatieven die gericht zijn op het creëren en ondersteunen van concrete oefenkansen NT2. Beiden zijn vaak een aanzet tot de ontwikkeling van een taalbeleid. We vernoemen eerst de formules die gemeenschappelijk zijn voor alle Huizen om dan enkele initiatieven te vernoemen die de uitgebreidheid en de variatie van de dienstverlening aantonen.

Taaltoegankelijkheid

Bijt in je vrije tijd en Duidelijke taal

Het project 'Bijt in je vrije tijd' verwijst naar 'Bijt in Brussel' van het Brusselse Huis. Het project kwam er op initiatief van de Vlaamse minister van Brussel en kwam tot stand met steun van de Vlaamse Overheid en de VGC. 'Bijt in je vrije tijd' werkt aan twee pijlers: de toeleiding van anderstalige NT2-cursisten naar vrijetijdsinitiatieven in hun stad en de toegankelijkheid van deze vrijetijdsinitiatieven. Het Huis begeleidt vrijetijdsorganisaties die zich willen openstellen voor anderstaligen. Organisaties kunnen een vorming mondeling en schriftelijk toegankelijk taalgebruik volgen. Aan de hand van een inschattinginstrument voorzien zij hun activiteiten van taaliconen die het vereiste taalniveau Nederlands aangeven. Deze activiteiten worden in een 'Bijt in...' -kalender gebundeld op regionaal en lokaal niveau en breed verspreid onder anderstaligen en NT2-cursisten die hun Nederlands willen oefenen. Deze werking heeft zich over heel Vlaanderen uitgebreid onder de noemer 'Bijt in je vrije tijd'.

Uit 'Bijt in...' groeide het vormingsaanbod Duidelijke Taal voor alle organisaties die zich taaltoegankelijker willen opstellen. Duidelijke Taal startte in het Brusselse en Antwerpse Huis in 2006 en kende een snelle groei. Vanaf 2012 werd de werking Duidelijke Taal uitgebreid naar de andere Huizen. Dit is een open vormingsaanbod waarbinnen veel ruimte is voor maatwerk en dat ook ingelast wordt bij organisaties die een procesbegeleiding taalbeleid doorlopen. In de vormingen reiken de Huizen de deelnemers handvatten aan om te communiceren met anderstaligen en krijgen de deelnemers een zicht op het taalverwervingsproces van anderstaligen. Er bestaan vormingen Duidelijke Gesproken Taal en Duidelijke Geschreven Taal. Hiervoor vragen de Huizen materiaal op uit de dagelijkse werking van de aanvrager van de vorming: flyers, brieven, brochures, reglementen, ... Er wordt met de aanvragers besproken welke thema's vaak aan bod komen in gesprekken die worden gevoerd in de organisatie. Het schriftelijk materiaal en de thema's vormen de basis van de praktijkoefeningen die in de vorming aan bod komen. Uit evaluatieformulieren blijkt dat de deelnemers dit maatwerk erg appreciëren.

Een praktijk die langzaam in meerdere Huizen ingang vindt, is om anderstalige NT2-cursisten systematisch in te schakelen in de vormingen Duidelijke taal. Dit biedt een onmiskenbare meerwaarde voor beide partijen. Degenen die de vorming volgen worden rechtstreeks geconfronteerd met de taal(on)toegankelijkheid van hun interactie. Voor de NT2-cursist biedt zijn medewerking aan de vorming een volwaardige en authentieke oefenkans NT2.

De taaliconen werden oorspronkelijk ontwikkeld om in de 'Bijt in'-kalenders het taalniveau van activiteiten aan te geven. Taaliconen zijn een label voor kwaliteitsvolle oefenkansen Nederlands. In de loop van 2014 werd het gebruik van taaliconen mogelijk gemaakt in de UiT in Vlaanderen-databank, wat de mogelijkheden voor het gebruik aanzienlijk uitbreidde. Sindsdien kunnen organisaties een beroep doen op het Huis voor vormingen taaliconen in combinatie met een vorming Duidelijke taal. Tijdens een vorming taaliconen leren deelnemers activiteiten inschalen aan de hand van de taaliconenwijzer. Zo kunnen zij in hun communicatie aangeven dat activiteiten openstaan voor een anderstalig publiek.

Het Brusselse Huis kreeg de opdracht om de uitbreiding van het Duidelijke Taal project te coördineren via een halftijdse medewerker. De taken van deze medewerker zijn onder andere: de werkgroep Duidelijke Taal en Taaliconen leiden, bestaand materiaal voor vormingen screenen en nieuw materiaal ontwikkelen, coachen van vormers Duidelijke Taal en Taaliconen, de trefdag Duidelijke Taal organiseren.

De hele werking rond Duidelijke taal en taaliconen is terug te vinden op de website www.taalboulevard.be. Deze website kadert in de campagne van de Vlaamse overheid *Nederlands oefenen, ik doe mee!* van 2014.

Op de website kunnen we lezen wat het doel is:

"Taalboulevard zet je op weg met:

- *tips en plekken om ook buiten de les Nederlands te oefenen*
- *tips duidelijke taal en informatie om vormingen duidelijke taal aan te vragen*
- *voorbeelden van taal oefenkansprojecten uit Vlaanderen*
- *inspiratie om zelf spreekkansen te geven*
- *informatie over taaliconen waarmee je mensen die Nederlands willen oefenen ook kan verwelkomen op jouw activiteit, cursus of workshop."*

Maak van taal werk!

Het Limburgse Huis noemt de brochure Maak van taal werk! een voorbeeld van goede praktijk. De Provincie Limburg heeft in haar actieplan 'De 10 voor taal' een engagement gevraagd van werkgevers, VDAB, vakbonden en organisaties die taallessen aanbieden om de krachten te bundelen om drempels weg te werken die een vlotte doorstroming naar de arbeidsmarkt bemoeilijken. Het resultaat was een promotiecampagne met een roadshow waarbij werkgevers tijdens ontbijtsessies, opgeluisterd door een woordkunstenaar, konden kennismaken met inspirerende good practices die aantonen dat taal geen drempel hoeft te zijn in een bedrijf of organisatie. De brochure Maak van taal werk! ondersteunde deze campagne. Ze bevat een inventaris van taalinstrumenten in geval van taalnood bij bedrijven:

- taalinstrumenten voor leidinggevenden en management: vacaturescan (VDAB), taalscan/opstellen taalprofiel (Huis), taalbeleidsplan (Huis), werken rond diversiteit (PRIC)
- taalinstrumenten en acties voor Nederlandstalige collega's en het management: vorming talige competenties (Huis), vorming Duidelijke taal (Huis), duidelijk schrijven (Wablief), communicatiemodule (VDAB), vorming over diversiteit (PRIC of Vokans), conversatietafel op de werkvloer (CBE, CVO, PRIC of Vormingplus)
- taalinstrumenten en acties op de werkplek: documenten omzetten in toegankelijk Nederlands (Huis, TAO, Wablief), creëer een taalrijke context (Wablief)
- taalinstrumenten voor anderstalige werknemers: Nederlands op de Werkvloer (Huis, Syntra, Vokans, VDAB), individuele beroepsopleiding met taalondersteuning (IBO-T) (VDAB), job- en taalcoaching op de werkvloer (Alternatief vzw, Huis, Kopa, Stebo, Syntra, Vokans), ontwikkeling NT2-pakket (Huis, Syntra, VDAB), lessen NT2 (Huis)

- taalinstrumenten voor wie zelf aan de slag wil: bezoek het Educatief Centrum, zelfstudie via Taalgarage (Huis)

Deze informatie wordt nog verder aangevuld met een overzicht van financieringskanalen en nuttige diensten voor anderstalige werknemers. Per regio namen een 20-tal werkgevers deel. De VDAB-sessie bracht een 120-tal werkgevers op de been.

Brede publiekswerking

Buiten de brede NT2-sector zijn de Huizen minder gekend. Ze zetten weinig systematisch in op een ruimere bekendmaking van hun werking bij het grote publiek. Vorig jaar traden ze actief naar buiten tijdens de campagne Nederlands oefenen? Het kan! van de Vlaamse overheid met de Langste conversatietafel als mediatiek hoogtepunt. Ook de expo Overal Taal had een positieve weerklank bij een ruimer publiek. Het Antwerpse Huis vierde in 2013 zijn tienjarig bestaan met deze expo die anderstaligen wil stimuleren om Nederlands te leren en iedereen te vragen hen daarbij te helpen. Overal Taal reisde in 2014 en 2015 naar de verschillende regio's van de andere Huizen. Die organiseerden rond de expo heel wat breed toegankelijke randactiviteiten waarbij NT2-cursisten vaak een actieve rol opnamen en die hen in een positief daglicht stelden. Enkele Huizen vermelden deze expo en de langste conversatietafel als voorbeeld van goede praktijk.

Het Antwerpse Huis lijkt iets doelgerichter trekker van of minstens betrokken bij meerdere initiatieven die NT2-leerders op een positieve manier onder de aandacht brengen bij het brede publiek. Het gaat bijvoorbeeld om samenwerkingen met de stadsdichter, de Stichting Lezen of het Red Star Line-museum rond poëziewedstrijden of het schrijven van migratieverhalen. Recent is het Antwerpse Huis ook trekker van het Stadsfestival Antwerpen vertelt, rond het vertellen van en luisteren naar verhalen als methodiek voor taalverwerving. Meerdere Huizen zien het als hun taak om bij hun kandidaat-cursisten realistische verwachtingen te scheppen i.v.m. het leren van het Nederlands maar signaleren een lacune i.v.m. de realistische verwachtingen van de maatschappij tegenover NT2-leerders. Ze menen dat de nadruk in het publieke debat op het Nederlands als voorwaarde tot integratie dient bijgesteld.

Oefenkansen NT2

Onderzoek naar kwaliteitsvolle oefenkansen

In 2012 voerde het Huis van de provincie Antwerpen een onderzoek naar kwaliteitsvolle oefenkansen in de provincie²³. Het Huis werd immers vaak gevraagd om deskundig advies over de inhoudelijke invulling van oefenmomenten Nederlands. Het Huis miste hiervoor een degelijke onderbouwing waardoor dit advies niet altijd even gegrond en zinvol was. In het onderzoek werden wetenschappelijke literatuur en praktijkervaringen uit focusgroepen van anderstaligen, betrokken vrijwilligers, docenten NT2 en ondersteunende partnerorganisaties aan elkaar gekoppeld.

Uit het onderzoek blijkt dat een kwaliteitsvol oefenmoment voldoet aan volgende criteria:

- *"vraaggericht*
- *op maat*
- *authentiek*
- *ingebed in de maatschappij - functioneel*
- *goede omkadering*
- *voldoende werkbudget*
- *continuïteit"*

Daarnaast blijkt dat volgende elementen bepalend zijn voor een brede visie op kwaliteitsvolle oefenkansen:

- *"formeel en informeel leren doen anderstaligen zowel binnen de klas als buiten de klas*
- *optimale oefenkansen spelen in op het impliciete leren van anderstaligen*
- *de parallel moeder- kind relatie kan je altijd doortrekken naar oefenkansen Nederlands*

²³ Huis van het Nederlands provincie Antwerpen (2012). Zo gezegd, zo gedaan! Een onderzoek naar de kwaliteitscriteria van oefenkansen Nederlands in de provincie Antwerpen. Met de steun van Provincie Antwerpen.

- *anderstaligen zien de participatie aan de maatschappij als één grote oefenkans Nederlands*
- *een spontane, maar welbewuste invulling van oefenkansen biedt de grootste garantie op levensechte, leerrijke en dus kwaliteitsvolle oefenkansen, zowel binnen als buiten de klas."*

www.nederlandsoefenen.be

De website www.nederlandsoefenen.be is een gezamenlijke website van de Huizen. Per regio vinden anderstaligen informatie hoe, waar en wanneer ze Nederlands kunnen oefenen. Deze informatie is opgedeeld in deelrubrieken: 'neem deel aan conversatietafels', 'doe aan cultuur', 'vind een hobby', 'sport in het Nederlands', 'oefen op het werk', 'luister naar de radio' etc. Onder de rubrieken vind je alles terug wat op dat vlak aangeboden wordt. De website bevat ook een invulformulier voor organisaties die oefenkansen voor de website willen insturen.

Conversatieduo's en -groepen

Het Gentse en Brusselse Huis hebben beiden een website met facebookpagina die anderstaligen en Nederlandstaligen samenbrengt voor het oefenen van Nederlands: www.taalmix.be en www.patati.be. Via de website van Taalmix vinden anderstaligen een Nederlandstalige taalvriend die hun interesses deelt en waarmee ze Nederlands kunnen oefenen in authentieke contexten: tijdens het sporten, na een film, op café... Patati Patata trekt een publiek aan dat geïnteresseerd is in cultuur en in netwerken en bereikt relatief veel expats. Bij de website horen een nieuwsflits en maandelijkse kennismakingsactiviteiten. Patati Patata wordt geadviseerd vanaf een instapniveau 2.1.

Met patatified.be, een spinoff van www.patati.be, kunnen federale ambtenaren een tandempartner zoeken. Daarnaast staat de website vol info voor wie op het werk of in de vrije tijd Nederlands wil oefenen. Op Patatified staat zowel info voor absolute beginners als voor gevorderden. De website is tweetalig.

Een wel heel bijzonder 'conversatieduo' willen we de lezer niet onthouden. Via de vorming 'Nederlands, ook de taal van jullie liefde?' sensibiliseert en informeert het Huis van de provincie Antwerpen partners van anderstalige cursisten over de oefenmogelijkheden die hun meertalige relatie biedt. Deze vorming is een groot succes in het werkingsgebied.

De Huizen van Brussel en Gent organiseren zelf conversatietafels. Elke week organiseert het Brusselse Huis op acht locaties conversatietafels Nederlands. Aan elke tafel zit een Nederlandstalige vrijwilliger van het Huis en er is ook altijd één educatief begeleider van het Huis aanwezig. Iedereen met instapniveau 2.1 is er welkom. Elk jaar oefenen +/- 1.500 Brusselaars op die manier hun Nederlands. Het Huis organiseert onder de naam Babbelschool ook conversatietafels voor anderstalige ouders in het leerplichtonderwijs. Het Gentse Huis organiseert tweemaal per week, ook in de zomervakantie, conversatietafels in het Huis. Ze kunnen hiervoor rekenen op 18 vaste vrijwilligers.

Enkele Huizen ondersteunen de conversatietafels die andere partners inrichten. Zo gaan onder de noemer VrienENTaal conversatietafels in Limburg door. Dit initiatief kwam tot stand onder impuls van de Integratiedienst Stad Hasselt en Vormingplus Limburg vzw, met de steun van het OCMW en gedragen door CBE, het onthaalbureau, het integratiecentrum en het Huis van het Nederlands.

Het Antwerpse Huis organiseert *Open inloop taal* in twee wijken in de stad. Het is een laagdrempelige oefenplek in de bibliotheken van Linkeroever en Luchtbal waar anderstaligen die moeilijk de wijk verlaten op hun maat hun Nederlands kunnen oefenen. Ze krijgen ondersteuning van CBE-docenten, medewerkers van het Huis en vrijwilligers bij het gebruik van zelfstudiemateriaal en conversatie-activiteiten. Er gaan op dat moment ook Babbel en... -activiteiten door op basis van de Babbel en... -map die het Huis heeft uitgewerkt. Dit is een verzameling van activiteiten met vernieuwende methodieken om het oefenen van het Nederlands te stimuleren. Er is een 'Babbel en Brei of Haak', 'Babbel en Lees voor', 'Babbel en Speel' etc.

Het Brusselse Huis biedt met het concept 'Organiseer zelf je conversatiegroep' professionele ondersteuning voor gemeenschapscentra, zelforganisaties, gevangenissen, bibliotheken en dergelijke organisaties die hun eigen conversatiegroep willen opstarten. Gedurende een traject van 15 weken deelt het Huis zijn expertise rond conversatietafels in de vorm van vormingen, informele overlegmomenten, instrumenten en promotietools, het bijwonen, bijsturen en evalueren van conversatiegroepen... Wanneer de conversatiegroep na een eerste reeks goed loopt, ontvangt de organisatie een kwaliteitslabel van het Huis van het Nederlands Brussel.

Taalstages

De helft van de Huizen hebben een dienstverlening rond taalstages: anderstaligen doen vrijwilligerswerk bij een Nederlandstalige organisatie om zo hun Nederlands te oefenen. Er is variatie tussen de Huizen in de manier waarop ze deze taalstages ondersteunen: van de contacten tussen organisatie en vrijwilligers coördineren tot ondersteuning van organisaties om taalstages op te starten en het juiste kader te creëren en begeleiding van de anderstalige vrijwilligers op vlak van spreekdurf en woordenschat. Deze variatie geldt ook voor het engagement dat de Huizen van de organisaties vragen. Dit kan in sommige Huizen bijvoorbeeld enkel na het volgen van een vorming Duidelijke Taal. Het vereiste taalniveau hangt af van de taken en de gesprekspartners waarmee de anderstalige in contact zal komen. Meestal situeert het zich redelijk hoog (2.3/3.1). Veel Huizen en stakeholders signaleren dan ook een nood aan dergelijke initiatieven voor lagere taalniveaus.

Het Huis van de provincie Antwerpen promoot het organiseren van taalstages bij de NT2-centra in haar werkingsgebied. Het Huis werkt hiervoor samen met het integratiecentrum dat zich engageerde om mee op zoek te gaan naar potentiële stageplaatsen. Het Huis klaarde ook een aantal zaken uit rond vrijwilligerswerk en verzekering. Op vraag van de centra en de partners ondersteunde het Huis de taalstages via twee publicaties:

- de infobrochure *Taal: Barrière of Carrière? Taalstages in jouw organisatie* die het Huis in samenwerking met de partners opmaakte voor potentiële stageplaatsen
- de taalstagegids *Ik vertrek op taalstage* die het Huis in samenwerking met de docenten maakte als portfolio voor de taalstagiaire.

Vrijwilligerswerking

Een drietal Huizen zetten heel gericht in op vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers, zowel Nederlandstalige als anderstalige vrijwilligers. Ze hebben ook oog voor de rol van de NT2-centra bij vrijwilligerswerking. De andere Huizen zetten hierin eerste stapjes. Deze doelgroep krijgt groeiende aandacht binnen alle Huizen in het kader van oefenkansen NT2 en taalstages. Op de website www.nederlandsoefenen.be is een aparte rubriek rond vrijwilligerswerk, 'Word vrijwilliger'. Hieronder lijsten we enkele initiatieven op. De taalstages hierboven vallen hier eigenlijk ook onder.

Ondersteuning van Nederlandstalige vrijwilligers:

- Een vormingstraject voor beginnende vrijwilligers. In de provincie Antwerpen heeft het Huis hiervoor een pakket uitgewerkt met het integratiecentrum. De vorming bestaat uit een vorming Duidelijke taal en een introductie op interculturele communicatie.
- Werkgroep NT2-vrijwilligers van het Antwerpse Huis. De werkgroep bestaat uit de NT2-vrijwilligersorganisaties en taalpromotied medewerkers van het Huis. Ongeveer vier maal per jaar is dit het forum voor ervaringsuitwisseling en infosessies.
- Babbelbal, jaarlijks trefmoment voor vrijwilligers NT2 van de provincie Antwerpen. Thema's die in het verleden aan bod kwamen, zijn: wat is een inburgeringstraject? Hoe ziet een cursus Nederlands eruit? Hoe ga ik om met niveauverschillen op een conversatietafel. Waarover kan ik praten met anderstaligen, hoe verloopt een asielaanvraag... Het Babbelbal is, naast een vormings- en uitwisselingsmoment, ook de uitgelezen kans om vrijwilligers in de bloemetjes te zetten en te bedanken voor hun inzet.

Ondersteuning van anderstalige vrijwilligers:

- Aan de slag als NT2-vrijwilliger - Rollen van vrijwilligers: de Huizen van Antwerpen en provincie Antwerpen hebben een handige brochure gemaakt met een overzicht van een aantal mogelijke rollen die een NT2-vrijwilliger kan opnemen.
- Het Antwerpse Huis werkte met het Servicepunt Vrijwilligers verschillende heel concrete infodossiers voor anderstalige vrijwilligers uit: o.a. leesjuf in de basisschool, vrijwilliger aan de bar, in het woonzorgcentrum, rolstoelduwen. De dossiers bevatten praktische informatie met adres, bereikbaarheid met het openbaar vervoer van de plaats waar het vrijwilligerswerk doorgaat, naam met foto's van de contactpersonen, werkuren etc. Daarnaast bevatten ze ook visueel ondersteunde informatie wat het vrijwilligerswerk concreet kan inhouden en waarmee ze allemaal rekening dienen te houden.

Ondersteuning van NT2-centra:

- Het Antwerpse Huis heeft een structurele werking opgezet met taalpromotieambassadeurs in NT2-centra. Deze werking is gegroeid uit de Werkgroep Taalpromotie van het Huis waarin vaste vertegenwoordigers van de NT2-centra als ambassadeur van creatieve overkoepelende taalpromotieinitiatieven binnen en buiten de centra optreden. Dit heeft voor een evolutie gezorgd van sporadische en ad hoc-acties naar een interne jaarwerking met mooie projecten in alle centra.
- Met SimsalaZIN in samenwerking zoekt het Huis van provincie Antwerpen naar manieren om de link tussen vrijwilligersinitiatieven en de NT2-centra te versterken. Zo bracht het Huis o.a. een brochure uit met mogelijkheden voor vrijwilligers binnen centra (vb. assistentie in een alfa-klas bij CBE, extra hulp bij extra-muros activiteiten...) en NT2-centra zetten de deuren open voor vrijwilligers tijdens een open lesweek.

Brusselse initiatieven

Het Brusselse Huis heeft een volledige info-werking rond oefenkansen NT2 opgezet. Ze geven infosessies over hoe en waar je in Brussel Nederlands kan leren of oefenen. Deze sessies worden gegeven in Brusselse scholen aan anderstalige ouders, aan NT2-lesgevers, aan NT2-cursisten, aan werknemers van een bedrijf waarmee ze samenwerken voor taalbeleid etc. De inhoud wordt afgestemd op de doelgroep. Soms gaat het enkel over leren, meestal gaat het om een mix. De inhoud van de infosessies Nederlands oefenen wordt afgestemd op het taalniveau. Daarnaast hebben ze nog een heleboel materialen en activiteiten rond oefenkansen NT2, o.a.:

- specifieke tools voor lesgevers NT2 waarmee ze in de klas cursisten kunnen stimuleren om Nederlands te oefenen in hun vrije tijd.
- het planboekje waarin een anderstalige lezer tips vindt om 10 weken lang Nederlands te oefenen in Brussel en zijn eigen oefentraject kan plannen en samenstellen. Het planboekje is geschikt voor iedereen met een instapniveau 1.2. en die ondernemend ingesteld is.
- introductie-activiteiten in organisaties waarbij NT2-cursisten een organisatie leren kennen. Dat kan hen stimuleren om Nederlands te leren en te oefenen. Hoe groter hun netwerk, hoe makkelijker het later voor hen zal zijn om ook informeel Nederlands te oefenen. Introductie-activiteiten kunnen voor elk taalniveau.
- advieswerking voor Brusselse organisaties die er niet in slagen om hun hoofdzakelijk Nederlandstalig publiek uit te breiden met NT2'ers. Zelfs niet als die NT2'ers al wekelijks in hun organisatie komen voor een les Nederlands of een conversatiegroep. Het Huis adviseert organisaties over wat ze daaraan kunnen doen.

1.3.3.4.3 Taalbeleid

Zeven van de acht Huizen hebben een werking rond taalbeleid. Meerdere Huizen hebben sterk ingezet op procesbegeleiding binnen taalbeleid. De globale aanpak hiervan wordt beschreven in het transversale deel rond taalbeleid. In het deel hieronder delen we de dienstverlening van de Huizen rond taalbeleid in een aantal rubrieken in. We laten ons daarvoor leiden door de indeling van de website www.klaretaalrendeert.be. Dit is de gezamenlijke en rijk gevulde website van de Huizen voor bedrijven, opleidingen en organisaties die vragen hebben of willen werken rond taalbeleid. De website is onderverdeeld in drie delen: Klare Taal Rendeert Op het werk, In de opleiding,

In contact met klanten. Elk deel van de website is verder onderverdeeld in drie tot vier rubrieken. Op het werk heeft bijvoorbeeld de rubrieken Taalbeleid, Nederlands, Duidelijke taal en Personeelsbeleid. Wanneer je doorklikt op Personeelsbeleid vind je nog een verdere onderverdeling in Taalprofiel, Selectie, Onthaal en Evaluatie. Bij elk van deze thema's vind je informatie, tips, filmpjes, interviews, concreet materiaal in de vorm van taalprofielen, brieven... om te verduidelijken wat taalbeleid kan inhouden en om zelf aan de slag te gaan. De website bevat veel materiaal dat is voortgevloeid uit concrete procesbegeleidingen.

Wij hanteren een gelijkaardige opdeling. Per onderdeel beschrijven we ook enkele voorbeelden die de Huizen zelf als goede praktijk hebben aangeduid. De Huizen signaleren wel dat taalbeleid niet altijd een succesverhaal is. In een aantal gevallen komt de samenwerking niet echt op gang of valt ze na een tijd stil als de organisatie of (openbare) dienst het zelf moet opnemen. Attitudes en gedrag veranderen zijn nu eenmaal moeilijke processen. Ook is bijvoorbeeld de politieke sturing van een lokale overheid niet altijd een bevorderende factor.

Taalbeleid in opleidingen en onderwijs

Onderwijsinstellingen hebben hoe langer hoe meer te maken met een anderstalig publiek. Het regulier onderwijs heeft moeite om te communiceren met de ouders van hun anderstalige leerlingen. In (beroepsgerichte) opleidingen in het volwassenenonderwijs en in het hoger onderwijs stromen steeds meer taalzwakkere cursisten binnen. Zes van de acht Huizen bieden de onderwijsinstellingen ondersteuning op dit vlak. Op het vlak van het secundair onderwijs zijn de Huizen zo goed als afwezig.

Basisonderwijs

Twee Huizen bieden taalbeleidsondersteuning aan basisscholen. Het Huis van Vlaams-Brabant doet dit in de vorm van lerende netwerken. De focus ligt daarbij op het verbeteren van de communicatie met anderstalige ouders. Het Huis heeft twee lerende netwerken opgericht, een in de regio Halle en een in de regio Vilvoorde. De scholen die eraan deelnemen, een tiental per netwerk, komen maandelijks samen om kennis en ervaring rond de communicatie met anderstalige ouders uit te wisselen. Onderwerpen die daarbij aan bod komen zijn o.a. het verloop van taalverwerving, het belang van een beleid en een visie, het bepalen van doelen en acties, het opstellen van taalafspraken. Het IC neemt het thema meertaligheid voor zijn rekening. De lerende netwerken zijn uitgemond in een inspiratiebundel voor alle scholen over alle besproken thema's.

Daarnaast ondersteunt het Huis Vlaams-Brabant ook enkele basisscholen bij het uitwerken van een taalbeleid via een individuele procesbegeleiding.

Ook het Brusselse Huis doet dit. Om ouders te helpen Nederlands te leren en te oefenen ontwikkelde het Huis een aantal acties voor op scholen of in andere settings: infosessies voor ouders over Nederlands leren en oefenen, begeleiding voor scholen die starten met oefenkansen voor ouders (Babbelschool), specifieke lessen Nederlands voor ouders, ondersteuning in Duidelijke Taal voor de school. Idealiter gebeuren die allemaal tegelijk in de school. Daarom experimenteerde het Huis in 2014 met een totaalpakket voor scholen. Bij de opstart en uitwerking van een aantal componenten is het belangrijk dat de school een degelijk ouder- en/of taalbeleid heeft. Daarom werkt het Huis intensief samen met het Ondersteuningscentrum Brussel (OCB), het Voorrangbeleid Brussel (VBB) en de verantwoordelijke Brede School-coördinatoren. Dit resulteerde voor 2014 in een concrete samenwerking met in totaal 31 Brusselse basisscholen.

Volwassenenonderwijs

Vijf Huizen bieden ondersteuning aan CVO, HBO5 en TKO om hun (beroeps)opleidingen talig toegankelijker te maken zodat ook anderstaligen kansen krijgen om met een opleiding te starten en deze met succes kunnen afwerken. Daartoe behoren ook opleidingen SLO (Specifieke Lerarenopleiding). Via de ondersteuning van vakdocenten werken de Huizen aan taalgericht vakonderwijs, maken ze een analyse van het taalgebruik binnen de opleiding,

scannen ze lesmateriaal, stellen ze taalprofielen op van wat cursisten nodig hebben om in het toekomstig beroep te functioneren, bepalen ze realistische en emancipatorische instapniveaus enz.

Het Brusselse Huis kan hier heel ver in gaan dankzij de ondersteuning van VDAB en VGC. Het Huis bedient het geheel van de Vlaamse erkende onderwijsinstellingen in Brussel. In hun jaarplan voor 2015 kunnen we nalezen hoe ze dit aanpakken. Het Huis startte oorspronkelijk met de intensieve ondersteuning van een beperkte reeks beroepsgerichte opleidingen op CVO-niveau bij het uitwerken en implementeren van een taalbeleid. Er werden taalprofielen uitgetekend voor de functies op de arbeidsmarkt waarnaar de opleidingen hun studenten toeleiden en deze profielen werden vergeleken met het taalprofiel van de opleiding zelf. Daarbij werd vooral nagegaan of de opleiding geen taaleisen stelt die weinig zinvol zijn in het perspectief van de latere tewerkstelling. Als dat wel het geval was, werd onderzocht of en hoe die nodeloze 'taaldrempels' weggewerkt konden worden. De vakdocenten kregen daarbij begeleiding door een 'docentgerichte taalcoach'. Die zorgde ook voor ondersteuning bij het creëren van zoveel mogelijk taalleerkansen binnen de beroepsgerichte componenten van de opleiding. Tegelijk werd – samen met de opleiding – onderzocht welke bijkomende initiatieven eventueel nodig waren om de anderstalige en/of taalzwakke cursisten optimale slaagkansen te bieden (via aangepaste voor- of neventrajecten, individuele remediëring enz.). Sinds 2014 zet het Huis daar 'cursistgerichte taalcoaching' voor in.

Vanuit concrete ervaringen in een beperkt aantal opleidingen heeft het Huis in 2012 samen met alle betrokkenen een algemeen inzetbaar model voor Nederlands op de opleidingsvloer (NodO) op maat van de CVO ontwikkeld. Dit model wordt sindsdien ingezet en verfijnd in steeds meer opleidingen. Wegens de grote gelijkenissen met NodO+ van VDAB kwam in september 2013 de pool van taalcoaches, die instaat voor de uitvoering van het ontwikkelde taalbeleid en voor de concrete taalondersteuning in de Centra Leren & Werken, over naar het Huis van het Nederlands.

Sinds 2011 werkte het Huis ook intensief samen met Syntra Brussel om een vernieuwend taalbeleid voor deze organisatie te ontwikkelen. De samenwerking leidde eind 2012 tot een uitgebreid advies voor een 'organisatiebreed' taalbeleid. Sinds begin 2013 wordt dit advies in de praktijk gebracht, o.m. door een vanuit het Huis gedetacheerde taalbeleidscoördinator bij Syntra.

Hoger onderwijs

Instellingen voor hoger onderwijs kampen met een probleem van onvoldoende academische taalvaardigheid bij de instroom van nieuwe studenten. Een drietal Huizen zijn ook hier actief. De geïntegreerde lerarenopleidingen worden opvallend weinig bereikt.

Ook hier heeft het Brusselse Huis de meest uitgebreide werking. Tot 2014 werkte het Huis, samen met de Erasmushogeschool (EhB) en de Hogeschool-Universiteit Brussel (Odissee), aan taalremediëring voor studenten. Zo werden al duizenden studenten in hun taalvaardigheidsontwikkeling begeleid door medewerkers van het Huis en 15.000 studenten gescreend op hun academische taalvaardigheid. Omdat dit vooral een curatief proces is, besloten het Huis en EhB/Odissee in te zetten op een instellingsbreed taalbeleid (detectie, formuleren taaldoelstellingen, vorming docenten, ...). De expertise inzake taalremediëring dient daarbij overgedragen te worden naar en ingebed te worden in de hogescholen zelf. Dit proces is volop aan de gang.

Taalbeleid op het werk

Bedrijven en organisaties

Meertaligheid op het werk is in veel bedrijven en organisaties een realiteit. Het management en de collega's weten niet altijd hoe ze het best kunnen omgaan met (laagtaalvaardige) anderstalige werknemers. Steeds meer bedrijven en organisaties vinden de weg naar de Huizen. Zes van de acht Huizen bieden of boden tot voor kort ondersteuning aan bedrijven en organisaties. Het gaat om grote en kleinere bedrijven uit heel uiteenlopende sectoren, o.a. facilitaire en



logistieke bedrijven, uitzendkantoren, metaalverwerkende bedrijven, distributie- en netwerkbeheerders. Daarnaast gaat het om een aantal bedrijven uit de sociale dienstensector, kringloopwinkels, dienstenchequebedrijven.

Lokale besturen en hun diensten

Deze zes Huizen richten zich ook nadrukkelijk op lokale besturen en hun diensten en op OCMW's. De Huizen bedienen grote steden als Mechelen en Hasselt. Het Huis Vlaams-Brabant begeleidt twaalf gemeenten, veertien OCMW's (in vier lerende netwerken) en één politiedienst. Opnieuw is de werking van het Antwerpse en Brusselse Huis het meest uitgebreid. Het Brusselse Huis begeleidt een aantal gemeentes in het BHG en de stad Brussel, Het Antwerpse Huis alle diensten en dochters van de Stad Antwerpen. In het document dat ze jaarlijks opmaken voor het stadsbestuur lezen we wat dit in 2014 allemaal inhield voor het Antwerpse Huis. Voor sommige diensten gaat het om het werken aan bepaalde onderdelen van taaltoegankelijkheid, voor andere diensten om een meer uitgebreide procesbegeleiding:

- Het Huis ondersteunde in 2014 het OCMW verder bij het voeren van een taalbeleid in contact met klanten. Hiervoor werd onder andere de map SOS Taal ontwikkeld die op een studiedag verspreid werd.
- De dienst Personeelsmanagement en het Huis analyseerden de nood aan taalondersteuning voor werknemers van de stad (vooral binnen Stadsbeheer (groen- en ophaaldienst) en Cultuur en Sport). Hiertoe werden behoeftegerichte intakes en interviews met ploegleiders georganiseerd die resulteerden in de ontwikkeling van een aanbod op maat van werknemers van de stad.
- De dienst Ondernemen en stadsmarketing en het Huis analyseren de schriftelijke communicatie van de stad en stemmen die verder af naar eenvormige duidelijke taal. Dit gebeurde voor Sportfolio en de communicatie voor de Webpunten.
- Het Huis ondersteunde AG Kinderopvang in de communicatie naar de ouders.
- In het Zorgbedrijf werd een taalprofiel voor verpleegkundige opgesteld. Een taalbeleidsproces in woonzorgcentrum Gitschotelhof werd opgestart.
- Binnen de Huizen van het Kind werd een taalbeleidsproces opgestart. Dit resulteerde al in een gemeenschappelijk visietekst taal die door alle partners onderschreven werd en het startpunt vormde voor verder taalbeleidsacties.

Taalbeleid in contact met klanten

In het Antwerpse voorbeeld hierboven zitten al een aantal taalbeleidsacties die betrekking hebben op het contact met klanten. Ook hier bedienen de Huizen een scala aan organisaties en bedrijven. Een groot deel daarvan komen uit de sociale sector en zorgsector: consultatiebureaus en kinderopvang, Huizen van het Kind, ziekenhuizen, rusthuizen en woonzorgcentra, Familiehulp, sociaal verhuurkantoren en huisvestingsmaatschappijen, sociaal energieleveranciers... Verder gaat het ook om een aantal organisaties uit de culturele sector zoals culturele centra, bibliotheken. Uiteraard zijn hier ook opnieuw de lokale besturen en OCMW's betrokken partij. Andermaal loopt Brussel, met daarnaast ook Antwerpen, op kop in uitgebreidheid en diepgang.

Op de website www.klaretaalrendeert.be staan voorbeelden en instrumenten die de communicatie ondersteunen met ouders in consultatiebureaus en kinderdagverblijven²⁴. Ze zijn ontwikkeld binnen twee projecten:

- Groeien in taal. Een project in samenwerking met Brusselse kinderdagverblijven, consultatiebureaus en Huis van het Nederlands Brussel.
- Klare taal in Strandloper. Een project in samenwerking met kinderopvanglocatie Strandloper, AG Kinderopvang Antwerpen, Karel de Grote Hogeschool (opleiding Pedagogie van het jonge kind) en Huis van het Nederlands Antwerpen.

Het gaat o.a. om een zakwoordenboekje, een groeimeter, foto's en pictogrammen om typegesprekken, om het dagverloop te ondersteunen, taalafspraken voor moeilijke gesprekken...

²⁴ www.klaretaalrendeert.be/in_contact_met_klanten/consultatiebureaus_en_kinderdagverblijven

1.3.4 Hoe beoordelen de Huizen zichzelf?

Tijdens de werkbezoeken vroegen we het beleid en de medewerkers een sterktezwakteanalyse te maken van de dienstverlening van het Huis. We voerden in totaal 16 gesprekken, 8 met de coördinator en/of de beleidsploeg, 8 met de medewerkers. Dit resulteerde in een groot aantal gegevens die we inhoudelijk hebben geclusterd. Losstaande zaken die slechts eenmaal verwoord werden, hebben we niet weerhouden. Hieronder rangschikken we de resultaten in volgorde van frequentie: wat eerst staat, kwam in bijna alle gesprekken naar voor, wat laatst staat in het minst aantal gesprekken.

Wat zijn volgens het beleid en de medewerkers de sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen van de Huizen en hun dienstverlening?

SWOT beleid en medewerkers – 16 gesprekken

Sterktes	Zwaktes
1. De goede relatie met de NT2-partners	1. Nog geen behoeftedekkend aanbod
2. Expertise van de Huizen	2. Piekperiodes
3. Organisatiecultuur	3. KBI-connect
4. Kwaliteit van de eerstelijnsdienstverlening	4. Blijvende moeizame samenwerking met sommige partners
	5. Randvoorwaarden
	6. Werkdruk
	7. Nood aan vorming en coaching
	8. Te weinig effectmeting

Kansen	Bedreigingen
1. E3+2 kan meer wegen op het veld	1. Verdwijning van herkenbaarheid in groter geheel
2. Synergie met de andere sectoren binnen E3+2	2. Vrees voor volledig andere organisatiecultuur
3. Professionaliseringsbeleid	3. Geringe veranderingsbereidheid van sommige stakeholders
4. Beter bereik van doelgroep en brede publiek	4. Groeiende complexiteit van de dagelijkse werking
5. Efficiëntere werking door schaalgrootte	

Sterktes

De Huizen wijzen op hun goede relatie met de NT2-partners. De houding van de NT2-centra is geëvolueerd van weerstand in de beginjaren naar erkenning als deskundige en betrouwbare partner. De consensus groeit aan de basis, er is een nauwe band met de partners door de lokale verankering en het lokale netwerk. Vijf Huizen vermelden ook een goede samenwerking met VDAB. De Huizen wijten hun goede verstandhouding met de partners aan hun neutrale en ongebonden positie. Ze spelen hun rol van bruggenbouwer en bemiddelaar ten volle uit. Vanuit een helikopterzicht houden ze een vinger aan de pols en pikken ze signalen op. Ze zijn ze sterk in het creëren van win-win-situaties, van projecten waaruit iedereen zijn voordeel haalt.

De Huizen voelen zich expert in wat ze doen en voelen zich ook erkend als expert. Ze zijn een sterk merk en worden binnen de sector gezien als dé partner in NT2, taalbeleid en taalpromotie/oefenkansen. De Huizen hebben een jarenlange traditie van uniformering via samenwerking over de regio's heen in overkoepelende werkgroepen. De afbakening van de dienstverlening schept duidelijkheid en biedt een kader. Voor het aanbod zelf hebben ze een kwaliteitsvolle en gestructureerde werking uitgebouwd met veel ruimte voor maatwerk en tastbare resultaten voor organisaties. De verschillende domeinen bevruchten elkaar onderling. Ze hebben een goed inzicht in de eigen sterktes en zwaktes.

De Huizen hebben een organisatiecultuur waarin de medewerkers zich goed voelen. Er werken gemotiveerde mensen die een hecht team vormen. De collegialiteit, flexibiliteit en veranderingsbereidheid binnen het team worden sterk gewaardeerd. Daar waar de diversiteit in het team groot is, wordt dit geprezen. De meertaligheid van veel consulenten is een troef. Ook gelijkgerichtheid en een uniforme aanpak worden hoog ingeschat. De medewerkers hebben een gedifferentieerd takenpakket, waarbij praktisch en meer inhoudelijk werk elkaar afwisselen en eerste- en tweedelijnswork elkaar bevruchten. Dit zorgt voor een hoog welbevinden van de werknemers maar ook voor legitimiteit bij de stakeholders. De aanspreekbaarheid van de leidinggevend en hun nauwe betrokkenheid op de werkvloer wordt erg geapprecieerd. De participatieve besluitvorming biedt veel ruimte voor vrijheid en autonomie in het uitwerken van ideeën en nieuwe projecten en om snel in te spelen op noden.

Er is een sterke focus op de kwaliteit van de eerstelijnsdienstverlening. Objectiviteit, klantvriendelijkheid en laagdrempeligheid worden zorgvuldig bewaakt. De wachttijden zijn gereduceerd, de aanpak is efficiënter geworden en gaat steeds meer in de richting van een volledige service met heldere informatie (van intake tot plaatsing/inschrijving) in één loket. De medewerkers zijn sterk betrokken op de kandidaat-cursisten en spelen zo goed mogelijk in op hun behoeftes en capaciteiten.

Zwaktes

Er is nog een weg te gaan naar een behoeftedekkend aanbod. De behoeftes van cursisten zijn vaak nog onvoldoende gekend bij de NT2-centra. De Huizen hebben geen mandaat om dit afdwingbaar te maken. Sommige Huizen geven aan dat ze nog te weinig bezig geweest zijn met geïntegreerd aanbod. De differentiatie van het aanbod is over het algemeen te beperkt. Er zijn nog te weinig tussenoplossingen voor mensen om bepaalde aspecten van hun kennis Nederlands bij te spijkeren. Er is nog altijd behoefte aan meer alfa NT2-aanbod. Het blijft een probleem dat de zwakste doelgroep het langste traject moet lopen, het minst een beroep kunnen doen op een centrale dienstverlening en grotendeels uit de boot valt wat betreft oefenkansen NT2.

De piekperiodes van inschrijvingen vormen een pijnpunt. Dit wordt veroorzaakt door een weinig optimale spreiding van het aanbod over het jaar. Veel centra blijven vasthouden aan de traditionele organisatie van een schooljaar met startmomenten in september en januari. Consulenten doen hun best om een evenwicht te bewaren tussen efficiëntie en klantvriendelijkheid maar moeten toegeven dat de intakes tijdens de piekmomenten minder kwaliteitsvol zijn. Ze worden bandwerk waarbij ze zich beperken tot het hoogstnoodzakelijke. Soms wordt daardoor een te snelle beslissing genomen voor oriëntering.

Sedert de invoering van KBI-connect lopen de wachttijden terug op. Het systeem werkt heel traag en er zijn meer velden aan te klikken dan in M@trix. De registratie moet noodzakelijk tijdens het intakegesprek gebeuren, maar het gesprek moet het belangrijkste blijven. Zolang het systeem niet blokkeert, valt er redelijk mee te werken maar er zijn wekelijks nog technische moeilijkheden tijdens intakes. De uitwisseling van gegevens tussen KBI-connect en sommige centra blijft moeizaam verlopen omdat een oplossing voor de centrumsoftware uitblijft. Een groot pijnpunt is ook de uitwisseling of beter het gebrek aan uitwisseling tussen KBI-connect en het systeem van de VDAB. Dit belemmert het behoeftegericht werken. Hoe kun je behoefte en aanbod op elkaar afstemmen als er geen of geen correcte gegevensuitwisseling is?

Veel Huizen kennen een moeizame samenwerking met sommige partners. Hoewel ze met steeds minder zijn, blijven enkele NT2-centra weerstand vertonen tegen de centrale dienstverlening van de Huizen en speelt onderlinge concurrentie tussen centra. In drie regio's is de samenwerking met VDAB niet optimaal. In die regio's is er door een constante reorganisatie geen continuïteit in de relatie met VDAB of is er een groot onderling verschil tussen trajectbegeleiders. Soms vormen niet de partners maar wel de regelgevende kaders waarbinnen ze opereren een hinderpaal voor verdere samenwerking rond bijvoorbeeld geïntegreerde of gecombineerde trajecten.

Taalbeleid en taalpromotie zijn vaak geen prioriteit voor lokale besturen, lokale integratiediensten hebben vaak weinig visie en veel initiatieven draaien, ook omwille van weerstand, op niets uit. Binnen vrijwilligerswerking bestaan

sterke kwaliteitsverschillen en verschillende motivaties om aan vrijwilligerswerk te doen. Sommige organisaties zien in vrijwilligers een gemakkelijke manier 'om aan anderstaligen te geraken'. De nieuwe partners binnen E3+2 en hun dienstverlening ten slotte zijn in meerdere regio's onbekend voor de Huizen.

De randvoorwaarden voor een kwaliteitsvolle dienstverlening zijn niet altijd vervuld. De infrastructuur van hoofdvestigingsplaats, antennes of loketten voldoet niet altijd aan de vereisten van auditieve en visuele privacy. Er is vaak onvoldoende ruimte of rust om goede testcondities te creëren. De openingsuren van sommige loketten zijn ontoereikend. De logistieke en personele middelen ontbreken om op sommige locaties een permanentie in te richten.

De laatste jaren is de werkdruk alsmaar toegenomen. Veel medewerkers zitten op hun tandvlees. De Huizen moeten steeds meer doen met dezelfde middelen en dezelfde mensen. Rustiger periodes zijn in verhouding afgenomen; intakes duren langer. Er zijn te weinig middelen om het vooropgestelde te realiseren op vlak van samenwerking met partners. Projectgelden zorgen voor een gebrek aan continuïteit en langetermijndenken.

De medewerkers signaleren een nood aan vorming en coaching. Er is weinig ruimte voor professionalisering en intervisie. Vorming buitenshuis is vaak moeilijk te combineren met vaste permanenties in antennes en loketten. Veel medewerkers beperken zich noodgedwongen tot zelfstudie, maar missen daarbij een klankbord. De onderwerpen die terugkeren zijn inzicht in de nieuwe opleidingsprofielen NT2 voor de CVO en achtergrondinformatie over de inzet van middelen en het bepalen van groepsgroottes in CVO. Ook naar coaching in procesbegeleiding is vraag.

Er is nog te weinig effectmeting, vooral op het vlak van vormingen en procesbegeleiding. Wat is de opbrengst hiervan? De Huizen vinden dat ze nog meer feedback moeten vragen, nog meer moeten onderzoeken wat het effect is van tools die ze introduceren. 'Meten en weten' gebeurt nog te weinig gesystemiseerd.

Kansen

Een grotere organisatie als E3+2 kan meer wegen op het veld. Een centrale monitoring (met de ondersteuning van een goed werkend KBI-connect) biedt meer kans op een grotere afdwingbaarheid van een behoeftegericht aanbod en bijsturing van programmatie van centra. E3+2 kan gericht inzetten op meer geïntegreerd en gecombineerd aanbod voor analfabeten en werkzoekenden, een beter gebruik van het gelettertheidsaanbod CBE in de afstemming met CVO, beroepsopleidingen en taaltoegankelijkheid. Een volledig centrale intake wordt haalbaar. Werkingsprincipes met de NT2-centra, VDAB en lokale besturen kunnen een echelon hoger, centraler opgenomen worden. De communicatie en informatie-uitwisseling kan nog meer gestroomlijnd worden.

Een synergie met de andere sectoren binnen E3+2 biedt heel wat opportuniteiten. Nu is er teveel versnippering, qua sensibilisering, qua materialen, qua aanbod. Samenwerking aan de basis kan een enorme verruiming van de dienstverlening op de eerstelijns betekenen met een brede intake via één loket en kan het begin zijn van een inclusieve tweedelijnswerking. Een kwaliteitskader voor taalbeleid en taalpromotie is nodig. De krachten kunnen gebundeld worden om aan de vraag te voldoen.

E3+2 kan werk maken van een professionaliseringsbeleid. Binnen een groter geheel zijn meer mogelijkheden voor vorming. De overkoepelende werkgroepen kunnen in de schoot van E3+2 voortgezet worden; medewerkers die alleen in hun functie staan, krijgen een platform voor feedback, kennisdeling, input, uitwisseling. E3+2 moet ook de NT2-sector een bredere kijk meegeven en over het muurtje doen kijken via lerende netwerken, uitwisseling en professionalisering.

Als grote speler met een breed netwerk kan E3+2 voor een beter bereik van de doelgroep en het grote publiek zorgen. Via een samenwerking met onderwijs kunnen kinderen en jongeren, (ex-)OKAN-leerlingen betrokken worden; sectoren voor taalpromotie kunnen uitgebreid worden, er kan tegemoet gekomen worden aan de noden in

de zorgsector. Informatiecampagnes kunnen Nederlandstaligen sensibiliseren omtrent realistische verwachtingen bij NT2-cursisten.

Een grote organisatie met centrale werking kan efficiënter zijn op vlak van kwaliteitsbewaking, klantentevredenheid, de aanpak van piekmomenten, de verankering van elektronische leeromgevingen en projecten. Het personeelsbeleid kan afgestemd worden op duidelijke strategische keuzes waardoor professioneler en meer uniform kan gewerkt worden. De hoop van de Huizen is dat dit participatief en bottom-up blijft verlopen.

Bedreigingen

De Huizen vrezen dat hun herkenbaarheid zal verdwijnen in een groot E3+2, dat ze hun sterk merk verliezen. Ze zullen niet langer beschouwd worden als draaischijf van NT2. De duidelijkheid van de focus op taal zal wegvallen bij geïntegreerd werken. Alles komt onder de noemer integratie en inburgering terecht. De NT2-aanbodverstrekkers zetelen niet meer in de Raad van Bestuur. Dit zal de afstand tussen de Huizen en de aanbieders vergroten. Zal NT2 daarentegen niet als een politiek en ideologisch wapen gebruikt worden? Gaat E3+2 de focus ooit goed krijgen?

De Huizen vrezen voor een volledig andere organisatiecultuur. Het ‘warme nest’ van de Huizen zal wegvallen. Een grote organisatie is logger, zorgt voor langere beslissingslijnen die meer top-down zijn, legt meer regels op, zorgt voor producten die rigider worden. De organische manier van informatie delen, de vrijheid om snel en informeel dingen te regelen komt in het gedrang. Zal het mogelijk blijven om taken te combineren of krijgen medewerkers een enge en routinematige taakinvulling? Zullen de medewerkers de creatieve en autonome ruimte behouden om op basis van noden en hiaten antwoorden te ontwikkelen? Welke organisatiecultuur binnen de sectoren zal de bovenhand krijgen in de nieuwe E3+2, komt er clanvorming?

Er is een geringe veranderingsbereidheid bij een deel van de stakeholders. Veel Huizen bieden de basis voor maattrajecten, maar sommige NT2-centra geven weinig terug. Materiaaldeling is moeilijk voor veel leerkrachten. De groepsgrootte van sommige klassen blijft problematisch. Lokale besturen denken vaak vanuit de eigen context en hebben een tunnelvisie. Er is een wisselende betrokkenheid van stedelijk en gemeentelijk personeel. Het blijft moeilijk om leken mee te krijgen in het denken en intensief te werken aan veranderingen.

De complexiteit van de dagelijkse werking, van de job blijft groeien. Met de nieuwe opleidingsprofielen en de flexibilisering van de leertrajecten zal het aanbod sterk specialiseren. Het wordt moeilijk om bij de intake het meest gepaste aanbod te vinden.

1.3.5 Wat vinden de stakeholders van de dienstverlening van de Huizen?

Tijdens de werkbezoeken hadden we 8 gesprekken met in totaal 57 stakeholders. Met 41 aanwezigen waren de NT2-aanbieders het sterkst vertegenwoordigd: 23 CVO, 9 CBE, 2 UTC en 7 VDAB. Daarnaast waren ook enkele OCMW, integratiecentrum en lokale integratiediensten, gemeentebesturen en VGC, lokale dienstencentra en welzijns- en cultuurorganisaties present.

Wat zijn volgens de stakeholders de sterktes, zwaktes, kansen en bedreigingen van de Huizen en hun dienstverlening?

SWOT stakeholders – 8 gesprekken, 57 deelnemers

Sterktes	Zwaktes
1. Goede relatie met de Huizen	1. Werkpunten behoeftedekkend aanbod
2. Professionaliteit en expertise van de Huizen	2. KBI-connect
3. Toegankelijkheid van de dienstverlening	3. Werkpunten doorverwijzing
4. Sterk merk	4. Werkdruk
	5. Randvoorwaarden
	6. Effectmeting

Kansen	Bedreigingen
1. Correcties uitvoeren op pijnpunten	1. Herkenbaarheid van de Huizen verdwijnt
2. Versterking van de regionale werking	2. Structurele inbedding van de partners verdwijnt
3. Positieve beïnvloeding van maatschappelijke beeldvorming	3. Schaalgrootte
4. Campusgedachte	4. Gebrekkige performantie registratiesystemen

Sterktes

De stakeholders zijn unaniem tevreden over hun goede relatie met het Huis. Ze voelen zich betrokken en gerespecteerde partners die mee de lijnen uitzetten. Een stakeholder verwoordt dit met een boutade: “Wij zijn het Huis”. Het NT2-overleg is een laagdrempelig forum van openheid, communicatie en overleg. Het Huis neemt het belang van NT2 netoverstijgend voor de regio op met de kracht van de dialectiek. Het Huis is luisterbereid, heeft een zicht op de mogelijkheden en consequenties van keuzes, streeft naar consensus, doet voorstellen om tot oplossingen te komen. Daarbij toont het Huis zich steeds een objectieve en neutrale partner. Het uitgangspunt is altijd: wat is het beste voor de cursisten en wat is haalbaar voor de centra? Voor de komst van het Huizen werkte het vrijblijvende NT2-overleg niet. De stakeholders waarderen ook eensgezind de rol van de Huizen als facilitator van dialoog tussen partners en als bruggenbouwer om gezamenlijke trajecten op te zetten. De Huizen bieden ruimte om trajecten van onderuit vorm te geven en ondersteunen van bovenuit. Hierbij vermelden de stakeholders meermaals de realisatie van geïntegreerde trajecten. Ze noemen de Huizen ook innovatief, ze vervullen een laboratoriumfunctie. Ze kunnen noden goed in kaart brengen, ook cijfermatig, en spelen er sterk proactief op in.

De stakeholders zijn ook eensgezind over de professionaliteit en de expertise van de Huizen. Het zijn sterke organisaties met een goed beleidsvoerend en coördinerend vermogen. Ze bereiden zich grondig voor, voeren een duidelijke communicatie en beheren zo efficiënt mogelijk de data- en documentenstromen. Ze bieden een kwaliteitsvolle dienstverlening die ze blijvend optimaliseren. De drie pijlers waarop hun werking stoelt, vormt een consistent geheel waarbinnen de breedte van het aanbod, de mix van experiment en procesbegeleiding bijzonder rijk is. De stakeholders benoemen meerdere projecten en producten als voorbeelden van goede praktijk, goed gedocumenteerd, praktijkgericht en bruikbaar. Specifieke waardering is er ook unaniem voor de flexibiliteit die de Huizen aan de dag leggen in hun werking en dienstverlening. Het maatwerk en de ruimte voor inhoudelijke inbreng van partners zijn een sterk punt. De Huizen tonen een grote bereidheid en wendbaarheid om bijstellingen te doen, bijkomende opdrachten op te nemen binnen de mogelijkheden die er zijn, ondanks een grote werkdruk.

De toegankelijkheid van de dienstverlening is volgens de stakeholders nog een sterk punt van de Huizen. Het gaat daarbij in de eerste plaats om de toegankelijkheid en laagdrempeligheid voor kandidaat-cursisten en het klant- en maatgericht denken van de Huizen, vanuit het perspectief van de kandidaat-cursisten. De stakeholders waarderen in het bijzonder de één-loketfunctie met inburgering. Daarnaast appreciëren ze de letterlijke toegankelijkheid en bereikbaarheid van de Huizen, met een sterke regionale en lokale verankering van loketten en antennes.

Volgens meerdere stakeholders zijn de Huizen een sterk merk. De Huizen hebben een stevige onderlinge samenwerking en dat straalt af op de afzonderlijke Huizen. De stakeholders hopen dat de naam Huizen van het Nederlands blijft bestaan. De Huizen hebben een mooi afgebakend pakket en zijn als aanspreekpunt door alle doorverwijzers gekend. Ze hebben een thema dat maatschappelijk aanvaard is, in tegenstelling tot het integratiethema. De Huizen staan voor een positieve en genuanceerde benadering van het Nederlands en dat geniet erkenning, ook in een Frans- en meertalige omgeving als Brussel.

Zwaktes

Er zijn nog heel wat werkpunten met betrekking tot een behoeftedekkend aanbod. Het feit dat de Huizen intermediair en bemiddelend optreden is tegelijkertijd een zwakte omdat ze geen mandaat hebben wanneer partners niet in de pas lopen. De zwakste groepen worden nog altijd het minst bediend. Zogenaamde 'uitgeleerden', 'restgroepen' hebben hulp nodig op vlak van participatie en zelfredzaamheid. Taaloefenkansen op niveau 1.1 zijn er bijzonder weinig. De knowhow van vrijwilligers moet hiervoor verhoogd worden. Het brede publiek moet bespeeld worden om realistische verwachtingen te koesteren omtrent het leren van Nederlands bij sommige groepen.

De problemen met KBI-connect wegen zwaar op de dienstverlening voor kandidaat-cursisten en zorgen voor extra administratieve last bij de partners. Bovendien houdt de verificatie geen rekening hiermee en krijgen de NT2-centra de rekening hiervoor gepresenteerd. Wanneer gegevens van cursisten en het Huis door een gebrekkige datastroom niet terug te vinden zijn, worden deze cursisten als financierbaar geschrappt.

Op het vlak van doorverwijzing zijn nog werkpunten. Het verlies van kandidaat-cursisten tussen de intake in het Huis en de inschrijving in het centrum is vaak nog te groot. Dit zou met degelijke cijfers onderbouwd moeten worden. Er zit soms ruis op de info van het Huis aan de kandidaat-cursisten over hun toekomstig leertraject en het effectieve aanbod in het centrum. Wachtenden voor alfa NT2 worden soms omgezet in 'grijze zoners' die dan in een aanbod van 180 u CVO terecht kunnen. Sommige centra vinden dat ze zich maar beperkt kunnen profileren met het moeten inrichten van de laagste richtgraden. Dit beperkt hen in experimenteren, in het opbouwen van expertise voor de hogere richtgraden.

De Huizen zitten krap met personeel. De werkdruk is hoog. De bottlenecks tijdens piekperiodes zijn een probleem. Naast KBI-connect verlengt de bevraging van perspectieven en verwachtingen de tijdsduur van de intakes. Projecten vallen stil als de projectfinanciering op is.

De randvoorwaarden voor een kwaliteitsvolle dienstverlening zijn niet altijd vervuld. De ligging van sommige loketten en antennes kan beter. De krappe behuizing op sommige locaties maakt dat de auditieve en visuele privacy van kandidaat-cursisten niet gerespecteerd wordt.

Effectmeting is nodig, 'meten en weten' om te verbeteren. Daarvoor zijn vooral ook kwalitatieve data en instrumenten nodig. Oriëntering is mensenwerk. Wat moeten we meten? Progressie of het eindresultaat van een procesbegeleiding, van coaching?

Kansen

E3+2 kan door zijn schaalgrootte correcties uitvoeren op een aantal pijnpunten in het brede werkveld vanuit een breed en wetenschappelijk onderbouwd helikopterzicht. De goede samenwerking met de NT2-partners moet voortgezet

worden. De samenwerking met VDAB en lokale besturen kan geïntensifieerd en meer gestroomlijnd worden. De prioriteit van acties moet op de cursist gericht zijn. Daaruit volgt dat E3+2 sterker inzet op (ondersteuning van) trajectbegeleiding, een warme overdracht en opvolging van CBE naar CVO, van NT2 naar tewerkstelling, alternatieve vormen van leren, geïntegreerde trajecten. E3+2 kan stappen zetten in de administratieve vereenvoudiging voor gecombineerde en geïntegreerde trajecten.

E3+2 kan volop inzetten op een versterking van de regionale werking. Ze kan de regionale context erkennen en ruimte laten voor regionale verschillen. Er kan nog meer ingezet worden op een decentrale werking met een optimale inplanting van antennes en een stimulerend lokaal overleg.

E3+2 kan de maatschappelijke beeldvorming positief beïnvloeden dankzij alle sectoren die erin samenkomen. In het maatschappelijke debat is de focus op NT2 te sterk. E3+2 kan de verplichting tot NT2 positief ombuigen naar een opportuniteit. Anderstaligen hebben leervragen en NT2 is daar één van. Dit kan ook de druk verlichten op het taalleren Nederlands. E3+2 kan een informerende, opiniërende functie vervullen, standpunten innemen om de samenleving te stimuleren tot meer begrip voor anderstaligen. Ze kan op een speelse maar wetenschappelijk onderbouwde manier misplaatste verwachtingen ten aanzien van bepaalde doelgroepen ontwrichten. Tegelijkertijd kan ze iets ondernemen voor deze doelgroepen. Ze kan stappen ondernemen om plafondcursisten, de laagst geschoolden te erkennen, ook op vlak van attestering, nationaliteitsverwerving.

Enkele stakeholders zijn de campusgedachte genegen. Breng alles onder één dak, ook de NT2-aanbodverstrekkers. Voer intake en behoeftedetectie gezamenlijk uit met de andere EVA-partners, ook in samenwerking met de NT2-aanbodverstrekkers. Dit zal de oriëntering breder en gericht maken. Bundel de krachten om bottlenecks te vermijden en ga van intake tot en met inschrijving. Dit geldt ook op het vlak van toegankelijkheid en ontsluiting van gegevens en materialenbanken.

Bedreigingen

Veel stakeholders vrezen dat de herkenbaarheid van de Huizen verdwijnt in een groot E3+2, dat ze hun merknaam verliezen. Ze vrezen vooral dat de dienstverlening zich zal verenigen tot Inburgering en de Huizen verplicht zullen worden taken op te nemen die hun neutrale positie ondermijnt. De vrees leeft dat de E3+2 een controle-instrument wordt van een sterk sturend politiek bestuur waarbij het perspectief van de klant verdwijnt. Vooral de NT2-aanbodverstrekkers voelen een zeker wantrouwen vanuit inburgering naar onderwijs en vrezen voor concurrentie met de privé-aanbodverstrekkers van onderwijs.

De meeste stakeholders, en dan vooral de NT2-aanbodverstrekkers, betreuren het verdwijnen van de structurele inbedding van de partners in de E3+2. De partners maken niet langer deel uit van de Raad van Bestuur. Ze hebben hoogstens nog een adviserende functie. Op deze manier is er geen garantie dat hun stem nog zal gehoord worden en bestaat er twijfel of ze nog voldoende inbreng vanuit de basis zullen hebben. Enkele NT2-aanbodverstrekkers menen dat dit nodig is voor kwesties als de attesteringsbevoegdheid van de Huizen, het aanhouden van heldere lijnen tussen de terreinen van de Huizen en van de NT2-centra, de pedagogische begeleidingsdiensten, de complementariteit van vrijwilligerswerkingen. De Huizen mogen geen concurrenten worden van hun partners.

Schaalvergroting is niet altijd een voordeel. E3+2 wordt een mastodont. Grote organisaties kennen groeipijnen. De stakeholders hopen dat de dienstverlening niet stilvalt doordat bij de fusie de focus op de interne organisatie komt te liggen. De stakeholders van de stedelijke EVA vragen zich af hoe zij zich zullen verhouden tot de grote Vlaamse EVA en hoe de samenwerking vorm zal krijgen. Er wordt gevreesd voor lange beslissingslijnen, voor verlies aan contact met de werkvloer, voor eenheidsworst door uniformering.

De performantie van de registratiesystemen blijft ondermaats. De datastromen tussen partners blijven mank lopen. Met de invoering van KBI-connect zijn de wachttijden bij een eerste intake terug opgelopen, ook wanneer het systeem goed draait.



1.3.6 Wat vindt het GIA-team van de Huizen?

Ook voor de Huizen maakten we een SWOT op sectorniveau. Wat komt bovendrijven wanneer we de dienstverlening en de werking van de Huizen globaal overschouwen? We beschrijven dit hieronder in willekeurige volgorde.

Sterktes
1. Sterk zelfevaluerend, zelfsturend en innovatief vermogen
2. Eenvormigheid en kwaliteit van de eerstelijnsdienstverlening
3. Goede verstandhouding met de NT2-partners, regionale inbedding
4. Efficiënt en kwalitatief instrumentarium

Zwaktes
1. Weinig coaching van kernprocessen op werkvloer
2. Onevenwicht in de dienstverlening voor taalpromotie en taalbeleid
3. Randvoorwaarden hinderen de dienstverlening
4. Weinig kwaliteitscriteria voor effectmeting

Kansen
1. Nieuw elan voor geïntegreerde trajecten
2. Strategie voor taalpromotie en taalbeleid
3. Brede positieve beeldvorming
4. Brede focus op probleemgroepen

Bedreigingen
1. Betrokkenheid NT2-partners
2. Kandidaat-cursisten ≠ inburgeraars
3. Publieke debat ideologisch gekleurd

Sterktes

De Huizen hebben een goed ontwikkeld zelfevaluerend vermogen. Het feit dat de verschillende SWOT-analyses sterk gelijklopend zijn, is daar een illustratie van. Ze zijn zich bewust van hun sterktes en leggen de lat hoog voor zichzelf. Ze weten waar hun werkpunten liggen en slaan vlot en doelgericht de handen in elkaar om vooruitgang te boeken. Hun zelfsturing via de overkoepelende werkgroepen wordt gevoed door de werkvloer. De ruimte voor experiment binnen en over de Huizen heen resulteert in projecten en producten met een hoog innovatief gehalte.

Een kwaliteitsvolle dienstverlening voor de kandidaat-cursist is de eerste maatstaf voor de Huizen, aangedreven door objectiviteit en neutraliteit als onderliggende principes. Dit vertaalt zich enerzijds in een laagdrempelige aanwezigheid op strategische plaatsen in het werkingsgebied, zo goed als overall onder hetzelfde dak als de inburgeringspartners. Anderzijds gebruiken alle Huizen dezelfde eenvormige procedures, instrumenten, stroomschema's voor de eerstelijns: het Vlaams denkkader oriëntering, het KBI-Connect-codeboek, de CVO-lijn, binnenkort de niveautoetsen, de CBE-lijn... Deze zijn richtinggevend voor de dienstverlening en bijgevolg is er een grote kans op een gelijke behandeling van kandidaat-cursisten waar ze ook wonen in Vlaanderen.

De Huizen genieten mede daardoor een grote legitimiteit bij de decretale partners en in de brede NT2-sector. Hun open en respectvolle houding maar ook hun betrokkenheid, gedrevenheid en resultaatgerichtheid maakt dat ze voluit de rol kunnen spelen waarvoor ze in het leven zijn geroepen: die van bemiddelaar, bruggenbouwer, facilitator, ondersteuner. Ze houden een sterke vinger aan de pols op lokaal en regionaal niveau en kunnen de plaatselijke gevoeligheden en noden kanaliseren in breed gedragen projecten en producten, vaak op een proactieve manier.

De Huizen hebben in hun nog jonge bestaan een kwaliteitsvol en efficiënt instrumentarium ontwikkeld, dat voortdurend wordt bijgesteld en uitgebreid. Dit is niet alleen zo voor de eerstelijnsdienstverlening maar ook voor taalpromotie en taalbeleid. De websites www.nederlandsoefenen.be en www.klaretaalrendeert.be zorgen voor heldere, toegankelijke en gerichte informatie. Duidelijke Taal is een succesformule, sterk in zijn eenvoud maar breed inzetbaar. De formule biedt bovendien ruimte voor maatwerk, wat een grotere garantie op resultaten biedt.

Zwaktes

Behalve voor beginnende medewerkers en voor een formule als Duidelijke Taal, ontbreekt een gericht professionaliseringsbeleid op het vlak van de uitvoering van de kernprocessen. Dit geldt zowel voor de eerstelijnsdienstverlening als voor de procesbegeleidingen op het vlak van taalbeleid. Er is weinig tijd en ruimte voor observatie met gerichte feedback tijdens het oriënteringsproces, voor coaching en collegiale visitatie op de werkvloer, voor intensieve intervisie en casusbesprekingen.

Voor taalpromotie en taalbeleid is de dienstverlening, in tegenstelling tot de eerstelijnsdienstverlening voor kandidaat-cursisten, onevenwichtig verdeeld over de verschillende Huizen. Het gaat hier vooral om de kwantiteit en de uitgebreidheid van de dienstverlening, niet om de kwaliteit. Wat de Huizen doen op dit vlak doen ze goed maar een bedrijf, opleiding, organisatie, openbaar bestuur heeft in de ene regio meer mogelijkheden om vooruitgang te boeken op het vlak van taaltoegankelijkheid en taalbeleid dan in een andere regio. Hetzelfde geldt voor NT2-docenten, NT2-cursisten of vrijwilligers en (ondersteuning bij) oefenkansen NT2.

Externe randvoorwaarden hinderen de kwaliteit van de dienstverlening. De infrastructuur voldoet niet op alle plaatsen aan de auditieve en visuele privacy, onvoldoende werkruimte zorgt voor een vermindering van het arbeidscomfort, weinig optimale testomstandigheden beïnvloeden de resultaten negatief. Tijdens piekperiodes daalt de kwaliteit van de dienstverlening op praktisch en inhoudelijk vlak, er zijn langere wachttijden, de intake gebeurt minder diepgaand en kwalitatief. KBI-connect zet een rem op de vlotte uitwisseling van cursistengegevens, zorgt voor administratieve overlast en een verlenging van de duur van de intake voor kandidaat-cursisten.

Systematische effectmeting van de kwaliteit en van de opbrengst van de kernprocessen ontbreekt. De Huizen stellen weinig kwantitatieve en kwalitatieve criteria voorop aan de hand waarvan ze kunnen bepalen of onderdelen van hun dienstverlening, vormingen, procesbegeleidingen, oefenkansen NT2 al dan niet voldoen en het beoogde effect genereren. Op basis van effectmeting kan het uiteenlopend aanbod voor taalpromotie en taalbeleid beter gestroomlijnd worden.

Kansen

De komst van E3+2, het ingaan van de nieuwe opleidingsprofielen NT2 en de gevraagde trajectbegeleiding in de CVO kunnen samen voor een doorstart zorgen voor behoeftegerichte en geïntegreerde trajecten. E3+2 kan meer gewicht in de schaal leggen om belemmerende regelgevende kaders en andere obstakels weg te werken in de verschillende betrokken beleidsdomeinen van onderwijs, inburgering, werk en welzijn. E3+2 kan duidelijkheid verschaffen en een richtinggevend kader scheppen waarbinnen de NT2-verstrekters deze trajecten vorm kunnen geven.

E3+2 kan een gezamenlijke strategie ontwikkelen voor taalpromotie en taalbeleid om op een getrapte en maatgerichte manier aan de groeiende vraag te voldoen. De sectoren bedienen nu al dezelfde doelgroepen en kunnen een ruimere, complementaire visie ingang doen vinden, gestoeld op wetenschappelijke gronden zoals het belang van een goede beheersing van de moedertaal bij tweedetaalverwerving, het belang van natuurlijke taalverwervingsprocessen en van de condities voor goed taalvaardigheidsonderwijs. De verankering van taalpromotie en taalbeleid in het Integratiedecreet biedt vooruitzicht op een structurele dienstverlening die niet langer afhankelijk is van kortetermijn-projectfinanciering.

E3+2 kan een brede positieve beeldvorming van de doelgroep bewerkstelligen en de gelaagdheid van haar dienstverlening bij een breed publiek bekend maken. In een ruimer geheel krijgt de focus op NT2 een meer genuanceerde plaats in het publieke debat.

E3+2 kan de krachten bundelen om zich gericht bezig te houden met probleemgroepen binnen de doelgroep: alfacursisten, de laagst geschoolden, plafondcursisten. E3+2 kan een labofunctie vervullen om deze groepen nieuwe perspectieven te bieden op vormen van maatschappelijke deelname die tegemoet komen aan hun noden en behoeftes.

Bedreigingen

De Huizen zijn steeds verder geëvolueerd naar een zo centraal mogelijke intake en oriëntering van kandidaat-cursisten. Ze hebben de testing op zich genomen, ze zijn tot plaatsing en in stijgende mate tot inschrijving overgegaan. Momenteel voeren ze experimenten rond een behoeftegerichte intake en geïntegreerde trajectbegeleiding. De evolutie naar een behoeftegerichte en geïntegreerde dienstverlening binnen E3+2 zal alleen maar toenemen. Er moet over gewaakt worden dat de relatie tussen E3+2 en de NT2-aanbodverstrekkers evenwichtig blijft, dat het een win-win-situatie blijft. De verlichting van de administratieve last en het gebruiksgemak van een kant- en klare behoeftenanalyse vanuit E3+2 voor kandidaat-cursisten mag niet resulteren in afschuifgedrag van de NT2-aanbodverstrekkers. Het feit dat ze niet langer structureel vertegenwoordigd zijn in E3+2 kan hiertoe bijdragen. Ze worden best zo nauw mogelijk betrokken in het overgangsproces om de vormgeving van de eigen trajectbegeleiding en de uitbouw van behoeftegerichte trajecten te voeden.

De dienstverlening van E3+2 dient gediversifieerd te worden voor de doelgroep. Minder dan de helft van alle kandidaat-cursisten voor NT2 zijn inburgeraar, verplicht of rechthebbend. Een geïntegreerde intake NT2/inburgering kan afschrikken door een connotatie van verplichting die inburgering in het publieke debat heeft.

Het publieke debat rond NT2 wordt ideologisch gedomineerd door het plichtenverhaal en veel minder door het rechtenverhaal, veel meer door persoonlijke verantwoordelijkheid van wie al dan niet het Nederlands verwerft dan door een maatschappelijke medeverantwoordelijkheid hiervoor, het leren van Nederlands wordt veel meer als een voorwaarde gezien tot deelname aan de maatschappij dan als een manier om effectief deel te nemen aan die maatschappij. De toenemende vraag naar attestering als voorwaarde voor de toegang tot een job, een school, een woning, een opleiding, land of nationaliteit is niet evenredig met de kansen tot of garantie op die job, die school, die woning, die opleiding, dat land of die nationaliteit. Dit vraagt omzichtigheid van het beleid.



1.4 De integratiecentra: de vele facetten van diversiteit

1.4.1 Wie zijn ze, van waar komen ze en wat moeten ze doen?

Voor een helder begrip van de opdracht die de integratiecentra op het werkveld uitvoeren, is naast een zicht op hun antecedenten een overzicht over de evolutie van de visie op integratie en de vertaalslag ervan in de wetgeving, onontbeerlijk. We behandelen wie ze zijn, vanwaar ze komen en wat ze moeten doen in één geheel. Deze drie elementen zijn voor de integratiesector sterk met mekaar verweven.

Van minderheden- naar integratiebeleid

Het integratiebeleid is een relatief jong beleid en sinds de jaren '80 van de vorige eeuw een Vlaamse bevoegdheid. De overheveling naar Vlaanderen ging gepaard met een koerswijziging: er werd overgestapt van tewerkstellingsbegeleiding naar een specifieke categoriale zorg voor de integratie van 'migranten' en hun gezinnen met taalonderricht en begeleiding én naar ondersteuning van zelforganisaties. Eind jaren 1980 wordt het migrantenthema een volwaardig beleidsthema en komen er diverse richtinggevendende nota's waarin twee sporen terug te vinden zijn: (1) positieve integratie en gelijke kansen bevorderen en (2) culturele eigenheid ondersteunen en de doelgroep empoweren.

Ondertussen zijn een 40-tal integratiecentra voor migranten erkend. De variëteit in opdrachten en inplanting is groot en wordt stilaan onhoudbaar. Met het Minderhedendecreet van 28 april 1998 komt er een eerste decretaal kader. Het minderhedenbeleid wordt hertaald in een inclusief en gecoördineerd driesporenbeleid: emancipatie voor gevestigde groepen, onthaal voor nieuwe groepen en opvang van mensen zonder wettig verblijfsstatuut. De werkingen voor allochtonen, vluchtelingen en woonwagenbewoners worden samengebracht in een geïntegreerde structuur met centrale ondersteuning en met vijf provinciale en drie stedelijke integratiecentra. Gemeenten worden ondersteund via subsidiëring van integratiediensten. De verantwoordelijkheid van lokale besturen krijgt meer en meer nadruk.

Begin 2000 neemt het onthaalbeleid voor nieuwkomers een vlucht. Het tweede spoor van het integratiebeleid met name het onthaal van nieuwe Vlamingen dat in de schoot van de integratiecentra was ontstaan, krijgt na een experimentele fase, met het Inburgeringsdecreet van 2003, vorm in aparte organisaties. Er komt een eigen duidelijk omschreven decretaal kader. Dit veroorzaakte een koerswijziging op het werkveld van de integratiecentra.

Stilaan groeit er ook een nieuwe visie over integratie. De focus verschuift van doelgroepenbeleid naar samenleven in diversiteit en het 'managen' van samenlevingsproblemen die hierdoor kunnen ontstaan. Het 'actief en gedeeld burgerschap' van eenieder komt centraal te staan. Het samenleven in diversiteit kan slechts slagen wanneer elke Vlaming ('oud' of 'nieuw') haar of zijn verantwoordelijkheid opneemt. Zowel de 'oude' als de 'nieuwe' Vlamingen moeten een actieve rol in de samenleving opnemen, aldus de nieuwe visie. Het voeren van een succesvol integratiebeleid veronderstelt een actieve betrokkenheid van nagenoeg de voltallige Vlaamse regering. Alle betrokken Vlaamse ministers hebben de opdracht om binnen hun beleidsdomein hun verantwoordelijkheid op te nemen en het integratiebeleid mee vorm te geven.

Deze visie krijgt een decretale verankering met het Integratiedecreet van 2009²⁵. Het nieuwe decreet is gebaseerd op een audit van de integratiesector uitgevoerd in 2007 door de Inspectie van Financiën. De bedoeling was een opvolgbaar en gecoördineerd beleid te realiseren, waarbij de verschillende actoren van het integratie- en inburgeringsbeleid beter op elkaar waren afgestemd en de gesubsidieerde voorzieningen efficiënter en effectiever waren op het vlak van integratie. Het integratiebeleid werd met nadruk een inclusief beleid. Integratie wordt gerealiseerd binnen de verschillende beleidssectoren (onderwijs, jeugd, sport, cultuur, tewerkstelling, ...), grotendeels via algemene maatregelen maar als dat nodig is via een specifiek aanbod. Een integratiebeleid voeren is dus: in het reguliere beleid oog hebben voor etnisch-culturele diversiteit.

Op Vlaams niveau moet een sterk horizontaal beleid tot stand komen, waarbij ieder relevant beleidsdomein de verantwoordelijkheid opneemt, zoveel werd duidelijk. De coördinatie van het integratiebeleid wordt opgedragen aan de Vlaams minister van Binnenlands Bestuur en Inburgering. Naast een coördinerende minister, wordt er ook een Commissie Integratiebeleid opgericht om toe te zien op de coherentie, synergie en coördinatie. Daarin zijn de verschillende beleidsdomeinen, de doelgroep en het middenveld vertegenwoordigd. De commissie kwam in 2011 voor het eerst samen en heeft de opdracht het Vlaamse integratiebeleid op te volgen, te evalueren en te actualiseren. Dat gebeurt via een geïntegreerd actieplan. Dit actieplan stelt per beleidsdomein doelstellingen en maatregelen op het vlak van integratie voorop. Op die manier wordt er over gewaakt dat elk relevant beleidsdomein zijn verantwoordelijkheid opneemt in de verticale beleidsvoering²⁶.

Het decreet legt drie sporen vast. Het integratiebeleid is: (1) een emancipatiebeleid, (2) een beleid gericht op toegankelijkheid en (3) een beleid gericht op het samenleven in diversiteit. Een emancipatiebeleid is een beleid gericht op de evenredige participatie van personen uit de bijzondere doelgroepen, op de versterking van mensen zodat ze niet aan de zijlijn blijven staan maar op een actieve manier kunnen participeren aan de samenleving. Daarbij zijn uiteraard de participatie aan onderwijs en tewerkstelling belangrijk. Daarnaast is een integratiebeleid een beleid dat gericht is op de toegankelijkheid van alle diensten en voorzieningen. Evenredige participatie kan maar gerealiseerd worden als drempels die participatie in de weg staan, worden weggewerkt. Reguliere voorzieningen moeten toegankelijk zijn voor alle burgers. Iedere burger heeft recht op een kwaliteitsvolle dienstverlening, los van zijn of haar herkomst. Tot slot is een integratiebeleid een beleid dat gericht is op het samenleven in diversiteit. Door aandacht te hebben voor beeldvorming en sensibilisering en door ontmoeting en samenwerking tussen mensen van diverse achtergrond te stimuleren, moet een breder draagvlak gecreëerd worden in en voor onze 'diverse' samenleving.

De basis voor het Vlaamse integratiebeleid op het terrein blijven de vijf provinciale en drie grootstedelijke integratiecentra en de lokaal ingebedde integratiediensten. De diensten en centra werden erkend en gesubsidieerd op basis van een bewezen problematiek en een lokaal minderhedenbeleidsplan. Dat leidt naar een convenant met de Vlaamse overheid en een verticale en functionele aansturing. Op Vlaams niveau werd een Expertisecentrum Migratie en Integratie erkend (VLEMI), het vroegere Vlaamse Minderhedencentrum dat zijn naam wijzigde in Kruispunt Migratie en Integratie (Kruispunt MI) en een ondersteuningsrol opnam. Het Forum van etnisch-culturele minderheden werd erkend als 'participatieorganisatie' en dus als woordvoerder en belangenbehartiger van de doelgroepen.

De Europese dimensie

Het nieuwe decretale kader werd geïnspireerd vanuit de dagelijkse realiteit en vanuit Europese richtlijnen. Superdiversiteit is niet langer een vaag concept, maar een feitelijkheid in de meeste steden en in een toenemend aantal gemeenten in Vlaanderen. De term superdiversiteit slaat niet alleen op een proportionele toename van etnisch-culturele diversiteit, maar nog meer op een 'diversificatie van de diversiteit' en dus een veelheid aan landen van herkomst, culturen, talen, religies, sociale posities, redenen voor migratie en vormen van migratie, geven deskundigen aan²⁷. Onze samenleving is superdivers en zo effectief en efficiënt mogelijk met deze feitelijkheid leren omgaan is een van de belangrijke uitdagingen waar we met zijn allen voor staan.

Binnen de Europese Unie (EU) kwam het thema integratie hoger op de agenda te staan, ook al is het integratiebeleid een bevoegdheid van de lidstaten, de regionale of nationale overheden. In principe stelt de EU enkel regels op in verwante beleidsdomeinen zoals het verblijf van vreemdelingen afkomstig van buiten de EU (derdelanders), asiel en grenscontroles. Niettemin groeide op Europees niveau een wil om het migratie- en asielbeleid van de verschillende lidstaten op elkaar af te stemmen aan de hand van een gemeenschappelijk kader. De elf "Gemeenschappelijke

²⁵ Zie ook: Het integratie- en inburgeringsbeleid op een nieuw scharniermoment: www.binnenland.vlaanderen.be/publicaties-algemeen?term_node_tid_depth_1=204

²⁶ Naast de Commissie Integratie is ook de Vlaamse Woonwagencommissie actief. Deze commissie legt zich toe op het verbeteren van de woonsituatie van rondtrekkende en sedentaire woonwagenbewoners in Vlaanderen. Hiervoor verwijzen we naar een volgend onderdeel in dit rapport.

²⁷ Zie bijvoorbeeld: www.dirkgeldof.be/superdiversiteit_hoe_migratie_onze_samenleving_verandert

Basisbeginselen inzake een coherent Europees kader voor de integratie van onderdanen van derde landen”, goedgekeurd door de Raad Justitie en Binnenlandse Zaken van de EU in 2004, focussen op:

1. het dynamisch tweerichtingsproces,
2. de eerbied voor de fundamentele waarden van de Europese Unie,
3. werkgelegenheid als cruciaal onderdeel van het integratieproces
4. de noodzaak om immigranten in staat te stellen een basiskennis van de taal, de geschiedenis en de instellingen van de gast samenleving te ontvangen
5. het essentieel belang van inspanningen op onderwijsgebied
6. de niet-discriminerende toegang van immigranten tot de instellingen, alsook tot openbare en particuliere goederen en diensten, op voet van gelijkheid met nationale onderdanen
7. de frequente omgang tussen immigranten en burgers van de lidstaten als fundamenteel mechanisme voor integratie
8. de waarborg voor het beleven en belijden van diverse culturen en religie
9. de deelname van immigranten aan het democratisch proces en de opstelling van integratiebeleid en -maatregelen, met name op lokaal niveau als ondersteuning van integratie
10. de opname van integratiebeleid en -maatregelen in alle betrokken beleidssectoren en bestuursniveaus bij de uitvoering van het overheidsbeleid
11. de noodzaak aan duidelijke doelstellingen, indicatoren en evaluatiemechanismen voor de bijstelling van het beleid, evaluatie van de vorderingen bij de integratie, en voor een doeltreffende informatie-uitwisseling.

Naast deze elf basisprincipes ontstaan er nationale contactpunten voor integratie die onderling informatie uitwisselen. In België neemt het Interfederaal Gelijkekansencentrum die rol op. Er wordt een Europese website voor integratie gemaakt die een overzicht geeft van de wetgeving van de lidstaten, informatie en goede praktijken, recente nieuwsberichten... Het Europees Integratieforum wordt opgericht. EU-instellingen, belanghebbenden en organisaties uit het middenveld wisselen er van gedachten over integratie. Het Kruispunt MI is lid voor Vlaanderen. Daarnaast wordt een Europees Fonds voor integratie opgericht met financiële steun voor de inspanningen van lidstaten voor participatie en integratie, voor coördinatie tussen de nationale beleidsdomeinen en voor uitwisseling van praktijken en ervaringen tussen de lidstaten. De Europese Commissie publiceert regelmatig rapporten met alle maatregelen van de Lidstaten op het vlak van integratie van derdelanders.

Een breed inclusief actieplan en een afgebakende taak voor de integratiecentra

Het Decreet van 2009 en het Vlaams actieplan gaan uit van een krachtadig integratiebeleid dat streeft naar samenleven in diversiteit op grond van gelijkwaardigheid. Daarbij wordt in dialoog op alle maatschappelijke vlakken gestreefd naar volwaardige participatie en een actief en gedeeld burgerschap, met respect voor de waarden en normen van de rechtsstaat. Dit vertaalt zich in twee inhoudelijke strategische doelstellingen:

1. het realiseren van evenredige en volwaardige participatie. Enerzijds richt deze doelstelling zich tot personen en groepen van de doelgroep en anderzijds tot de diensten en voorzieningen. De focus ligt zowel op eerstelijns- als op tweedelijnswerking (actief burgerschap en toegankelijkheid)
2. het versterken van de sociale cohesie binnen de samenleving (gedeeld burgerschap)

Er is naast deze twee inhoudelijke doelstellingen, nog een derde algemene strategische doelstelling, die een onderbouwd, gecoördineerd en inclusief integratiebeleid voorop stelt.

Er zijn ook specifieke doelgroepen die vanuit het integratiebeleid extra worden belicht zoals de woonwagenbewoners en de Midden- en Oost Europese (MOE) migranten. Kinderen en jongeren worden te vaak vergeten als het om inburgering en integratie gaat. Daarom wordt ook aan deze groep doorheen de verschillende doelstellingen van het actieplan de nodige aandacht besteed.

De acht integratiecentra krijgen binnen het brede actieplan de taak om de provinciale en lokale besturen en andere relevante beleidsinstanties en organisaties te ondersteunen en te stimuleren bij het voeren van een gecoördineerd

en inclusief integratiebeleid, en dit in de verschillende beleidsdomeinen. Ze informeren, geven advies en vormingen aan organisaties, verenigingen, voorzieningen en besturen over toegankelijkheid, participatie en samenleven in diversiteit. Ze stimuleren en ondersteunen vernieuwende projecten en ontwikkelen methodieken. Tot slot begeleiden en ondersteunen ze veranderingsprocessen van voorzieningen, organisaties of verenigingen.

Hiermee kregen de integratiecentra op een decennium tijd tweemaal een nieuwe oriëntatie: hun eerstelijnsfocus op de doelgroep moest worden omgebogen naar een tweedelijnswerking en het onthaal van nieuwe Vlamingen dat in hun schoot als experiment was gegroeid, werd overgedragen naar andere organisaties en geregeld in een apart decreet. Inburgering en integratie moeten elkaar versterken, zo luidde het in beleidskringen. Het onthaal- en begeleidingsaanbod wordt gezien als de eerste stap naar een volwaardige integratie. Wederkerigheid is een sleutelbegrip, ook op het vlak van taal.

Tegelijkertijd werd de regierol van de lokale besturen versterkt. Men ging en gaat er immers van uit dat een integratiebeleid in de praktijk vooral zal gevoerd worden op lokaal vlak. De gemeentelijke overheid en haar eventuele integratiedienst, is bij uitstek de instantie die coördinerend kan optreden.

Nood aan een richtinggevend kader

Het Integratiedecreet bood een algemeen kader voor de integratiecentra dat een verdere concretisering behoefde om richtinggevend te zijn voor het opzetten van een concrete dienstverlening. De variatie en de nood aan een duidelijke afbakening op het werkveld was overigens gekend en met zoveel woorden ook te lezen in de beleidsbrieven van de ministers van integratie en inburgering. Daarom kreeg het Kruispunt MI in het Integratiedecreet van 2009 de opdracht om de samenhang en stroomlijning van de activiteiten van de provinciale en lokale integratiecentra uit te werken en te bewaken, en daartoe voor de provinciale en lokale integratiecentra driejaarlijks een strategisch planningskader uit te werken dat voor advies wordt voorgelegd aan de commissie Integratiebeleid en voor goedkeuring aan de Vlaamse Regering.

Samen met de integratiecentra zijn strategische doelstellingen bepaald voor 2014-2016. De acht integratiecentra hebben zich ertoe verbonden om deze strategische doelstellingen die ambitieus en generiek zijn geformuleerd (zie ook Zorg voor kwaliteit), na te streven. Ze zijn echter te weinig geoperationaliseerd om richtinggevend te zijn. In tegenstelling tot de Huizen, de sociaal tolken- en vertaaldiensten en de onthaalbureaus wiens dienstverlening duidelijker afgebakend is, hebben de IC geen transparant werkingskader.

De gemeenschappelijke strategische doelstellingen vormen grosso modo het uitgangspunt voor de indeling van dit sectorrapport. Daarom worden ze integraal opgenomen. Waar nodig hebben we ze aangevuld met elementen uit andere richtinggevende documenten.

Het strategisch doelkader voor de integratiecentra 2014-2016

Sd1. Alle lokale besturen voeren een beleid dat afgestemd is op de toenemende etnisch-culturele diversiteit.

Od1. Het integratiecentrum stimuleert en ondersteunt lokale besturen bij de planning en uitvoering van hun beleid mbt etnisch-culturele diversiteit.

- Voorbeeld Resultaat 1. Het integratiecentrum heeft een ondersteuningsaanbod op maat van ambtenaren, waaronder integratiediensten, inzake het omgaan met diversiteit.
- Voorbeeld Resultaat 2. Het integratiecentrum voert projecten uit in opdracht van of samenwerking met een lokaal bestuur.
- Voorbeeld Resultaat 3. Het integratiecentrum ondersteunt of begeleidt veranderingsprocessen in de gemeente.

Od2. Het integratiecentrum stimuleert en ondersteunt besturen en diensten bij het beleid inzake woonwagenterreinen.

Sd2. Maatschappelijke voorzieningen, organisaties en verenigingen voeren een beleid dat afgestemd is op de diversiteit van de bevolking.

Od1. Het integratiecentrum informeert en adviseert organisaties, verenigingen en voorzieningen inzake het omgaan met etnisch-culturele diversiteit.

Od2. Het integratiecentrum biedt vormingen aan mbt aspecten van het omgaan met etnisch-culturele diversiteit.

Od3. Het integratiecentrum stimuleert en ondersteunt vernieuwende projecten ter ondersteuning van het etnisch-culturele diversiteitsbeleid.

Od4. Het integratiecentrum begeleidt en ondersteunt veranderingsprocessen van voorzieningen, organisaties of verenigingen.

Sd3. Kinderen en jongeren met een migratie-achtergrond hebben gelijke leer- en onderwijskansen.

Od1. Het integratiecentrum informeert en adviseert scholen en onderwijspartners bij het voeren van een etnisch-cultureel diversiteitbeleid.

- Resultaat 1. Er is een ondersteuningsaanbod naar scholen en onderwijspartners mbt het omgaan met talendiversiteit.
- Resultaat 2. Er is een ondersteuningsaanbod naar scholen en onderwijspartners in functie van een krachtige samenwerking tussen ouders en school.
- Resultaat 3. Er is een ondersteuningsaanbod naar scholen en Centra voor leerlingenbegeleiding om leerlingen en ouders te versterken tijdens overgangsmomenten in hun schoolloopbaan.
- Resultaat 4. Het integratiecentrum gaat in op specifieke vragen mbt diverse aspecten van het omgaan met diversiteit.

Od2. Het integratiecentrum stimuleert en ondersteunt initiatieven die gericht zijn op het versterken van ouders in hun ouderrol.

Od3. Het integratiecentrum initieert en ondersteunt initiatieven die het welbevinden en de identiteitsontplooiing van kinderen en jongeren met een migratieachtergrond bevorderen.

Od4. Het integratiecentrum initieert en ondersteunt initiatieven om de vrije schoolkeuze van ouders te garanderen.

Sd4. Personen met een migratieachtergrond zijn georiënteerd in de samenleving.

Od1. Het integratiecentrum stimuleert en ondersteunt besturen, voorzieningen en organisaties in het werken met brugfiguren.

Od2. Het integratiecentrum versterkt de kennis inzake de rechtspositie van vreemdelingen bij besturen, voorzieningen en organisaties.

Sd5. Burgers, organisaties en overheden werken doorlopend aan meer sociale samenhang, over sociale, religieuze en etnisch culturele grenzen heen.

Od1. Het Integratiecentrum stimuleert en ondersteunt initiatieven die gericht zijn op interculturele ontmoeting en samenwerking binnen de woon-en leefomgeving van burgers.

Od 2. Het integratiecentrum stimuleert en ondersteunt initiatieven die de diversiteit in de samenleving meer zichtbaar en bespreekbaar maken.

Od3. Het integratiecentrum draagt bij tot een evenwichtige beeldvorming over etnisch-culturele diversiteit.

Sd6. Het integratiecentrum ontwikkelt en profileert zich verder als expertisecentrum inzake integratiebeleid.

Od1. Het integratiecentrum ontwikkelt expertise inzake integratiebeleid.

- Resultaat 1. Het integratiecentrum draagt bij aan de omgevingsanalyse van het Kruispunt Migratie-Integratie
- Resultaat 2. Het integratiecentrum draagt bij aan de expertise-ontwikkeling binnen de sector van de integratiecentra.

Od2. Het integratiecentrum maakt zijn aanbod bekend naar andere sectoren en werkt partnerschappen uit.

- Resultaat 1. Het integratiecentrum sluit samenwerkingsovereenkomsten af met lokale en provinciale besturen.
- Resultaat 2. Het integratiecentrum werkt samen met het onthaalbureau uit zijn werkingsgebied.
- Resultaat 3. Het integratiecentrum werkt binnen zijn werkingsgebied samen met de federaties en de participatieorganisatie.

Sd7. Het integratiecentrum versterkt zijn publieke communicatiefunctie en voedt het maatschappelijke debat.

Een nieuw 'kantelmoment'

We staan momenteel op een nieuw kantelmoment. Vanuit het streven naar slagkracht, efficiëntie en doelmatigheid startte er in 2011 een proces om de inburgerings- en integratiesector te hervormen. Dit proces resulteerde in het Decreet van 7 juni 2013 dat de bestaande regelgeving integreert en optimaliseert en van daaruit opteert voor een nieuwe structuur.

Het inburgerings- en integratiebeleid dat de Vlaamse regering wil voeren, vertrekt van het gegeven dat de aanwezigheid van meerdere culturen in onze samenleving een feit is waarmee we positief aan de slag moeten gaan. Interculturaliteit moeten we inzetten als motor voor onze gezamenlijke toekomst. Interculturaliteit betekent niet dat mensen hun eigenheid verliezen. Mensen die met respect voor elkaars eigenheid in interactie gaan, creëren een nieuw perspectief en bouwen zo samen aan de toekomst van Vlaanderen. Het einddoel ervan is een actieve participatie van eenieder aan de Vlaamse samenleving en het creëren van een voldoende sociale samenhang in die samenleving. Om hun plaats te vinden in onze maatschappij moeten nieuwe Vlamingen gelijke kansen hebben op vlak van onder meer onderwijs, werk, sociale contacten. Dat impliceert een blijvende en versterkte aandacht voor de toegankelijkheid van reguliere voorzieningen voor alle burgers, dus ook voor nieuwe Vlamingen. Anderzijds moeten nieuwe Vlamingen gestimuleerd en ondersteund worden om te participeren aan de samenleving.

Deze visie is vertaald in vier kerntaken: (1) individuele dienstverlening op maat in functie van empowerment met naast een onthaalbeleid voor nieuwkomers ook aandacht voor verdergaand begeleiden tot maatschappelijke participatie, (2) dienstverlening op maat voor voorzieningen in functie van structureel werken aan integratie, (3) een correcte beeldvorming stimuleren en (4) het realiseren van een inclusief en gecoördineerd beleid via advies en ondersteuning.

Inhoudelijk verandert er dus op integratievlak weinig ten opzichte van 2009. Het nieuwe decreet kiest wel voor één unieke toegangspoort onder de vorm van een extern verzelfstandigd agentschap voor alle integratie-instrumenten: inburgeringstrajecten, sociaal tolken en vertalen, advies, ondersteuning, oriëntering naar het NT2-aanbod... Dit moet leiden tot meer maatwerk, kennisdeling, afstemming en samenwerking en tot meer tastbare resultaten. Het moet de sector in zijn geheel de nodige ademruimte geven om verder te groeien en te professionaliseren.

Deze uitgangspunten zijn vertaald in vier doelstellingen van het integratie- en inburgeringsbeleid voor de komende jaren. Het beleid moet er toe bijdragen dat meer nieuwe Vlamingen effectief participeren aan onze samenleving (uitdaging 1) en dat de doelmatigheid van het aanbod verder verbetert (uitdaging 2). Om dat te realiseren zijn efficiënte en effectieve beleidsinstrumenten van doorslaggevend belang en moet er een gecoördineerd beleid worden gevoerd (uitdaging 3). Bovendien moet het beleid systematisch opgevolgd en geëvalueerd worden (uitdaging 4).

Gelijkenissen en verschillen

Vandaag bestaan de acht integratiecentra in de feiten niet meer. Niettemin speelt in het heden het verleden door. Bovendien is de geschiedenis van elk integratiecentrum binnen deze Vlaamse ontwikkelingen anders ingekleurd. West-Vlaanderen en Vlaams-Brabant bijvoorbeeld hebben hun wortels in lokale vzw's en werden naar aanleiding van het eerste Integratiedecreet van 1998 opgenomen in de provinciale structuur. In de loop van de jaren 2000-2003 ontstaan in beide regio's onthaaldiensten voor nieuwkomers op verschillende locaties in de regio. Taal- en communicatieproblemen zorgden in beide regio's voor het ontstaan van een sociaal tolkendienst. Het Inburgeringsdecreet van 2003 leidde bij beiden tot een reorganisatie. In Vlaams-Brabant blijft evenwel de verankering met de provincie overeind en wordt die nog verstevigd. Het integratiecentrum maakt deel uit van de provinciale dienst 'Diversiteit en gelijke kansen' en neemt in haar dienstverlening ook andere groepen en thema's op dan voorzien in het integratiebeleid van de Vlaamse overheid. Het onthaalbureau maakt deel uit van dezelfde provinciale dienst, maar de werkcultuur tussen beide organisaties verschilt sterk en staat een intensieve samenwerking in de weg. In West-Vlaanderen echter komt er een ontwikkeling op gang van centralisatie met afbouw van de eerstelijnswerking. Dat

resulteert uiteindelijk in de vzw DeSom. Deze bundelt drie organisaties: het integratiecentrum, het onthaalbureau en de sociale tolken- en vertaaldienst onder eenzelfde koepel en op eenzelfde locatie.

In Limburg voltrekt zich eenzelfde ontwikkeling als in Vlaams-Brabant en blijft het centrum onder de vleugels van de provincie functioneren. De diverse onderdelen van het dienstverleningsaanbod worden steeds in partnerschap tussen provinciale diensten en het integratiecentrum vorm gegeven.

De IC in de provincies Antwerpen en Oost-Vlaanderen zijn net als in West-Vlaanderen wel betrokken op de provincie, zeker voor het organiseren van overlegfora. Ze organiseren hun dienstverlening echter autonoom en vertrekken voor de organisatie van het aanbod vanuit een regionale werking gericht op lokale besturen waarbij transversale dwarsverbindingen worden gelegd.

De stedelijke centra kennen een aparte ontwikkeling. Het integratiecentrum in Brussel heeft een lange traditie van 45 jaar en maakt deel uit van de grotere vzw De Foyer. Deze vzw heeft zes deelwerkingen waarvan het integratiecentrum er één is. Foyer heeft in het verleden talloze werkingen (CNM, INTEC, Compas...) opgestart waarvan sommige nu autonoom worden voortgezet (Huis van het Nederlands Brussel, Intec Brussel vzw en Bon vzw). Vzw De Foyer heeft steeds de eerste en tweedelijnswerking weten te combineren en beschouwt deze combinatie en de wisselwerking tussen deze lijnen als een fundament van de werking en de opgebouwde expertise.

In Antwerpen vindt een vrij gelijkaardige ontwikkeling plaats. Gestart in de jaren 1970 vanuit het vrijwilligerswerk groeit een 'Centrum voor Buitenlandse Werknemers' met vaste medewerkers en tal van activiteiten rond huisvesting, jeugdwerk, gezondheidszorg, onderwijs, alfabetisering... die gaande weg professioneler werden. Het IC fungeert er duidelijk autonoom, onderhoudt geen hechte band met de stad Antwerpen, benut zijn labofunctie ten volle en zet tevens in op een combinatie van de eerste en tweede lijn. Die combinatie samen met een zin voor onderbouw en onderzoek maken van het centrum een expert op een aantal vlakken.

In Gent is de samenwerking met het stadsbestuur constructief en wordt het IC enerzijds sterk ingeschakeld in de buurtwerking en behoudt het anderzijds zijn oorspronkelijke gerichtheid op de Turkse doelgroep van waaruit het IC groeide.

Acht organisaties, acht geschiedenissen die doorspelen in de wijze waarop hun dienstverlening vorm krijgt

1.4.2 Wat doen ze? De dienstverlening in kaart gebracht

Voor het in kaart brengen van de dienstverlening volgen we een inhoudelijke opdeling die in grote lijnen spoort met de opbouw van het strategisch doelenkader. We starten met de dienstverlening voor lokale besturen. In een tweede deel focussen we achtereenvolgens op het ondersteuningsaanbod voor onderwijs en de andere sectoren. Luik drie schetst hoe de IC aandacht opbrengen voor bijzondere doelgroepen. Tenslotte belichten we hun acties om sociale cohesie en een correcte beeldvorming te bewerkstelligen. Dit zijn meteen de vijf grote delen in dit overzicht van hun huidige dienstverlening.

Deze inhoudelijke opdeling viel niet steeds strikt te hanteren. Doorheen het rapport verwijzen we dan ook geregeld naar andere onderdelen.

Voor alle onderdelen brengen we een helikopterzicht voor Vlaanderen, de E3+2 dus. Waar nodig, maken we een onderscheid tussen de stedelijke en de provinciale centra. We starten telkens met een verdergaande explicitering van de onderzoeksvragen. De perceptie van de centra zowel op beleids- als op medewerkersniveau omtrent hun dienstverlening, waar ze hun prioriteiten leggen, wat ze als sterk ervaren en tegen welke knelpunten ze aanlopen benaderen we in dit deel vanuit een inhoudelijke insteek. In een volgend deel brengen we deze perceptie

overkoepelend samen en leggen we ze naast die van de 106 stakeholders met wie we tijdens de werkbezoeken in gesprek gingen.

De dienstverlening van de integratiecentra beslaat een breed domein dat weinig richtinggevend is geoperationaliseerd. Dit luik brengt een globaal overzicht van wat de centra doen. We probeerden zo volledig mogelijk te zijn. Maar gezien de hoeveelheid aan initiatieven die de centra ondernemen was het brengen van een exhaustief gedetailleerd overzicht ondoenbaar. Dit overzicht bevat evenmin een kwaliteitsbeoordeling op centrumniveau. Beoordelingen in positieve of negatieve zin moeten steeds op Vlaams niveau gelezen worden.

1.4.2.1 De dienstverlening voor lokale besturen

We maken voor dit onderdeel een tweedeling: (1) provinciale en (2) stedelijke integratiecentra. Waar de provinciale integratiecentra zich richten op de sensibilisering en ondersteuning van de vele lokale besturen in het werkingsgebied, hebben de stedelijke integratiecentra een exclusieve samenwerking met één bestuur maar worden ze geconfronteerd met verschillende diensten. De diversiteitsproblematiek in de steden is anders of meer geconcentreerd aanwezig. Dat maakt dat de stedelijke centra een soort labofunctie kunnen opnemen die minder van de provinciale centra kan worden verwacht gezien de uitgebreidheid van hun werkingsgebied.

We starten met de provinciale integratiecentra en focussen daarna op de steden Gent en Antwerpen en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG).

1.4.2.1.1 De dienstverlening voor lokale besturen in een provinciale context

De onderzoeksvragen

Voor de provinciale centra maakt de ondersteuning van de lokale besturen een hoofdpodracht uit. Om een accuraat zicht te krijgen op dit belangrijk onderdeel van de werking van de integratiecentra vertrokken we bij de analyse van de jaarrapporten en voor de gesprekken tijdens de werkbezoeken van een uitgebreide set van 12 onderzoeksvragen die op de perceptie van de stakeholders en medewerkers na, ruwweg de structuur van dit onderdeel weerspiegelen:

1. Wat is de rol van lokale besturen op het vlak van integratie?
2. Welke rol moeten de IC opnemen?
3. Wat is het bereik van de IC? Hebben ze een gebiedsdekkende werking voor lokale besturen met een integratiesubsidie en hoe sensibiliseren ze lokale besturen zonder integratiesubsidie? Welke prioriteiten leggen ze? Welk effect bereiken ze? Wat loopt goed en wat loopt minder goed?
4. Hoe ondersteunen de IC de lokale besturen bij het opstellen van een strategische meerjarenplanning? Is er aandacht voor beleidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond?
5. Hoe ondersteunen de IC de lokale besturen bij de uitvoering van de strategische meerjarenplanning? Hoe vraaggestuurd/maatgericht werken ze? Om welke soort van ondersteuning gaat het: advisering/helpdesk, vorming, ondersteuning bij het opzetten van projecten en acties, procesbegeleiding...?
6. Welke Vlaamse prioriteiten krijgen aandacht in de ondersteuning?
7. Hoe wordt bovenlokaal overleg georganiseerd?
8. Hoe volgen de IC de strategische meerjarenplanning van de lokale besturen op? Hoe stimuleren ze gemeenten om hun integratiebeleid bij te sturen?
9. Hoe ondersteunen de IC de lokale besturen om hun eigen gemeentediensten toegankelijk te maken?
10. Hoe werken de IC samen met de ondersteuners van lokale besturen?
11. Hoe schatten de IC hun dienstverlening voor lokale besturen zelf in? Wat ervaren ze als sterk en als werkpunt? Waar liggen de kansen en bedreigingen?
12. Hoe ervaren de stakeholders en de lokale besturen de ondersteuning van de IC? Wat ervaren ze als sterk en als werkpunt? Waar liggen de kansen en bedreigingen?



Lokale besturen in een expliciete en ambitieuze (?) regierol

Samenleven in diversiteit is de verantwoordelijkheid van iedereen. Daarom richt het integratiebeleid zich op de hele samenleving. Het integratiebeleid is een inclusief beleid en wordt dus gerealiseerd binnen het algemene beleid van de verschillende sectoren, grotendeels via algemene maatregelen en alleen als dat nodig is via specifieke acties en voorzieningen. Steden en gemeenten zijn prioritaire partners in het integratieproces. Het lokale niveau speelt immers een belangrijke rol om aan een samenleving te werken waar het voor iedereen goed toeven is. Burgers komen eerst in contact met de lokale overheid. Als meest burgers nabij bestuur is het dus de plek bij uitstek om samenlevingsproblemen vroeg te detecteren, de vinger aan de pols te houden bij nieuwe trends en ontwikkelingen betreffende migratie én de diversiteitsproblematiek aan te pakken. Binnen de grenzen van hun grondgebied hebben de steden en gemeenten de regierol over het integratiebeleid. Reeds in het Minderhedendecreet van 1998 werden de lokale besturen als cruciale actor in het integratiebeleid aangeduid. Het nieuwe Integratie- en Inburgeringsdecreet legt dezelfde krijtlijnen vast en expliciteert hun regierol nog duidelijker. Dat betekent dat lokale besturen voor de uitwerking, sturing, afstemming en uitvoering van het inclusieve lokale integratiebeleid zorgen. Kortom, ze opereren als stuurman, coördineren de relevante actoren in de eigen gemeente en betrekken de doelgroep en hun organisaties bij de uitbouw van een integratiebeleid. De gemeente moet zorgen voor een afstemming met het Vlaamse en federale beleidsniveau, voor een afstemming van de verschillende beleidsdomeinen binnen de gemeente en voor een samenwerking en afstemming met externe partners.

De uitgangspunten die lokale besturen daarbij moeten hanteren, liggen eveneens vast. Het Vlaamse integratiebeleid ondersteunt het proces van integratie via acht uitgangspunten: (1) gelijkwaardigheid van eenieder, (2) respect voor ieders eigenheid, competenties en ambities, (3) aandacht voor differentiatie, (4) migratie als opportuniteit voor de samenleving, (5) aandacht voor antidiscriminatie en racismebestrijding, (6) actief burgerschap van eenieder, (7) empowerment van de bijzondere doelgroepen en (8) een goede kennis van de omgevingstaal.

Het geheel van betrokkenen en de opdrachten voor de uitvoering van het integratiebeleid zijn ook gekend. De Vlaamse regering, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de provincies, en de steden en gemeenten in het Nederlandse taalgebied moeten voorzien in: (1) het uitwerken van maatregelen in de respectieve beleidsdomeinen, (2) de coördinatie tussen beleidsdomeinen en met de betrokken actoren, (3) het overleg tussen de betrokken diensten en partners en in (4) advies door en overleg met de personen met een migratieachtergrond en hun organisaties.

De Vlaamse beleidsprioriteiten voor lokale besturen op het vlak van integratie

Het Vlaamse actieplan legt de vijf prioriteiten vast waaraan de lokale besturen moeten werken op het vlak van integratie:

1. *De gemeente versterkt sociale samenhang door wederzijdse kennis, openheid en respect tussen mensen te bevorderen, door deelname aan het gemeenschapsleven te stimuleren, door ontmoeting en samenwerking tussen personen van diverse herkomst en diverse levensbeschouwingen te faciliteren en door een consequente aanpak van discriminatie en racisme.* Het doel van deze eerste beleidsprioriteit is het samenleven in diversiteit, het versterken van de sociale cohesie en het draagvlak voor de etnisch-culturele diversiteit op lokaal niveau vergroten. Ze is gericht op de hele samenleving met focus op de wederkerigheid van het integratiebeleid. Samenleven in diversiteit is de verantwoordelijkheid van alle burgers en moet gedragen en gerealiseerd worden met medewerking van alle burgers. Dat houdt in dat de bevolking enerzijds actief en correct geïnformeerd wordt over de feitelijke diversiteit in de samenleving en anderzijds gestimuleerd en ondersteund wordt in het omgaan met die diversiteit, in het bijzonder daar waar moeilijke externe omstandigheden zich (dreigen te) vertalen in spanningen en conflicten tussen mensen met een verschillende achtergrond. Het gaat hier onder meer om het sensibiliseren van de publieke opinie, het bevorderen van interculturele en interlevensbeschouwelijke interactie, maar ook een consequente aanpak van discriminatie en racisme behoort daartoe.
2. *De gemeente voert een taalbeleid met het oog op het verhogen van gelijke kansen en Nederlandstalige participatie aan de samenleving.* Lokale besturen moeten de maximale deelname van de burgers aan de samenleving beogen door taaldrempels weg te werken en maximale taallessen en taallessen Nederlands voor

anderstaligen te voorzien. Vanuit het principe van wederkerigheid moeten ook Nederlandstaligen worden gestimuleerd om anderstaligen maximale leer-, oefen- en gebruikskansen Nederlands te bieden.

3. *De gemeente voert een diversiteitsbeleid bij haar eigen diensten en voorzieningen met aandacht voor een divers personeelsbeleid, een informatie- en communicatiebeleid met oog voor een correcte beeldvorming en een voldoende gediversifieerd en toegankelijk aanbod, teneinde een kwaliteitsvolle dienstverlening voor alle burgers te garanderen.* De derde beleidsprioriteit heeft tot doel de toegankelijkheid van de eigen gemeentelijke diensten en voorzieningen zoals de politie, de gemeentelijke kinderopvang, de jeugddienst enzovoort, te maximaliseren. Het verhogen van toegankelijkheid is een belangrijke factor om te komen tot integratie. Daaronder valt ook het stimuleren van de bijzondere doelgroepen om effectief gebruik te maken van het aanbod van de organisaties en voorzieningen. Gebruikers moeten op de hoogte zijn van het aanbod binnen de verschillende sectoren en drempels moeten worden weggewerkt. Om te meten hoe toegankelijk een dienst of organisatie is, worden de 'zeven Bs' vooropgesteld. Een perfect toegankelijke dienst is: Bekend, Bereikbaar, Betrouwbaar, Beschikbaar, Betaalbaar, Begrijpbaar en Bruikbaar.
4. *De gemeente versterkt en/of stimuleert de niet-gemeentelijke organisaties en voorzieningen in de verschillende relevante domeinen bij het bereiken van de bijzondere doelgroepen van het Integratiedecreet en het vergroten van hun betrokkenheid met het oog op gelijke kansen voor alle burgers.* De vierde beleidsprioriteit beoogt, in aanvulling op de derde beleidsprioriteit, de toegankelijkheid van de niet-gemeentelijke diensten en voorzieningen te maximaliseren. Het integratiebeleid is bij uitstek een inclusief beleid dat gerealiseerd wordt binnen het beleid van de verschillende sectoren en diensten zoals bijvoorbeeld het OCMW, scholen, welzijnsdiensten, jeugd-, sport en cultuurorganisaties, sociale huisvesting en tewerkstelling. De gemeente is de regisseur van dat inclusief lokaal integratiebeleid.
5. *De gemeente faciliteert de mogelijkheid tot een structurele participatie van de bijzondere doelgroepen van het Integratiedecreet aan het lokaal beleid.* De vijfde en laatste beleidsprioriteit heeft tot doel de participatie van de bijzondere doelgroepen van het Integratiedecreet aan het lokale beleid te faciliteren. Het gaat niet enkel over de betrokkenheid van de bijzondere doelgroepen bij de opmaak van de strategische meerjarenplanning, maar ook bij de opvolging, evaluatie en bijsturing van het lokale beleid. Drempels die inspraak en maatschappelijke participatie van de bijzondere doelgroepen beperken, moeten worden weggewerkt. Niet enkel individuen moeten hiervoor worden gesensibiliseerd, maar ook organisaties en de beleidsorganen zelf. De manier waarop beleidsparticipatie wordt georganiseerd op lokaal niveau wordt overgelaten aan de gemeente.

Gemeenten moeten aan alle vijf deze prioriteiten een lokale invulling geven, maar kiezen zelf hoeveel belang ze hechten aan elke prioriteit. De stad of gemeente die een aanvraag voor een integratiesubsidie doet, toont aan hoe ze personen met een migratieachtergrond en hun organisaties zal betrekken bij de uitvoering van de strategische meerjarenplanning. De concrete uitwerking is geregeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 26 oktober 2012 'tot uitvoering van diverse bepalingen van het Decreet van 28 april 1998 betreffende het Vlaamse integratiebeleid'.

Lokale besturen in een veranderingsomgeving

De lat ligt dus hoog voor lokale besturen. Deze ambities moeten gesitueerd worden tegenover tal van andere hervormingen waarvoor lokale besturen staan. Momenteel bevinden de lokale besturen zich in een veranderingsomgeving. Naast de bestuurswissel na de gemeenteraadsverkiezingen van oktober 2012, treden ook de nieuwe beleids- en beheercyclus (BBC) en de uitvoering van het planlastendecreet in werking. In het kader van de planlastvermindering werden de sectorale beleidsplannen afgeschaft. In plaats daarvan moeten de lokale besturen één geïntegreerd strategisch meerjarenplan opmaken voor de beleidscyclus 2014-2019. Lokale besturen worden verondersteld zelf te kiezen welke invulling en accenten ze geven aan de Vlaamse beleidsprioriteiten, al naargelang van de lokale behoeften.

Het Vlaams Regeerakkoord 2014-2019 bouwt, wat de toekomstige organisatie van het Vlaams binnenlands bestuur betreft, voort op de interne staatshervorming uit de vorige regeerperiode. De Vlaamse Regering beoogt een overheidslandschap dat bestaat uit sterke steden en gemeenten met meer bevoegdheden en autonomie. Zij zijn het

eerste aanspreekpunt voor de burgers. De Vlaamse overheid is een kaderstellende overheid die de grote doelstellingen van het Vlaamse beleid bepaalt. De gemeenten krijgen het vertrouwen om deze doelstellingen binnen hun eigen lokale context te realiseren en te bepalen welke middelen en mensen ze daartoe inzetten. Ze rapporteren niet langer tot op het operationele niveau maar wel op hoofdlijnen. Vlaanderen legt de klemtoon op ex post controle met als uitgangspunt de nieuwe lokale beleids- en beheerscyclus. Om deze beleidsdoelstellingen te realiseren, worden binnen de overheid een aantal projecten opgestart. Het betreft onder meer de afslanking van provincies, een paritair comité tussen de Vlaamse Regering en de lokale besturen, regiovorming en de fusies van gemeenten.

Naast de grotere autonomie wordt bovenlokale samenwerking steeds belangrijker. Vertrekkend van de in de vorige regeerperiode uitgevoerde regioscreening²⁸, wil de Vlaamse Regering de dynamiek van regiovorming versterken. Het doel is om het aantal intermediaire niveaus te verminderen en te komen tot zoveel mogelijk samenvallende samenwerkingsverbanden. De Vlaamse Regering zal een kaderdecreet opmaken om alle regelingen waarmee de Vlaamse overheid bovengemeentelijke verbanden oplegt, erkent of ondersteunt, maximaal op elkaar af te stemmen. Daarnaast zullen clusters van gemeenten worden afgebakend. De gemeenten binnen eenzelfde cluster zullen in hoofdzaak met elkaar en met andere partners samenwerken en dit over de beleidsdomeinen heen.

De lokale besturen en de OCMW's moeten zich voorbereiden om op een meer geïntegreerde manier een sociaal beleid te voeren. De Vlaamse Regering wil vanaf 1 januari 2019 de bestaande OCMW's integreren in de gemeentebesturen.

Tegelijkertijd worden de maatschappelijke noden complexer en stapelen ze zich op en worden de gemeenten geconfronteerd met een budgettaire krapte.

Nieuwe accenten vanuit de huidige beleidsopties

In de beleidsbrief Integratie en Inburgering 2014-2019 vormt de bestaande 'etnische kloof' of de vaststelling dat ondanks de feitelijke diversiteit in Vlaanderen, personen met een migratieachtergrond nog niet volwaardig en evenredig deelnemen aan de samenleving, het vertrekpunt om vier strategische doelstellingen naar voren te schuiven: (1) in alle relevante maatschappelijke domeinen de etnische kloof verminderen, (2) blijven investeren in het verhogen van de kennis van het Nederlands, (3) de bestuurskracht van lokale besturen inzake lokaal integratiebeleid versterken en (4) een behoeftedekkend individueel vormings- en begeleidingsaanbod organiseren voor personen met een migratieachtergrond. De minister wil daartoe met alle partners in het integratiebeleid concrete doelstellingen afspreken en verantwoordelijkheden bepalen en deze verankeren in een ambitieus en omvattend integratiepact. Ze wil de Vlaamse overheid het voortouw laten nemen door zelf een sterk doorgedreven diversiteitsbeleid te voeren. Naast de organisatie van een behoeftedekkend aanbod NT2, wordt sterker ingezet op een taal(promotie)beleid met voldoende oefenkansen Nederlands. De nieuwe subsidieregeling, een nieuw vormings- en ondersteuningsaanbod voor lokale besturen, een sterkere regionale samenwerking samen met een verhoogde concentratie op het BHG en de brede Vlaamse rand moeten de lokale besturen sterken in hun regierol.

Beleidsmakers leggen de lat hoog voor lokale besturen maar zien tegelijkertijd zowel de reorganisatie in de integratie- en inburgeringssector en de nieuwe autonomie voor lokale besturen als een kans om een meer afgestemde ondersteuning vorm te geven. ABB evolueert immers van een controlerende naar een coachende dienst. De geïntegreerde aanpak binnen het agentschap moet een unieke ingangspoort voor lokale besturen verzekeren die tegelijk werk maakt van integratie, inburgering, taalbeleid... Er wordt bovendien voorzien in een uitgebreid en vernieuwend vormings- en ondersteuningsaanbod voor lokale besturen vanuit E3+2.

Ondersteuning vanuit de overheid

Vlaanderen telt in totaal 308 gemeenten. 306 gemeenten behoren tot het werkingsgebied van de 'provinciale' integratiecentra. Er is een vrij gelijkaardige verdeling over de provincies. Enkel Limburg telt aanzienlijk minder lokale besturen.

²⁸ www.binnenland.vlaanderen.be/interne-staatschervorming/wat-regioscreening

Over de 306 gemeenten zijn er in totaal 57 lokale besturen die momenteel een integratiesubsidie krijgen. Deze gemeenten tellen een aanzienlijk deel personen met een migratieachtergrond onder hun inwoners en moeten op een navolgbare wijze hun regierol als lokale stuurman diversiteit opnemen en werken aan alle Vlaamse prioriteiten.

De erkenning van de gemeenten voor een integratiesubsidie gebeurde in diverse rondes en op basis van criteria: minimum 1.000 inwoners met een migratieachtergrond en/of 10% van de inwoners. In de vorige legislatuur werd een inhaalbeweging gedaan en het aantal gemeenten met een integratiesubsidie aanzienlijk uitgebreid. Deze inhaalbeweging maakt ook dat de integratiecentra geconfronteerd worden met een respectabel aantal nieuwe integratiediensten of nieuwe gemeenten die striktere richtlijnen voor het uittekenen van een lokaal integratiebeleid krijgen.

Momenteel worden in totaal 57 gemeenten ondersteund. Maar in principe komen op basis van de vooropgestelde criteria (1.000 en/of 10% inwoners) meer gemeenten in aanmerking voor een integratiesubsidie. Budgettaire krapte maakte dat deze subsidies niet werden toegekend. Integratie is dus duidelijk geen zaak meer van (grotere) steden alleen. Inschattingen gemaakt door de Vlaamse Vereniging voor steden en gemeenten (VMSG) laten zien dat de diversiteitsproblematiek speelt in één derde van de gemeenten en dus in principe voor deze gemeenten een opdracht is²⁹.

Een overzicht van het totaal aantal gemeenten, de gemeenten met een integratiesubsidie, de gemeenten die sedert 2012 een integratiesubsidie ontvangen en dus in een opstartfase zitten en het aantal prioritaire gemeenten of gemeenten die in aanmerking komen voor een integratiesubsidie maar die niet ontvangen per werkingsgebied van de provinciale integratiecentra, is gevat in onderstaande tabel. Hieruit blijkt dat de integratiecentra een breed werkingsgebied hebben en tegelijkertijd met een andere werkcontext worden geconfronteerd:

	Totaal aantal gemeenten	Aantal gemeenten met een integratiesubsidie	Aantal opstartende integratiediensten sedert 2012	Aantal prioritaire gemeenten of gemeenten die voor een integratiesubsidie in aanmerking komen
West-Vlaanderen	64	8: Brugge, Harelbeke, Izegem, Kortrijk, Menen, Oostende, Roeselare, Waregem	4	7
Oost-Vlaanderen	64	10: Aalst, Denderleeuw, Geraardsbergen, Lokeren, Ninove, Ronse, Sint-Niklaas, Temse, Wetteren, Zele	3	9
Provincie Antwerpen	69	10: Boom, Geel, Turnhout, Heist-op-den-Berg, Lier, Mechelen, Mol, Mortsel, Sint-Katelijne-Waver, Willebroek	3	12
Vlaams-Brabant	65	17: Asse, Beersel, Diest, Dilbeek, Grimbergen, Halle, Landen, Leuven, Liedekerke, Machelen, Sint-Pieters-Leeuw, Ternat, Tervuren, Vilvoorde, Zaventem, Zemst, Wemmel	6	15
Limburg	44	12: Beringen, Dilsen-Stokkem, Genk, Ham, Hasselt, Heusden-Zolder, Houthalen-Helchteren, Landen, Leopoldburg, Lommel, Maasmechelen, Sint-Truiden	1	8
Totaal	306	57	17	51

Tabel 10: Overzicht gemeenten met een integratiesubsidie, nieuw gesubsidieerde gemeenten en prioritaire gemeenten die voor een subsidie in aanmerking komen.

²⁹ www.vmsg.be/sociaal-beleid/Etnisch-culturele-diversiteit/integratiebeleid/Documents/Lijst%20van%20steden%20en%20gemeenten%20die%20in%20aanmerking%20komen%20voor%20Vlaamse%20integratiesubsidies_feb2014.pdf

Verskil in besteding van de subsidies

Lokale besturen gaan verschillend om met de integratiesubsidie. Sommige stellen een integratieambtenaar aan en richten een integratiedienst op, anderen opteren voor een transversaal/inclusief integratiebeleid. De overheid heeft steeds het inclusieve karakter van het lokale integratiebeleid beklemtoond. De Vlaamse overheid samen met de integratiecentra streven naar het ideaalbeeld waarbij elke stadsdienst toegankelijk is voor personen met een migratieachtergrond, hen bereikt en ook betreft bij de uitbouw van het lokale beleid.

De integratiediensten verschillen eveneens sterk van mekaar. Sommige hebben een stevige traditie en een stabiel personeelsbestand. Een aanzienlijk aantal integratiediensten zijn nog maar recent opgestart of nog opstartende. De integratiediensten worden in veel gevallen bediend door één personeelslid. Gezien de lokale autonomie is de kwalificatie en het profiel van deze integratieambtenaren heel verschillend wat gevolgen heeft voor de ondersteuning. Sommige integratieambtenaren hebben expertise en nauwe contacten met personen met een migratieachtergrond of zelforganisaties, andere moeten nog baanbrekend werk leveren op dit vlak. Alle centra geven aan dat de kwaliteit van het integratiebeleid sterk afhankelijk is van de integratieambtenaar maar tevens van het mandaat dat die persoon vanuit het lokaal bestuur krijgt en welke plek de integratieambtenaar in het lokale organogram bekleedt. Zit die persoon op een strategische plaats of is de integratiedienst ondergebracht in een uitvoerende gemeentedienst? Mag die persoon zich gedragen als een luis in de pels en heeft die een inbreng op bestuursniveau, in de strategische meerjarenplanning en binnen de diverse gemeentediensten of mag die enkel als uitvoerder van diversiteitsacties fungeren? Het antwoord op die vragen is sterk verschillend van gemeente tot gemeente én per gemeente van legislatuur tot legislatuur. Alle IC en ABB zijn ervan overtuigd dat deze elementen een cruciale rol spelen in de kwaliteit van het gevoerde integratiebeleid en proberen lokale besturen te stimuleren en te inspireren tot een strategisch goed ingeplant integratiebeleid.

Lokale besturen zelf worstelen met hun regierol. VVSG benoemt ze als een weinig geconcretiseerde lege doos. Of met andere woorden, lokale besturen moeten een rol opnemen die de facto op Vlaams niveau gerealiseerd wordt. VVSG spreekt van een faciliterende netwerkcoördinatie eerder dan van een regierol. Wat is het mandaat van lokale besturen ten aanzien van voorzieningen, wat is hun machtspositie qua doorzetting? Wat houdt lokale autonomie daadwerkelijk in? Dit zijn vragen die bij de lokale besturen leven³⁰.

Hoe moeten de IC de lokale besturen ondersteunen? Het decretale kader

In overleg en samenwerking met de ondersteuningscentra en met de provinciale en lokale overheden moeten de integratiecentra de volgende opdrachten vervullen:

- het binnen de provincie gevoerde minderhedenbeleid analyseren, evalueren en stimuleren, en blinde vlekken opsporen en signaleren;
- in overleg met de lokale besturen en actoren prioritaire actiezones aanduiden waarbinnen lokale steunpunten worden opgericht;
- het minderhedenbeleid stimuleren, ondersteunen en coördineren in het werkgebied, door onder meer het organiseren van overleg, het adviseren van de lokale beleidsplannen en het bieden van ondersteuning inzake logistiek en vorming aan de categoriale sector en aan de lokale besturen en actoren;
- erop toezien en stimuleren dat de doelgroepen en hun organisaties nauw bij het overheidsbeleid betrokken worden;
- waar nodig zelf initiatieven ontwikkelen die bijdragen tot de realisatie van het minderhedenbeleid.
- Zowel op lokaal als op provinciaal niveau wordt met samenwerkingsovereenkomsten gewerkt

In de memorie van toelichting bij het nieuwe Decreet Integratie en Inburgering worden nieuwe accenten gelegd in het verlengde van de reorganisatie. Zo is de mogelijkheid opgelaten om meer focusgericht te werken in de ondersteuning en wordt de constructieve feedbackfunctie meer benadrukt. Steden en gemeenten blijven de

prioritaire partners, zij hebben een actieve regierol op te nemen. De Vlaamse Regering geeft hefbomen en de Vlaamse EVA is als actor betrokken bij lokaal overleg en zal waar mogelijk de dienstverlening maximaal afstemmen op de lokale context. De middelen zijn evenwel niet onbeperkt. De strategische en operationele planning van het Vlaamse EVA en de beschikbare middelen die door de raad van bestuur van het EVA toegekend worden aan regio's en doelstellingen, zijn bepalend voor de mate waarin het Vlaamse EVA op vragen naar dienstverlening op maat van lokale besturen kan ingaan. Steden en gemeenten, voorzieningen en verenigingen kunnen diensten bij het Vlaamse EVA inkopen. De overeenkomst met de Vlaamse overheid bepaalt welke diensten prioritair en overal aangeboden worden.

Het Agentschap kan een stad of gemeente ondersteunen bij het opstellen en uitvoeren van haar lokaal en inclusief integratiebeleid, maar zal dit enkel doen op vraag van de stad of gemeente en steeds in overleg. Wanneer een gemeente of stad geen initiatief neemt om een lokaal en inclusief integratiebeleid op te starten, zal het Agentschap de gemeente of stad stimuleren en ondersteunen om dat wel te doen. In dit laatste geval, kan het Agentschap op eigen initiatief projecten opstarten in de stad of gemeente. Vanuit een geobjectiveerde omgevingsanalyse (waarbij rekening gehouden wordt met de aanwezigheid van de doelgroep, de differentiatie binnen de doelgroep, de relatieve positie van de doelgroep in de verschillende levensdomeinen, benchmark met andere vergelijkbare steden en gemeenten enz.) kan het Agentschap steeds aanvullende voorstellen doen en/of constructieve feedback geven aan de stad of gemeente over haar lokaal integratiebeleid. De stad of gemeente behoudt echter steeds de regie en bepaalt de prioritaire doelstellingen.

Vraaggestuurd maatwerk afgestemd op de lokale context met respect voor de autonomie van het lokale bestuur maar ruimte voor prioritering en ondersteunend en stimulerend vanuit monitoring en opvolging, zijn dus de toekomstige sleutelbegrippen.

Een gebiedsdekkende werking

Uit verschillende bronnen blijkt dat de integratiecentra op korte termijn een sterke inhaalbeweging deden in het bereik van het aantal gemeenten met én zonder integratiedienst, hun actieradius steeds verder uitbreiden en hun werkingsgebied steeds gericht bescapelen. Naar aanleiding van de nieuwe regelgeving, de opstart van de nieuwe beleidscyclus en de subsidie-uitbreiding organiseerde ABB samen met de integratiecentra bezoeken rondes bij gemeenten met een integratiesubsidie en prioritaire gemeenten. De centra geven zonder meer aan dat deze ronde samen met een meer gerichte opvolging van de lokale besturen door ABB hen een duidelijker mandaat gaf en zorgde voor een uitbreiding van de werking voor lokale besturen. Vanzelfsprekend zijn er regionale verschillen. Zo heeft de Limburgse migratie een oudere geschiedenis en andere kenmerken. Deze elementen zijn bepalend voor de wijze waarop het IC met de integratiediensten samenwerkt. Opstartende integratiediensten vragen een intensieve begeleiding.

Alle IC hebben de dienstverlening voor lokale besturen bovenaan hun agenda geplaatst, bezoeken hen geregeld en grijpen de bezoeken ook aan om de eigen werking en die van het onthaalbureau voor te stellen en stimulansen en inspiratie voor een inclusief integratiebeleid aan te reiken. De gids 'Kapstokken voor een inspirerend lokaal integratiebeleid' werd massaal verspreid. Deze inspiratiebox met ideeën en praktische informatie voor wie beleid en dienstverlening wil afstemmen op de diversiteit bij de inwoners, werd ontwikkeld door het Kruispunt MI samen met de integratiecentra als een gids voor burgemeesters, schepenen en OCMW-voorzitters om het lokaal integratiebeleid vorm te geven³¹. De centra hebben ingezet om de boost die met een eerste massale bezoekenronde gepaard ging, te verankeren en hebben daarna nog bezoeken rondes georganiseerd al dan niet gezamenlijk met andere E3+2-partners: de onthaalbureaus, de sociaal tolk- en vertaaldiensten en de Huizen van het Nederlands. Niettemin ontbreekt in het licht van de E3+2 nog een gerichte strategie over de sectoren (STVD, HvN en IC) heen en worden diverse lokale

³⁰ www.vvsg.be/sociaal-beleid/Etnisch-culturele-diversiteit/integratiebeleid/Documents/Lijst%20van%20steden%20en%20gemeenten%20die%20in%20aanmerking%20komen%20voor%20Vlaamse%20integratiesubsidies_feb2014.pdf

³¹ www.integratiebeleid.be/kapstokken-voor-een-lokaal-integratiebeleid

besturen door diverse partners op verschillende momenten aangesproken zonder dat er een accuraat overzicht is wie wie aanspreekt en wanneer.

De vijf centra hebben ondersteuners voor de lokale besturen aangeduid of werken met regiomedewerkers waardoor de afstand tussen het centrum en het lokaal bestuur kort wordt gehouden, vertrouwdheid en zicht op de lokale context kunnen groeien.

Op basis van de documenten en de werkbezoeken blijkt dat het bereik van de integratiecentra van lokale besturen met een integratiesubsidie gebiedsdekkend is. Onder gebiedsdekkend verstaan we minstens één ondersteuningsactie in de werkjaren 2013 en 2014, hetzij via het opzetten van concrete projecten hetzij via procesbegeleiding. Globaal genomen onderhouden de centra op regelmatige basis (soms wekelijks) contact met de integratieambtenaar, organiseren ze geregeld overleg hetzij individueel, hetzij per regio of over de regio's heen. Bij gemeenten zonder integratiedienst is de ondersteuning doorgaans en allicht vanzelfsprekend een stuk minder intens. Al zijn de meeste integratiecentra voorstander van een gedragen transversaal integratiebeleid op lokaal niveau, een integratiedienst is blijkaar toch een cruciale factor voor het op gang trekken van het lokaal integratiebeleid. Lokale besturen beschikken doorgaans (nog) niet over de bestuurskracht om de Vlaamse integratieprioriteiten te integreren in de globale werking.

Het aantal gemeenten zonder integratiesubsidie dat een beroep doet op het IC voor een intensieve ondersteuning blijft beperkt tot enkele, al zijn er verschillen van IC tot IC. Het is duidelijk dat de IC een grotere naamsbekendheid verwerven na de bezoeken en medewerkers van deze gemeenten bereiken via vormingen. De integratiecentra signaleren wel dat ze aan hun inzet ten aanzien van lokale besturen die in aanmerking kwamen voor een integratiesubsidie en er uiteindelijk geen kregen, een kater overhielden. Een respectabel aantal gemeenten besliste om uiteindelijk geen integratiedienst op te richten toen duidelijk werd dat ze geen subsidie kregen. De goodwill die was gecreëerd om een gestructureerd integratiebeleid vorm te geven, ging in een aantal gevallen verloren. De IC krijgen wel geregeld ondersteuningsvragen voor het opzetten van acties van lokale besturen die in aanmerking komen voor een subsidie maar die niet kregen.

Van een gebiedsdekkende werking in de ruimste zin van het woord, een bereik van alle gemeenten van het werkingsgebied door alle centra zoals het strategisch doelenkader voorschrijft, is evenwel (nog) geen sprake. Schaalgrootte van de centra, het aantal recent opgerichte integratiediensten die een intensieve begeleiding vragen en personeelsproblematieken, spelen zeker een rol maar verklaren niet alles. De mate waarin de provinciale centra binnen hun werkingsgebied lokale besturen aanspreken en sensibiliseren tot het voeren van een integratiebeleid is overigens verschillend. De meeste centra richten hun aanbod uitsluitend op gemeenten met een integratiesubsidie en prioritaire gemeenten die voor een integratiesubsidie in aanmerking komen. Een enkel IC breidt de focus uit tot gemeenten die woonwagenterreinen inrichten of over een georganiseerde Islamgemeenschap beschikken. De sensibiliseringsmethoden van de centra verschillen eveneens. Soms wordt aanklappend gewerkt zoals in Oost-Vlaanderen. Soms gaat het om grootschalige acties met wervende instrumenten voor bewustwording van de diversiteitsproblematiek zoals in Antwerpen met 'couleur locale' en de bijhorende sensibiliseringscampagne 'met groeten uit de Provincie Antwerpen'. Met degelijk cijfermateriaal op maat en extra informatie bovenop de lokale integratiemonitor heeft het IC alle lokale besturen, diensten en organisaties proberen wakker te schudden én te stofferen.

Er zijn nog andere middelen om toegang te vinden tot lokale besturen. Twee provinciale centra hebben heel wat juridische expertise opgebouwd en voorzien in een juridische helpdesk (zie verder bijzondere doelgroepen). Deze vorm van ondersteuning wordt doorgaans sterk gewaardeerd en geeft hen naamsbekendheid bij hulpverleners en gemeentambtenaren. Hetzelfde geldt overigens bij een nauwe samenwerking met de sociaal tolk- en vertaaldiensten. Centra die qua naam of werking nauw met een STVD verbonden zijn, raken op deze manier bij een ruimer publiek van stakeholders bekend en dus ook bij lokale besturen.

De integratiecentra zetten over het algemeen te weinig gestructureerd in op een ruime bekendmaking van het aanbod en naamsbekendheid, al zijn er sterke verschillen tussen de IC. Enkele websites zijn informatief en wervend, maar de meeste zijn met het oog op de reorganisatie niet up-to-date gehouden. Publieksverslagen over de werking die vroeger door twee van de vijf provinciale centra werden gepubliceerd, worden niet langer gemaakt. Enkele centra beschikken over een overzichtelijke en attractieve brochure over hun aanbod en/of publiceren een nieuwsbrief. Een centrum beschikt over een extranet voor lokale besturen. Sommige centra krijgen publieksbelangstelling door het onderzoek dat ze verrichten. Er zijn diverse goede initiatieven maar er is duidelijk nood aan een overkoepelende strategie gebaseerd op een onderbouwde visie en aangepast aan de nieuwe hedendaagse communicatievormen. Op één centrum na, hebben zowel de stakeholders als het IC zelf het ontwikkelen van een PR-strategie als groeikans aangeduid (zie verder Wat denken ze ervan?).

Hoewel de meeste IC vanuit diverse hoek contact onderhouden met de OCMW's en hen bereiken in hun vormingen en via advisering, worden ze minder uitdrukkelijk als doelgroep omschreven. Met de op til zijnde inkanteling van de OCMW's in de lokale besturen is een duidelijke profilering van deze doelgroep aangewezen.

De mate waarin de IC hun interventies ten aanzien van lokale besturen registreren en communiceren onder de medewerkers onderling en op mekaar afstemmen, is eveneens verschillend. In de meeste IC gelden er interne afspraken tussen de aanspreekpunten voor lokale besturen en de andere medewerkers. Een enkel IC beschikt over een deugdelijk intern registratiesysteem per gemeente en regio-overzichten. Integratiediensten voelen dit hiaat soms aan en expliciteerden vanuit hun regierol de nood aan een overzicht van alle vormen van ondersteuning in hun werkingsgebied. Op dit vlak is er dus nog groeimarge.

Hoe ondersteunen de IC de lokale besturen?

De ondersteuning van de lokale besturen kan verschillende vormen aannemen. We onderscheiden conform de opdracht van de IC ten aanzien van lokale besturen zes categorieën. (1) Vooreerst is er een vorm van logistieke ondersteuning bij de opstart van een integratiedienst, het opmaken van een subsidiedossier en het opstellen van de strategische meerjarenplanning. (2) Naast deze vorm van logistieke ondersteuning hebben alle centra een uitgebreid aanbod aan vormingen waarmee ze een grote groep van medewerkers van gemeentediensten aanspreken. (3) Daarnaast zetten integratiecentra bij gemeentediensten intensieve procesbegeleidingen op of (4) ondersteunen ze lokale integratiediensten of gemeenten in het opzetten van diversiteitsacties. (5) Alle centra zetten in op het organiseren van bovenlokaal overleg en het spreiden van expertise. (6) Het minderhedenbeleid in de provincie opvolgen, analyseren, blinde vlekken detecteren en erop toezien dat personen met een migratieachtergrond aan het lokale beleid participeren, is een zesde aandachtspunt voor de IC.

Het spreekt voor zich dat de IC bij het opzetten van hun ondersteuning voor lokale besturen afhankelijk zijn van de fase van de beleidscyclus waarin de lokale besturen zitten. We baseerden ons bij het in kaart brengen van de dienstverlening op de jaarrapporten van 2013 en 2014. Op dat moment was de huidige lokale legislatuur in een opstartfase en werden lokale besturen zoals hierboven aangeduid geconfronteerd met een nieuwe manier van werken. Deze contextelementen spelen een doorslaggevende rol bij de vormgeving van de ondersteuning. Onze analyse moet dan ook worden gezien als een momentopname.

Een sterke inzet op logistieke ondersteuning

Alle centra leveren ernstige inspanningen om lokale besturen te ondersteunen bij de opstart van nieuwe integratiediensten. Het gaat om ondersteuning bij aanwerving, logistieke steun, ondersteuning bij de gestructureerde uitbouw van het integratiebeleid... Alle IC geven aan dat het begeleiden van opstartende integratiediensten arbeidsintensief is en investeren sterk in gemeenten die recent een integratiesubsidie kregen. Hetzelfde geldt onverkort bij het opstellen van de subsidiedossiers. Voor de begeleiding van opstartende integratiediensten hanteren de IC een vrij gelijkaardige systematiek maar die is soms weinig geëxpliciteerd of onderbouwd. De centra delen weinig expertise op dit vlak.



Voor sommige IC die tegelijkertijd geconfronteerd worden met een sterke instroom en dito uitbreiding van het aantal gemeenten met een integratiesubsidie en het aantal prioritaire gemeenten, vergt deze logistieke ondersteuning een zware investering naar tijd en mankracht. Ze bestaat immers uit begeleiding bij het opmaken van de strategische meerjarenplanning en een gedegen omgevingsanalyse met inbreng van de personen met een migratieachtergrond, het opstellen van een subsidiedossier en het opstarten van de nieuwe integratiediensten tot en met ondersteuning bij de aanwerving van integratieambtenaren.

Alle IC voorzien in ondersteuning bij de omgevingsanalyse die gemeenten moeten opmaken voor hun strategische meerjarenplanning. Het vormt doorgaans een belangrijk gegeven in de ondersteuning en tevens een hefboom. Alvorens een meerjarenplan te kunnen opmaken, is het noodzakelijk dat lokale besturen een duidelijk zicht krijgen op de eigen lokale context. Gemeenten zijn dan ook verplicht een omgevingsanalyse op te maken. De inhoud van de analyse wordt niet opgelegd in de regelgeving. Het is de bedoeling dat de besturen hierin nagaan wat hun sterktes/zwaktes/opportunities/bedreigingen zijn. Het is dus niet de bedoeling de analyse te beperken tot het weergeven van cijfers die beschikbaar zijn via de lokale statistieken. De omgevingsanalyse maakt deel uit van de toelichting bij de strategische meerjarenplanning en moet ook de aspecten die belangrijk zijn voor integratie bevatten. Specifieke cijfers omtrent personen met een migratieachtergrond vinden de lokale besturen in de Lokale Inburgerings- en Integratiemonitor. Per gemeente zijn er cijfers te vinden omtrent de omvang en samenstelling van deze groep en de maatschappelijke positie op het vlak van tewerkstelling, onderwijs, huisvesting, welzijn, armoede en participatie die een basis kunnen vormen voor strategische keuzes. Elke gemeente kan een digitaal cijfer rapport downloaden met daarin de gemeentelijke resultaten op de verschillende indicatoren evenals een vergelijking met het Vlaamse gemiddelde en de gemiddelde score van een groep vergelijkbare gemeenten. De provinciale steunpunten sociale planning ondersteunen de lokale besturen eveneens op dit vlak. Verder zijn er vaak op lokaal niveau relevante kwalitatieve gegevens voorhanden die een meerwaarde vormen.

Alle IC bieden vraag gestuurd een basisondersteuning op het vlak van omgevingsanalyse aan voor de lokale besturen in hun werkingsgebied en al zeker voor die met een integratiedienst. Veelal worden gemeentefiches op maat uitgewerkt in samenwerking met provinciale diensten voor sociale planning. Zoals we hierboven aangaven, leveren enkele IC extra inspanningen om de lokale besturen in hun werkingsgebied extra te ondersteunen. Vlaams-Brabant zet specifiek in op een ondersteuning van de gemeenten bij de bevraging van personen met een migratieachtergrond als input voor een omgevingsanalyse, een perspectief dat overigens in de meeste omgevingsanalyses ontbreekt. De noden van de doelgroep worden weinig tot niet in kaart gebracht. West-Vlaanderen experimenteert sedert kort met het verbinden van gegevens die via de kruispuntbank en de instroom in het onthaalbureau gekend zijn om een lokaal bestuur van een accurater zicht op de instroom te voorzien. Kortom, tal van waardevolle en inspirerende praktijken zijn gelanceerd of groeiende. Ze kunnen elkaar versterken bij doordachte bundeling en verspreiding, zonder meer een opdracht voor E3+2. Voor dit deel van hun ondersteuningswerk doen de IC dus vaak een beroep op de provincies. De gewijzigde rol van de provincies zien ze als een bedreiging en veroorzaakt onrust.

Een 'superdiverse' ondersteuning bij de uitvoering van het strategische meerjarenplan

Plannen en in de randvoorwaarden voorzien is één zaak, het lokale integratiebeleid vorm geven een andere. De ondersteuning die de centra hiervoor neerzetten, is bijzonder divers. Dat is op zich weinig verwonderlijk. Centra moeten maatwerk leveren. Lokale besturen hebben een eigen dynamiek, een eigen manier van denken, spreken een eigen 'taal' en hanteren een eigen 'logica'. Vaak overheerst het korte termijn denken. Ze zijn gericht op quick wins waardoor de IC doorgaans inzetten op een beperkt aspect van procesbegeleiding of lokale besturen vooral ondersteunen bij het organiseren van diversiteitsacties. De stimulansen die van de overheid uitgingen, lagen overigens voornamelijk in deze lijn. We verwijzen daarbij naar de publicatie 'Kapstokken' en andere inspirerende voorbeelden die op het web gemakkelijk te consulteren zijn.

Het uitbouwen van een coherent inclusief lokaal integratiebeleid op langere termijn is een lastige klus die door verschillende factoren beïnvloed wordt. Aan de ene kant is de openheid voor diversiteit niet overal even groot. Nieuwe

bestuursploegen leggen bovendien nieuwe accenten. Aan de andere kant kan de sterkte van de integratiedienst en de structurele inbedding ervan in gemeentestructuren tegengewicht bieden. Dit zijn belangrijke instrumenten om coherentie en stabiliteit te realiseren.

Alle IC blinken uit in 'vindplaatsgerichtheid', zo blijkt uit de analyse van de jaarrapporten en uit de werkbezoeken. De medewerkers beheersen de kunst om lokale opportuniteiten, hoe pril en klein ook, te vertalen in acties en projecten. Alle IC streven naar duurzaamheid, zelfstandigheid en verankering, zoveel is ook duidelijk. Maar onze analyse laat tegelijkertijd zien dat er per IC toch andere accenten worden gelegd. Waar het ene centrum er resoluut voor kiest enkel meer intensieve procesbegeleidingen op te zetten, zijn andere duidelijk meer actiegericht. Binnen de actiegerichtheid zijn er ook nog gradaties te onderscheiden. Waar sommige centra een zekere systematiek hanteren om vanuit de lokale noden en verwachtingen te komen tot een 'onderbouwd' beleid op maat met daaraan ondergeschikt de keuze voor een aantal acties, focussen andere centra zich meer op beproefde methoden en inspirerende voorbeelden waaruit lokale besturen gestimuleerd worden een keuze te maken. Alle centra zien in het organiseren van acties wel een opstap naar procesbegeleiding en trachten doorheen het opzetten van die acties de gemeentediensten tot een hogere graad van zelfstandigheid te brengen. Ze streven er met andere woorden allen naar om de integratiediensten na een periode zelfstandig de acties te laten organiseren. In welke mate ze streven naar een inpassen van die acties in een ruimer inclusief diversiteitsbeleid binnen het lokaal bestuur is niet steeds transparant. De manier waarop de centra de gemeenten ondersteunen om acties op te zetten, verschilt eveneens van IC tot IC. Sommige IC nemen het voortouw in de organisatie of organiseren de acties zelf, andere treden vooral coachend op of zetten gericht in op de vorming van intermediairs en vrijwilligers.

We proberen een ruw beeld te schetsen van de variatie in acties tussen de provincies onderling. We namen 2014 als insteek om een momentopname te maken, kwantitatief en kwalitatief. Uit het bekomen overzicht blijkt dat het aantal intensieve procesbegeleidingen bij lokale besturen beperkt blijft tot enkele, gespreid over enkele integratiecentra waarbij één centrum resoluut kiest voor intensievere procesbegeleidingen interculturalisering met het oog op het uitbouwen van kaders en een gedragen visie. Het Kruispunt MI zette ook een enkele procesbegeleiding bij een integratiedienst op. Vanuit E3+2-perspectief rijst de vraag of dit een opdracht voor het Kruispunt MI als Vlaamse ondersteuner is.

Het valt op dat het interculturaliseren van de eigen gemeentediensten en het voeren van een divers personeelsbeleid geen prioriteit is voor de Vlaamse gemeenten. Twee integratiecentra die een sterke verwevenheid hebben met het provinciaal bestuur hebben een proces opgezet voor een divers personeelsbeleid bij de provinciediensten. Het interculturaliseren van de overheidsdiensten is evenwel een prioriteit voor de huidige regering. Er zal dus een inhaalbeweging moeten gebeuren. De IC geven te kennen dat lokale besturen op dit vlak nog maar schuchtere stappen zetten en doorgaans niet veel verder zijn geraakt dan het vermelden van een gelijke kansenclausule. Diversiteitstoetsen of andere vormen van beginsituatie-analyses of evaluatie-instrumenten zijn nog weinig ingeburgerd. Alle centra zijn ervan overtuigd dat de toegankelijkheid in de gemeenten nog flink kan groeien en dat een onderbouwd diversiteitsbeleid voeren daartoe een hefboom is. Meer zelfs, dé sleutel tot succes. In Oost-Vlaanderen is door het IC onderzoek op dit vlak verricht. Er is een stand van zaken opgemaakt en de ondersteuningsnoden van de lokale besturen zijn in kaart gebracht. Het centrum zet dit voorjaar samen met het Kruispunt MI en in samenwerking met andere partners vormingen op voor HR-verantwoordelijken, mandatarissen en leidinggevenden binnen het OCMW en de gemeente. Het organiseren van dergelijke stimulerende vormingen voor heel Vlaanderen in samenwerking met andere partners, vormt zeker een troef waarop E3+2 kan inzetten.

De (noodgedwongen) actiegerichtheid van de IC is met andere woorden groot. De veelheid aan vaak creatieve acties zetten op lokaal vlak wel een en ander in beweging maar vertrekken niet steeds vanuit een onderbouwde strategie. Los van de openheid voor diversiteit en het beleidsvoerend vermogen bij gemeenten om een duurzaam integratiebeleid uit te bouwen, liggen nog andere elementen aan de grondslag van deze diverse opstelling onder de integratiecentra. Hun antecedenten en visie, hun keuze om met de personen met een migratieachtergrond zelf te

werken, hun expertise op het vlak van procesbegeleiding en allerhande contextfactoren zoals subsidies voor sociale cohesie... spelen ook een rol. Een stroomlijning binnen de E3+2 is aangewezen. Welke keuze moet worden gemaakt? Wordt ingezet op kortlopende projecten met quick wins voor gemeenten naast een streven naar langdurige en intensieve trajecten met het oog op duurzame effecten? Hoe wordt het evenwicht tussen beiden bewaard? Welke strategie wordt uitgebouwd en welke gezamenlijke systematiek wordt gehanteerd? Hoe wordt expertise gedeeld en de resultaten opgevolgd? Dit zijn zeker vragen die binnen E3+2 een antwoord moeten krijgen.

Zijn er verschillen in het soort acties per provincie? Twee van de vijf Vlaamse beleidsprioriteiten taalpromotie of oefenkansen NT2 en sociale cohesie krijgen globaal gezien veel aandacht zij het verschillend gespreid over de provincies. Het achterliggend concept van de oefenkansen NT2 is sterk in eenvoud, vrij uniform en massaal verspreid, al gaat het onder heel diverse benamingen door: VriendENTaal, praatcafés, babbelbal en -kousje, Babbelonie, conversatietafels en praatpunten... Men brengt Nederlandstaligen en anderstaligen samen om te communiceren over tal van onderwerpen. Het zijn meer dan oefenkansen, zo blijkt. Nieuwe Vlamingen krijgen er ook kansen om een netwerk op te bouwen dat dienstig is bij participatie aan de samenleving. Dergelijke oefenkansen-acties lopen in tientallen gemeenten en een enkele keer in de gevangenis. Zowel de IC als de Huizen zetten in op het creëren van deze oefenkansen NT2. Daarnaast richten nog andere organisaties zich op deze oefenkansen zoals Vormingplus en Samenlevingsopbouw. Soms is er een doorgedreven samenwerking tussen de verschillende E3+2-partners zoals in de provincie Antwerpen maar soms ook niet en groeien diverse initiatieven naast mekaar. Opvallend is het streven naar methodiek dat bij de integratiecentra aanwezig is. Het is zeker een constante over alle IC heen, wat men doet, probeert men goed te doen. Sommige integratiecentra blinken op dit vlak zelfs uit. Hun methodische tips zijn inspirerend. De Huizen streven even zeer naar kwaliteit en onderbouw (zie sectorverslag Huizen) en ook op dit punt zijn er verschillen in samenwerking. Het Babbelbal in de provincie Antwerpen en het bovenlokaal overleg taalstimulering waarbij naast Vormingsplus, het Huis en het IC de formele opleidingsverstrekkers NT2 betrokken zijn, vormt zonder meer een voorbeeld van goede praktijk. In andere provincies is de aansluiting er nog niet of opstartende. Een stroomlijning of het creëren van synergie in alle provincies vanuit de E3+2 lijkt op zijn minst aangewezen. De website Taalboulevard en de actie 'Nederlands, ik doe mee!' met dialoogtafels vormen daartoe inspirerende voorbeelden. De website bevat in alle geval voor personen met een migratieachtergrond, hulpverleners en lokale besturen een accuraat overzicht van de vele initiatieven die in de vijf provincies lopen (zie sectorverslag Huizen).

Allerhande acties omtrent ruimere beeldvorming en sociale cohesie worden door lokale besturen vooral in twee provincies met de steun van de IC opgezet, al hebben de meeste IC hiervoor gericht aandacht. Deze acties zijn naast lucratief ook divers. In het luik sociale cohesie gaan we hierop inhoudelijk verder in.

Twee centra zetten bij lokale besturen 'onthaal'-acties voor nieuwe Vlamingen op. In het ene centrum gaat het om behoeftepeiling en een eerste oriëntatie, in het andere om inburgeringsceremonies na het behalen van het certificaat. Het toeleiden van nieuwe Vlamingen naar maatschappelijke voorzieningen onder de noemer samen inburgeren, vrijetijdsmarkten en opstapwandelingen, Bijt in je vrije tijd... al dan niet samengaand met vrijetijdspassen en het opzetten van nieuwe gezamenlijke (sport-)activiteiten zoals fietslessen... zijn vooral in drie provincies populair.

Een partner waarmee in de meeste regio's gretig wordt samengewerkt, is Vormingplus. De dertien Vormingplus-centra, verspreid over Vlaanderen en Brussel, organiseren een waaier aan activiteiten die volwassenen persoonlijke, sociale en culturele competenties bijbrengen en de deelname aan de samenleving stimuleren. De Vormingplus-centra hebben bijzondere aandacht voor maatschappelijk kwetsbare groepen en mensen met specifieke educatieve noden en ze streven naar integrerend en inclusief werken. De Vormingplus-centra zorgen, elk binnen hun eigen regio, voor een breed aanbod aan vormingsinitiatieven. Ze doen dat op eigen initiatief of samen met sleutelfiguren en organisaties die op vele terreinen actief zijn. Zo overleggen ze met middenveldorganisaties, publieke dienstverleners, lokale besturen en overheden... en stimuleren ze hen ook tot onderlinge samenwerking. In die zin vinden de IC en de

Vormingplus-centra mekaar voor diverse acties, al zijn er verschillen per IC. In één provincie zet het IC een intensieve procesbegeleiding voor de Vormingplus-centra op.

Beleidsparticipatie?

Beleidsparticipatie is in het strategisch doelenkader dat de integratiecentra gezamenlijk hebben ontwikkeld niet uitdrukkelijk opgenomen. Nochtans is om beleidsparticipatie heel wat te doen, neemt de aandacht om dit aspect op een andere manier vorm te geven toe en richten organisaties waarmee de IC goede samenwerkingsverbanden hebben, zich op deze thematiek. VVSG, Samenlevingsopbouw, G306, De wakkere burger, Karuur, Changemakers, Durf te vragen.... zijn tal van initiatieven met als doel de betrokkenheid van de burger in het algemeen en die van specifieke doelgroepen in het bijzonder op het beleid te verhogen in de richting van een daadwerkelijke participatie.

De opdracht voor het lokale bestuur is vrij duidelijk: het lokaal bestuur moet in de meerjarenplanning of in de strategische nota aangeven hoe het aan de participatievereisten heeft voldaan maar beschikt over de volledige autonomie over de wijze waarop. Immers, deelname aan het democratische proces is een belangrijk onderdeel van integratie. Bijzondere doelgroepen moeten ten volle kunnen participeren aan het beleid. Drempels die inspraak en maatschappelijke weerbaarheid van de bijzondere doelgroepen beperken, waarvan taal niet de minste is, dienen dus weggewerkt te worden en dat op verschillende niveaus. De acties die lokale besturen ondernemen mogen zich niet beperken tot de acties op het individuele niveau, maar moeten ook gericht zijn op organisaties en de beleidsorganen zelf. Kortom, er is een belangrijke rol weggelegd voor het lokale beleidsniveau.

Tussen droom en werkelijkheid ligt soms een wereld van verschil. De lokale besturen die voor het eerst met de beleidscyclus werden geconfronteerd, kwamen onder tijdsdruk te staan voor het opzetten van beleidsparticipatie-acties bij het vastleggen van de strategische doelstellingen voor deze legislatuur. En beleidsparticipatie blijft hoe dan ook een moeilijk thema zowel voor brede bevolking als voor specifieke doelgroepen waarmee menig lokaal bestuur al langer worstelt.

Onderzoek van VVSG eind 2008 bij 190 gemeenten en OCMW's maakte duidelijk dat 57% van de lokale besturen geen inspraakorgaan hadden en dat de inspraakkanalen sterk verschilden van gemeente tot gemeente. Het kon gaan om een aparte adviesraad met een meerderheid aan leden die zelf een migratiegeschiedenis hebben, vertegenwoordiging in andere adviesraden en overleggen ad hoc met zelforganisaties. Een deel van de gemeenten blijft aan de kant staan³². Uit de omgevingsanalyses van het Kruispunt MI uit 2010 waarbij 445 stakeholders werden bevraagd en uit 2013 die een verdieping van de analyse van 2010 beoogde, blijkt eveneens dat er nog heel wat drempels bestaan en de Vlaamse participatiedoelstellingen nog verre van behaald zijn. Er is een extreme ondervetegenwoordiging van mensen met een migratiegeschiedenis bij de participatie in bestuurlijke raden en inspraakorganen (welzijnsraad, LOP, wijkraad, buurtwerk, interculturele raad, lokaal overleg, ouderenraad, oudercomités...). Als er al een vertegenwoordiging is, dan is die vaak erg geforceerd en geconstrueerd, bijvoorbeeld in het kader van het opmaken van een sociaal beleidsplan³³.

Ander recent onderzoek naar de visie van lokale mandatarissen op participatie, legt de vinger op de wonde. Vaak halen lokale besturen instrumentele motieven aan om participatieve instrumenten in te zetten. Ze zien participatie vooral als een middel om draagvlak te verwerven eerder dan het te zien als een fundamenteel recht van de burger om betrokken te worden. Dat is in se niet negatief. Het inzetten van instrumenten om de vorm creëert ook ontmoeting, uitwisseling en eventuele beïnvloeding. Daarenboven lijken bewoners deze inspanningen ook te appreciëren. Ten tweede stelden de onderzoekers vast dat zowel politici als ambtenaren een enge kijk hebben op het participatiebegrip. Participatie wordt gedefinieerd als het geven van informatie aan en het consulteren van bewoners. Bestuurders hebben een weinig kritische houding ten aanzien van de ingesloten routines (zoals adviesraden en dergelijke) en vaak stopt inspraak bij de planvorming. Ze houden vast aan het primaat van de politiek. Het is dan ook opvallend dat bestuurders, ondanks de eerder enge visie, grote verwachtingen hebben van

participatie. Zo zou het minder weerstand bij projecten oproepen, stijgt het dorpsgeluk, zijn er effectieve wijzigingen van fysieke ingrepen... Er komt dus een gemengd beeld naar voren, aldus de onderzoekers. Er komen initiatieven uit de grond, een cultuurwijziging is hangende, een openheid groeiende maar er zijn nog heel wat stappen te zetten³⁴.

Deze onderzoeksresultaten worden weerspiegeld in de toegang die de IC vinden tot lokale besturen om aan beleidsparticipatie te werken. Alle IC zijn ervan overtuigd dat een superdiverse samenleving breed en dus ook superdivers moeten worden aangestuurd. Het concept van de integratieraden waarvan ze met zijn allen de werking in hun werkingsgebied gericht opvolgen, benoemen ze unaniem als achterhaald. Dat neemt niet weg dat de IC inspanningen leveren op tal van vlakken. Hun aanzienlijke aanwezigheid op diverse overlegfora geeft hen de kans om de diversiteitsproblematiek levendig te houden in de verschillende beleidsdomeinen en de luis in de pels te spelen. De IC vormen voor de lokale besturen bovendien een brug naar contact met personen met een migratieachtergrond en zelforganisaties, contacten die ze vaak actief houden via een eerstelijnswerking. De massale inzet op het installeren van ontmoetingen tussen oude en nieuwe Vlamingen, vormt een ander instrument. Toch vertalen ook deze inspanningen zich niet steeds in een daadwerkelijke en doorgedreven beleidsparticipatie of in structurele veranderingen bij lokale besturen. Kortom: beleidsparticipatie wordt vaak ingekleurd als spreken OVER personen met een migratieachtergrond.

Is er ook aandacht voor het spreken MET hen? Het aantal lokale besturen dat een project beleidsparticipatie opzet, blijft beperkt tot enkele gemeenten over heel Vlaanderen, zo blijkt uit de analyse van de jaarrapporten 2014. Enkele IC focussen zich gericht of gerichter op deze Vlaamse beleidsprioriteit. In één provincie werden prospectiebezoeken bij lokale besturen met een integratiedienst georganiseerd in het licht van een vraag naar procesbegeleidingen. Beleidsparticipatie maakt daar inherent deel van uit. In een andere provincie werden leden van de integratieraad samengebracht met het oog op expertiseopbouw en -deling. Een derde centrum bundelde via interviewoefeningen met enkele integratiediensten expertise, ontwierp een systematiek en maakte een brochure 'Beleidsparticipatie: hoe burgers met een migratieachtergrond betrekken bij het beleid van je gemeente'. Deze brochure bevat een aantal concrete tips en voorbeelden om ook personen met een migratieachtergrond te betrekken bij het beleid, geïnspireerd op deze ervaringen met een viertal lokale besturen. De brochure werd verspreid onder de lokale besturen in het werkingsgebied. In vier bijkomende steden werd dit jaar een project opgestart en worden de nieuwe technieken en meer burgers nabije dialoogvormen zoals het wereldcafé uitgetoetst. De gerichte actie sluit aan bij het meer aanklappend beleid dat het centrum voert inzake het opmaken van de strategische meerjarenplanning en leidde tot het oprichten van platformen, het tot stand komen van dialoog en zelfs een betere zelforganisatie bij jongeren.

De nood rond beleidsparticipatie wordt duidelijk aanvoeld door alle centra en stilaan groeit een meer strategische inzet in onderlinge samenwerking en expertisedeling. Binnen de schoot van het Kruispunt MI en de werkgroep lokale besturen werden in het najaar 2012 twee driedaagse vormingssessies georganiseerd rond het thema 'integrale planning met aandacht voor diversiteit' waarmee in totaal 37 lokale besturen werden bereikt. Het Oost-Vlaamse IC dat expertise opbouwde rond dit thema ondersteunt de andere IC. Daarnaast is er nog heel wat ander ondersteunend materiaal voorhanden. Diverse andere partners zoals VVSG en Samenlevingsopbouw verduidelijken de rol van de lokale besturen in tal van nota's of geven inspirerende voorbeelden³⁵. De brochure 'Kapstokken' doet dit eveneens.

Het Minderhedenforum wil eveneens een en ander in beweging zetten op dit vlak en lanceerde het project Changemakers in 2012. Het project vertrok vanuit de vaststelling dat mensen niet altijd de weg vinden naar plekken die de samenleving vorm geven zoals een parlement of een gemeenteraad. Maar ook andere organisaties zoals oudercomités of sportraden blinken niet altijd uit in diversiteit. Drie jaar lang en in zes Vlaamse regio's werkte men aan meer diversiteit in overlegfora, besturen en organisaties. De integratiecentra volgden dit project op en verleenden daar waar nodig ondersteuning. Volgens de jaarverslagen gebeurde dat in vier steden gespreid over

³² www.vvsg.be/sociaal_beleid/Etnisch-culturele_diversiteit/integratiebeleid/Documents/Beleidsparticipatie/rapport_Dezeure_en_De_Rynck%20participatie%20wordt%20gesmaakt.pdf

³³ www.kruispuntmi.be/sites/default/files/bestanden/documenten/brochure_omgevingsanalyse_2013.pdf

³⁴ www.vvsg.be/sociaal_beleid/Etnisch-culturele_diversiteit/Documents/2011/2009Lokaal18%20%28Kent%20uw%20bestuur%20de%20mening%20van%20etnisch-culturele%20minderheden%29.pdf

³⁵ www.participatiewordtgesmaakt.be

drie provincies. Twee integratiecentra leverden ondersteuning voor ouderbetrokkenheid. In het Waasland werd ondersteuning verleend voor het jongerentrajec van het Changemakersproject, Changemakers Young. Dit hield in dat een groepje jongeren een artistiek parcours aflegden onder professionele begeleiding van de kunstenaars freelancers 'The Walid Connection'. De jongeren hebben tijdens een tiental sessies, verspreid over de drie gemeenten, een liedtekst en bijhorende performance gecreëerd. De ondersteunende werkgroep zoekt verder naar verankering.

Anno 2015 loopt dit project op zijn einde en lanceert het Minderhedenforum een website met drie doelstellingen: de goede praktijken uitdragen, aanzetten tot actie en praktijkverhalen delen³⁶. De ontwikkelde visietekst vertrekt vanuit de stelling dat diversiteit geen optie maar een must is voor de kwaliteit en de gedragenheid van het gevoerde beleid. Een strikte afbakening van het begrip participatie is niet mogelijk. Het begrip varieert naargelang het levens- of beleidsdomein en de doelstelling. Daarom wordt gepleit voor een multidisciplinaire kijk op participatie en de invulling van participatie als een betekenisvolle en ingrijpende interactie, van dialoog, van coproductie en cocreatie. Maatwerk, samenwerking, matching en communicatie worden als sleutelbegrippen aangeduid. De aanzet tot actie kan voor lokale besturen een richtinggevend kader vormen. Een bevattelijk stappenplan, de inbedding in bredere structuren, het belang van het doorlopen van de kwaliteitcirkel (plannen, actie, evaluatie en bijstellen) enz. zitten erin vervat. De integratiecentra stellen evenwel kritische vragen bij de draagkracht van het project en de verankering ervan...

Daarnaast groeien nog andere initiatieven in de Vormingplus-sector om voor lokale adviesraden de veranderingen die de nieuwe beheerscyclus en een meerjarenplan met zich meebrengen, meer inzichtelijk te maken. Die heeft immers ook implicaties op de werking, structuur, inbedding van lokale adviesraden en participatiestructuren, een ommezwaai waarvoor het gros van de huidige lokale adviesraden blijkbaar nog niet klaar is.

Kortom, tal van initiatieven worden genomen door diverse partners. Een thema waar Binnenlands bestuur (ABB) en Integratie- en inburgering duidelijk raakpunten hebben. Vanuit E3+2-perspectief zijn het bepalen van een gerichte strategie ingebed in structurele samenwerkingsverbanden en het creëren van synergie duidelijk opdrachten, te meer omdat deze initiatieven veelal vanuit Binnenlands bestuur (ABB) worden ondersteund.

Faciliteren van bovenlokaal overleg

De gemeenten met een lokaal integratiebeleid hebben nood aan vorming en overleg, zoveel is duidelijk. Het behoort tot de beleidsprioriteiten om het regio-overschrijdend overleg te stimuleren. Alle integratiecentra organiseren op regelmatige basis overleg met de integratiediensten waarvan minstens één op provinciaal niveau in samenwerking met het Kruispunt MI, ABB en VVSG. De frequentie verschilt van IC tot IC en varieert van tweemaal per jaar tot maandelijks. Ook de samenstelling is soms verschillend. Sommige provincies wisselen vergaderingen met alle integratiediensten af met overleg in kleinere werkgroepen per regio. Het overleg houdt vaak een combinatie van vorming en informatie-uitwisseling in. In een enkele provincie komen de integratiediensten tot een gezamenlijke actie.

Alle integratiediensten aanwezig op de stakeholdersgesprekken, waren tevreden over dit overleg en benoemen de ondersteuning die ze krijgen van het IC als een duidelijke meerwaarde. Dit ligt in de lijn met de doorgaans goede contacten die de centra met de integratiediensten onderhouden. Niettemin duiden de integratiecentra op een aantal valkuilen. Het verschil tussen de integratiediensten is soms groot en dit verschil in snelheid laat zich ook voelen tijdens het overleg. De noden van opstartende integratiediensten zijn anders dan die met een langere traditie.

Het individueel coachen van integratiediensten is maatwerk, de opstartende diensten en de diensten met een senioriteit kunnen moeilijk over één kam worden geschoren. Het lokale politiek klimaat is eveneens van belang. De wijze waarop de integratiecentra het bovenlokaal overleg vorm geven, is minder aan een lokale context onderhevig.

Voor deze overlegvorm zouden kwaliteitscriteria kunnen worden vastgelegd die richtinggevend zijn qua output en ondersteuning.

Een te weinig kritisch stimulerend en aanklampende opvolging van de strategische meerjarenplanning op lokaal niveau?

Alle centra zijn ook sterk betrokken in allerlei bovenlokaal overleg zowel op het vlak van onderwijsflankerend beleid, welzijn, enz. Uit de jaarrapporten blijkt in alle geval overduidelijk dat de inzet aan mankracht die hiermee gepaard gaat, aanzienlijk is. Deze betrokkenheid in alle vormen van overleg, geeft de centra een goed inzicht in de provinciale en lokale context. Alle integratiecentra hebben zonder meer een scherp zicht op de diversiteitswerking van de verschillende lokale besturen in hun werkingsgebied.

Toch hebben niet alle centra een even scherp zicht op de strategische meerjarenplanningen van de gemeenten. De intensiteit waarmee centra blinde vlekken in het werkingsgebied detecteren én signaleren, varieert eveneens. Enkele IC nemen op dit vlak waardevolle initiatieven. Ze maken overzichtelijke regiofiches, onderzoeken bestuursakkoorden, organiseren jaarlijks een opvolggesprek met het lokaal bestuur over de uitvoering van het strategisch plan of onderwerpen de communicatiekanalen van de gemeenten aan een kritische analyse. Hoewel bijzonder waardevol en ondanks de sterk gedeelde bekommernis onder alle centra naar lokale besturen toe, blijven de initiatieven versnipperd en is er geen systematische opvolging op Vlaams niveau.

We deden zelf tevergeefs een zoektocht naar onderzoek over de aanwezigheid van de diversiteitsproblematiek in de strategische meerjarenplanning van de gemeenten. Navraag bij ABB leverde evenmin resultaat op. Dat maakt dat op vandaag eigenlijk niemand een accuraat zicht heeft op het integratiebeleid dat de gemeenten voeren. Niemand heeft ook zicht op wat de grotere autonomie en de ontkleuring van de integratiemiddelen voor alle gemeenten teweeg brengt of zal brengen, uitgezonderd de Brusselse gemeenten en de faciliteitengemeenten in de Vlaamse Rand waar de bestaande subsidieregelingen blijven gelden. Er zijn weinig principiële bemerkingen te maken bij de erkenning en versteviging van de autonomie van de gemeenten en de sterkere regierol die ze moeten spelen en bij de kansen voor een transversaal beleid (ontkleuring is een hefboom voor een sterker transversaal beleid). Nochtans is de kans reëel op een verwaarlozing van de inspanningen die lokale besturen moeten doen op het vlak van diversiteit, zeker gezien de budgettaire inkrimping. Bovendien zijn de uitdagingen nog groot.

De omgevingsanalyses die het Kruispunt MI uitvoerde in 2010 en 2013 vormen zeker een rijke bron van informatie en zijn ook in het nieuwe decreet op geregelde basis voorzien wat zonder meer een noodzaak is. De gegevens die vanuit de lokale inburgerings- en integratiemonitor en de stadsmonitor kunnen worden aangeleverd, vormen tevens een relevante insteek. Toch moet de vraag worden gesteld of naast deze perceptieonderzoeken een meer doorgedreven bronnenanalyse op bijvoorbeeld convenanten, samenwerkingsovereenkomsten, andere communicatiekanalen van lokale besturen, niet aan de orde is.

Momenteel hebben noch de onderzoekswereld, noch de administratie, noch de IC een voldoende zicht op het lokaal gevoerde integratiebeleid en de evolutie ervan. Dit vormt een hiaat. Net zoals andere partijen voor andere items durven we pleiten voor meer transparantie en een doeltreffende opvolging van de effecten zowel op lokaal als op Vlaams niveau. Deze onderzoeken kunnen een meerwaarde vormen voor E3+2, het inzicht in het eigen werkingsgebied valideren en kaderen en bijgevolg het mandaat verstevigen.

³⁶ www.minderhedenforum.be/werkingen/changemakers

1.4.2.1.2 De samenwerking van de stedelijke integratiecentra Gent, Antwerpen en Brussel met het lokaal bestuur en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Voor de stedelijke integratiecentra is de werkcontext duidelijk anders. Zij werken samen met één lokale overheid (de steden Antwerpen en Gent en het BHG) die omwille van de concentratie van personen met een migratieachtergrond een bredere en sterkere uitgebouwde diversiteitswerking heeft en dus ook de regierol explicieter opneemt. Voor de stedelijke integratiecentra deden we meer gericht onderzoek naar de werking van het stedelijk integratiebeleid alvorens op werkbezoek te gaan. Op die manier kregen we een genuanceerder beeld van de positie van het stedelijk integratiecentrum tegenover het stadsbestuur of het BHG, de rol die het IC toegemeten krijgt, of en hoe het IC het lokale integratiebeleid opvolgt en als kritische vriend fungeert. We proberen lijnen te trekken voor de drie stedelijke integratiecentra. Het is echter niet de bedoeling een vergelijking te maken tussen het integratiebeleid dat de drie lokale overheden voeren. Dat behoorde niet tot het opzet van ons onderzoek.

We onderscheiden twee factoren: (1) het diversiteitsbeleid dat de lokale regisseur voert en mogelijke andere partners en (2) de houding van de lokale regisseur tegenover het IC en de reorganisatie van de integratiesector. Van hieruit proberen we (1) de ondersteuningsopdracht die het IC uitvoert en (2) de manier waarop het IC een kritisch stimulerende rol ten aanzien van het gevoerde diversiteitsbeleid uitoefent, te duiden.

Het diversiteitsbeleid van de lokale regisseur

Zowel in Gent, Antwerpen als Brussel is de samenstelling van de personen met een migratieachtergrond die er zich vestigen, het afgelopen decennium grondig gewijzigd. De vraagstukken waarvoor de steden zich vandaag geplaatst zien, zijn niet dezelfde als in het verleden. Superdiversiteit in de hoogste rang is er een realiteit. Op zich zijn er buiten de schaalgrootte in de drie gebieden weinig verschillen. Toch situeert het diversiteitsbeleid zich in een andere context en zijn er per regio andere accenten gelegd die voor de werking van het IC bepalend zijn.

In Antwerpen werkt men sinds 2001 met negen districten die een eigen bestuur, districtshuis en -bevoegdheden en publiekswerking hebben. Het diversiteitsbeleid is volledig geïntegreerd in het stadsbeleid. Dat is onderverdeeld in verschillende bedrijfseenheden: ondernemen, cultuur, sport, jeugd en onderwijs, stadsbeheer, personeelsmanagement, financiën, stadsontwikkeling, samenleven... Antwerpen beschikt sinds 2006 over een Huis voor gelijke kansen, Nederlands en inburgering, het zogenaamde Atlasgebouw. Atlas herbergt een aantal organisaties zoals het Huis van het Nederlands, het onthaalbureau, een provinciaal documentatiecentrum. Het organiseert ontmoetingen, lezingen, tentoonstellingen... Kortom, het profileert zich als een open huis voor diversiteit. Naast de verschillende stadsdiensten en de Atlaswerking is er in Antwerpen een breed uitgebouwde Vormingsplus-werking die zich sterk concentreert op de diversiteitsproblematiek via bemiddeling, procesbegeleiding, projecten rond actief burgerschap, cultuur (mee)maken, inburgeren en participeren, opvoeding en onderwijs en het Changemakers-project in de provincie Antwerpen ondersteunden... Kortom, vanuit diverse hoeken is er een sterk overlappende werking met de dienstverlening die het IC kan/moet opzetten.

Van ouds heeft Gent gekozen voor een sterk uitgebouwde buurtwerking en nauwe contacten met de personen met een migratieachtergrond. Er zijn twaalf buurten. Er is een dienst buurtwerking die vertrekt vanuit een sterke participatie van de buurt aan het stadsbeleid en tevens focust op een sterke lokale buurtwerking met een lokaal ankerpunt, buurthuizen, een lokaal gezondheidsbeleid, een lokaal beleid sociale cohesie met allerhande projecten. In iedere buurt die anders is, wordt een minibeleid uitgebouwd samen met de mensen om het samenleven met elkaar zo goed mogelijk vorm te geven met gelijke kansen voor iedereen. De Gentse integratiedienst bestond tot voor kort uit een ploeg van 40 medewerkers. Momenteel zijn er hervormingen aan de gang. Sinds 2015 zijn er acht departementen: onderwijs, cultuur, groen en mobiliteit, HRM, bedrijfsvoering, facility management, financiën en samenleven en welzijn. De integratiedienst is ondergebracht in het departement samenleven en welzijn. Het is meer en meer de bedoeling dat de integratiedienst infiltreert in de andere stadsdiensten en het intercultureel denken

geïntegreerd wordt. Projecten met een focus op brede diversiteit in verschillende beleidsdomeinen worden zo extra ondersteund. Deze reorganisatie is nog volop aan de gang.

In het BHG is de diversiteitsproblematiek overheersend. De Vlaamse Gemeenschapscommissie zit er in een regierol voor de 19 Brusselse gemeenten. De 22 gemeenschapscentra zijn de belangrijkste ankerpunten en de stedelijke motor van een lokaal gemeenschapsbeleid. Ze werken op basis van omgevingsanalyses, detecteren lokale noden en vragen en proberen zo inclusief mogelijke antwoorden te bieden op de vele uitdagingen in samenwerking met scholen, welzijnsvoorzieningen, jeugdorganisaties. Ze besteden bijzondere aandacht aan ontmoeting, diversiteit en gemeenschapsopbouw. De gemeenschapscentra moeten ook fungeren als hefboom voor de versterking van het sociaal weefsel en zorgen voor de uitbouw van een kwalitatief, bereikbaar en zichtbaar aanbod op het vlak van onder meer cultuur, vorming, vrije tijd. De administratie VGC kent drie grote entiteiten: (1) Sport, cultuur en vrije tijd, (2) Welzijn, gezin en gezondheid en (3) Onderwijs en vorming. Het is de ambitie van de VGC om in alle beleidsdomeinen een diversiteitagenda te integreren en bijzondere aandacht te besteden aan de situatie van etnisch-culturele minderheden. Elk beleidsdomein heeft de opdracht om het horizontale integratiebeleid mee vorm te geven.

Anders dan voor Antwerpen en Gent zit het Brussels IC in een spagaat tussen het Vlaamse en het Brusselse beleid met verschillende ministers, een andere regering en wordt het geconfronteerd met andere prioriteiten in de twee beleidsstructuren. Kortom, een bijzonder complexe werksituatie die het nodige overleg vraagt op beleidsniveau, een opdracht waarvoor het IC met aandrang richting het Vlaamse EVA kijkt. Het nieuwe Decreet Integratie en Inburgering voorziet immers overleg tussen beide partners.

De antecedenten in de samenwerking en de houding van de lokale regisseur ten aanzien van de reorganisatie

De VGC wil een actieve regierol opnemen in het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid. Omtrent de inkanteling van het Brussels IC in de nieuwe Vlaamse EVA werden vanuit verschillende hoek vraagtekens geplaatst maar toch werd tot inkanteling beslist. Daarom wil de VGC een effectieve sturende rol in de (autonome) Brusselwerking binnen het Vlaamse EVA spelen via zitting in de beheersorganen, via inspraak bij de aanstelling van de regiodirecteur voor de Brusselwerking en door een afvaardiging binnen de adviescommissie die voor afstemming moet zorgen tussen het integratie- en inburgeringsbeleid in Brussel en in de rest van Vlaanderen.

Antwerpen had de bedoeling om het IC te laten inkantelen in de stadsdiensten, structureel, financieel en inhoudelijk. De beslissing tot oprichting van een stedelijke Antwerpse EVA doorkruiste die aanvankelijke plannen van de stad met als gevolg dat de reeds moeizame verhouding tussen de stad en het IC nog werden bemoeilijkt.

In Gent was de discussie heel wat minder levendig en werden vooral de opportuniteiten gezien. Momenteel worden plannen gemaakt om de regie van het integratie- en inburgeringsbeleid te integreren in de werking van het nieuwe departement Samenleven en Welzijn. In het kader van de Gentse EVA hebben de contacten van het IC met het stadsbestuur een nieuwe dimensie gekregen. Er is een maandelijks overleg tussen het stadsbestuur en de vier organisaties (IC, STVD, OB en HvN).

Drie vormen van vraaggestuurde ondersteunende werking ten aanzien van de lokale regisseur

In de steden Antwerpen en Gent ontplooiën de stedelijke diensten zelf een uitgebreidere diversiteitswerking. In Gent zijn dat vaak vernieuwende projecten zoals de 'brugfiguren' binnen het stedelijk onderwijs, het containerklasje op het doortrekkersterrein, leernetwerken... In Antwerpen zijn er bijvoorbeeld sociaal-adviseurs aan het werk, met huisbezoeken en informatieverstrekking in de moedertaal over tal van onderwerpen: onderwijs, opvoeding, vrije tijd, gezonde voeding, borstkanker, seksuele gezondheid, ouder worden, geestelijke gezondheid, de Atlaswerking... Dat maakt dat het IC vanuit zijn vraaggestuurde en maatgerichte werking vaak een complementaire rol vervult ten opzichte van de stedelijke diensten en/of een aantal opdrachten wordt toegeschoven.

Het Gentse IC onderhoudt al 20 jaar lang een goede samenwerking met het stadsbestuur. De rolverdeling tussen de stad en het IC heeft zich in de loop van de tijd wel gewijzigd. Vanaf 2003 staat het IC in voor de 2de en 3de lijnswerking, de stedelijke integratiedienst voor de 1ste en 2de lijn. Het integratiecentrum heeft naast de 'Vlaamse' werking steeds een aparte samenwerking met de stad gehad voor opdrachten die niet spoorden met de focus die vanuit Vlaanderen werd gelegd. Het werd hiervoor 20% extra omkaderd door de stad Gent. Conform het gevoerde integratiebeleid van de stad Gent focust het IC Gent ook op buurtwerking. In enkele buurten heeft het IC een lokaal ankerpunt. Het IC krijgt ook extra personeel van de stad hiervoor. De organisatievorm van het IC is aangepast hierop. De verschillende medewerkers kregen een buurt toegevoerd die zij gericht opvolgen. De werking sociale cohesie is vanuit dit perspectief vorm gegeven. In heel veel vernieuwende projecten heeft het IC een bijdrage of is het trekker. Verder wordt er procesbegeleiding opgezet voor de buurtwerkingen die eigenlijk een vrij autonoom beleid voeren.

In Antwerpen is de situatie anders. De verhouding tussen stadsbestuur en IC verloopt vanouds moeilijk en werd nog verder vertroebeld door de reorganisatie in de sector en de beslissing tot oprichting van de stedelijke EVA. De contacten van het IC met de lokale overheid beperken zich tot de stedelijke administratie en verschillende stadsdiensten zoals het meldpunt discriminatie. Na de bestuurswissel is, op een voorstelling van de werking na, geen overleg geweest met het kabinet van de bevoegde schepen. Er wordt met diverse stadsdiensten constructief samengewerkt op uitvoeringsniveau maar niet op beleidsniveau. In Antwerpen is het IC één van de vele spelers. Bijgevolg vervult het IC naast de uitgebouwde inhoudelijke werking op tal van terreinen vooral een complementaire taak ten aanzien van de vele activiteiten die de stad ontplooit op het vlak van diversiteit en ten aanzien van de activiteiten die andere partners vervullen zoals Atlas en Vormingsplus. De vraagsturing bestaat in de feiten uit een sturing waarbij het stadsbestuur het IC vraagt een aantal werkingen op te zetten, te verdiepen en af te bouwen. Dit zet het IC in een afhankelijke positie en maakt van de interne strategische planning een moeilijke oefening. Het IC is niet of weinig betrokken bij stedelijk overleg. Het IC heeft wel een sterke netwerking met tal van organisaties in de Antwerpse stad.

In Brussel is de situatie nog anders en worden de doelstellingen uit het jaarplan tot op actieniveau gezamenlijk geformuleerd door de VGC en het IC. Er is niet meteen sprake van aan- of vraagsturing vanuit de VGC. Verschillen in visie komen voor maar worden in onderling overleg weggewerkt. Zo zorgde de laboratoriumfunctie die het IC voorop stond, aanvankelijk voor discussie. Het blijft steeds zoeken naar een evenwicht maar de samenwerking verloopt constructief. De graad van autonomie van het IC blijft vrij groot. Elementen waaraan het IC belang hecht maar geen plaats krijgen noch in het Vlaams noch in het Brussels integratiebeleid, worden naar de vzw Foyer overgedragen en van hieruit gecontinueerd. Dat geeft het centrum aan de ene kant autonomie maar zorgt aan de andere kant wel voor een weinig transparante structuur. Het IC voert een vrij autonoom beleid binnen de afgesproken strategische doelstellingen. Om de twee maanden wordt een voortgangsgesprek georganiseerd. De VGC fungeert er eerder als het midden tussen klankbordgroep en raad van bestuur. Het IC kent een sterke verwevenheid met de Brusselse structuren en speelt een rol in tal van netwerken.

Drie strategische meerjarenplannen, drie vormen van beleidsbetrokkenheid

Het spreekt voor zich dat de stadstructuur, de antecedenten in de samenwerking, de huidige onderlinge verhouding en samenwerking een rol spelen bij de wijze waarop het IC een betrokkenheid ten aanzien van het beleid dat de lokale partner voert, kan ontplooiën.

Een beperkt online onderzoek naar de strategische meerjarenplannen 2014-2019 laat een andere openheid bij de drie regisseurs zien. In Antwerpen is er openheid omtrent de omgevingsanalyse, de strategische doelstellingen en het financieel beleid. In Gent is het strategisch meerjarenplan 'Gedeeld Gents burgerschap' een uitgebreid omvattend document dat vrij te consulteren is en een volledige transparantie biedt. 'Goesting in Brussel' is het strategisch plan van de VGC en is ook vrij te consulteren maar het is minder concreet en bijgevolg minder toegankelijk voor de doorsnee burger.

In Antwerpen is het IC niet betrokken bij de opstelling van het meerjarenplan.

In Brussel is dat wel het geval voor de diversiteitsaangelegenheden. Het integratiecentrum neemt deel aan het overleg met de Meet- en Weetcel en de werkeenheid Etnisch-Culturele Minderheden van de VGC- administratie met het oog op afstemming inzake het monitoren van het integratiebeleid en de positie van personen met een migratieachtergrond. In 2012 werd een gezamenlijk onderzoek opgestart tussen het integratiecentrum en de VGC met als doel het monitoren en analyseren van de integratie en maatschappelijke positie van personen met een migratieachtergrond, en meer specifiek van de Roma in Brussel. Het IC draagt ook bij tot de specifieke omgevingsanalyse van de VGC voor specifieke doelgroepen: mensen zonder wettig verblijf, woonwagenbewoners en Roma. Er zijn geregeld overleggen op diverse echelons over de uitvoering van het samenwerkingsconvenant. Voor de VGC-administratie organiseert het IC jaarlijks sensibiliserende acties omtrent diversiteit.

In Gent is het centrum eveneens betrokken bij het schrijven van het beleidsplan integratie en het opstellen van de omgevingsanalyse. Het IC leverde samen met Samenlevingsopbouw een kritische input voor beleidsparticipatie naar aanleiding van de jongste gemeenteraadsverkiezingen door 1014 kwetsbare Gentenaars te bevragen in verband met hun verwachtingen naar het nieuwe stadsbestuur. Het IC kan een inbreng leveren in de uitvoering van het integratiebeleid. Er zijn geregeld contacten met de schepen die zelf actief is via diverse overlegplatformen. De lijst van werkgroepen waarin het IC zetelt binnen de stad is vrij indrukwekkend: Agora (partnerschap tussen stadsbestuur, samenlevingsopbouw, IC en ECM-organisaties), SOGA (stedelijk overleg alle ECM), SOVT (stedelijk overleg vrijwillige terugkeer)... In diverse grootschalige stadsprojecten is het IC vertegenwoordigd of werkt het mee rond de uitvoering ervan zoals de dag tegen racisme veerkracht in de wijk (gezondheidszorg)... Verder is er ook een nauwe samenwerking met de dienst Buurtwerk. Kortom, het IC wordt sterk betrokken bij het Gents stedelijk diversiteitsbeleid.

Het aantal adviesraden is in de drie regio's verschillend. Gent kent @rem, de stedelijke Adviesraad Etnisch Culturele Diversiteit. Deze raad is een adviserend en stimulerend orgaan dat op regelmatige en systematische wijze het stads- en/of het OCMW-bestuur, op niet bindende wijze, adviseert over specifieke aangelegenheden die de etnisch culturele diversiteit aanbelangen. Op vraag van het stadsbestuur zetelt het IC in diverse bemiddelingscommissies. Verder is er de werkgroep Signalen met als doel structurele knelpunten binnen Gent sneller aan te pakken door een gebundelde signalering. Alle signalen worden tweejaarlijks verzameld in één signalenbundel die intersectoraal wordt afgetoetst. Deze signalenbundel wil een beleidsinstrument zijn om gezamenlijk oplossingen en verbeteringen te zoeken, of op zijn minst daartoe een aanzet geven en wordt gezien als een tool bij de evaluatie van beleidsplannen binnen de beheers- en beleidscyclus van de lokale overheid.

Antwerpen kent geen adviesraad voor personen met een migratieachtergrond. De beleidsbetrokkenheid verloopt er via de districtswerking die wijk- en andere consultaties regelt. Het IC speelt hierbij geen rol.

Het Brussels integratiecentrum neemt ruim deel aan overlegfora en adviesorganen, opgezet vanuit de VGC zoals de adviesraad Etnisch-Culturele Minderheden, de adviesraad Gezondheid en de adviesraad Onderwijs.

Hoewel de drie integratiecentra in een andere verhouding staan ten aanzien van de lokale regisseur staan ze er alle drie op een onafhankelijk beleid te voeren. Zeker in Gent en Antwerpen leeft de bedreiging operationele uitvoerder van de stad te worden. Ze vrezen geen kritische stem meer te kunnen laten horen.

1.4.2.2 De dienstverlening voor onderwijsvoorzieningen en voor het bevorderen van gelijke leer- en onderwijskansen voor kinderen en jongeren

Jongeren brengen tijdens hun schoolloopbaan gemiddeld 15.000 uren door op de schoolbanken. Onderwijs is potentieel één van de krachtigste hefboomen voor sociale participatie. Onderwijs wordt dan ook door alle IC benoemd als een prioritaire 'afzetmarkt'.

Zonder uitzondering maken de integratiecentra van onderwijs een prioritair aandachtspunt. De strategische doelen die ze samen bepaalden voor onderwijs, zijn niet van de minste (zie ook hierboven: Wat moeten ze doen?). Ze formuleren hun opdracht op drie terreinen via twee ingangen. Ze informeren en adviseren scholen en onderwijspartners bij het uitbouwen van een etnisch-cultureel diversiteitsbeleid met een ondersteuningsaanbod over talendiversiteit, samenwerking tussen ouders en school en overgangsmomenten in de schoolloopbaan. Daarnaast willen de centra initiatieven ondersteunen die ouders versterken in hun ouderrol, het welbevinden en de identiteitsontplooiing van kinderen en jongeren met een migratieachtergrond bevorderen en de vrije schoolkeuze van ouders met een migratieachtergrond helpen garanderen.

Binnen het geheel van strategische doelstellingen voor de IC krijgen deze doelstellingen een belangrijk gewicht. We vroegen ons af hoe de ondersteuning voor de onderwijssector vorm krijgt in de verschillende provincies en steden. De jaarrapporten en websites van de IC laten immers een veelheid aan initiatieven maar tegelijkertijd ook accenten zien. We formuleerden 10 onderzoeksvragen omtrent het bereik van de onderwijswerking, die aanleunen bij de geformuleerde doelstellingen en te maken hebben met expertiseopbouw en samenwerkingsverbanden:

1. Hoe zetten de integratiecentra in op de onderwijssector en met welk bereik?
2. Welke vormen van ondersteuning bieden ze aan scholen?
3. Bereiken ze naast scholen nog andere doelgroepen?
4. Voor welke inhoudelijke aspecten bieden ze ondersteuning?
5. Zijn er gelijkenissen en verschillen tussen de centra?
6. Hebben ze aandacht voor structurele hervormingen en duurzame veranderingen?
7. Met wie werken ze samen?
8. Hoe hebben ze expertise opgebouwd?
9. Wat loopt goed en welke knelpunten zijn er nog? Wat vinden de centra zelf van hun dienstverlening?
10. Wat vinden de stakeholders van de dienstverlening?

Net als voor de andere vormen van dienstverlening zijn er op diverse vlakken verschillen tussen de stedelijke en de provinciale centra. De nauwere samenwerking met de lokale regisseur zorgt ervoor dat de provinciale centra hun onderwijswerking soms toespitsen op andere deelwerkingen en een aantal andere opdrachten opnemen. Toch maken we voor deze dienstverlening geen opdeling. De verschillen in de dienstverlening voor de onderwijssector zijn zeker niet op alle vlakken door te trekken en blijven globaal gezien beperkt. Om recht te doen aan de brede inzet van de IC voor de onderwijssector, kozen we voor een inhoudelijke opdeling.

Om een goed inzicht te krijgen in de betekenis van het ondersteuningsaanbod van de IC in de onderwijssector, deden we zeer rudimentair onderzoek naar een stand van zaken in dit beleidsdomein. In het licht van een inclusief integratiebeleid moet de ondersteuning die de IC leveren in principe aanvullend zijn op de inspanningen die binnen de onderwijssector zelf geleverd worden



1.4.2.2.1 Een stand van zaken

Bedroevende schoolresultaten als uitgangspunt

Onderzoek en omgevingsanalyses maken duidelijk dat jongeren nog geen gelijke onderwijskansen krijgen in Vlaanderen. Het aandeel leerlingen met een migratieachtergrond in het beroepsonderwijs, het buitengewoon secundair onderwijs en het deeltijds onderwijs ligt opmerkelijk hoger dan het aandeel personen met een migratieachtergrond in de totale bevolking, wat duidt op selectiemechanismen. Deze selectiemechanismen verschillen daarenboven nog al naargelang van de herkomstregio of de nationaliteit van de leerlingen. Kinderen met een migratieachtergrond lopen globaal gezien meer vertraging op tijdens de schoolloopbaan. De verschillen tussen Belgische leerlingen en leerlingen met een migratieachtergrond zijn opmerkelijk groot op vlak van zittenblijven en schoolse achterstand. Tegen het einde van het basisonderwijs bedraagt die achterstand gemiddeld al twee jaar of meer. Die achterstand neemt in het secundair onderwijs nog toe. Het aandeel niet-Belgen bij de generatiestudenten in het hoger onderwijs ligt in verhouding te laag, net als hun slagingspercentages. De PISA resultaten bij 15-jarigen tonen voor Vlaanderen twee opvallende vaststellingen. Ten eerste zijn de verschillen tussen leerlingen met een migrantenachtergrond en autoctonen groter dan in de meeste andere OESO landen. Ten tweede scoren in Vlaanderen de tweede-generatieleerlingen niet beter dan de eerste-generatieleerlingen, terwijl dit in de meeste andere OESO landen wel het geval is. In de lijst OESO landen die slecht scoren, staat Vlaanderen daarmee op de vierde plaats. De prestatieverschillen tussen autochtone leerlingen en leerlingen met een migratieachtergrond kunnen in de meeste landen gedeeltelijk verklaard worden door verschillen in sociaaleconomische achtergrond. In Vlaanderen blijft na controle voor sociaaleconomische achtergrondkenmerken het prestatieverschil tussen de autochtone leerlingen en de leerlingen met een migratieachtergrond toch nog groot genoeg om de vijfde plaats op de OESO ranglijst te bekleden. Kortom, Vlaanderen heeft nog een weg te gaan. De IC nemen deze achterstelling van de doelgroep als uitgangspunt van en verantwoording voor hun brede en gevarieerde ondersteuning voor de onderwijssector.

Europa en Vlaanderen over onderwijs als hefboom voor gelijke kansen en sociale participatie

Binnen het richtinggevendende Europese kader integratie wordt de onderwijssector aangeduid als een domein waar het werken aan diversiteit een plaats moet krijgen. Europa verwacht dat Vlaanderen maatregelen neemt om elke jongere gelijke onderwijskansen te geven ongeacht de afkomst en om zwakke schoolresultaten bij jongeren met een migratieachtergrond en het vroegtijdig schoolverlaten te voorkomen en de participatie aan het hoger onderwijs te stimuleren.

Het Vlaamse actieplan integratie (2012-2015) veronderstelt acties binnen het domein onderwijs op diverse echelons waarvan we de belangrijkste op een rijtje zetten: (1) de toeleiding van nieuwe Vlamingen naar de lerarenopleidingen verbeteren, (2) de ouderbetrokkenheid verhogen, (3) de ongekwalificeerde uitstroom tegengaan door een betere schoolloopbaanbegeleiding, (4) instroom, doorstroom en succesvolle uitstroom in het hoger onderwijs stimuleren, (5) kleuterparticipatie stimuleren, (6) inschrijvingsrecht verzekeren, (7) de sociale mix, cohesie en de 'brede' school realiseren, (8) samenwerking tussen scholen en integratiecentra lokaal stimuleren, (9) racistische en xenofobe attitudes tegengaan.

Kortom, de ambities zijn groot en de weg is nog lang. Dat maakt dat het beleidsdomein onderwijs voor een uitdaging staat. In 2003 formuleerde de onderwijssector een visie op diversiteit in het onderwijs met een platform van organisaties³⁷. Daarin wordt gepleit voor een positieve benadering van onderwijs en een doorgedreven inclusiviteit. Categoriele zorg of hulpverlening blijft in sommige situaties wel noodzakelijk.

Vanuit die visie werden vijf doelen geformuleerd:

1. Inzicht brengen in de diversiteit die aanwezig is. Het komt er op aan de diversiteit te zien en te analyseren, en er vervolgens iets constructiefs en lonends mee te doen.
2. Interculturaliseren van het onderwijs of de eigen leer-, werk- en leefomgeving zo vorm geven dat de diversiteit van iedereen volledig wordt benut en dat via onderlinge interactie. Scholen moeten worden aangemoedigd om open te staan voor iedereen en een beleid te ontwikkelen dat geen drempels opwerpt voor bepaalde mensen.
3. Interculturele competentie aanwakken van leerlingen en leerkrachten en zo kwetsen, discriminatie of gewoon onwetendheid tegengaan.
4. Ideeën en instrumenten uitwisselen.
5. Stimuleren tot samenwerking over de onderwijsgrenzen heen door scholen aan te zetten om zich open te stellen voor de directe leefomgeving van de ouders, de buurt, het jeugdwerk, de hulpverlening... zodat de school zich kan verbreden en verankeren in de ruime en verscheiden buitenwereld.

Volgens de website van het departement Onderwijs, wordt die visie vandaag herwerkt. Hoe wil de Vlaamse regering de komende legislatuur de hoge verwachtingen inlossen? De beleidsnota onderwijs 2014-2019 neemt weinig stelling in, de plannen blijven vaag. Vanuit diverse hoek werden dan ook kanttekeningen bij de nota geplaatst. De Vlor mist in de beleidsnota naast een onderbouwde omgevingsanalyse over diversiteit, een positieve visie op de rol van onderwijs in een samenleving gekenmerkt door steeds meer diversiteit. Diversiteit wordt eenzijdig ingevuld aan de hand van een verdere versterking van het talenbeleid dat daarenboven consecutief wordt ingevuld (eerst Nederlands en dan andere moderne vreemde talen). De raad vraagt om een benadering waarbij scholen worden opgeroepen om het vormingsconcept te verdiepen en te verbreden en wil van diversiteit en gelijke onderwijskansenbeleid een afzonderlijk strategisch doel maken. Vanuit diverse politieke hoek werd deze vraag onderschreven³⁸.

Nog werk aan de winkel

Sinds 2002 kunnen scholen in Vlaanderen door de GOK-financiering extra ondersteuning krijgen in functie van hun leerlingenprofiel waarvan de thuistaal één aspect is. De vraag is of dergelijke bijkomende middelen ook effect hebben op de leerlingresultaten en de kwaliteit van het onderwijs. De wetenschappelijke evaluatie van gelijkaardige programma's in het buitenland leert dat de impact gewoonlijk positief, maar eerder gering is. Na ruim 12 jaar beginnen de resultaten in Vlaanderen zichtbaar te worden. Toch heersen er nog heel wat vragen en blijft de controverse over de effectiviteit van dit beleid bestaan. De algemene indruk is dat het GOK-beleid wel veel aandacht heeft gemobiliseerd voor de sociale ongelijkheid in het onderwijs, maar dat de effecten beneden de verwachtingen blijven. Vooral het probleem van de sociale en etnische segregatie lijkt nauwelijks verbeterd te zijn. Sommigen beweren zelfs dat het GOK-beleid in grootstedelijke achtergestelde buurten de segregatie zou versterken³⁹.

Ander onderzoek toont eveneens aan dat Vlaanderen nog werk heeft wat multicultureel onderwijs betreft. De Universiteiten van Gent (UGent) en van Amsterdam (UvA), voerden een onderzoek waar meer dan zevenhonderd leerkrachten aan deelnamen⁴⁰. Men mag verwachten dat het onderwijs zich aan de superdiverse realiteit heeft aangepast. Er worden inderdaad ontegensprekelijk inspanningen geleverd en er is heel wat goede wil bij inrichtende machten, directies en leerkrachten. Toch vallen er kanttekeningen te maken bij de manier waarop het begrip 'multicultureel onderwijs' vandaag wordt ingevuld. Om te beginnen blijken heel wat leerkrachten 'multiculturaliteit' te verwarren met 'religieuze diversiteit'. Op school wordt wel aandacht besteed aan de Islam en een aantal in het oog springende gebruiken, zoals de ramadan en het offerfeest.

Andere culturele aspecten blijven meestal buiten beschouwing. Wat meertaligheid betreft, is er zelfs sprake van een bewuste en duidelijke inperking. Toch maakt ook de thuistaal een essentieel onderdeel uit van cultuur en

³⁸ www.vlaamsparlement.be/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/934626

³⁹ www.steunpuntssl.be/Publicaties/Publicaties_docs/ssl-2012.03-5.1-tien-jaar-gok-decreet-balans-van-het-evaluatieonderzoek-van-het-gelijke-onderwijskansenbeleid-in-vlaanderen

⁴⁰ www.dewereldmorgen.be/artikel/2014/06/17/multicultureel-onderwijs-in-vlaanderen-werk-aan-de-winkel. De studie werd gepubliceerd in het vaktijdschrift Education and Urban Society.

cultuurbeleving van ieder individu, menen de onderzoekers. De onderwijspraktijken die multiculturaliteit moeten bevorderen, beperken zich tot het aanbrengen van feiten en weetjes over geschiedenis en gebruiken die eigen zijn aan een bepaalde cultuur. Er wordt niet gedacht vanuit het standpunt van de cultuur in kwestie. Structuren worden niet in vraag gesteld.

Vooraf scholen met een heterogeen en divers leerlingenpubliek besteden aandacht aan multiculturaliteit. Toch stellen de eindtermen dat multicultureel onderwijs een opdracht is voor alle scholen. Bovendien hebben autochtone leerlingen kennis nodig over diversiteit en de andere culturen waarmee ze samenleven, misschien zelfs nog meer dan leerlingen in 'gekleurde' scholen, die dagelijks in aanraking komen met de concrete diversiteit van de samenleving. Katholieke scholen scoren lager inzake multiculturaliteit dan gemeenschapsscholen. Ook de achtergrond van de leerkrachten speelt een rol. Leerkrachten die zelf tot een etnische minderheid behoren, hebben meer aandacht voor multiculturaliteit dan autochtone leerkrachten. De leeftijd van de leerkrachten daarentegen speelt geen enkele rol. Wat verder opvalt uit het onderzoek: er is een duidelijk verschil merkbaar tussen de scholen in verschillende steden. Zo blijken Gentse en Genkse leerkrachten meer aandacht te besteden aan multicultureel onderwijs dan hun Antwerpse collega's, iets wat volgens de onderzoekers deels verklaard kan worden door de politieke achtergrond in deze steden. Deze vaststelling geeft aan dat beleid wel degelijk een verschil maakt en een reële impact heeft op hoe onderwijs wordt ingevuld en beleefd.

Het is voor een allochtoon kind nog steeds onmogelijk om op te groeien in België of eender welk ander Europees land zonder zich anders te voelen. Ongelijkheid en onverdraagzaamheid vinden veelal een voedingsbodem op school. Het belang van onderwijs in het streven naar een multiculturele samenleving kan niet overschat worden.

Als we als samenleving werkelijk racisme willen bestrijden, dan zal en moet het onderwijs daar onvermijdelijk een belangrijke rol in spelen, zo menen de onderzoekers. Ze suggereren scholen onder meer om hun leerkrachtenpopulatie diverser te maken zodat zij een afspiegeling vormen van de samenleving. Dat betekent dat ze proactief moeten zoeken naar allochtone leraren. Lerarenopleidingen zouden multicultureel onderwijs structureel kunnen opnemen in hun curriculum.

De IC ondersteunden tijdens de werkbezoeken deze onderzoeksbevindingen. De scholen slagen er naar hun mening nog niet in om de theorie van gelijkheid en respect voor diversiteit om te zetten in de praktijk. Denk maar aan de hardnekkigheid waarmee de discussie omtrent het toelaten van de hoofddoek in de klas steeds vastloopt. Scholen zien zich ook geconfronteerd met een verharding aan de kant van - momenteel voornamelijk - de moslimleerlingen en hun ouders wanneer het gaat over deelname aan extra-murosactiviteiten door meisjes, deelname aan sport en zwembad... Daartegenover staat ook dat de scholen weinig ruimte creëren om oplossingen te vinden voor een aantal praktische problemen die voortkomen uit bepaalde religieuze voorschriften. Allochtone ouders en scholen communiceren weinig. Ouderbetrokkenheid, ruimte voor effectieve inbreng en samenwerking zijn duidelijk nog werkpunten. Scholen die aan interculturalisering willen werken, zijn doorgaans scholen zijn waar reeds geruime tijd een grote populatie allochtone leerlingen aanwezig zijn en waar problemen opduiken waarop ze geen vat hebben of de ervaring missen in de aanpak ervan. De meeste scholen slagen er echter nog niet in om hun inspanningen te bestendigen of om te zetten in structurele veranderingen.

1.4.2.2.2 De dienstverlening vanuit de integratiesector voor onderwijs

Het bereik in omvang en breedte

We starten met een ruwe inschatting van de realisaties van de IC:

- Het aantal scholen die de centra bereiken met procesbegeleidingen is vele malen groter dan het aantal lokale besturen. Er zijn evenwel verschillen per IC. Het bereik varieert van één tot veertien scholen per regio per jaar.
- De centra zetten massaal in op onderwijsflankerend beleid en vormen een partner met meerwaarde in de overlegstructuren.

- Alle centra organiseren tal van vormingen voor de onderwijssector.
- Alle centra hebben leerondersteunend materiaal ontwikkeld dat op maat van leraren is ontwikkeld of maken dergelijk materiaal toegankelijk via een materialenbank.
- In alle centra lopen onderwijsvernieuwend projecten die jongeren met een migratieachtergrond grotere kansen bieden in onderwijs. Die kansen strekken zich uit van huiswerkbegeleiding tot positieve schoolkeuze, doorstroom naar het hoger onderwijs, welbevinden op school tot extra begeleiding in de OKAN-klas.
- Meertaligheid vormt een handelsmerk van de centra. Ze zetten er massaal op in, ontwikkelden een gezamenlijke doelgerichtheid en een expertise op hoog niveau samen met andere specialisten, ze geven vormingen, ondersteunen scholen, ontwikkelden materiaal en kregen naamsbekendheid via een website.
- Ouderbetrokkenheid vormt een andere insteek van de centra waarvoor ze allen aandacht opbrengen met een gelijkgestemd kader en tal van projecten.
- Drie IC ontwikkelden een (netoverschrijdend) steunpunt voor onderwijs waar ouders begeleiding krijgen bij de schoolkeuze en de procedure van inschrijving.
- Drie IC ontwikkelden een expertise voor het omgaan met Roma-kinderen en vormen voor onderwijspartners een onmisbare steunpilaar om met deze doelgroep om te gaan...

Zeven op de acht centra hebben een aparte onderwijswerking en trokken specialisten aan voor meerdere thema's. Alle IC volgen de onderwijsproblematiek op de voet. Eén centrum kiest ervoor om de onderwijswerking in te bedden in de vier regio's van het werkingsgebied en via de lokale besturen de onderwijssector te ondersteunen.

De massale ondersteuning van de onderwijssector gaat gepaard met een actieve sensibilisering. De IC zetten in op een actieve bekendmaking van hun aanbod, ook al verschilt de aanpak en de intensiteit ervan van IC tot IC. De website wordt daarbij als wervingsinstrument ingezet, al stelt het ene centrum zich meer wervend op dan het andere. Attractieve folders verspreiden, goede contacten onderhouden op allerlei overlegfora ook binnen het flankerend onderwijsbeleid, aanwezig zijn op publieksevenementen, werkbezoeken doen, andere communicatiekanalen inzetten zoals nieuwsbrieven en extranet... Het zijn beproefde methoden die duidelijk tot een groot bereik leiden. Er is vanzelfsprekend ook een wisselwerking tussen de verschillende deelaspecten van het ondersteuningsaanbod. Scholen die bereikt worden met het vormingsaanbod en het leermateriaal maken ook kennis met andere vormen van ondersteuning zoals procesbegeleidingen.

Ouderbetrokkenheid

Een centraal thema in de dienstverlening van de IC voor onderwijs is ouderbetrokkenheid. In het schooljaar 2010-2011 werd in alle basis- en secundaire scholen een engagementsverklaring ingevoerd met wederzijdse afspraken tussen school en ouders met als bedoeling de betrokkenheid van ouders bij het schoolgebeuren te verhogen. Dit vormde de concrete aanleiding en/of versterkte de focus op dit thema.

Voor de ondersteuning ouderbetrokkenheid is in de schoot van het Kruispunt MI een stevig en planmatig werkkader ontwikkeld. Het bevat zeven dimensies en een reeks checklists die samen menige school kunnen inspireren maar het biedt ook handvaten voor scholen om aan de slag te gaan. Het bouwt voort op inzichten die reeds in 2004 werden ontwikkeld binnen de universiteit Gent en het Brusselse schoolopbouwwerk. Het vertrekt vanuit de noodzakelijke wederzijdse relatie tussen ouders en school: ouders moeten betrokken zijn op de school van hun kind én de school moet betrokken zijn op de ouders van haar leerlingen. De leerlingen zijn in dit kader geen passieve maar een actieve actor. Kortom, het gezamenlijk ontwikkeld werkkader is een waardevolle ondersteuningstool die dankzij gebundelde expertise een meerwaarde vormt voor een belangrijk thema in onderwijs.

Het kader werd op diverse vormingsmomenten die het Kruispunt organiseerde, toegelicht aan scholen, pedagogische begeleidingsdiensten en CLB. In publicaties werd er ruchtbaarheid aan gegeven en het wordt verder verspreid via de website. Het vormt ook het conceptueel kader van waaruit de integratiecentra de ondersteuning binnen de regio vorm geven. Het kader biedt voor de centra een concept maar vormt geen concrete ondersteuningstool

om procesbegeleidingen binnen scholen op te zetten. De trajecten zijn nog niet gesystematiseerd in één geheel. Sommige centra ervaren dit als een gemis op het vlak van onderlinge expertise-uitwisseling en systematisering.

De ondersteuning die de centra bieden voor de onderwijsverstrekkers in hun regio inzake ouderbetrokkenheid beslaat in hoofdzaak drie elementen. Vooreerst worden tientallen procesbegeleidingen ouderbetrokkenheid opgestart in voornamelijk basisscholen. Het aantal secundaire scholen dat bereikt wordt, blijft beperkt tot enkele over heel Vlaanderen. Tussen de centra onderling zijn er wel verschillen in bereik. De procesbegeleidingen worden vooral opgezet door de provinciale centra, niet of toch minder in de stedelijke regio's. Maar ook de provinciale centra verschillen onderling in bereik. De variatie gaat van één tot tien en ligt in het verlengde van de frequentie van de andere procesbegeleidingen die de centra opzetten. Hierboven belichtten we al het onderlinge verschil tussen de centra voor lokale besturen. Dat onderscheid tussen de IC speelt op dit domein even goed. Of met andere woorden: het ene IC is duidelijk meer gericht op procesbegeleidingen dan het andere.

Enkele centra brengen voor het thema ouderbetrokkenheid aandacht op binnen de vele onderwijsoverlegstructuren die ze heel vaak nauwgezet opvolgen zoals de lokale overlegplatformen (LOP) of andere vormen van provinciaal of regionaal overleg. In minstens twee regio's werd het thema ouderbetrokkenheid inhoudelijk verder uitgediept of door middel van dialoogtafels gerichter besproken. In de regio's waar een platform onderwijs reeds vorm kreeg, vormt ouderbetrokkenheid steevast een gespreksthema. Op twee centra na, worden in alle centra vormingen omtrent ouderbetrokkenheid georganiseerd, soms in open aanbod, soms op maat en in functie van de opgezette procesbegeleiding. Eén centrum stelde een toegankelijk en ondersteunend pakket op voor scholen. Een ander centrum maakte attractieve pakketten voor de kleuterklas en het eerste leerjaar en ontwierp aantrekkelijke folders. Eén integratiecentrum werkt nauw samen met de verschillende ouderkoepels en Changemakers om ouders van etnisch-culturele minderheden te informeren over deelname aan ouder- en schoolraden.

In het verlengde van ouderbetrokkenheid focussen twee centra sterk op huiswerkbegeleiding. In Vlaams-Brabant vormt dit voor de vele basisscholen in de procesbegeleiding een aandachtspunt en is hierover expertise opgebouwd. Hetzelfde geldt voor West-Vlaanderen waar het centrum mee in een netoverschrijdende stuurgroep van een project huiswerkbegeleiding zit. In Gent krijgt de thematiek eveneens aandacht, zij het minder systematisch. In Oost-Vlaanderen, de provincie Antwerpen en Limburg brengen de IC zijdelings en dus minder uitdrukkelijk aandacht op voor dit thema. De verschillen tussen de centra zijn allicht een deel te verklaren vanuit het maatwerk dat ze leveren maar misschien nog meer vanuit een centrumeigen inkleuring van het kader van waaruit wordt vertrokken voor procesbegeleidingen.

Diverse IC zijn op zoek naar een toepassing van het kader voor ouderbetrokkenheid in een bredere context. Twee IC realiseerden dit al. Het Antwerpse IC bijvoorbeeld nam op verzoek van de bedrijfseenheid 'Samen Leven' de organisatie van de Weekendschool over. Deze Weekendschool wil een weekendaanbod opzetten voor kinderen en jongeren van 10 tot 14 jaar met sessies over verschillende maatschappelijke thema's, volgens de Nederlandse weekendschoolmethodiek⁴¹. Over een periode van drie jaar, gaan kinderen uit achterstandswijken elke zondag naar de weekendschool. Ze kunnen er kennismaken met vakgebieden rond cultuur, wetenschap en andere. Ze krijgen les van professionals die als gastdocent worden aangetrokken en ondersteund worden door vrijwilligers en stagiairs. Kinderen leren er nadenken, informatie zoeken, argumenteren, vragen stellen en gaan creatief aan de slag. De Weekendschool is erop gericht om de positie van kinderen uit achterstandswijken in de samenleving te versterken. Het richtinggevend kader dat voor dit project is ontwikkeld, brengt uitdrukkelijk aandacht op voor ouderbetrokkenheid.

In West-Vlaanderen werd een gelijkaardige transfer gemaakt binnen het project Playing for success waarin het IC betrokken is en dat loopt in samenwerking met West-Vlaamse sportclubs. Het haalde zijn mosterd in Engeland en is

⁴¹ Zie: www.imcweekendschool.nl

erop gericht om jongeren met een migratieachtergrond via sportdeelname een boost te geven in het zelfvertrouwen met positieve gevolgen op de onderwijsresultaten en bijgevolg ongekwalificeerde uitstroom in te dijken.

Meertaligheid

Een ander thema waarop de integratiecentra intensief inzetten voor hun ondersteuning aan de onderwijssector is meertaligheid. Ook voor dit thema is de ondersteuning inmiddels gestoeld op een stevig onderbouwd kader. De centra hebben een verschillende traditie met en gevoeligheid voor deze thematiek. Enkele centra zijn met dit thema al langer bezig, ontpopten zich tot voorvechters van talendiversiteit en ontwikkelden reeds van ouds ondersteuningsmateriaal voor scholen. Twee centra hebben specialisten meertaligheid in huis. Eén centrum volgt het thema ook internationaal. Er is een opvallende gelijkgerichtheid onder de centra qua visie. Voor hen vormt de erkenning van meertaligheid dé insteek om aan een verbetering van de kennis van het Nederlands te werken. Ze zien in talige diversiteit een meerwaarde daartoe die in onderwijs nog te weinig wordt benut. Bijzonder sterk is dat vijf integratiecentra samen met twee onderzoeksinstituten (Steunpunt Diversiteit & Leren en Centrum Taal en Onderwijs) en Kind en Gezin en het Kruispunt MI een website meertaligheid vorm gaven⁴². Hiermee maken ze niet alleen hun visie wereldkundig, maar bundelen ze krachten en vervullen ze hun voorbeeldrol met verve.

Anders dan voor ouderbetrokkenheid was de ondersteuning van het Kruispunt voor dit thema minder proactief. Kruispunt MI deed wel een inhaalbeweging, plande toch overleg tussen de IC al was dat aanvankelijk niet in de planning opgenomen, wierf een medewerker aan in 2013, organiseerde gesprekken in elk IC en toetste af hoe in de verschillende IC medewerkers over competenties beschikken om het gezamenlijk opgestelde doelenkader 'constructief omgaan met taaldiversiteit in onderwijs' te implementeren. De ondersteuningsnood omtrent het thema taal tussen de centra is evenwel verschillend en dit hypothekeerde samenwerking binnen de schoot van het Kruispunt MI. Waar een aantal centra enkel of expliciet met taal bezig zijn binnen onderwijs, is taal bij andere centra eerder een transversaal onderwerp dat deel uitmaakt van alle onderwerpen waarmee een centrum bezig is. Of anders gesteld: in het merendeel van de centra die veel procesbegeleidingen opzetten voor de onderwijssector, vormen meertaligheid, ouderbetrokkenheid en diversiteit een geheel waarbinnen scholen prioriteiten kunnen stellen. Andere centra zetten meer in op exclusieve ondersteuning meertaligheid. Ze doen dit zelfstandig of in het geval van de stedelijke centra met andere ondersteuners. Uitwisseling van expertise, projecten en praktijkvoorbeelden tussen de IC rond taal (binnen én buiten onderwijs) blijkt wel een gedeelde nood. Het Kruispunt MI zette hier dan ook op in via trefdagen. Het Kruispunt MI werkt momenteel ook aan dwarsverbindingen qua taal voor de vier sectoren, een afstemmingsbeweging die tijd vraagt (zie verder Taalbeleid).

Ondanks de verschillen tussen de centra onderling is er op het vlak van ondersteuning voor meertaligheid een globale vijfdeling te maken in de ondersteuningsvormen. (1) Zoals hierboven gesteld, hebben enkele centra een bijzondere expertise opgebouwd die ze online delen en waarvan een voorbeeldfunctie uitgaat ruimer dan voor individuele organisaties. (2) De centra organiseren in grote getale voor onderwijsvoorzieningen een tweedelijnswerking via procesbegeleidingen waarin aspecten van taligheid verweven zitten of richten zich specifiek met hun procesbegeleidingen op dit thema. Een enkel centrum heeft de procesbegeleidingen taal in een aantrekkelijk pakket gebundeld met vormingen en ondersteunende leernetwerken onder de naam Taalkompas. (3) Ook de reikwijdte van de vormingen rond dit thema die ze al dan niet in een open aanbod organiseren, is aanzienlijk. Het thema meertaligheid en talensensibilisering krijgt er gericht en opvallend aandacht binnen alle centra, op één centrum na, dat zijn werking taal heeft afgebouwd sedert 2014. (4) Anders dan voor ouderbetrokkenheid is het aantal projecten met een sterk ondersteunende waarde voor de klasvloer, bijzonder groot, vooral in de stedelijke centra. (5) Enkele centra focussen zich gerichter op een feitelijke ondersteuning van leraren.

We geven een bloemlezing van enkele vernieuwende en methodisch sterk onderbouwde projecten.

⁴² Zie: www.meertaligheid.be

In Brussel loopt het project Talen, mijn gedacht! Een honderdtal meertalige kinderen vertelden hoe het voelt om meerdere talen te spreken, wat de voor- en nadelen zijn, wanneer ze een bepaalde taal gebruiken, welke gevoelens een taal bij hen oproept ... Dit vormde de basis van de interactieve tentoonstelling 'Talen, mijn gedacht!'. Deze tentoonstelling bestaat uit verschillende eilanden. De bezoekers ontdekken op die eilanden hoe talen, kleuren, voelen, klinken,... Alle begeleiders krijgen vooraf een uitgeschreven activiteit die een voorbereiding op de tentoonstelling vormt. Wie honger heeft naar meer, kan tijdens de tentoonstelling een handleiding kopen met daarin kant en klare workshops. Deze tentoonstelling krijgt een extra dimensie als ze gekoppeld wordt aan de vorming 'De kracht van emoties en attitudes bij meertalig opgroeiende kinderen'. Het centrum bouwde ook expertise op, op het vlak van taalanalyse. De intercultureel bemiddelaars van Foyer vzw volgden de opleiding tot taalanalist en onder begeleiding van een logopediste gespecialiseerd in meertaligheid, verzorgen zij oudergesprekken en doen zij taalanalyses bij kinderen en dat voor verschillende thuistalen.

Het Gentse IC richt zich met het project Méér taal! zowel naar de school als naar de ouders. De scholen worden ondersteund in hun zoektocht naar een beter uitgewerkt taalbeleid voor kinderen met thuistaal niet Nederlands en krijgen een beter zicht op de leefwereld van deze leerlingen en hun ouders. De ouders krijgen op hun beurt een beter zicht op de mogelijkheden en de verwachtingen van de school en leren bewuster omgaan met het gegeven van meertaligheid binnen hun gezin. De ouders komen daartoe een tiental keer samen en krijgen vorming. Daarnaast zijn er zogenaamde 'klas-themamomenten'. Tijdens die bijeenkomsten worden de ouders in de klas uitgenodigd en krijgen zij te zien hoe de leerkracht met hun kinderen aan de slag gaat rond taal. Daarna gaan zij in gesprek met de leerkracht, wordt er samen bepaald wat er rond het specifieke klasthema kan opgenomen worden thuis en wordt er informatie uitgewisseld. Op buurtniveau worden vijf 'samen-spelnamiddagen' in de Speelothek georganiseerd voor alle geïnteresseerde ouders. De ouders uit het project Méér taal! worden specifiek geïnformeerd en gestimuleerd om hieraan deel te nemen. De bedoeling van deze bijeenkomsten is de ouders laten ervaren hoe je de taalontwikkeling van je kinderen kan stimuleren door te spelen en te knutselen. Om iedereen die met kinderen werkt te inspireren, werkte het Gentse IC samen met het Kruispunt MI, de Pedagogische Begeleidingsdienst Stad Gent, het Steunpunt Diversiteit & Leren en het Brussels integratiecentrum een nieuwe bundel 'Thuis spreek ik ook!' uit. Een 15-tal activiteiten, gericht op kinderen van vijf tot twaalf jaar, bieden de mogelijkheid samen talen te beleven en te ontdekken. Kinderen ervaren doorheen de activiteiten de positieve benadering van al hun talen en worden uitgedaagd hun vaardigheden op dit vlak te delen⁴³.

Het Antwerpse project Taalactivering dat tot vorig jaar liep, geeft kleuterscholen met veel taalarme kleuters de mogelijkheid om samen met de ouders het probleem van vroege taal- en leerachterstand van kleuters aan te pakken. Heel wat kinderen met een migratieachtergrond verlaten het kleuteronderwijs met een achterstand. Het project Taalactivering wil deze vroege taal- en leerachterstand van kleuters aanpakken door de ouders te tonen hoe ze ook in hun eigen thuistaal de kinderen kunnen ondersteunen. Het project geeft ouders informatie en tips over opvoeden, taal stimuleren en kleuteronderwijs. Met de didactische koffer van Taalactivering kan een school zelfstandig aan de slag om een aantal sessies te organiseren voor de ouders. De koffer is een verzameling uitgewerkte sessies, een praktische handleiding, achtergrondinformatie over de problematiek, hoe het project opstarten in je school... De koffer is zo samengesteld dat scholen een eigen programma kunnen samenstellen. Scholen die starten met Taalactivering, kregen daar tot vorig jaar gedurende één schooljaar ondersteuning bij.

In het verlengde van deze methodisch sterk uitgebouwde ondersteuningsprojecten gaan enkele centra de leraren voor deze thema's naast vormen ook begeleiden tot op de werkvloer. Het ene centrum gaat hierin al verder dan het andere. Eén centrum gaat letterlijk tot op de klasvloer. De andere centra hebben een reeks ondersteuningsmaterialen bijeen gebracht in een materialenbank of zelf opgesteld en geven vormingen in een soort van gesloten aanbod samengaand met de toepassing van het ondersteuningsmateriaal op de werkvloer. Over de hele integratiesector heen is de hoeveelheid ondersteuningsmateriaal dat is uitgewerkt, vrij indrukwekkend.

We konden tijdens de werkbezoeken het meeste van dit ondersteuningsmateriaal inkijken en zagen materiaal met een sterke onderbouw, nauwgezet uitgewerkt, mooi vorm gegeven, vriendelijk in gebruik. Voor leraren vormt dit gesneden brood waarnaar de meeste heel gretig zijn. Dit geldt overigens niet alleen voor meertaligheid maar even goed voor andere thema's zoals samenleven in diversiteit. En al bestaan er verschillen tussen de centra in hoeveelheid materiaal dat ontwikkeld is, de meeste zijn er actief en doelbewust mee bezig. Ze zijn overtuigd dat een mentaliteitsverandering in onderwijs vertrekt vanop de werkvloer. Ondersteunend materiaal aanreiken, vormt daartoe een opening en een eerste stap.

Secundaire scholen, jongeren en pubers

Het basisonderwijs vormt voor de meeste centra een belangrijk werkingsgebied. Dat geldt zowel voor ouderbetrokkenheid als meertaligheid. Niettemin maken op dit moment heel wat centra werk van een uitbreiding van hun onderwijswerking richting secundair onderwijs. Dat is in heel wat centra te merken op het vlak van procesbegeleidingen. De centra zetten hier doelbewust op in met positieve effecten in het bereik, al zijn er verschillen in snelheid. Enkele centra focussen naast de procesbegeleidingen op gerichte projecten in verband met een positieve schoolkeuze, doorstroom en het voorkomen van ongekwalificeerde uitstroom. Op dit vlak is de variatie vrij groot. Hetzelfde geldt voor het werken aan een klimaat van welbevinden. We schetsen een algemeen beeld van de verschillende lopende projecten die voor deze beide thema's lopen.

In Limburg wordt met succes ingezet op Promoteams. Samen met drie hogescholen heeft het centrum een project uitgewerkt waarbij het allochtone studenten warm wil maken om verder te studeren. De hogeschoolstudenten met een positieve ervaring worden actief gerekruteerd en opgeleid. Hun verhalen geven ze door aan Limburgse jongeren. Met dit project worden 440 leerlingen in elf scholen bereikt. Verder werkte het IC al twee jaren op rij lespakketten uit voor het secundair onderwijs met diverse thema's zoals de roots van migratie en het hoofddoekendebat. Daarbij worden de vakoverschrijdende eindtermen gekoppeld aan de uitgewerkte voorbeeldactiviteiten, zonder meer gesneden brood voor leraren secundair onderwijs.

In de provincie Oost-Vlaanderen is de werking voor de secundaire scholen breder uitgebouwd. Vooral het welbevinden bevorderen van jongeren in het secundair onderwijs met het oog op het reduceren van de ongekwalificeerde uitstroom kreeg concreet vorm in twee projecten: Expeditie geslaagd! en het project Mentor&mentee. In Mentor&mentee begeleiden leerlingen uit de derde graad leerlingen uit de eerste graad op een onafhankelijke manier. Ze bieden een luisterend oor, geven af en toe het nodige zetje, delen hun eigen schoolervaringen en helpen de studieresultaten en het welbevinden van de begeleide leerlingen te verbeteren. Het project bevat een eerste luik waarin de mentoren de mentees gaan coachen door het uitwisselen van praktische ervaringen en het geven van feedback. In een tweede luik bevordert het project de communicatie tussen de school en de ouders.

Expeditie geslaagd! is dan weer gericht op de tweede graad van het beroepsonderwijs. Leerkrachten weten dat deze groep rebels kan zijn, dat de demotivatie soms toeslaat en dat er risico's zijn op conflicten omtrent identiteitskwesties, gender, geloof en afkomst. Ongemotiveerde of onrustige leerlingen zijn moeilijk bij de les te houden, spijbelen soms of zetten de klas overhoop. Deze factoren verhogen de kans op schooluitval. Het project ondersteunt de leerkrachten in de rol van coach, met als doel de schooluitval te verminderen en de jongeren tot positieve toekomstkeuzes te brengen. Met de leerlingen wordt gewerkt rond de thema's respect, vriendschap, solidariteit, zelfsturing en positieve communicatie. Daarnaast wordt de studiemotivatie gericht bespeeld door het studietraject in de handen van de leerlingen te leggen. De beide projecten lopen in een negental scholen. Het IC streeft ernaar om na één jaar van intensieve begeleiding de organisatie zelfstandig de opgezette projecten verder te laten zetten en dan nog enkel op ad hoc basis ondersteuning te bieden.

Het Brussels IC neemt deel aan een stuurgroep die zich concentreert op de doorstroom van jongeren met een migratieachtergrond naar het hoger onderwijs maar zet (voorlopig) nog geen specifieke experimenten op.

In Vlaams-Brabant zijn er dan weer concrete projecten vorm gegeven zoals de Democratiefabriek, een toerende interactieve tentoonstelling over identiteit, diversiteit en actief burgerschap voor jongeren vanaf 14 jaar en de

⁴³ Je vindt de bundel op www.meertaligheid.be/materiaal/vernieuwde-bundel-thuis-spreek-ik-ook



‘migratiekoffer’ met uitgewerkte lespakketten. Het centrum speelt ook met zijn vormingsaanbod in op prangende vragen in de onderwijswereld met thema’s als schulden op school en identiteitsontplooiing bij moslimjongeren. In het Antwerpse zijn er eveneens veelbelovende experimenten opgestart. Het experiment Voorsprong dat liep in één school en momenteel via grondig onderzoek op implementatiemogelijkheden en sleutelfactoren wordt onderzocht, biedt zeker kansen om een positief georiënteerde studiekeuze bij jongeren met een migratieachtergrond te bewerkstelligen onder de vorm van een geïntegreerd traject gespreid over het secundair onderwijs. Dit project bouwt voort op de uitgebreide expertise die het centrum opbouwde met loopbaanbegeleiding voor kwetsbare doelgroepen buiten onderwijs. We rapporteren hierover in een volgend onderdeel.

Vanuit de werkgroep secundair onderwijs en afdeling sociale cohesie van het Kruispunt MI startte een project rond Samenleven op de speelplaats. In 2013 observeerde het Kruispunt MI hiervoor speelplaatsen en ging in gesprek met experts, directies, toezichters en scholieren. Vanuit deze verschillende hoeken formuleerde het negen voorstellen waarmee scholen het samenleven op de speelplaats positief kunnen beïnvloeden. Om het product aan de scholen voor te stellen werd er een trefdag georganiseerd waaraan het IC provincie Antwerpen zijn actieve medewerking verleende. Het centrum heeft immers Diabolo ontwikkeld, een spel om in groep de dialoog aan te gaan over diversiteitsdilemma’s waaraan het ook op andere fora binnen de regio bekendheid geeft.

Daarnaast lopen nog projecten in OKAN-klassen. In West-Vlaanderen wordt in elke OKAN-klas een minicursus inburgering gegeven en werd één OKAN-klas begeleid in het kader van Mindspring (zie verder bijzondere doelgroepen). In Antwerpen vond men de kracht om van OKAN, I-KAN te maken en deze jongeren toe te leiden tot maatschappelijke participatie (zie verder dienstverlening voor andere sectoren). In Vlaams-Brabant zijn er plannen om een lerend netwerk voor OKAN op te richten...

Kortom, een veelheid aan kwaliteitsvolle experimenten met potentie op drie domeinen: positieve schoolkeuze en doorstroom in het onderwijs, samenleven in diversiteit en onthaalonderwijs. Experimenten die stuk voor stuk met zorg en onderbouwd vorm worden gegeven. Een rijkdom, die evenwel niet gedragen wordt door een onderbouwde strategie en evenmin verspreid en gedeeld wordt, zonder meer een taak voor E3+2.

De ontbrekende sectoren

Dat de dienstverlening van de integratiecentra voor het domein onderwijs breed, gevarieerd en vooral praktijkgericht is, is duidelijk. In de jaarrapporten wordt uitgebreid gerapporteerd over de vele onderwijsinstellingen die ondersteuning genieten. Basisscholen zijn zonder meer de grootste afnemers van de ondersteuning die de integratiecentra bieden. De secundaire scholen zijn duidelijk in opmars, krijgen meer aandacht en worden meer bereikt dan korte tijd geleden, zij het in gespreide slagorde. Maar ook scholen buitengewoon onderwijs, een enkele muziekacademie en hogeschool deden beroep op de expertise van de integratiecentra. De centra hebben zich duidelijk opgeworpen tot ondersteuners van het brede onderwijsveld en worden hiervoor ook gewaardeerd zoals bleek uit de stakeholdersgesprekken (zie Wat vinden ze ervan?).

Niettemin vallen enkele zaken op die in de toekomst om een strategische keuze vragen. Vooreerst de manier waarop de centra de CLB benaderen. Hierin valt moeilijk een lijn te trekken over de centra heen. West-Vlaanderen focust op deze organisaties, zet er procesbegeleidingen op en betreft systematisch het CLB bij de procesbegeleidingen in de scholen. We ontmoetten een enkel CLB tijdens de stakeholdersgesprekken en kregen lof te horen over de systematiek in de aanpak en de meerwaarde die de ondersteuning biedt. In Gent, Brussel en Antwerpen zijn er eveneens gerichte contacten met de CLB en wordt gezocht naar afstemming en/of samenwerking. In Antwerpen worden in het kader van de Roma-dienstverlening de samenwerkingsprotocollen tussen scholen en CLB opgevolgd. Andere centra hebben wel contacten in overlegfora met CLB en voelen een nood om zich gericht te focussen op deze organisaties. Maar de meeste centra laten de CLB-sector grotendeels links liggen. Nochtans hebben deze organisaties de decretale opdracht om zich op prioritaire doelgroepen te richten en in schoolondersteuning te voorzien.

Een ander opvallend gegeven is de afwezigheid van het volwassenenonderwijs die zich nochtans in grote mate op dezelfde doelgroep concentreert met het NT2-aanbod. Waar er al contacten zijn met deze sector betreffen die vaak de oefenkansen NT2. Een enkel IC ondersteunt de centra in hun zoektocht naar stageplaatsen voor NT2-cursisten. Verder zijn er weinig tot geen gerichte samenwerkingsverbanden. Het Antwerps IC onderhoudt wel een goede samenwerking met het centrum voor basiseducatie. Procesbegeleidingen voor de centra komen niet voor. De Huizen van het Nederlands bedienen deze kleine sector gericht. Toch spelen allicht nog andere factoren. De slechte algemene omkadering van de centra, het ontbreken van financiële ondersteuning voor kansengroepen, het niet dwingende overheidskader om een zorg- en taalbeleid voor kansengroepen op te zetten en het weinig geprofileerde aanbod van de meeste centra samen met de sterke verschillen in schaalgrootte tussen de centra, zullen ongetwijfeld factoren zijn die een rol spelen bij dit gebrek aan samenwerking. Kortom, de integratiesector en het volwassenenonderwijs zijn twee werelden die elkaar slecht kennen.

Opvoedingsondersteuning

Naast de procesbegeleidingen, de indrukwekkende lijst van vormingen en de talrijke experimenten en projecten is voornamelijk in de steden ook opvoedingsondersteuning voor ouders met een migratieachtergrond uitgebouwd. In twee stedelijke centra lopen trajecten opvoedingsondersteuning waarbij de focus ligt op een versterken van de personen met een migratieachtergrond.

Schouder aan (sch)ouder is een Antwerps experimenteel project waarbij er gezocht wordt naar alternatieve manieren waarop ouders van leerlingen basisonderwijs elkaar kunnen ondersteunen bij het opvoeden van hun kinderen. De naam van het project 'schouder aan (sch)ouder', afgekort als Sa(sch), refereert aan zowel het ondersteunende aspect van het project (een schouder bieden aan ouders) als aan het solidariserende aspect: ouders staan schouder aan schouder met hun vragen, bedenkingen, twijfels... rond opvoeding. Ze delen ervaringen en oplossingen en versterken daardoor zichzelf en elkaar. Het doel van het project is om te experimenteren met manieren van werken rond opvoedingsondersteuning en op een laagdrempelige manier ouders, scholen en opvoedingsondersteunende initiatieven bij elkaar te brengen in een voor ouders neutrale vindplaats, de school waar hun kinderen naartoe gaan. Op deze manier worden schoolcultuur en thuissituatie bij elkaar gebracht. Binnen dit project worden samenwerkingen opgezet met scholen, waarbij sessies worden gegeven aan ouders tijdens de schooluren zonder taaldrempels in de doeltaal of met behulp van gelegenheidstolken. De vragen, noden en het ritme van de ouders worden in dit project centraal gezet. Het experiment loopt in samenwerking met de opvoedingswinkel die een deel van de sessies verzorgt in een viertal scholen waaronder één intensieve Roma-groep.

Het Gentse IC werkt eveneens rechtstreeks met ouders met een migratieachtergrond via losse bijeenkomsten of reeksen van vormingen met het oog op een versterking van de ouderrol. Het gaat om een opvoedingsondersteuningsprogramma dat al loopt sedert 2004 en vroeger werd opgenomen door de pedagogische begeleidingsdienst van de Stad Gent. Het gaat om een stevig uitgebouwd programma met vijf verschillende modules: voor moeder van kleuters, voor moeders van kinderen lager onderwijs, rond meertaligheid, voor vaders en voor ouders van pubers. Het aanbod gebeurt in de taal van doelgroep. Het gaat vooral om sessies die overdag en op wijkniveau worden georganiseerd. Er zijn korte en lange versies. Jaarlijks gaat het om tientallen sessies waarbij honderden voornamelijk Turkse deelnemers worden bereikt. Ook in Gent is er een samenwerking met de opvoedingswinkel opgezet voor dit aanbod.

Anders van insteek dan in Gent en Antwerpen loopt in West-Vlaanderen het inspirerend project Ouders zonder grenzen dat het IC ondersteunde. Het project wil ouders met een migratieachtergrond opleiden tot intermediair tussen de eigen gemeenschap en reguliere voorzieningen en organisaties.

Informatiepunten onderwijs

De drie stedelijke centra organiseren een informatiepunt onderwijs voor ouders met een migratieachtergrond. Deze informatiepunten zijn uitgebouwd als een ondersteuningsaanbod voor ouders met betrekking tot de inschrijving van hun kind in het (Nederlandstalig) onderwijs. Ze stellen hierbij hun specifieke expertise ter beschikking om

gezinnen met een kansarme en/of migratieachtergrond optimaal te informeren over en te betrekken bij het proces van schoolkeuze, aanmelden en inschrijven. Vaak gaat het om een groep van ouders voor wie taalproblemen, analfabetisme, digitale vaardigheden, kennis van het Vlaams onderwijssysteem... een drempel vormen. In Antwerpen en Brussel is deze dienstverlening al langer uitgebouwd, in Gent is men er recent (2014) mee gestart. Het bereik van de centra is toch aanzienlijk en gaat om honderden ouders waarvoor ondersteuning is voorzien. In Brussel gaat het om een 150 dossiers per aanmeldingsperiode, in Gent om 50, in Antwerpen om ongeveer 300 dossiers per jaar. In Antwerpen is deze dienstverlening omwille van een personeelsproblematiek recent afgebouwd.

Toch zijn er verschillen in het opzet van deze dienstverlening. In Brussel beperkt de dienstverlening zich in grote mate tot de inschrijvingsperiode. In deze perioden wordt er met permanenties gewerkt en krijgen ouders coaching en digitale ondersteuning om hun kind in te schrijven. Daarnaast wordt telefonisch advies verstrekt aan ouders met vragen omtrent aanmelding. Brussel schakelt zich met deze dienstverlening in naast andere organisaties die een gelijkaardige dienstverlening leveren onder leiding van het Onderwijscentrum Brussel (OCB). De dienstverlening beperkt zich echter niet tot de inschrijvingsprocedure. Het integratiecentrum werkte in nauw overleg met het OCB een checklist voor ouders uit rond de schoolkeuze tussen het Nederlandstalig en het Franstalig onderwijs in Brussel. Het voelt de nood om de actieradius te verbreden en een totaalconcept voor Samen Naar School in de Buurt uit te werken, waarbij alle ouders betrokken worden die hun kind willen inschrijven in een Nederlandstalige school.

In Gent en Antwerpen gaat het om permanente meldpunten met permanenties (in Gent) of een aparte website en een afspraksysteem (in Antwerpen) én met een bredere ondersteuning over de moeilijkheden waarmee ouders geconfronteerd worden in onderwijs: tuchtprocedures en uitsluiting, leerondersteuning, doorverwijzing naar het buitengewoon onderwijs, de schoolfactuur... Beide IC zetten deze dienstverlening op vanuit een duidelijk gepercipieerde nood bij de doelgroep. Vaak zijn ze slecht geïnformeerd, hebben ze weinig zicht op de complexe onderwijswetgeving en nog minder op hun rechten en plichten. Er zijn geen instanties die toegankelijk zijn voor deze doelgroep en ze ook effectief helpen of bemiddelen. Deze nood is algemeen gekend in onderwijs en speelt bij personen met een migratieachtergrond allicht nog sterker door. Beide centra voeren ook een gerichte communicatie over deze dienstverlening, registreren hun tussenkomsten die variëren tussen informeren en bemiddelen en nemen uitdrukkelijk een beleidssignalering in hun doelstellingen op. In Antwerpen vervult de website ook een informatiefunctie.

Deze meldpunten functioneren naast de Commissie inzake Leerlingenrechten en fungeren duidelijk als een veel toegankelijker kanaal. Het Decreet Gelijke Onderwijskansen stelde de Commissie inzake Leerlingenrechten in als centrale beroepsinstantie en is sinds 2003 operationeel. Ze opereert centraal, werkt met een vastgelegde procedure en heeft afgelijnde taken: ouders kunnen er terecht als ze een niet-gerealiseerde inschrijving van hun kind betwisten en een klacht wil indienen. De leden van de Commissie gaan na of er voldaan is aan de voorwaarden van het Decreet Basisonderwijs of de Codex Secundair Onderwijs om de inschrijving te weigeren. Ouders kunnen er sedert kort ook terecht indien de inschrijving van hun kind ontbonden wordt tijdens de schoolloopbaan naar aanleiding van de wijzigende nood aan aanpassingen en ze deze ontbinding van inschrijving betwisten. Antwerpen legt een link naar deze commissie, Gent niet.

Specifieke aandacht voor Roma

De uitdagingen waarvoor het onderwijs en Roma staan, zijn niet min. Zo spijbelen Roma vaker, stromen kleuters pas laat door naar het onderwijs, gedragen Roma-leerlingen zich onaangepast in de klas en is er sprake van absenteïsme bij tienermeisjes die trouwen of zwanger worden. Bij scholen is er een gebrek aan inzicht in de eigenheid van de Roma-cultuur, leven er tal van vooroordelen en worden pedagogische en didactische drempels voor deze jongeren opgeworpen.

Drie centra met een lokale instroom van Roma zetten hier dan ook gericht op in met een uitgebreide werking van de eerste tot en met de onderzoekslijn (de vierde lijn; zie verder afgestemd continuüm): Antwerpen, Oost-

Vlaanderen en Brussel. Deze centra hebben zich reeds jaren in de problematiek ingewerkt, onderzoek verricht en over het thema attractieve rapporten uitgebracht. Brussel heeft op dit vlak ook een Europese betrokkenheid. De Roma-dienstverlening die de centra opzetten wordt dan ook in een volgend luik (bijzondere doelgroepen) uitgebreider toegelicht.

Qua onderwijsondersteuning hanteren de centra een vrij gelijkaardige insteek. De hoofddoelstelling is het bevorderen van emancipatie en zelfredzaamheid van Roma door begeleiding, responsabilisering en oriëntatie naar een realistisch toekomstperspectief, met nadruk op integratie via onderwijs en opleiding. Ze zetten in langs twee kanten: op de school en op de Roma zelf. Ze werken met brugfiguren die ze bemiddelaars of stewards noemen en opteren voor een ketenaanpak of casemanagement. Ze richten zich op sensibilisatie en aanklampend werken waar het Roma betreft. Voor scholen vervullen ze de rol van expert en coach. Via vormingen en overleg sterken ze scholen in het hebben van vertrouwen en een positieve basishouding ten aanzien van leerlingen, ze beklemtonen het belang van ervaringsgericht leren vanuit een constructivistische grondhouding en van duidelijkheid en structuur voor de jongeren. Ze werken gericht aan het versterken van interculturele competenties van het schoolteam. Ze trachten de band tussen scholen en Roma-ouders te versterken en begeleiden scholen in een duidelijke en positieve communicatie.

Scholen zijn overigens vragende partij voor deze ondersteuning. Hetzelfde geldt voor de CLB. Beide partijen zoeken naar informatie en handvaten en de centra reiken die aan via sensibiliseringsavonden in de scholen, ontmoetingen tussen de Roma-ouders en leerkrachten, vormingen en begeleidingen allerhande. In Brussel worden van alle minderjarigen die contact hebben met de dienst Roma van het centrum dossiers bijgehouden. Het gaat om een 450-tal. Sedert dit schooljaar is deze werking overgedragen naar de vzw en behoort ze officieel niet meer tot de werking van het IC. De drie centra zijn sterk gericht op het opzetten van netwerken en expertiseoverdracht en organiseren of zijn sterk betrokken in regionaal overleg. Het Gentse IC dat zich minder concentreert op een eerste- en tweedelijnswerking voor Roma, zit sinds 2011 het Scholenoverleg Roma en onderwijs voor met tal van partners die met Roma in aanraking komen. Net als in de andere regio's dient het overleg om expertise uit te wisselen, afstemming te bewerkstelligen en de problematiek in zijn algemeenheid op te volgen.

Ondanks de uitdagingen waarvoor de onderwijssector vandaag nog steeds staat, zijn er toch al meerdere positieve evoluties merkbaar voor wat betreft Roma en onderwijs. Roma appreciëren steeds meer het onderwijs. Er wordt beter school gelopen dan pakweg vijf jaar geleden. De samenkomsten tussen schooldirectie en Roma-ouders zijn hierbij van groot belang. Ook de taalkennis van de Roma-leerlingen gaat er op vooruit. De kinderen kunnen zich sneller aanpassen aan de nieuwe omstandigheden en leren op kortere tijd de Nederlandse taal aan.

Een focus op het flankerend onderwijsbeleid

Naast de indrukwekkende projectwerking voor de onderwijssector en ondersteuning voor ouders met een migratieachtergrond, zetten de IC in op meer structurele ondersteuning via expertise-uitwisseling. Dat geldt zeker voor hun bijdrage in het overleg rond het flankerend onderwijsbeleid.

Het flankerend onderwijsbeleid is het geheel van acties van een lokale overheid om vertrekkend vanuit de lokale situatie en aanvullend op het Vlaamse onderwijsbeleid, een onderwijsbeleid te ontwikkelen in samenwerking met de lokale actoren. De centrale missie van de LOP's is de centrale missie van het Decreet over gelijke onderwijskansen realiseren: optimale leer- en ontwikkelingskansen voor alle leerlingen realiseren, uitsluiting, segregatie en discriminatie vermijden en sociale cohesie bevorderen. Het Decreet betreffende het flankerend onderwijsbeleid op lokaal niveau van 30 november 2007 vormt het decretale kader. De projectsubsidies in 13 centrumsteden en 22 niet centrumsteden krijgen hier een decretale grond en de rol van de steden en gemeenten wordt er beschreven.

De rolverdeling tussen de verschillende beleidsniveaus in onderwijs is evenwel complex geregeld en op diverse vlakken overlappend. In een aantal regio's staat deze complexe en diffuse rolverdeling een daadkrachtige LOP-

werking in de weg. De Vlaamse en de lokale overheden hebben beiden een rol als onderwijsactor of inrichter van onderwijs. Behalve voor het centrale, Vlaamse beleidsniveau is ook voor steden en gemeenten en voor de provincie het inrichten van onderwijs van oudsher een kerntaak. Zowat zeven Vlaamse gemeenten op tien zijn inrichters van basisonderwijs, een kleine 95% richt bovendien deeltijds kunstonderwijs in. Vanuit hun rol als actor bevinden de drie overheden zich in een concurrerende positie tegenover elkaar en tegenover het vrije onderwijsnet. De Vlaamse overheid heeft een omschreven centrale regisseursrol. Ze stuurt al reglementerend en subsidiërend het hele Nederlandstalig onderwijs in Vlaanderen en Brussel aan en staat in voor de onderwijskwaliteit. Scholen en inrichtende machten hebben evenwel een verregaande autonomie inzake het pedagogisch beleid dat ze wensen te voeren. De LOP-werking spoort evenwel niet met de gemeentegrenzen. Dat maakt dat naast de LOP op lokaal vlak andere onderwijsoverlegstructuren ontstaan. Vanaf 2016 worden de subsidies voor flankerend onderwijsbeleid geïntegreerd in de gemeentefondsen geheel conform het planlastendecreet.

Vanuit hun dienstverlening voor lokale besturen én de onderwijssector participeren de meeste integratiecentra actief of zijn ze op zijn minst betrokken op de LOP-werking binnen de eigen regio. Slechts één IC blijft aan de kant staan. De IC investeren heel wat mankracht in het opvolgen van deze verschillende overlegstructuren die overigens apart zijn voor basis- en secundair onderwijs. Tijdens de werkbezoeken benadrukte de IC vooral de voordelen van hun investering naar mankracht op dit vlak. Het levert hen directe contacten met directies en dus ook een grotere zichtbaarheid en naamsbekendheid binnen de onderwijssector. Diverse IC hebben dan ook projecten lopende die in het LOP zijn ontstaan of met medewerking van het LOP vorm krijgen. Bij de stedelijke IC vormen vanzelfsprekend de capaciteitsproblemen en de inschrijvingsprocedures een centraal thema op het overleg.

Enkele centra richten naast het LOP wel nog regionaal overleg voor de onderwijssector in. Vaak zijn deze overlegstructuren ingegeven om bovenlokale of onderwijsniveau-overschrijdende expertisedeling te stimuleren.

Op weg naar duurzame veranderingen?

De inspanningen die de integratiecentra leveren voor de onderwijssector hebben ontegensprekelijk effect bij individuele organisaties. Hun vormingsaanbod is breed, vernieuwend en attractief en de ingerichte vormingen worden gesmaakt. Het ondersteuningsmateriaal dat ze ontwikkelden, helpt menig leraar op een effectieve manier aan taalontwikkeling te werken, diversiteitsprojecten op te zetten. Voor een groep van achtergestelde ouders met een migratieachtergrond maken de IC het verschil. Bij Roma-kinderen zijn op schools vlak verbeteringen waar te nemen waarvoor de centra aan de basis liggen. Hun talrijke projecten op tal van vlakken kunnen zonder meer als methodisch sterk onderbouwd, inspirerend en vernieuwend worden bestempeld. Hun inzet om op lokaal/regionaal vlak de diversiteitsproblematiek levend te houden en expertise-opbouw en -spreiding te bewerkstelligen, is zeker noemenswaardig. Maar volstaat dit alles om duurzame veranderingen op gang te trekken? Moet de focus ook niet gericht zijn op toekomstige professionals en in het bijzonder op leraren? Vertrekkend vanuit die onderzoeksvraag brachten we in kaart hoe de centra zich inzetten op de doelgroepen van beginnende professionals.

Net als voor alle andere aspecten valt aan de inzet van de IC niet te twijfelen. Het lijstje van lezingen, workshops, vormingen allerhande die ze verzorgen voor hogeschoolstudenten is lang, zij het dat de lengte verschillend is per IC. Diversiteit, meertaligheid, brede school... het zijn thema's die doorheen het hele Vlaamse land worden belicht voor hogeschoolstudenten. Sommige IC treden op tijdens diversiteitsprojecten en -weken. Een ander IC brengt advies uit over educatieve pakketten. De veelheid aan thema's, gastoptredens en de inschakeling van de IC in beperkte acties laat meteen ook overduidelijk zien dat diversiteit nog geen structureel deel uitmaakt van de curricula van de hogescholen en lerarenopleidingen, zonder meer een schrijnende vaststelling die beleidsmakers onderwijs tot nadenken moet doen stemmen. Is het dan verwonderlijk dat scholen nog steeds de multiculturele toer opgaan bij wijze van excursie, allerhande projecten lanceren maar niet de kracht en de tools vinden om diversiteit als realiteit te laten inslijpen in de structuren? We kunnen de scholen moeilijk met de vinger wijzen als zij die in een rolmodel zitten niet het voortouw nemen... Nochtans leverden enkele IC inspanningen en gingen ze in gesprek met leidinggevend en opleidingscoördinatoren, voorlopig zonder resultaat.

Sommige IC gaven tijdens de werkbezoeken te kennen dat de resonantieraden die verplicht zijn binnen de fusie van hogescholen als een 'verplicht' nummertje kunnen worden beschouwd en dat de echte veranderingen niet via deze raden op gang zullen worden gebracht. Enkele IC blijven wel de werking van deze resonantieraden betrokken.

In enkele hogescholen en politiescholen is wel een eerste stap gezet en leveren de centra een structurele/permanente bijdrage in het aanbod. Enkele IC helpen de hogescholen bij het zoeken naar stageplaatsen. In samenwerking met enkele hogescholen lanceren de IC vernieuwende projecten (zoals de Limburgse promoteams) die allicht een transferwaarde hebben. In Antwerpen zijn de grootste stappen gezet en is diversiteit opgenomen als keuzevak. Onder de titel Hogerop zette het IC er een driejarige procesbegeleiding op om een klaarder zicht te krijgen op de noden, wensen en verlangens op het vlak van studiebegeleiding bij hogeschoolstudenten met een migratieachtergrond die een leerbedreiging ervoeren. Dit project veroorzaakte zeker een mentaliteitsverandering en verdient verdere implementatie. Maar globaal genomen blijven de inspanningen die lerarenopleiders leveren te beperkt.

Veel ondersteuningspartners

De IC organiseren hun ondersteuningsaanbod samen en naast het aanbod van tal van organisaties die de onderwijssector ondersteunen in het werken aan diversiteit. We belichten er enkele maar kunnen binnen het bestek van dit rapport lang niet alle ondersteuningsinitiatieven in kaart brengen. We zien regionaal stevige samenwerkingsverbanden tussen de IC en de andere ondersteuners die tot een meerwaarde leiden, een sterke goodwill bij de IC om samenwerkingspartners te zoeken, we zien verschillen per regio al naargelang van de focus die de centra leggen, we zien complementariteit voor bepaalde initiatieven en projecten én ook nog opportuniteiten tot samenwerking die niet worden benut maar we missen vooral een overzicht en een onderbouwde strategie Vlaanderen breed.

Vooreerst is er de Vlor die het thema diversiteit levendig probeert te houden in onderwijs. De Commissie Diversiteit en Gelijke Onderwijskansen van de Vlaamse Onderwijsraad overlegt over de implementatie van het decreet over gelijke onderwijskansen, over inschrijvingsbeleid en over diversiteit als meerwaarde. Het Kruispunt MI is in deze commissie vertegenwoordigd. Alle partners leerplichtonderwijs ondertekenden een engagementsverklaring over diversiteit op 19 februari 2003. Vanuit zijn opdracht als overlegorgaan, organiseert de Vlor het overleg tussen de begeleiders diversiteit die de overheid toekent aan de organisaties die de verklaring hebben ondertekend. De begeleiders ondersteunen en begeleiden de vertegenwoordigers van hun organisaties in de lokale overlegplatforms en ze werken mee om de engagementsverklaring over diversiteit in het leerplichtonderwijs te implementeren. Hoe de opdracht van deze begeleiders concreet wordt ingevuld, is niet transparant noch in de jaarverslagen noch op de website van de Vlor. We zijn hen ook niet tegen gekomen in de analyse van de documenten en tijdens de werkbezoeken. Tijdens de sectordagen gaven de centra te kennen dat ze van het bestaan van deze begeleiders geen weet hebben.

In navolging van het leerplichtonderwijs ondertekenden de partners Hoger onderwijs in 2005 een soortgelijke verklaring over diversiteit als meerwaarde. In 2006 onderschreven alle hogescholen en universiteiten deze verklaring nog eens apart. De Raad Hoger Onderwijs binnen de Vlor biedt de instellingen hoger onderwijs op regelmatige basis een ontmoetingsplatform om ervaringen uit te wisselen over hun diversiteitsbeleid en organiseert tal van evenementen zoals een reeks seminaries en een ronde tafel over ongekwalificeerde uitstroom. In 2013 bevroeg de Vlor de instellingen hoger onderwijs over hun communicatie(strategieën) naar kansengroepen. Uit de bevraging bleek dat de instellingen op dat vlak al heel wat initiatieven nemen, maar lang niet even effectief. Om een beter zicht te krijgen op de behoeften van de kansengroepen zelf, voerde de Vlor ook enkele focusgesprekken met studenten met een migratieachtergrond, studenten in armoede en studenten met een functiebeperking en formuleerde aanbevelingen. Op 19 mei 2014 liet de Vlor de instellingen hoger onderwijs kennismaken met het handelingskader en de achterliggende principes van de integratiesector in een workshop. Via het Aanmoedigingsfonds krijgen

instellingen hoger onderwijs extra middelen van de overheid om een diversiteitsbeleid te ontwikkelen en maatregelen te treffen die de instroom, doorstroom en uitstroom van ondervertegenwoordigde studentengroepen in het hoger onderwijs bevorderen. Het fonds wordt in het licht van de huidige besparingen afgeschaft. De samenwerking tussen de IC en de hogescholen blijft beperkt tot een enkel project en gastoptredens...

Maar er zijn nog tal van andere projecten die een ondersteuning bieden tot op de werkvloer. De provincies hebben in onderling samenwerkingsverband het project Kleur bekennen opgericht⁴⁴. Het is een samenwerkingsprogramma van de Minister van Ontwikkelingssamenwerking, uitgevoerd door het Belgisch Ontwikkelingsagentschap in partnerschap met de Vlaamse provincies en de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Het project ondersteunt en stimuleert scholen bij de sensibilisering van jongeren van 3 tot 18 jaar in relatie tot wereldburgerschap. In elke provincie bieden educatieve medewerkers advies, begeleiding en nascholingen op maat aan en is een documentatiecentrum opgericht waar leer- en lesmateriaal kan worden ontleend.

Hoe werken de IC met Kleur bekennen samen? Drie centra werken met Kleur bekennen samen. De twee provinciaal ingebedde centra Limburg en Vlaams-Brabant werken samen voor de materialenbank die in de schoot van de provincies is uitgewerkt. Het ene centrum doet dit op basis van een taakverdeling met andere provinciale diensten, het andere voor een specifiek traject. Qua vormingen is er minder afstemming. Vooral in één IC is dat het geval. In Antwerpen was er een zijdelingse samenwerking voor het project Beverzaken. In dit project werd vormingsmateriaal ontwikkeld voor secundaire scholen met een aanbod tweede graad. Zij konden intekenen op een 'traject wereldburgerschap', waar een klas twee opeenvolgende schooljaren een reeks van zes tot negen workshops volgde rond kennis, ontmoeting en actie en hierin ondersteund werd door het IC. Door de reorganisatie droeg het Antwerps IC dit vernieuwend en degelijk uitgebouwd project over aan de School Zonder Racisme⁴⁵ die nu de ondersteuning verzorgt.

De School Zonder Racisme is verbonden aan de vzw Jongeren Tegen Racisme en ondersteunt de vorming van leerlingen tot wereldburgers die met open geest hun leven uitbouwen in de multiculturele samenleving. Deze vzw heeft zijn wortels in Frankrijk waar naar aanleiding een groep vreemdelingen die het slachtoffer werd van racistisch geweld, de beweging "Touche pas à mon pote" ontstond. In het najaar van 1984 waaide deze beweging over naar België. Door het succes van extreem rechts bij de verkiezingen in 1988, besloot de vzw dat antiracistische vorming van de jeugd prioritair is en bedacht ze het model van de School Zonder Racisme (SZR). Dit initiatief vond weerklink in heel België en met de oprichting in 1992 van de Franstalige vzw Ecole Sans Racisme (ESR) werd het direct een nationale beweging. In die begintijd maakten SZR en ESR een uitgebreide analyse van racisme in al zijn vormen (alledaags, ideologisch, structureel en politiek) en organiseerden ze een hele reeks conferenties en ontmoetingsdagen voor leerkrachten en tentoonstellingen waarop diverse thema's werden behandeld, zoals de geschiedenis van de migratie, lesgeven vanuit antiracistisch perspectief... Stelselmatig verruimde de School haar aanbod en gaf ze het ondersteuningsaanbod vanuit een meer coachend perspectief vorm zoals bijvoorbeeld met de handleiding Maak van je school een School Zonder Racisme. Deze geeft de scholen een stappenplan om een eigen werkgroep op te richten en daarmee structureel te werken aan een antiracistische opvoeding. Het Antwerps en Brussels IC zijn samenwerkingspartners van de School die overigens enkel in Antwerpen en in Brussel twee scholen ondersteunt.

Binnen de universiteiten Gent en Leuven is een stevige onderzoeksexpertise met internationale uitstraling opgebouwd omtrent de diversiteitsproblematiek in de brede zin van het woord. Het Leuvens Centrum voor Taal en Onderwijs (CTO) gestart in 1990 voert reeds gedurende 20 jaar projecten uit voor diverse opdrachtgevers en in samenwerking met belangrijke partners in het Vlaamse en internationale onderwijsveld zoals: het Departement Onderwijs en Vorming van de Vlaamse Gemeenschap, de Nederlandse Taalunie, de VDAB, onderwijsbegeleidingsdiensten, steden en gemeenten, kinderopvang-initiatieven, scholen, lerarenopleidingen, centra voor volwassenenonderwijs, verenigingen, bedrijven en organisaties... Het biedt ondersteuning rond diverse aspecten zoals taalvaardigheidsonderwijs

⁴⁴ www.kleurbekennen.be/wat-is-kleur-bekennen

⁴⁵ www.schoolzonderracisme.be

Nederlands, omgaan met meertaligheid in het onderwijs, NT2-onderwijs aan anderstaligen, taalbeleid, taal in de niet-taalvakken, taakgericht taalonderwijs, evaluatie van taalontwikkeling... Kortom het CTO staat voor de integratie van onderzoek, ontwikkeling van didactisch materiaal en coaching en nascholing en vervult een ondersteuningsrol in het brede onderwijsveld voor taal.

Het Steunpunt Diversiteit & Leren (SDL), verbonden aan Universiteit Gent, biedt een wetenschappelijk onderbouwde ondersteuning met betrekking tot het thema 'Omgaan met diversiteit'. SDL beschouwt dit thema als een belangrijke hefboom om onze pluralistische en democratische samenleving te versterken en sociale rechtvaardigheid te bevorderen. SDL biedt het onderwijs, maar ook andere sectoren, ondersteuning om de talenten van iedereen, ongeacht hun identiteit en achtergrond, maximaal te helpen ontplooiën en op die manier gelijke leerkansen te scheppen. Het SDL biedt die ondersteuning aan in de vorm van visieontwikkeling, onderzoek, materiaalontwikkeling en vorming, coaching en consultancy.

Met beide expertisecentra hebben de IC contacten en zoeken ze naar afstemming waar het kan en al zeker bij samenlopende procesbegeleidingen. Dit blijkt uit de jaarrapporten van de centra. Twee centra zochten steun bij het SDL voor procesbegeleidingen diversiteit in secundaire scholen. Toch worden de IC buiten het Brusselse IC, niet meteen als samenwerkingspartner op de algemene website van de beide instituten vermeld, ondanks hun ondersteuningsaanbod voor onderwijs. De samenwerking wordt evenmin vanuit een strategisch onderbouwde visie vorm gegeven maar komt eerder toevallig tot stand. Op dit vlak dienen zich opportuniteiten aan zowel voor expertisedeling als voor naamsbekendheid. De website meertaligheid.be vormt een mooie illustratie van hoe synergie tussen alle ondersteuners bewerkstelligd kan worden. Via een toegankelijke website worden alle mogelijke vormen van ondersteuning rond meertaligheid in de brede sector van voorschoolse opvang, basis- en secundair onderwijs toegelicht vanuit een afgestemd conceptueel kader. Vijf integratiecentra samen met het Kruispunt MI verleenden hun medewerking aan de site die terecht uitstraling geeft aan de veelheid en de kwaliteit van de ondersteuningsvormen die de IC opzetten.

En hoe zit het met de samenwerking met dé ondersteuners van onderwijs, de pedagogische begeleidingsdiensten die vanuit de Vlaamse overheid worden gesubsidieerd voor 400 à 500 voltijdse equivalenten? Met deze ondersteuners is de samenwerking vanuit de centra heel beperkt, omzeggens onbestaande. Enkel in Gent lukt het wel. Daar heeft het centrum vanuit zijn nauwe samenwerking met de stad een (samen-)werking met de stedelijke pedagogische begeleidingsdienst voor de thematiek meertaligheid. Het Brussels integratiecentrum dat zijn onderwijswerking volledig vorm geeft op basis van een nauwe samenwerking met het OCB, heeft evenmin samenwerkingsverbanden of contacten met de pedagogische begeleidingsdiensten tenzij in het verlengde van dit OCB-samenwerkingsverband. Het OCB met tientallen medewerkers biedt overigens sinds jaren netoverschrijdende ondersteuning voor het Brussels Nederlandstalig onderwijs, in nauwe samenwerking met de netgebonden begeleidingsdiensten. Deze extra ondersteuning spitst zich toe op de ontwikkeling van een talenbeleid, de implementatie van het taalvaardigheidsonderwijs, de inschakeling van ICT als een krachtig leermiddel bij het taalvaardigheids- onderwijs en de verhoging van de ouder- en de buurtbetrokkenheid. Het Brussels IC heeft met deze ondersteuningsdienst een doorgedreven afgestemde samenwerking. Ook het Brusselse Huis van het Nederlands werkt samen met het OCB voor de ondersteuning van basisscholen in het omgaan met anderstalige ouders, maar dan weer niet met het IC.

Het Kruispunt MI doet bij afgewerkte producten en kaders telkens inspanning om vorming te bieden voor de pedagogische begeleidingsdiensten en onderhoudt met hen ook contacten. Hoe deze kaders verder geïmplementeerd worden en een draagvlak vinden in de ondersteuning is niet duidelijk. De centra zelf hebben geen samenwerkingsverbanden met deze pedagogische begeleidingsdiensten.

Hoe kan dit gebrek aan samenwerking worden geduid? Diverse factoren liggen aan de basis van het feit dat de IC geen aansluiting vinden bij de pedagogische begeleidingsdiensten. Vooreerst zijn er verschillen qua concept. Een recente evaluatie van de pedagogische begeleidingsdiensten maakte duidelijk dat zij weinig op de werkvloer komen

en dit vormt nu juist de insteek en de sterkte van de IC. Via vernieuwende projecten en gerichte ondersteuning en vorming willen ze het verschil maken op de werkvloer. Zowel de IC als de stakeholders uit onderwijs gaven tijdens de gesprekken te kennen dat de expertise van de pedagogische begeleidingsdiensten op het vlak van diversiteit niet indrukwekkend is. Een ruwe en beperkte screening van de websites van de verschillende pedagogische begeleidingsdiensten die we deden, maakt dit duidelijker. Ondanks (?) de engagementsverklaring en de begeleiders diversiteit vormt de diversiteitsproblematiek niet meteen een hot issue. Buiten een driedaagse vorming diversiteit die dit jaar door één pedagogische begeleidingsdienst werd ingericht voor het secundair onderwijs en een Europees diversiteitsproject voor de kinderopvang in een andere begeleidingsdienst, bevatten de websites weinig elementen die naar diversiteit verwijzen. Het hoofddoekendebat en uitingen van racisme vormen voor de begeleidingsdiensten en koepels wel een gelegenheid om in de media te komen maar worden niet ingepast in een meer algemene strategie op het vlak van diversiteit. Ten derde stelt zich een probleem van aanspreekpunt. De pedagogische begeleidingsdiensten opereren in gespreide slagorde door hun koepelgebondenheid of omwille van hun regionaal georiënteerde werking en dit vormt een hinderpaal om gericht samen te werken, zo menen de IC. Diversiteit vormde nochtans een thema dat in afspraak met de overheid netoverschrijdend moet worden aangepakt. Het feit dat de netoverschrijdende samenwerking nog verder (financieel) wordt afgebouwd tijdens deze regeerperiode, biedt niet meteen vooruitzicht op verbetering in de toekomst. Een gerichte strategie vanuit E3+2 kan misschien wel een opening maken.

1.4.2.3 De dienstverlening voor andere maatschappelijke organisaties buiten onderwijs

Dit luik brengt in kaart welke dienstverlening de IC leveren voor de sectoren buiten onderwijs: welzijn en gezondheid, tewerkstelling, wonen en huisvesting en socio-culturele voorzieningen. Dit zijn ook de sectoren die in het Vlaams actieplan zijn opgenomen.

Binnen die ruime beleidscontext stellen de integratiecentra zich vier doelen (zie gezamenlijk doelenkader; Wat moeten ze doen?). Ze willen: (1) informeren en adviseren, (2) vormen aanbieden, (3) vernieuwende projecten stimuleren en ondersteunen en (4) veranderprocessen begeleiden en ondersteunen. Inhoudelijke prioriteiten zijn in het gezamenlijk doelenkader niet bepaald. Wij gingen na hoe deze vier vooropgestelde doelen een vertaalslag kregen in een aanbod binnen de domeinen welzijn en gezondheid, in het verlengde hiervan het gevangeniswezen, tewerkstelling en de socio-culturele sector.

Conform de onderdelen lokale besturen en onderwijs, expliciteerden we onze onderzoeksvragen:

1. Hoe zetten de integratiecentra in op de onderwijssector en met welk bereik?
2. Welke vormen van ondersteuning bieden ze aan scholen?
3. Bereiken ze naast scholen nog andere doelgroepen?
4. Voor welke inhoudelijke aspecten bieden ze ondersteuning?
5. Zijn er gelijkenissen en verschillen tussen de centra?
6. Hebben ze aandacht voor structurele hervormingen en duurzame veranderingen?
7. Met wie werken ze samen?
8. Hoe hebben ze expertise opgebouwd?
9. Wat loopt goed en welke knelpunten zijn er nog? Wat vinden de centra zelf van hun dienstverlening?
10. Wat vinden de stakeholders van de dienstverlening?

Net als voor onderwijs starten we met een ruwe beperkte verkenning van de diversiteitsproblematiek in de verschillende domeinen en de manier waarop het domeinspecifieke beleid hierop een antwoord wil bieden. Dit laat ons toe een betere inschatting te maken van het ondersteuningsaanbod van de IC.

1.4.2.3.1 Een stand van zaken

Vertrekkend vanuit een duidelijke achterstelling

In alle domeinen is er sprake van een achtergestelde positie van personen met een migratieachtergrond in vergelijking met geboren Vlamingen. Dit blijkt uit tal van omgevingsanalyses, gegevens beschikbaar uit de Vlaamse integratiemonitor enz. In het eerste GIA-rapport maakten we tevens een balans op⁴⁶.

Personen met een migratieachtergrond worden vaak gediscrimineerd op de huisvestingsmarkt hoewel een dak boven het hoofd en kwaliteitsvolle huisvesting nochtans basisvoorwaarden zijn om zich te kunnen integreren in de samenleving. Hun woningcomfort is vaker ontoereikend of van basale kwaliteit. Cijfers tonen aan dat niet-Belgen meer dan de Belgen hun toevlucht moeten nemen tot huren in de sociale huisvesting. 2% van de Belgen doet een beroep op huur in de sociale huisvesting, van de niet-Belgen zijn er dat 8,5%. Op de wachtlijsten is het verschil nog groter: 1,2% t.o.v. 14,1%.

Van ruim 23% van de kinderen geboren in 2010 is de moeder niet van Belgische origine. Voor nogal wat kinderen is een andere taal dan het Nederlands de moedertaal. Jonge kinderen die thuis een andere taal spreken dan het Nederlands, worden geconfronteerd met grotere uitdagingen om het later op school, op de arbeidsmarkt, enz. goed te doen. Berekeningen van de kansarmoede-index onder kinderen waarvan de moeder bij haar geboorte niet de Belgische nationaliteit had, laten zien dat die bij hen heel wat hoger ligt dan bij kinderen met een moeder van Belgische origine⁴⁷.

Uit recent onderzoek blijkt dat er gezondheidsverschillen zijn op basis van regio, van origine en van migratiegeschiedenis⁴⁸. De subjectieve gezondheidsbeleving bij personen met een migratieachtergrond is negatiever dan die bij de Vlaamse bevolking. Voor sommige groepen stelde onderzoek vast dat deze personen vaker depressieve neigingen vertonen en meer psychosomatische klachten vertonen. Personen met een migratieachtergrond bezoeken minder frequent de huisarts en preventieve gezondheidscampagnes blijken bij hen minder aan te slaan.

Het aantal cliënten van het algemeen welzijnswerk die behoren tot de groep allochtonen, vluchtelingen, woonwagenbewoners of vreemdelingen die zich in een achterstandspositie bevinden, situeert zich rond het kwart van de totale cliëntpopulatie. Hierbij zijn wel grote verschillen naar type hulpverlening.

Het aandeel oudere personen met een migratieachtergrond neemt toe. Momenteel is 5% van de 55-plussers van vreemde origine. Bovendien wordt er een snelle stijging verwacht. Belangrijke vaststellingen met betrekking tot ouderen met een migratieachtergrond zijn: een tendens van vervrouwelijking en een niet gelijkmatige verspreiding over het Vlaamse grondgebied. De impact van ouderdom laat zich op een jongere leeftijd voelen, hun gezondheid is vaak slechter en het risico op armoede is groter. Onderzoek laat zien dat ze vaak onbekend zijn met het bestaande zorgaanbod, dat ze kampen met een taalachterstand en zich geprangd voelen tussen twee culturen. Deskundigen zijn van oordeel dat de sector ouderenzorg aan het begin van een ontwikkelingstraject staat. Samen met het toenemend aantal ouderen van vreemde origine neemt de gevoeligheid voor deze problematiek toe. Maar de sector ziet voorlopig nog geen uitweg, expertise moet duidelijk nog groeien en het aanbod vertrekt nog te sterk vanuit de (oeroude) Vlaamse context en niet vanuit superdiverse eetgewoonten en levensstijlen.

De niet-EU-burgers zijn ook op andere domeinen minder goed af dan de Belgen en de andere EU-burgers. Niet-EU-burgers moeten vaker rondkomen met een inkomen onder de armoededrempel, geven zelf vaker aan financiële problemen te hebben en leven meer in een materieel gedepriveerd huishouden.

⁴⁶ www.ond.vlaanderen.be/inspectie/opdrachten/Andere_opdrachten/Documenten/rapport-GIA-2013.pdf

⁴⁷ www.integratiebeleid.be/sites/default/files/bestanden/Ge%C3%AFntegreerd-actieplan-integratiebeleid.pdf

⁴⁸ www.vub.ac.be/demography/papersonline/IDWP2014-1.nl.pdf



Nationaliteit is eveneens een belangrijke indicator voor de arbeidsmarktparticipatie. In 2010 lag de werkzaamheidsgraad bij mensen met een nationaliteit van buiten de Europese Unie 29 procentpunten lager dan bij de Belgen en personen met een nationaliteit van binnen de Europese Unie. Vooral de niet-Europese vrouwen scoren zwak. Van hen is amper drie op de tien aan het werk. De nationaliteitskloof is de afgelopen jaren weliswaar kleiner geworden, maar in internationaal opzicht presteert Vlaanderen nog steeds zwak. Zowel in de buurlanden als in de meeste andere EU-landen ligt de arbeidsdeelname van deze groep veel hoger. De zwakke positie van niet-EU-burgers op de arbeidsmarkt blijkt ook uit de werkloosheidscijfers. De werkloosheidsgraad ligt bij deze groep vijf keer hoger dan bij Belgen en personen met een EU-nationaliteit. De hoge werkloosheidsgraad wordt bevestigd door de oververtegenwoordiging van de personen met een nationaliteit van buiten de EU in het aantal ingeschreven werkzoekenden bij de VDAB. Als niet alleen naar de huidige maar ook naar de vorige nationaliteit van de werkzoekenden gekeken werd, bleek in 2010 iets meer dan één op de vijf werkzoekenden afkomstig van buiten de Europese Unie. Op basis van data van de VDAB is aangetoond dat de Individuele Beroepsopleiding in de Onderneming (IBO) erin slaagt om een groot deel van de Vlaamse werklozen in te schakelen in het arbeidsproces. Er is evenwel een grote kloof in de tewerkstellingskans na een IBO tussen personen met en zonder migratieachtergrond, die niet volledig kan verklaard worden door verschillen in menselijk kapitaal of training- en industrie karakteristieken. De achtergestelde positie van personen met een migratieachtergrond is gedeeltelijk te wijten aan de lagere scholingsgraad, zwakkere taalvaardigheid en kortere training. Uit de analyse is gebleken dat taalvaardigheid meer bepalend is voor de kans op tewerkstelling dan de scholingsgraad.

Interne studies binnen het medialandschap tonen aan dat er vrij veel kleur is op het Vlaamse televisienet maar dat het aantal personen tewerkgesteld in de media zeker niet boven het Europees gemiddelde ligt. Beperkte studies inzake participatie aan het verenigingsleven duiden ook op achterstelling op dit vlak. De participatie blijft laag. Personen met een migratieachtergrond zijn minder lid van een organisatie. Allochtonen die wel lid zijn van een autochtone vereniging blijken hoger opgeleid, een betere kennis (en gebruik) te hebben van het Nederlands en vaker geconfronteerd te worden met discriminatie dan niet-leden.

Bijna de helft van de gedetineerden hebben de niet-Belgische nationaliteit, zo blijkt uit de statistieken. Een oververtegenwoordiging die te verklaren is vanuit de voorlopige hechtenis. Die maatregel wordt vooral getroffen bij groot vluchtrisico en dat argument geldt uiteraard regelmatig bij vreemdelingen. Het feit dat vreemdelingen vaak geen geldige verblijfsvergunning hebben, wat wordt gezien als een extra risicofactor voor ontvluchting of recidive leidt eveneens tot opsluiting.

De aandacht voor superdiversiteit in de verschillende beleidsdomeinen

Het Vlaams actieplan Integratie 2012-2015 is ambitieus en vraagt een dubbele inspanning: (1) het versterken van bijzondere doelgroepen via empowerment en inspraak en (2) het toegankelijk maken van alle organisaties, voorzieningen en informatie in alle levensdomeinen van de samenleving. Zoals voor onderwijs gingen we na hoe de strategische adviesraden de verschillende beleidsnota's beoordelen op het vlak van diversiteit. Net als voor onderwijs is de aandacht voor en de inzet op het diversiteitsvraagstuk niet meteen indrukwekkend te noemen in de beleidsnota's van de huidige legislatuur.

De omgevingsanalyse in de beleidsnota Welzijn schetst wel een aantal stevige uitdagingen, waarmee de minister via zes strategische doelstellingen aan de slag wil. In de beleidsnota geeft de minister ook de uitdaging van meer diversiteit naar superdiversiteit een plaats. Maar binnen de strategische doelstellingen is te weinig terug te vinden hoe het beleid deze uitdaging het hoofd wil bieden. Hoe kunnen we effectief zorgen voor een diversiteitsgevoelige zorg en ondersteuning in Vlaanderen? Hoe zorgen we ervoor dat de talenten uit alle maatschappelijke groepen komen bovendien en worden opgepikt om in de zorg- en ondersteuningssectoren aan de slag te gaan? Hoe zorgen we ervoor dat alle maatschappelijke groepen zich aangesproken voelen door de in Vlaanderen aangeboden zorg en ondersteuning, zodat we aan iedereen echte zorg en ondersteuning op maat kunnen bieden?⁴⁹

⁴⁹ www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/advies-beleidsnota-welzijn-volksgezondheid-en-gezin-2014-2019

Het blijven voorlopig onbeantwoorde vragen. Het feit dat een kabinetsmedewerker diversiteit is aangesteld biedt misschien perspectief.

Hetzelfde geldt voor het domein Werk. Bij het investeren in wendbare werknemers en het activeren van talenten is het belangrijk om naast de focus op het versterken van individuele competenties en talenten, ook oog te hebben voor de structurele drempels waar kansengroepen tegenaan lopen, een luik dat ontbreekt in de beleidsnota⁵⁰.

Noch de beleidsnota's Cultuur en Sport noch de strategische adviesraden die deze nota's kritisch doorlichtten, blijken wakker te liggen van het diversiteitsvraagstuk en het betrekken van deze groepen op het Vlaamse cultuuraanbod⁵¹. Hetzelfde geldt voor gezondheidsvoorzieningen.

Het beleidsdomein Wonen beheerd door dezelfde minister als die van Inburgering omvat wel degelijk een aantal krachtlijnen om de woonsituatie van personen met een migratieachtergrond te verbeteren zoals de promotie van het aanbod van sociaal wonen, de inzet op het woonwagenebeleid en het verbeteren van samenleven in sociale woonwijken via burgerparticipatie.

1.4.2.3.2 Hoe ondersteunen de IC de andere maatschappelijke voorzieningen?

Vlaanderen breed is de ondersteuning van de IC voor het domein welzijn en gezondheid verreweg het meest uitgebreid. Het ondersteuningsaanbod voor de andere domeinen blijft eerder beperkt. We geven een korte toelichting over de ondersteuning die de IC opzetten voor de verschillende domeinen.

Cultuursensitieve zorg voor jong en oud: een gedeelde focus voor de centra?

Het is zonder meer duidelijk dat cultuursensitieve zorg de aandacht van enkele experts trok die de alarmbel steeds luider luiden. Dat is zeker zo voor ouderenzorg. Uit een studie van de Verenigde Naties en ouderenorganisatie HelpAge, die recent werd vrijgegeven, blijkt dat 'de wereld niet klaar is voor de snel vergrijzende bevolking'. Tegen het midden van de eeuw zal de wereld voor de eerste keer in de geschiedenis meer zestigplussers tellen dan jongeren onder de leeftijd van vijftien jaar. Zweden zou het best voorbereid zijn. Maar hoe zit het met België? Ook wij negeren te veel de vergrijzing en meer nog: de toenemende diversiteit onder ouderen is een probleem dat te weinig aandacht krijgt, zo luidt het. Dat België vergrijst en niet goed voorbereid is, beseft iedereen. Maar bij dit debat blijft de diversiteitskwestie duidelijk te veel in de marge staan. Het thema wordt bijvoorbeeld veel te weinig, of op een foute manier, opgenomen in opleidingen. Er is gebrek aan kennis en aandacht en een overvloed aan slechte cursussen, beweren experts⁵². Een zoektocht leerde dat er her en der sensibiliserende initiatieven onder de vorm van studiedagen en behoeftenonderzoek, op touw werden gezet maar dat die niet altijd evenveel volk lokten en/of een vertaalslag kregen op het werkveld. In Brussel waar de nood duidelijk het hoogst is, komt de problematiek stilaan op de politieke en wetenschappelijke agenda⁵³.

Wat geldt voor ouderen, is even goed waar voor de zorg- en hulpverlening aan jongeren met of zonder handicap. Experts wijzen op het tekort aan data en inzichten, een onbekendheid van de sector met diversiteit en dus ook een weinig afgestemd professioneel handelen.

In de sector van de kinderopvang is het anders gesteld. In de Huizen van het Kind worden de krachten gebundeld om een eigentijdse en kwaliteitsvolle en dus ook op de diversiteit afgestemde dienstverlening neer te zetten. VBJK,

⁵⁰ www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/advies-beleidsnota-werk-economie-wetenschap-en-innovatie

⁵¹ <http://int.search.tb.ask.com/search/GGmain.html?searchfor=advies+beleidsnota+cultuur&tp=hpsb&p2=%5EBDG%5Exdm040%5EYIA%5Ebe&n=780CBFA7&st=hp&ptb=F2CABAFA-087D-45858630-3EB9AF6EDD72&q&si=downloadzipfree&ts=1433394538952>

⁵² Zie www.pigmentzorg.be/sprekers/david-talloon

⁵³ In 2008 bijvoorbeeld ging het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding in op de vraag van de Brusselse ministers voor Bijstand aan personen van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) om twee seminars over diversiteit in het personeelsbeleid van rusthuizen uit te werken en te leiden. De Vrije Universiteit Brussel voerde een onderzoek naar de behoeften van de oudste inwoners en kwam tot de conclusie dat er meer aandacht moet gaan naar een buurtgerichte benadering en naar diversiteit binnen de ouderenzorg. In 2013 vond een studiedag rond de zorg aan kwetsbare ouderen van allochtone afkomst plaats.

het centrum voor Vernieuwing in de Basisvoorzieningen voor Jonge Kinderen, voert onderzoek naar de opvoeding en opvang van kinderen en zet innovatieprojecten op, zowel in nationale als internationale context. Thema's als diversiteit, mannen als opvoeders, kwaliteit binnen de opvang en kinderopvang in steden staan er centraal. Diversiteit is als betrachting opgenomen in de missie van het VBJK. Deze organisatie maakt ook vormingsproducten voor mensen uit de opvang- en opvoedingssector: boeken, werkmappen en didactische films. Ze zijn verkrijgbaar in verschillende Europese talen. Ze beschikken over een gespecialiseerd documentatiecentrum⁵⁴. Er zijn diverse tools ontwikkeld om kinderbegeleiders vaardiger te maken met diversiteit. Hetzelfde geldt voor Kind en Gezin die op beleidsniveau uitdrukkelijk aandacht opbrengt voor het diversiteitsvraagstuk⁵⁵. Deze organisaties doen ook een actief beroep op de dienstverlening van de Huizen van het Nederlands en de STVD om hun taalbeleid vorm te geven.

Recent kwam in de ondersteuning voor de andere hulpverlening wel wat beweging. Het Vlaams Instituut voor opleiding in de social profit (VIVO) ontwikkelde in 2012, met de steun van het Federaal Impulsfonds voor het Migrantenbeleid de website Pigmentzorg (www.pigmentzorg.be) als inspiratiebron rond cultuursensitieve zorg voor Vlaanderen en Brussel. De site biedt een digitaal platform aan hulp- en dienstverleners uit de social profit die in contact komen met patiënten en cliënten met een migratieachtergrond. De spil van Pigmentzorg is de toolbox met een korte omschrijving van honderden instrumenten, methodieken, onderzoeken en goede praktijken. In het verlengde van de site startte VIVO met een zelfsturend Leernetwerk Cultuursensitieve Zorg en deed een beroep op de integratiecentra.

Daarnaast ontstond in 2009 in Gent, Antwerpen en Brussel met extra subsidies een netwerk voor cultuursensitieve zorg in CAW en CGG om tolken in te schakelen, folders te vertalen, vormingen te geven en intervisie tussen hulpverleners te bewerkstelligen. In 2012 breidde zich dit uit naar Oost-Vlaanderen. Dit Steunpunt Cultuursensitieve Zorg organiseert regelmatig intervisie- en supervisiemomenten voor hulpverleners in Brussel en de omgeving rond het cultuursensitieve aspect van de zorg. De intervisies worden aan de welzijnswerkers van zowel de eerstelijns als van de tweedelijns geboden.

Daarnaast zijn er nog andere initiatieven zoals vzw Divers dat tevens een ondersteuningspakket aanbiedt voor meer cultuursensitieve zorg.

Hoe gaan de integratiecentra mee in deze beweging? Eigenlijk zijn ze alle acht op de welzijnssector betrokken maar in één centrum blijft de insteek vrij beperkt. De andere zeven zijn met dit thema bezig, zij het met een verschillende intensiteit en met een variatie aan initiatieven. Er worden per IC inhoudelijke foci gelegd. De verschillen zijn vrij groot. Vijf centra investeren in aanzienlijke mate in de ondersteuning van de welzijns- en zorgsector. Twee van hen hebben buiten de welzijnssector en onderwijs geen ondersteuningsaanbod. De andere hebben dat wel.

In het hele ondersteuningsaanbod van de integratiecentra voor de sector welzijn valt weinig lijn te trekken. Dat geldt zeker voor de inhoudelijke gerichtheid. Waar het ene centrum zich richt op het jonge kind en intrafamiliaal geweld, richt de andere zich op een bredere waaier van geestelijke gezondheidszorg en de Huizen van het Kind. Op de website van de Huizen van het Kind wordt één IC aangeduid als een waardevolle samenwerkingspartner, de andere niet. Nog een ander centrum focust op intervisie bij gezinsondersteuners in de justitiehuisen. En nog twee andere hebben expertise opgebouwd binnen de thuiszorg, enkele andere in de kinderopvang... Een enkele keer speelt de vraagsturing binnen de regiowerking door zoals in Gent waar de doorgedreven buurtwerking van het stedelijk beleid leidde tot een inspirerend project Veerkracht in de wijk, maar vaak ook niet. Kortom, er is geen sprake van een strategie voor heel Vlaanderen. Noch het gezamenlijk strategisch doelenkader noch de ondersteuning vanuit het Kruispunt MI brachten stroomlijning. Contextverschillen, organisch gegroeide samenwerkingsverbanden en centrumeigen strategische keuzes liggen aan de grondslag van de prioriteiten per regio in het ondersteunen van deze brede sector met duidelijk nog veel noden.

⁵⁴ www.vbjk.be/nl/over-vbjk

⁵⁵ www.kindengezin.be/img/diversiteit.pdf

Dat neemt niet weg dat alle centra hun aanbod met zorg vorm geven, expertise hebben opgebouwd en allerlei professionaliseringsinitiatieven namen. Hier en daar wordt expertise gedeeld en leiden onderlinge samenwerkingsverbanden tot vernieuwende projecten. Maar grootscheepse samenwerkingsverbanden zoals voor meertaligheid binnen onderwijs, kwamen (nog) niet tot stand.

Hetzelfde geldt in de feiten voor de vormen van ondersteuning die ze aanbieden. Het hele register van procesbegeleiding, de ondersteuning van brugfiguren, open en gesloten vormingen, empoweren van de doelgroep, faciliteren van overleg en expertisedeling... worden ingezet. We proberen niettemin enkele overkoepelende lijnen te trekken.

Alle centra zijn op de een of andere manier lid, facilitator of trekker van overleg en uitwisselingsfora in het werkingsgebied hetzij voor ouderenzorg, hetzij voor CAW en CGG, hetzij voor de thuiszorg, hetzij voor andere zorgproblematieken. In West-Vlaanderen is men al langer met regionale overleggen (ROOI) bezig over de sectoren heen, al blijft het een zoektocht naar de meest efficiënte manier. De actie van VIVO ontlokte er een verdere verkenning en contacten met opleiders van professionals specifiek rond cultuursensitieve zorg. In Oost-Vlaanderen en de provincie Antwerpen wordt eveneens werk gemaakt van een netwerkstructuur en wordt de problematiek opgevolgd. Hetzelfde geldt voor Brussel waar het integratiecentrum een actieve rol opneemt om integratie en afstemming te bewerken en ook meewerkt aan behoeftenonderzoek dat het inzicht in de noden binnen de ouderenzorg moet vergroten. In Gent focust men op een leernetwerk en het welzijnsoverleg. Limburg bouwt binnen de provinciale inbedding overleg uit op deelaspecten.

Alle centra onderhouden contacten met de CAW uit hun werkingsgebied, hetzij op overlegfora, hetzij via gezamenlijke bijdrage in projecten, hetzij via het open vormingsaanbod.

Naast de overlegfora tussen zorgorganisaties wordt ook ingezet op vormen van individuele expertisedeling over de landsgrenzen bij enkele IC. Zo ontstond in 2012 een samenwerkingsverband tussen de Brusselse Welzijnsraad, Kenniscentrum Woonzorg Brussel, Maison Biloba Huis, OCMW Gent, Zorgbedrijf Antwerpen, Provincie Oost-Vlaanderen, het Antwerps en Limburgs integratiecentrum. Een eerste realisatie van het samenwerkingsverband was de algemene vergadering van ENIEC (European Network on Intercultural Elderly Care), een netwerk van personen die jaarlijks samenkomen om expertise uit te wisselen over allochtone ouderenzorg.

Opvallend is ook dat de welzijnssector ruim aandacht krijgt binnen het open vormingsaanbod dat de centra inrichten maar niet in dezelfde mate in iedere regio. In enkele regio's worden opleiders van hulpverleners gericht benaderd, in andere niet. In deze regio's zijn er opleidingssessies voor beginnende professionals van allerlei slag: orthopedagogen, artsen, opvoeders... en wordt er met hogescholen samengewerkt.

Hetzelfde geldt voor de procesbegeleidingen die in totaliteit toch heel wat minder talrijk zijn dan die voor de onderwijssector. In sommige regio's worden de CAW in hun diversiteitstraject begeleid, soms met langdurige trajecten, in andere niet. Sommige IC gaan in op ondersteuningsvragen van ziekenhuizen, andere krijgen die niet of gaan er niet op in. Voor drie centra vormen de lokale dienstencentra een werkgebied dat ondersteund wordt. In Oost-Vlaanderen wordt ondersteuning interculturalisering gegeven aan Z11 en Kr8, vormingsinstellingen van de gehandicaptensector. In Limburg is een toegankelijkheidstraject ontwikkeld voor de geestelijke gezondheidszorg... Dit zijn maar enkele voorbeelden van de diversiteit in ondersteuning.

In verschillende centra lopen bijzondere projecten die zoals steeds vernieuwend en methodisch doordacht zijn uitgebouwd. Gent ontwierp een handig en verzorgd beeldenboek voor basiscommunicatie met Nederlandsonkundigen in de thuiszorg dat zelfs internationale bekendheid geniet. Brussel zet intercultureel bemiddelaars in met het oog op het verbeteren van de toegankelijkheid in de gezondheidszorg. Limburg richt zich op de problematiek van intrafamiliaal geweld en vormt vertrouwenscoaches met een migratieachtergrond die slachtoffers zo vroeg als

mogelijk proberen te bereiken. Antwerpen, stad en provincie, maakten een gids voor interculturele ouderenzorg die organisaties uit de ouderenzorg en ouderendienstverlening op weg moeten zetten bij het omgaan met etnisch-culturele diversiteit. De gids geeft een beknopt overzicht van alles wat er bestaat aan theorieën, methodieken, instrumenten en praktijkvoorbeelden.

In Antwerpen is de ondersteuning voor de welzijnssector overigens stevig uitgebouwd. Samen met een hogeschool werd onderzoek verricht. Jarenlange samenwerking met en ondersteuning van CAW en diverse andere organisaties leidde tot de website diversiteitswijzer.be. Het dossier en de poster Vele tinten grijs met praktijkvoorbeelden van cultuursensitieve zorg in Vlaanderen en het buitenland springen zeker in het oog. De opgebouwde expertise in de ouderzorg wordt overgedragen naar andere sectoren zoals de jeugdhulp. Daarnaast lopen eerstelijns projecten zoals Kleurrijk Gezond dat in samenwerking met vele partners personen van vreemde herkomst op een interactieve manier wil empoweren tot gezond leven en bewegen via informatiepakketten, een specifieke methodiek en via een leernetwerk voor hulpverleners. Verder is er een servicepunt waar diëtisten en groepswerkers training krijgen om aan de slag te gaan met de methodiek van Kleurrijk Gezond.

Het pakket Stress Cope is een andere laagdrempelige groepswork-methode van het Antwerps IC, gericht op het ontwikkelen en versterken van copingsmechanismen bij personen met een migratieachtergrond. Oost-Vlaanderen lanceerde dan weer een meldpunt gezondheidszorg met permanentie waar diensten en organisaties kosteloos individueel advies en informatie kunnen krijgen over dringende medische hulp voor mensen zonder wettig verblijf, recht op en toegang tot gezondheidszorg voor vreemdelingen met een precair verblijfsstatuut, recht op verzekeraarbaarheid, verblijf om medische redenen, medisch visum... (zie ook Bijzondere doelgroepen)

Kortom, een gevarieerd aanbod sterk verschillend per regio maar met zorg vorm gegeven. Een grotere synergie vanuit een onderbouwde strategische keuze is duidelijk een opdracht voor E3+2.

Een ondersteuningsaanbod voor de gevangenen?

In het verlengde van de ondersteuning voor de welzijns- en gezondheidscentra onderzochten we hoe de centra inzetten op het gevangeniswezen. De wereld van de gevangenen blijft voor de meeste centra gesloten. Eén centrum verwierf een doorgedreven expertise. In een ander centrum zetelt een medewerker in de commissie van advies voor vreemdelingen in de gevangenen. In de gevangenen van Gent, Dendermonde en Oudenaarde worden sessies van het oefenkansenproject Babelonië onder de naam Over de Muren Heen georganiseerd waarbij gedurende vijf weken ontmoetingen tussen burgers en gedetineerden plaatsvinden. Een vierde centrum kwam zijdelings via vorming van vrijwilligers justitieel welzijnswerk met de gevangeniswereld in aanraking.

Het Antwerps centrum dat expertise opbouwde, zette in op drie niveaus: via procesbegeleiding, via eerstelijnswork en via het vormen van brugfiguren. Het niet of moeizaam communiceren met de 58 aanwezige verschillende nationaliteiten vormde een groot probleem binnen het arresthuis van Antwerpen. Dat leidde zowel bij het personeel als bij de gedetineerden vaak tot enorme frustraties en versterkte bijgevolg de moeilijke leef- en arbeidsomstandigheden in de overbevolkte gevangenis. Het Antwerps integratiecentrum startte een ruim interculturaliseringsproces waarbij ook ingezoomd werd op het ontwikkelen van communicatie-ondersteunende instrumenten waarmee personeel vlot en doeltreffend kan communiceren met gedetineerden. Dit vormde meteen ook de aanleiding voor een breed vormingsmoment dat het IC inrichtte onder de titel Divers gebouwd en dat ruim belangstelling genoot.

In het verleden lanceerde het centrum het coachingsproject TOP (terug op pad) om jonge ex-gedetineerden te ondersteunen in hun aansluiting bij de maatschappij en waarbij een groep van een 15-tal jongeren op jaarbasis worden bereikt.

Ten derde startte het centrum met het Justitieel Welzijnswerk een traject op waarbij op maat train-de-trainer sessies aan alle individuele begeleiders en groepsbegeleiders van de gesloten gevangenen Turnhout, Wortel en Merksplas worden gegeven.

De moeizame weg naar werk

Het domein tewerkstelling krijgt binnen het ondersteuningsaanbod van de integratiecentra globaal gezien weinig aandacht. We screenen de centra op hun samenwerking met de VDAB en brengen in kaart welke ondersteuning ze opzetten voor deze sector.

De samenwerking met de VDAB is wisselend per regio. In twee regio's is er weinig tot geen contact met de VDAB. In de andere regio's zijn die er wel en nemen VDAB-consulenten deel aan het open vormingsaanbod. In een enkele regio vormt de VDAB een favoriete overlegpartner bij het opzetten van acties en procesbegeleidingen in organisaties die een (betere) doorstroming naar tewerkstelling beogen. Visieverschillen, de verschillen tussen de autonoom functionerende regionale deelwerkingen bij de VDAB, een groot personeelsverloop en het gemis aan de juiste sensitiviteit bij sommige consulenten om een goede relatie met personen met een migratieachtergrond op te bouwen, zijn vaak gehoorde verklaringen zowel bij de IC als bij de HvN en de OB. Toch zijn er opmerkelijke verschillen qua samenwerking met de VDAB bij de drie E3+2-partners zelfs regionaal.

Eén IC wil van tewerkstelling een sterkere focus maken, zit momenteel in een verkenningfase en bekijkt hoe een toekomstige samenwerking vorm kan krijgen. In een andere regio werd onder de naam Allovil een werkgroep vorm gegeven die een platform wil zijn voor partners die zich (willen) richten op knelpunten inzake tewerkstelling en een betere doorstroming naar de arbeidsmarkt. De werkgroep wil uitwisselingsplatform zijn, een signaalfunctie vervullen en als bruggenbouwer optreden.

De inzet op het domein tewerkstelling is los van de samenwerking met de VDAB eveneens wisselend per regio. Het West-Vlaamse IC zette enkele procesbegeleidingen op bij sociale tewerkstellingspartners die op bijval van deze partners kunnen rekenen. Binnen de Roma-werking die sommige centra hebben uitgebouwd, speelt tewerkstelling een belangrijke rol. In Gent is er een samenwerking met het opleidings- en tewerkstellingscentrum van het OCMW. Het IC zetelt in de stuurgroep Latent Talent, een project dat focust op tewerkstelling van gediplomeerde personen met een migratieachtergrond.

In vijf regio's worden vernieuwende experimenten opgezet die gericht zijn op het verbeteren van arbeidskansen bij jongeren met een migratieachtergrond maar in vier van de vijf blijven deze experimenten beperkt. In Vlaams-Brabant is er een gerichte samenwerking met de politieschool voor toeleiding van deze jongeren. Een ander project gericht op hoger opgeleiden dat het centrum trachtte te lanceren, loopt minder goed. Hetzelfde geldt voor Brussel waar wordt ingezet op toeleiding tot de zorgberoepen met behulp van brugfiguren. In Limburg en Gent worden ambassadeurs voor de arbeidsmarkt gerekruteerd: 'young ethnic professionals'. Zij worden opgeleid om bij werkgevers te getuigen over hun ervaringen op de arbeidsmarkt. Oorspronkelijk was het de bedoeling 'young ethnic potentials' te rekruteren en op te leiden. Zij zouden met hun positieve getuigenis werkgevers overtuigen van de meerwaarde van diversiteit. Ervaringen in Gent leren echter dat het moeilijk is om werkgevers bereid te vinden hiervoor tijd vrij te maken. De boodschap kan beter overgebracht worden door de vooraanstaande werkgevers zelf. Zij slagen er beter in hun 'peers' te bereiken. Het idee is om vijf 'CEO's' (openbaar bestuur, zorg en welzijn, industrie, bank en verzekeringen, ...) te motiveren om voor de periode van één jaar als diversiteitambassadeur op te treden en hun boodschap via media en korte motivatiesessies uit te dragen. Ze engageren zich om binnen hun eigen organisatie aan diversiteit te werken en ze zoeken elk nieuwe ambassadeurs die hun taak na dat jaar verder zetten. De lancering van het project is nog pril...

In de Antwerpse regio lopen wel heel wat geavanceerde projecten gericht op een betere loopbaanbegeleiding bij jongeren met een migratieachtergrond. Deze projecten passen in de strategie van het centrum om te evolueren naar een expertisecentrum dat als aanspreekpunt fungeert voor partners die met personen met een migratieachtergrond aan de slag willen. Voor deze projecten heeft het centrum structurele samenwerkingsverbanden met de VDAB en andere experts uitgebouwd en wist het financiële steun te verwerven. Het centrum zet mooie resultaten neer. Er lopen diverse projecten die mekaar versterken omdat er een bevruchtende mix wordt gemaakt tussen de

verschillende echelons. Er wordt zowel met de doelgroep zelf als met werkgevers gewerkt. Telkens is er aandacht voor expertiseverbreiding en verankering van de projecten. Voor de diverse deelprojecten worden vernieuwende methoden ingezet. We geven een kort overzicht.

Hoogopgeleide nieuwkomers (HOA) die vaak met specifieke vragen zitten waarop ze geen antwoord vinden, vormen een prioritaire doelgroep. De werking rond hoogopgeleide anderstaligen focust op ondersteuningsvragen bij de doelgroep én bouwt bruggen tussen potentiële werkgevers en het talent van deze nieuwkomers. Onder de naam Jobclub coacht het centrum in opdracht van de VDAB deze doelgroep via ondersteuning bij het opstellen van cv's en motivatiebrieven, voorbereiding op interviews en treedt het bemiddelend op bij stages en werkplaatservaringen. Er is een loket ingericht waar de doelgroep terecht kan. Verder worden een respectabele reeks groepssessies georganiseerd die de weerbaarheid van de doelgroep moeten opdrijven. Daarnaast is de website pro-talent.be gelanceerd. Dit is een site waarop hoogopgeleide anderstaligen meer info vinden rond werken in Vlaanderen. De site bevat onder meer info met betrekking tot vacatures, relevante studiedagen, jobbeurzen, meet en greets, best practices en dergelijke, maar heeft ook als doelstelling zoveel mogelijk cv's van hoger opgeleide nieuwkomers te bundelen en die te proberen matchen aan bedrijven. Daarnaast kreeg een Forum Internationaal Talent (FIT) vorm. Opgestart vanuit het IC is het forum een initiatief van hoogopgeleide nieuwkomers zelf, met als doelstelling de kansen van deze specifieke doelgroep op onze arbeidsmarkt te vergroten. Het IC ondersteunt het FIT en reikt partners aan om de doelgroep met potentiële werkgevers samen te brengen en organiseert met hen HOA-café's. Zeswekelijks organiseert het IC een dossieroverleg met trajectbegeleiders van OCMW, VDAB, Vluchtelingenwerk Vlaanderen en met stad Antwerpen (dienst inburgering en personeelsmanagement). Op dit overleg worden concrete dossiers van hoogopgeleide anderstaligen besproken en wordt samen gezocht naar mogelijkheden voor de HOA-cliënten.

De mentoring van hooggeschoolde anderstaligen vormt een ander ondersteuningsproject voor de doelgroep. De bedoeling van het project is dat vrijwilligers (werknemers of werkgevers) die tewerkgesteld zijn in een bepaalde sector/beroep gematcht worden met hoger opgeleide anderstaligen die interesse hebben in hetzelfde beroep. De mentor fungeert daarbij als buddy en stelt minimaal zijn professioneel netwerk open. Daarnaast kan hij/zij tips geven bij het zoeken naar werk, wijzen op specifieke aanwervingsvereisten voor bepaalde beroepen, inzicht geven in de arbeidscultuur van bepaalde types jobs/sectoren, feedback geven na een sollicitatie, meegaan naar een jobbeurs, als klankbord dienen eens de anderstalige nieuwkomer wordt aangeworven... Kortom, het centrum zet een onderbouwde en innovatieve werking op die het verschil maakt voor een aanzienlijke groep van hoger opgeleide anderstaligen en weet zijn inspanningen te vertalen in structurele veranderingen bij diensten en organisaties die begeleiding naar tewerkstelling beogen, al moeten op dit vlak nog verdere stappen worden gezet.

In het kader van het EOS project (Etnisch Ondernemerschap Stimuleren) realiseerde het Antwerps integratiecentrum en SYNTRA Vlaanderen het project Droom van een eigen zaak wat resulteerde in een draaiboek. Hiermee werd een andere doelgroep bespeeld. Het doel is om etnisch-cultureel diverse vrouwen met interesse in ondernemen beter te informeren, hen netwerkmogelijkheden te bieden en hen te versterken in het netwerken. De drie pijlers om deze doelstelling te realiseren waren: het organiseren van een voortraject met een reeks van kwalitatieve, interactieve infosessies, het uitbouwen van een netwerk en het creëren van netwerktools.

Naast de doelgroep van hoger opgeleiden zet het centrum in op nog een andere doelgroep. De alarmerend hoge jongerenwerkloosheid vormde daartoe de aanzet. Opnieuw wordt samengewerkt met tal van partners zoals de stad Antwerpen, het OCMW en de VDAB die op deze doelgroep van kortgeschoolde jongeren willen inzetten. Uit een bevraging die het IC deed, bleek dat OKAN-jongeren van 17/18 jaar een bijzonder kwetsbare groep vormen. Daarom zet het IC samen met de OKAN-scholen, inburgering en VDAB in op de ontwikkeling van geïntegreerde trajecten voor deze groep jongeren. Hun specifieke noden met betrekking tot werk, vrije tijd en het vinden van een netwerk komen aan bod, door te vertrekken vanuit de interesse en de talenten van de jongeren zelf. Naast oriënterende gesprekken met de jongeren op school, nam het centrum deel aan het KIEZEN-traject (oriënterend traject) dat VDAB aanbiedt aan de jongeren. Verder zorgde het voor een individuele opvolging van een aantal dossiers en bood het enkele vrij-

toegankelijke groepssessies aan. Er werd een voorstel uitgewerkt van een geïntegreerd traject waarbij een zinvolle dagbesteding ook aandacht krijgt. In overleg met de VDAB neemt het centrum een aanvullende rol op. Het gaat in op de noden van jongeren rond hun vrijetijdsbesteding en leidt hen onder andere toe naar het bestaande aanbod rond Nederlands, naar vrijwilligerswerk... Complementariteit en duurzame verankering staan ook bij dit project voorop. Vormingen voor trajectbegeleiders waarbij handvatten worden aangereikt, worden opgezet.

Het socio-cultureel verenigingsleven

Wat geldt voor tewerkstelling geldt evenzeer voor de systematiek waarmee de IC op de toegankelijkheid van het socio-cultureel verenigingsleven inzetten. Op één regio na, zetten de provinciale centra sterk in op diverse acties voor het bevorderen van de sociale cohesie te lanceren, al dan niet in samenwerking met lokale besturen. Het spreekt voor zich dat het socio-cultureel verenigingsleven in tal van deze projecten wordt bespeeld. In een volgend luik gaan we hier dieper op in (zie Sociale cohesie). Lang niet alle van deze initiatieven leiden tot structurele verankering binnen het bestaande socio-culturele aanbod. Vaak gaat het hierbij om beperkte specifieke acties die naast het bestaande aanbod vorm krijgen.

Naast deze projecten zetten enkele IC meer systematisch in op de ruime socio-culturele sector. In West-Vlaanderen lopen procesbegeleidingen bij culturele organisaties in drie grote steden en wordt ingezet op het toegankelijk maken van grotere culturele manifestaties die lokale besturen inrichten. Bij Radio 2 West-Vlaanderen werd eveneens een procesbegeleiding opgezet. Ook in de provincie Antwerpen lopen enkele gelijkaardige procesbegeleidingen bij de Dossinkazerne en Natuurpunt educatie die een meer diverse doelgroep willen bespelen. In Brussel worden met succes procesbegeleidingen opgezet in de bibliotheken van de Brusselse gemeenten en in musea.

Zoals hierboven reeds aangegeven, zijn een aantal centra betrokken op de dienstencentra waarvan ze de toegankelijkheid beogen te vergroten. Dat is het geval in West-Vlaanderen, Gent en Brussel.

Het Antwerps centrum zet intensief in op het toegankelijk maken van de Antwerpse sportsector, opnieuw via een dubbele insteek: empoweren van de doelgroep en het ondersteunen van de sector. Er lopen diverse projecten naast mekaar. Start to Sport is een project in partnerschap met Buurtsport Antwerpen om zoveel mogelijk 50-plussers uit etnisch-culturele minderheden aan het sporten te krijgen. Daarbij gaan lessenreeksen voor de doelgroep door over sporttechnische aspecten waarbij tips worden gegeven over een gezonde en actieve levensstijl. Aanvullend vinden ontmoetingsbijeenkomsten met gastsprekers plaats. Sportmonitoren staan in voor de begeleiding van de sportactiviteit, die divers zijn: van initiatie voetbal en basketbal tot gymnastiek en wandelen. Buurtsport Antwerpen zet Start to Sport sinds maart 2015 verder. Verder biedt het centrum ondersteuning aan sportorganisaties door middel van korte interventies of langere trajecten procesbegeleiding. En opnieuw zet het centrum in op expertise-overdracht. Op basis van de jarenlange inzet binnen deze sector werd het draaiboek Sportclubs die winnen: omgaan met diversiteit vandaag en morgen gemaakt. Dat werd voorgesteld op een studiedag en is vrij te consulteren op het web.

Het Antwerpse CultuurNetwerkers of ACT-project is een ander initiatief waarbij een zestal jongeren zijn aangeworven om het aanbod van evenveel cultuurcentra en culturele locaties te verjongen. Via workshops, cultuureducatieve trajecten en dergelijke zoeken ze naar de match tussen het huidige cultuuraanbod en de (cultuur)leefwereld van de jongeren uit de respectievelijke wijken. Jonge talenten uit de verschillende Antwerpse buurten en wijken worden gelokaliseerd en krijgen kansen om het podium te gebruiken. De vrijetijdsbemiddelaars worden geregeld gecoacht. Verder is het Vrije-tijd-spel ontwikkeld dat op een speelse manier het gesprek over het belang van zinvolle vrijetijdsbesteding op gang brengt. Het geeft ook een breed overzicht van het vrijetijdsaanbod en nodigt ouders uit om op zoek te gaan naar de vrijetijdsbesteding die past bij hun kind. De beoogde doelgroep is mensen die werkzaam zijn in het onderwijs, jeugdwelzijnswerk, CLB of maatschappelijk werk. Zij kunnen met de ontwikkelde instrumenten aan de slag.



Bovenstaande bloemlezing laat zien dat er regionaal kwaliteitsvolle projecten werden gelanceerd maar dat er nog een weg te gaan is op het vlak van stroomlijning. Van een onderbouwde strategie is nog geen sprake. Het bereik per regio is sterk verschillend. Bevruchtende samenwerkingen met externe partners kwamen tot stand, maar er zijn nog onbenutte opportuniteiten. In de verschillende regio's worden verschillende partners bespeeld. Regionaal worden mooie resultaten gerealiseerd, maar een onderbouwde inschatting van het effect van deze inspanningen is nog niet gemaakt. Her en der is een weg geplaveid naar structurele veranderingen maar niet altijd.

1.4.2.4 De aandacht voor bijzondere doelgroepen

Dit derde luik brengt een overzicht van hoe de IC in hun dienstverlening aandacht opbrengen voor bijzondere doelgroepen. Het Integratie- en Inburgeringsdecreet van 2013 legt de focus op personen die legaal en langdurig in België verblijven en op woonwagenbewoners. Vreemdelingen zonder wettig verblijf krijgen begeleiding wegens een noodsituatie:

- *“Personen die legaal en langdurig in België verblijven en die bij hun geboorte niet de Belgische nationaliteit bezaten of van wie minstens een van de ouders bij geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat, in het bijzonder diegenen die zich in een vaststelbare achterstandspositie bevinden. Daarbij is een langdurig verblijf elk legaal verblijf dat niet beperkt is tot maximaal drie maanden als vermeld in titel I, hoofdstuk II, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;*
- *Personen die legaal in België verblijven en die wonen of woonden in een woonwagen als vermeld in artikel 2, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, of waarvan de ouders dat deden, met uitzondering van bewoners van campings of gebieden met weekendverblijven.*

Daarnaast richt het Vlaamse integratiebeleid zich ook op vreemdelingen zonder wettig verblijf, meer bepaald vreemdelingen die zich in België bevinden zonder wettig verblijfsstatuut en die wegens een noodsituatie begeleiding vragen.”

In de Beleidsnota integratie & inburgering 2014-2019 neemt het beleid zich voor vanuit een coördinerende bevoegdheid en in nauwe samenwerking met de betrokken functioneel bevoegde Vlaamse en federale ministers, de lokale besturen en E3+2 maatregelen te laten nemen om situaties van extreme armoede, misbruiken, uitbuiting en wantoestanden bij preciaire verblijvers te vermijden en deze kwetsbare groep toe te leiden naar gepaste hulpverlening en oriëntering.

Het strategisch doelenkader voor de integratiecentra 2014-2016 vermeldt geen bijzondere doelgroepen. De centra worden volgens het strategisch doelenkader wel verwacht lokale besturen te ondersteunen bij het woonwagenbeleid en hen en andere hulpverleners te sterken in hun juridische kennis. Nochtans besteden de IC aan drie doelgroepen bijzondere aandacht: preciaire verblijvers, de Roma en de woonwagenbewoners. Voor de drie doelgroepen stelden we telkens de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke aandacht schenken de IC aan deze bijzondere doelgroepen bij het ondersteunen van hulpverleners?
2. Wat zijn de gelijkenissen en verschillen tussen de IC in deze ondersteuning?
3. Met wie werken ze samen?
4. Hoe hebben ze expertise opgebouwd?
5. Wat loopt goed en welke knelpunten zijn er nog? Wat vinden de centra zelf van hun dienstverlening?
6. Wat vinden de stakeholders van de dienstverlening?

Zoals elders concentreren we ons in dit luik op de eerste vier onderzoeksvragen. De laatste twee krijgen aandacht in een overkoepeld luik voor alle dienstverlening.

1.4.2.4.1 Precaire verblijvers

Migratie is van alle tijden. Naast kandidaat-migranten, die zich blijvend in Vlaanderen (willen) vestigen, zijn er nog andere groepen, elk met hun eigen problematiek. Vluchtelingen, al dan niet erkend, subsidiair of niet, asielzoekers... Maar toch zijn er constanten over de verschillende groepen. Ze zijn meestal noodgedwongen gemigreerd. En de mogelijkheden om op een wettige manier naar Europa te migreren, zijn beperkt. Alle bestaande kanalen worden bespeeld maar bieden vaak geen uitkomst. Procedures slepen soms lang aan en kunnen uitmonden in een negatieve beslissing. Naast de vaak traumatische ervaringen die deze mensen meemaakten in het land van herkomst, verkeren ze dus gedurende langere tijd na aankomst in een onzekere situatie. Voor de totaliteit van deze groep van mensen wordt soms de term precare verblijvers gehanteerd.

De opvang voor deze mensen is gelaagd. Ze start vaak in een open collectief opvangcentrum en wordt daarna verder gezet in meer kleinschalige, individuele opvang (appartementen en studio's) of lokale opvanginitiatieven (LOI). Daarnaast zijn er nog gesloten centra. Fedasil is belast met de opvang en beheert het opvangnetwerk. Fedasil organiseert zelf opvangplaatsen in de open federale centra en sluit overeenkomsten af met een aantal organisaties zoals het Belgische Rode Kruis en Vluchtelingenwerk Vlaanderen om een deel van de opvang te organiseren. Fedasil bepaalt de plaats van inschrijving en staat in voor de kwaliteit en gelijkvormigheid binnen de verschillende opvangstructuren. Op 1 mei 2015 beschikte Fedasil over 16.448 plaatsen met een bezettingsgraad van 78%. Daarvan organiseren de OCMW's 298 plaatsen in opvangcentra en 5.819 in LOI.

Uit de verzamelde informatie blijkt dat juridische ondersteuning, toekomstoriëntering en psychosociale hulp het zwaartepunt vormen van de dienstverlening die de integratiecentra opzetten voor precare verblijvers. De IC spelen daarmee in op de bijzonder noden van deze doelgroep.

Een gespecialiseerde juridische ondersteuning

Vier van de acht centra, twee provinciale en twee stedelijke, zetten sterk in op juridische dienstverlening en hebben zich op bijzondere wijze in deze materie gespecialiseerd. Een specialisatie die alom wordt gewaardeerd en waarop veelvuldig een beroep wordt gedaan. De juridische ondersteuning, die deze integratiecentra leveren aan tal van hulpverleners uit diverse sectoren en aan de precare verblijvers, bestaat uit diverse onderdelen zoals een helpdesk, vormingen en nieuwsbrieven. Naast hun dienstverlening staat die van het Kruispunt MI dat ook een juridische specialisatie opbouwde en een aparte dienstverlening organiseert. De jongste tijd kwam een stroomlijning tussen deze diverse initiatieven op gang. De nieuwsbrief wordt voortaan gezamenlijk verspreid vanuit het Kruispunt MI waarbij ieder IC zijn specialisme inzet. Geregelde uitwisselingsmomenten tussen de specialisten in de schoot van het Kruispunt MI zorgen voor een geavanceerde vorm van expertisedeling en een doorgronden van deze complexe materie. De centra doen ook veelvuldig een beroep op elkaar en kennen elkaars specialisatie.

Ondanks de stroomlijning blijven de verschillende helpdesks naast elkaar bestaan. De helpdesks in de vier regio's zijn met bijzondere zorg vormgegeven en beslaan een uitgebreide werking die de nodige mankracht vergt. Naar schatting behandelen de vier IC samen jaarlijks zo'n 4.000 adviesvragen. Hun regionaal bereik varieert van ongeveer 300 tot ongeveer 2.500. De vier centra organiseren een telefonische permanentie, zij dat die wisselend is per regio. Twee IC zijn dagelijks te bereiken. Twee IC bedienen hulpverleners en organisaties naast particulieren. De twee andere maken in hun werking een onderscheid tussen hulpverleners en persoonlijk advies. Twee centra leveren face2face-advies. Eén centrum heeft naast de juridische helpdesk nog een oriëntatiepunt Gezondheidszorg ingericht (zie ook Dienstverlening andere sectoren).

In alle vier de regio's hebben de centra een stevig netwerk uitgebouwd met de Dienst Vreemdelingenzaken, FOD Buitenlandse zaken, ambassades, FOD Justitie... Via deze contacten spelen ze vaak een bemiddelende rol tussen

de federale overheid en de lokale hulpverlener van het OCMW, het CAW enz. Deze rol wordt op lokaal vlak sterk gewaardeerd.

De kwaliteit van de juridische service die geleverd wordt in deze vier regio's, leveren de andere vier regio's niet. Deze verwijzen bij vragen naar juridisch advies door naar de dienstverlening van het Kruispunt MI. De service van het Kruispunt MI is telefonisch of digitaal.

Naast de helpdesk organiseren de centra een uitgebreid pakket aan vormingen. Deze vormingen worden geregeld aangeboden en kennen succes. De vormingen gaan door in alle regio's op één na. In deze regio staat een juridisch vormingspakket voor het eerst gepland dit najaar. Deze vormingen al dan niet op maat, richten zich tot een grote waaier van organisaties: medewerkers van de LOI, CAW en OCMW en andere sociale organisaties, vluchtelingenwerkers, advocaten, medische zorgverstrekkers, scholen, overheidsdiensten...

In Oost-Vlaanderen wordt een basispakket juridische vorming opgenomen in de cursus maatschappijoriëntatie van het onthaalbureau, een pakket dat sterk wordt gewaardeerd.

Het is zonder meer duidelijk dat de nood aan juridische ondersteuning en vorming op het werkveld groot is. Deze hoog specialistische en sterk gewaardeerde dienstverlening speelt duidelijk in op deze nood. Vanuit E3+2-perspectief moet ingezet worden op synergie met het oog op een basisdienstverlening in elke regio.

Een methodisch onderbouwde toekomstoriëntering

Naast de nood aan juridische bijstand is een nieuwe toekomstoriëntering voor deze mensen aangewezen. De eenzijdige focus op 'papieren' maakt dat het migratietraject van precare verblijvers vast loopt. De CAW hebben de decretale opdracht een gepaste begeleiding voor deze doelgroep op te zetten en werden met moeilijkheden geconfronteerd. Vanaf 2009 gingen enkele organisaties uit de integratie- en welzijnssector in Brussel, Gent en Antwerpen op zoek naar een andere vorm van begeleiden. De drie stedelijke IC die reeds een stevige dienstverlening voor precare verblijvers hadden uitgebouwd, ontwierpen een nieuwe begeleidingsmethodiek. Hij ontstond in de drie regio's in de feiten apart en in nauwe samenwerking met lokale partners maar is gebaseerd op een gelijkaardige systematiek. Via verschillende methoden stimuleert men bij precare verblijvers de focus op het verkrijgen van papieren in te ruilen voor een breder toekomstperspectief. Er wordt op vier domeinen gewerkt: (1) erkenning, (2) inzicht, (3) reflectie en (4) eigen leven in handen nemen. Men doet dat door opnieuw aan te knopen met het verleden, het oorspronkelijk migratiemotief te bevragen, vroegere ambities en eigen talenten en krachten in kaart te brengen. De deelnemers werken aan een persoonlijk doelenplan om toekomstige keuzes concreet te maken. Toekomstoriëntering is oorspronkelijk uitgewerkt als een groepscursus maar wordt in Gent gecombineerd met individuele begeleiding.

Hoewel elk IC zijn specifieke eigenheid en samenwerkingspartners behield, vonden ze elkaar en werd in de schoot van het Kruispunt MI een inspirerende brochure uitgegeven⁵⁶ die de methodiek toelicht en het aanbod bekend maakt op Vlaams niveau. Het Antwerps integratiecentrum publiceerde de eigen methode en ontwikkelde ondersteunend materiaal. De drie stedelijke centra zetten vorming en begeleiding voor hulpverleners op en organiseren gezamenlijke studiedagen.

Psychosociale hulpverlening via Mindspring

Een ander methodisch sterk onderbouwd project voor deze doelgroep van precare verblijvers is Mind-Spring, een psycho-educatie programma voor asielzoekers en vluchtelingen dat zijn oorsprong kent in Nederland. Van 2012 tot 2014 werd het project gesubsidieerd door het Europees Vluchtelingenfonds. Het kwam in nauwe samenwerking tussen een vijftal IC tot stand. Het doel van Mind-Spring is een kwetsbare groep vluchtelingen en asielzoekers

⁵⁶ Zie Toekomstoriëntering, kennismakingsbrochure voor hulpverleners

belangrijke informatie geven en handvaten aanreiken om psychosociale klachten te kaderen en te vermijden dat deze verergeren. Tijdens de zes groepsbijeenkomsten in de eigen taal bieden de trainers, die zelf erkende vluchtelingen zijn, samen met een professionele hulpverlener, psycho-educatie aan in opvangcentra waar asielzoekers verblijven. Mind-Spring maakt gebruik van ervaringen van lotgenoten en het vertrouwen dat vluchtelingentrainers in de eigen gemeenschap genieten. De professionele hulpverlener bewaakt de kwaliteit van elke cursus, brengt extra deskundigheid in en zorgt indien nodig voor doorverwijzing naar gespecialiseerde hulp. Het project richt zich dus net als toekomstoriëntering ook op de reguliere hulpverlening om meer expertise te verwerven in het werken met asielzoekers en vluchtelingen. Bovendien biedt men erkende vluchtelingen de kans om werkervaring op te doen en zich te profileren in de welzijns- en gezondheidssector.

Oorspronkelijk was het project vooral actief in de opvangcentra gespreid over vijf Vlaamse provincies. Sinds 2014 organiseren de centra ook proeftuinen ook sessies bij Inburgering, bij OCMW's, in steden en gemeenten, in OKAN – klassen... Verder is er ook Mind-Spring Junior ontwikkeld. Mind-Spring wordt ervaren als een waardevol project voor het welbevinden van de asielzoekers, net als de methodiek die kan overgedragen worden naar andere vormen van dienstverlening met andere groepen. Het werkveld betreurt wel dat met het wegvallen van de financiering, het project stil viel. Er heerst het gevoel dat er op Vlaams niveau te weinig gewerkt wordt aan duurzame verankering.

Alle integratiecentra nemen hun rol van bruggenbouwer voor precare verblijvers op, zij het op verschillende manieren. Dat kan gaan van het faciliteren van contacten, het bijeenbrengen van relevante actoren/organisaties tot netwerken tot het coördineren en inhoudelijk ondersteunen van samenwerkingsverbanden tussen eerstelijns werkers. Het Brussels IC deed verwoede pogingen om alle expertise te bundelen in een interactief kennisforum voor de hulpverlening aan precare verblijvers. Het zocht daartoe steun bij het Steunpunt Algemeen Welzijnswerk (SAW), een Vlaams kennis- en expertisecentrum, dat de praktijk- en beleidsontwikkeling van sociaal werk ondersteunt en stimuleert. Het project komt echter moeilijk van de grond. Sommige integratiecentra organiseren een doelgericht lerend netwerk van individuele medewerkers. Zo verzorgt Vlaams-Brabant al een aantal jaren intervisiebegeleiding voor de medewerkers van de LOI via tweemaandelijks bijeenkomsten en netwerkdagen, de zogenaamde Open LOI-intervisiedag.

Daarnaast ontwikkelden enkele centra deze ondersteunende instrumenten zowel voor hulpverleners als voor de doelgroep zelf. Deze publicaties ontstaan dikwijls in samenwerking met andere instanties (provinciale diensten, stadsdiensten) of organisaties zoals De Tinten, die zich inzet voor de uitgestoten in onze samenleving, met als voornaamste doelgroep de mensen zonder papieren in de regio Gent.

1.4.2.4.2 Roma

Vertrekkende vanuit discriminatie en achterstelling

Zoals hierboven bij de dienstverlening voor de onderwijssector reeds is toegelicht, zijn de Roma een tweede doelgroep waarop drie IC zich focussen.

Dé Roma bestaat in de feiten niet. Er zijn diverse deelgroepen zoals Erldes, Kalderari, Romnichal, Sinti, Gitanos. De Roma-migratie is oud en de discriminatie van deze bevolkingsgroep is doorheen de geschiedenis een constante. In de 21ste eeuw blijft de discriminatie van Roma een feit, niet in het minst in Oost-Europa, waar ze veruit het talrijkst zijn. De cijfers over de penibele situatie van Roma in Europa liegen er niet om. 90% van de Roma in Europa leven onder de armoedegrens. Eén op vijf Roma heeft geen ziekteverzekering, is ondervoed en niet gevaccineerd. Minder dan één op drie Roma heeft betaald werk. 45% Roma leven in een woning waar het basiscomfort ontbreekt.

Op Europees niveau leveren sinds de jaren 1990 zowel de Raad van Europa als de EU vooral via beleidsaanbevelingen aan de lidstaten en extra middelen, inspanningen om de achterstelling van de Roma op het gebied van toegang tot onderwijs, beroepsopleidingen, arbeidsmarkt, gezondheidszorg en huisvesting te verminderen. De impact van de EU-

fondsen is evenwel beperkt: onderwijs, gezondheid, werkgelegenheid en huisvesting zijn nationale bevoegdheden. De Nationale strategie voor de integratie van de Roma (2012)⁵⁷, beschrijft de visie, de doelstellingen (2011-2020) en het actieplan, dat op Belgisch niveau ontstond onder impuls van de EU. Een werkgroep coördineert de uitvoering van de strategie. Ze bestaat uit vertegenwoordigers van de federale regering, de Gemeenschaps- en Gewestregeringen, de Federaties van Belgische Steden en Gemeenten en ook vertegenwoordigers van organisaties die samenwerken met de Roma, van organisaties die de Romagemeenschappen vertegenwoordigen en externe experts. De EU volgt de strategieën in de verschillende lidstaten jaarlijks op⁵⁸.

In 2012 ontwikkelde Vlaanderen een MOE-actieplan⁵⁹ (MOE staat voor Midden- en Oost-Europese migratie). Het plan geeft speciale aandacht aan de Roma. Het is een geïntegreerd plan voor alle beleidsdomeinen en kadert in het inburgerings- en integratiebeleid. Het plan bevat 42 concrete acties. Die zijn gericht tot alle nieuwkomers uit Midden- en Oost-Europese landen. De negen prioritaire actiedomeinen in het plan zijn: (1) begeleiding met het oog op inburgering, (2) werk, (3) psychosociale begeleiding, (4) huisvesting, (5) onderwijs, (6) correcte beeldvorming en antidiscriminatie, (7) participatie, (8) ondersteunen van het samenleven en vorming en (9) expertise en onderzoek. De coördinatie van het Vlaamse actieplan gebeurt door een MOE-werkgroep. Daarin zitten onder meer vertegenwoordigers van alle Vlaamse departementen, het kabinet en de administratie Inburgering en Integratie, enkele grote steden en integratiecentra en het Minderhedenforum.

Het aantal Roma in België wordt geschat op 30.000, maar cijfers zijn niet steeds beschikbaar of weinig betrouwbaar. Antwerpen, Brussel, Gent Sint-Niklaas, Temse, Zele, Diest, Tienen en Heusden-Zolder worden aangeduid als steden met een hoge concentratie van Roma.

Roma-deskundigen!

Zoals hierboven aangeduid hebben drie centra met een lokale instroom van Roma een bijzondere expertise omtrent deze doelgroep opgebouwd. Die expertise is gestoeld op sterke contacten met de doelgroep, onderzoek én onderlinge expertisedeling. Met de regelmaat van de klok klagen zij de penibele situatie van de Roma aan via allerlei nota's en publicaties. Ze nemen actief deel aan allerlei fora die op de Roma-problematiek betrokken zijn. Ze organiseren tal van vormingen voor diverse sectoren. Naast deze drie experts zetten nog twee IC projecten voor hulpverleners van Roma op. Net als voor alle andere vormen van dienstverlening beslaan de projecten een brede waaier. Het werken met brugfiguren en de ketenaanpak zijn vaak gehanteerde sleutelementen in de opgezette ondersteuning.

In Oost-Vlaanderen werkte het IC in samenwerking met de OCMW's van drie gemeenten het project Roma 't Werkt uit met o.a. een uitgeschreven draaiboek en dit in functie van een duurzame tewerkstelling.

Ook het Gentse IC onderneemt actie in het domein werk en werkt daartoe samen met het OCMW/OTC (opleidings- en tewerkstellingscentrum). Al geruime tijd wordt het OCMW van Gent geconfronteerd met een hoge instroom van cliënten uit de Romagemeenschap. De afstand tot de arbeidsmarkt voor deze groep is vaak groot. Omdat deze groep weinig aansluiting vindt met methoden van formeel leren, werd een specifieke aanpak ontwikkeld. Met het project NTuurlijk ligt de nadruk op taalverwerving en netwerking via de natuurlijke manier van leren met de werkplek als leerplek. De aanpak houdt rekening met volgende principes: de cursist en de werkvloer bepalen het leerdoel, men oefent taalstructuren in die nodig zijn voor de werkvloer en men zoekt aansluiting bij vernieuwende sociale projecten.

In Antwerpen werkt het IC met Roma-stewards die de brug slaan tussen school en Roma-ouders maar ook linken leggen met welzijns- en andere organisaties en instellingen. Zij gaan op huisbezoek, proberen de kinderen naar school te krijgen, leggen contact met het OCMW, enz. Tegelijkertijd wordt aan het versterken van de Roma zelf gewerkt via specifieke groepen opvoedingsondersteuning (zie Dienstverlening onderwijs).

⁵⁷ www.mi-is.be/sites/default/files/doc/be_roma_strategie.pdf

⁵⁸ www.ec.europa.eu/justice/discrimination/files/com_209_2014_en.pdf

⁵⁹ www.vlaanderen.be/nl/publicaties/detail/vlaams-actieplan-moe-roma-migranten-1

Het Brussels IC zet sterk in op een eerstelijnswerking naast vernieuwende projecten die vooral binnen vzw Foyer vorm krijgen zoals het inzetten van bemiddelaars als brugfiguren tussen de Roma en scholen en vormingsprojecten voor jongeren tussen 16 en 18 jaar (zie ook Dienstverlening onderwijs). De Dienst Roma en Woonwagenbewoners van het IC Brussel vormt een laagdrempelig steunpunt zowel naar de doelgroepen zelf als naar diensten en instellingen die met Roma te maken hebben. Sterke initiatieven met het oog op expertise-overdracht en -deling zijn de organisatie van netwerken en overleg om ervaring uit te wisselen en het RORA. RORA staat voor regionaal overleg Roma-aangelegenheden met coördinatie vanuit de Brusselse Roma-raad en Roma-sleutelfiguren. De expertise-opbouw en laboratoriumfunctie zijn er opvallend aanwezig. Ze hebben tal van publicaties en doen al sedert jaren onderzoek. Jaarlijks wordt in samenwerking met het Kruispunt MI een overzicht gemaakt van goede praktijken en innoverende projecten, toepasbaar in Brussel, en dit via benchmarking op Europees niveau.

In Vlaams-Brabant blijft de Roma-werking beperkt. Het IC coördineert er wel een EU-project in samenwerking met de steden Leuven en Diest in het kader van de versterking van de Roma-gemeenschap. In 2013 ging een Europees uitwisselingsproject van start met als doelstelling de verbetering van de gezondheidsaanpak van de ROMA-gemeenschap via uitwisseling van internationale expertise.

1.4.2.4.3 Woonwagenbewoners

In een penibele situatie

Woonwagenbewoners zijn mensen met een eigen, nomadische cultuur, die traditioneel in een woonwagen wonen. De groep is heterogeen en bestaat uit meerdere deelgroepen⁶⁰. De woonwagenbevolking is wisselend maar wordt geschat op ongeveer 1.000 gezinnen bestaande uit ongeveer 2.600 personen waaronder een 650-tal kinderen⁶¹. Woonwagenbewoners leven in familieverband op woonwagenterreinen. Er zijn drie soorten terreinen. Een residentieel woonwagenterrein ligt binnen de woonzone. Het terrein dient om er blijvend te wonen en de bewoners kunnen er beperkte ambachtelijke of commerciële activiteiten ontplooiën. Een doortrekkersterrein daarentegen is een tijdelijke verblijfplaats. Daarnaast zijn er ook nog pleisterplaatsen of terreinen die niet bedoeld of ingericht zijn voor het plaatsen van woonwagens, maar waar woonwagenbewoners enkele weken kunnen blijven staan⁶².

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft de levenswijze van woonwagenbewoners erkend omdat het leven in een caravan integraal deel uitmaakt van hun identiteit.

De knelpunten voor deze bijzondere doelgroep zijn groot. Hoewel er gunstige subsidiemaatregelen zijn vanuit Vlaanderen voor lokale besturen, is er een groot tekort aan standplaatsen voor woonwagenbewoners, zowel residentieel als doortrekkersterreinen. Men schat dat amper de helft van de woonwagenbewoners er terecht kan. Heel wat woonwagenbewoners verblijven daarom op onvergunde of illegale terreinen of op gemeentelijke standplaatsen. Ze lopen daar het risico om van het terrein verdreven te worden. In sommige gevallen worden oplossingen gezocht maar soms ook niet. Weinig gemeenten zien de aanleg van een woonwagenterrein zitten. Woonwagenbewoners zijn een doelgroep die men liever kwijt dan rijk is. De grote woononzekerheid voor woonwagenbewoners heeft gevolgen voor andere levensdomeinen zoals onderwijs, werk, gezondheid... Een aantal organisaties bieden referentieadressen aan voor woonwagenbewoners die rondtrekkend zijn of op een illegale standplaats staan maar kunnen de capaciteit niet aan. De kwaliteit van de woonwagens is zeer divers. Daar is amper toezicht op.

Naast het Vlaamse en het lokale niveau, hebben ook de provincies vanouds op dit domein een verantwoordelijkheid via bovenlokale taakbeartiging, ondersteunende taken op verzoek van andere overheden en het nemen van initiatieven met het oog op gebiedsgerichte samenwerking. Ze moeten op het provinciale niveau bijdragen tot een duurzaam woonwagenbeleid en vervullen een belangrijke rol in het standplaatsenbeleid⁶³.

⁶⁰ www.integratiebeleid.be/vlaams-integratiebeleid/doelgroepen-vlaams-integratiebeleid

⁶¹ www.kinderrechtencommissariaat.be/sites/default/files/bestanden/2014.2015.1_knelpuntennota_kinderen_van_woonwagenbewoners.pdf

⁶² Geurts (2014), Roma in beweging, p.199-120

In uitvoering van het Vlaams Integratiebeleid werd een strategisch plan woonwagenbewoners 2012 – 2015 opgesteld dat focust op de kwaliteit van de woonsituatie, de implementatie van het woonwagenbeleid door alle bestuursentiteiten, het engagement van de doelgroep én de samenleving en de communicatie met en ondersteuning van de lokale besturen. In het strategisch doelenkader van de IC is opgenomen dat ze de besturen en diensten stimuleren en ondersteunen bij het beleid inzake woonwagenterreinen.

In de nabije toekomst wil de Vlaamse overheid een meer gestructureerd beleid voeren ten aanzien van deze doelgroep en de woonsituatie van woonwagenbewoners verbeteren. In de beleidsnota Integratie en Inburgering 2014-2019 neemt de Vlaamse overheid zich voor de omslag te maken van een historisch gegroeid categoriaal 'standplaatsenbeleid' naar een 'woonbeleid' inzake woonwagenterreinen. Om dat te realiseren worden beleid en middelen overgeheveld van het beleidsveld 'inburgering' naar het beleidsveld 'woonbeleid'.

Ondersteuning vanuit de integratiecentra

Onze analyse leerde dat er verschillen zijn in aanpak en in intensiteit inzake deze doelgroep bij de IC.

De meeste IC hebben een accuraat inzicht in de woonwagenproblematiek in de eigen regio. Ze gaan gericht stimuleren en durven lokale besturen aanklappen. Ze vinden echter weinig tot geen aansluiting bij de lokale besturen, die op dit vlak hun opdracht niet opnemen.

Lokale besturen die actie ondernemen, worden sterk ondersteund op logistiek vlak. De IC bekijken met hen hoe de subsidie kan worden aangevraagd, volgen de subsidieaanvraag op, gaan in overleg met de Vlaamse en waar nodig met de provinciale diensten. Ze geven advies bij het opstellen van een beheersplan voor een woonwagenterrein: het huishoudelijk reglement, het politiereglement, het personeelsbehoefteplan... Ze ondersteunen de gemeentelijke woonwagencommissie, brengen een bezoek aan een al bestaand woonwagenterrein, verspreiden praktijkvoorbeelden, helpen gemeenten bij het voeren van een communicatiebeleid...

In de stedelijke IC is de situatie per IC verschillend. Zo nam in Gent het stadbestuur tot kort geleden zelf deze problematiek op. Het Brussels IC heeft wel een uitgebreide dienstverlening voor deze mensen en referentieadres en volgt hun problematiek sterk op. Het IC verricht onderzoek en vervult een signaalfunctie. De stad Antwerpen heeft een dienst woonwagenbeleid, waarmee het IC samenwerkt. Het IC beheert eveneens een referentieadres en het organiseert in samenwerking met VROEM (een vereniging voor Voyageurs, Roms, Roma en Manoesjen) en het Minderhedenforum de prijsuitreiking van De gouden woonwagen.

Eén IC heeft een goede samenwerking met de vzw Mensen van de weg. Deze hebben een website en spreiden hun aandacht over West- en Oost-Vlaanderen⁶⁴. Verschillende IC hebben ondersteunende documenten ontwikkeld zoals Omgaan met rondtrekkende woonwagenbewoners. Met de regelmaat van de klok signaleren ze knelpunten en komen ze naar buiten met nota's. Ze vinden daarbij steun van andere organisaties zoals het Centrum voor Gelijkheid van kansen en voor Racismebestrijding. Binnen het Kruispunt MI is er eveneens een uitgebreide werking op dit vlak en werden al verschillende brochures en ondersteunende documenten gepubliceerd. Naast een helpdesk woonwagenbewoners is er veel wettelijke en praktische informatie op hun website beschikbaar.

1.4.2.5 Sociale cohesie

Sociale cohesie: een containerbegrip

Ruim begrepen draagt alles wat de integratiecentra ondernemen bij tot de sociale cohesie of de sociale kleefkracht in onze samenleving, zoals sociologen dat noemen. Sociale cohesie is een breed begrip en wordt op tal van manieren gebruikt en gedefinieerd. Vanuit een theoretisch perspectief kunnen we alvast afleiden dat het gaat om

⁶³ www.integratiebeleid.be/sites/default/files/bestanden/Strategisch-plan-woonwagenbewoners.pdf

⁶⁴ www.mensenvandeweg.be/beelden%20van%20vroeger%20en%20nu.html

een eigenschap van gemeenschappen en niet van individuen en dat sociale cohesie zowel de houdingen van als de connecties tussen leden van een gemeenschap omvat.

Plotse veranderingen in de samenleving, dikwijls aanvoeld als crisissen, genereren aandacht voor wat een samenleving samenhoudt en dit zowel bij beleidmakers als onderzoekers. Sociale samenhang is een onderwerp dat hoog op de Europese en Vlaamse beleidsagenda prijkt, zij het met een andere klemtoon. Terwijl er door de Europese Commissie vooral wordt gelet op structurele indicatoren zoals de werkloosheid, het opleidingsniveau en het armoedepoel in de verschillende Europese Regio's en of deze convergeren, is voor de Vlaamse overheid een open en solidaire maatschappij creëren een van de basisdoelstellingen in het Pact 2020⁶⁵. We streven met zijn allen in Vlaanderen naar een open en solidaire samenleving waaraan alle burgers participeren, een samenleving zonder discriminatie, een samenleving waarmee we ons verbonden voelen.

De hoeveelheid onderzoek dat er over sociale cohesie is en wordt verricht, is vrij aanzienlijk. Het aantal publicaties over dit thema is groot. Doorheen alle literatuur vallen twee aandachtspunten te noteren. Onderzoeken laten uitschijnen dat de sociale cohesie niet toe- maar afneemt⁶⁶. Individualisering en de superdiverse samenleving worden doorgaans aangeduid als factoren die de kleefkracht in onze samenleving onder druk zetten. Steeds meer gaan onderzoekers op zoek naar indicatoren van sociale cohesie die gebruikt kunnen worden door de beleidsvoerders, de lokale overheden en andere belanghebbenden om sociale cohesie te meten. In Vlaanderen hebben de universiteiten daartoe de krachten gebundeld⁶⁷.

Hoewel sinds midden jaren negentig van de vorige eeuw herhaaldelijk de zorg is geuit over de sociale cohesie in ons land, blijft onduidelijk wat er onder sociale cohesie wordt verstaan en wat er precies mis mee is. Het gaat soms om sociale ongelijkheid, soms om botsende waarden en normen en dan weer om de moeizame integratie van bevolkingsgroepen. De vraag naar wat de samenleving bijeenhoudt, mag dan vanaf het begin zo ongeveer de hamvraag van de sociologie zijn, een scherpe en uitgewerkte definitie van sociale cohesie is bij de klassieken van dit vakgebied evenmin te vinden.

Het kruispunt MI publiceerde enkele praktijkgidsen sociale cohesie⁶⁸. Volgens het Kruispunt MI wordt sociale cohesie versterkt door ontmoetingen en samenwerking tussen mensen en groepen van mensen die de etnisch-culturele verschillen overstijgen en waarbij duurzame effecten nagestreefd worden. Via ontmoeting en samenwerking krijgen mensen kansen om minder vreemd te worden voor elkaar en om functionele relaties aan te knopen. Werken aan herkenbaarheid en netwerken verbreden zijn daarbij twee sleutelementen. Het Kruispunt MI pleit voor een onderbrenging van de aandacht voor sociale cohesie in andere domeinen en acties als neven doelstelling en voor projecten met een langere looptijd, bredere acties en het gericht bespelen van het eigenaarschap.

Wij hanteren voor het in kaart brengen van de dienstverlening die de integratiecentra op dit vlak neerzetten, de gemeenschappelijke deler tussen het Vlaams actieplan, het Decreet Integratie en Inburgering en het gezamenlijk strategisch doelenkader dat de IC ontwikkelden. In het Vlaams actieplan Integratie worden vier dimensies benadrukt die terug te brengen zijn op twee soorten acties: (1) sociale contacten bewerkstelligen en (2) werken aan een positieve beeldvorming waardoor samenlevingsvraagstukken en -problemen worden voorkomen of opgelost en racistische en xenofobe attitudes geen kans krijgen. Het nieuwe decreet legt eveneens de focus op het slaan van bruggen en het creëren van een draagvlak voor een diverse samenleving. Het strategisch doelenkader onderscheidt deze beide dimensies ook. De IC engageren zich om initiatieven die gericht zijn op interculturele ontmoeting en samenwerking binnen de woon- en leefomgeving van burgers en initiatieven die de diversiteit in de samenleving meer zichtbaar en bespreekbaar maken, te ondersteunen en te stimuleren zodat een evenwichtige beeldvorming over etnisch-culturele diversiteit ontstaat.

⁶⁵ www.vlaandereninactie.be/over/welvaart-en-welzijn

⁶⁶ www.voxeurop.eu/nl/content/article/3978491-leidraad-voor-goed-samenleven

⁶⁷ www.socialcohesion.eu/nl/project.html

⁶⁸ www.kruispuntmi.be/sites/default/files/bestanden/documenten/handboek-praktijkgids_sociale_cohesie_2006.pdf

De onderzoeksvragen

Doorheen dit sectorrapport zijn reeds diverse acties van de IC belicht die in verband kunnen worden gebracht met deze ruime invulling van sociale cohesie zoals de oefenkansen NT2, acties die de IC doen om de doelgroep te versterken en te bewegen tot participatie, de vele toegankelijkheidsverhogende acties, de toeleiders van diversiteit, de ambassadeurs voor de arbeidsmarkt... Ze kunnen allemaal de sociale kleefkracht bevorderen. Hetzelfde geldt voor de projecten Samen inburgeren. Verschillende IC leveren een sterke inzet hiervoor. Het aantal duo's is in sommige regio's groot. Soms gebeurt deze inzet in samenwerking met de onthaalbureaus maar soms ook niet.

In dit luik focussen we echter op: (1) het creëren van groepsontmoetingen en (2) specifieke acties ter ondersteuning van een correcte beeldvorming. We stelden volgende onderzoeksvragen:

1. Hoe stimuleren en ondersteunen de IC het creëren van ontmoetingen?
2. Hoe stimuleren en ondersteunen de IC acties ter ondersteuning van een correcte beeldvorming?
3. Wat zijn de gelijkenissen en verschillen?
4. Met wie werken ze daartoe samen?
5. Wat vinden ze zelf van deze dienstverlening?
6. Wat vinden hun stakeholders ervan?

Samen met velen?

De IC staan met hun ondersteunings- en stimuleringsopdracht op dit vlak zeker niet alleen. Sociale cohesie is een thema waarop provinciale en lokale besturen inzetten, extra subsidies voorzien en tegelijkertijd ook allerlei ondersteuningsmateriaal ontwikkelen en expertise verspreiden. De Lijm bijvoorbeeld, een kenniscentrum ingebed binnen het provinciebestuur Oost-Vlaanderen, wil voor meerdere doelgroepen, kennis verzamelen over projecten van sociale cohesie⁶⁹. Hetzelfde geldt voor Socius en Samenlevingsopbouw waar eveneens expertise is ontwikkeld. De negen instituten Samenlevingsopbouw die ressorteren onder het departement Welzijn herbergen 250 professionals die Vlaanderen breed ruim 150 projecten opzetten waarvan sommigen onder de brede noemer sociale cohesie onder te brengen zijn. De samenwerking met Samenlevingsopbouw is per IC verschillend. Eén IC heeft geen samenwerking, twee een beperkte voor het vormingsaanbod. De vijf andere IC ontmoeten Samenlevingsopbouw op diverse overlegfora, zetten gezamenlijke projecten op en wisselen wederzijds expertise

Ontmoetingsmomenten creëren en een correcte beeldvorming stimuleren

In vele projecten die het versterken van sociale cohesie als doelstelling hebben, staat het organiseren van ontmoetingsactiviteiten centraal. De redenering is dat door mensen samen te brengen, een afname van het wantrouwen en een toename van het vertrouwen wordt teweeggebracht, wat dan weer resulteert in een grotere verbondenheid. Experts waarschuwen echter dat bij een exclusieve focus op het stimuleren van ontmoeting een ander belangrijk terrein van sociale cohesie vergeten wordt. Een stap verder dan de ontmoetingsstrategie is de sociale mengstrategie. Die laatste stelt dat ontmoeten alleen niet voldoende is, maar dat mensen ook moeten mengen. Wanneer levensstijlen te ver uit elkaar liggen, zal sociale cohesie niet zomaar gerealiseerd worden door groepen elkaar te laten ontmoeten. Het is dan eigenlijk een 'living apart together' en men blijft spreken in 'wij' versus 'zij'. Elkaar ontmoeten is weliswaar een basisvoorwaarde, maar interpersoonlijke contacten tussen groepen zijn effectiever⁷⁰.

⁶⁹ www.oost-vlaanderen.be/public/welzijn_gezondheid/kenniscentrum_cohesie

Alle IC, op één na, zetten zich in voor het creëren van ontmoetingen en samenwerking tussen mensen en groepen van mensen die de etnisch-culturele verschillen overstijgen, zij het op verschillende wijze, vanuit een verschillende focus en met een verschillende intensiteit. Er zijn diverse benaderingen om aan sociale cohesie en doelgericht aan een correcte beeldvorming te werken: de een doet het via stevig uitgebouwde projecten en/of grootschalige campagnes, die de aandacht van een ruime bevolkingsgroep kunnen trekken. Andere IC werken meer vanuit een lokale focus.

Enkele IC houden vast aan de keuze om lokale besturen en organisaties te ondersteunen bij het organiseren van ontmoetingen of gezamenlijke activiteiten, gaande van interlevensbeschouwelijke dialoog op buurtniveau tot lokale fietsprojecten. De ondersteuning bestaat uit het geven van tips voor het organiseren van ontmoetingen, het aanreiken van methodieken en coaching bij de implementatie ervan. In de provincie Antwerpen kreeg onder de naam Huis van de dialoog een creatieve methodiek vorm om interculturele ontmoeting en dialoog te stimuleren en etnisch-culturele minderheden via het verenigingsleven te laten participeren en integreren.

Twee stedelijke integratiecentra focussen op buurtwerking. Gent kiest resoluut voor het ondersteunen van de buurtwerking waarin mensen elkaar ontmoeten en vanuit deze ontmoeting tot beleidsparticipatie en samenleven in diversiteit komen. Het IC heeft per buurt een medewerker aangeduid, die allerhande manifestaties organiseert of mee organiseert in de buurt. Op vraag van het stadsbestuur sloot het IC een convenant af met de Dienst Buurtwerk over het werken aan samenleven in diversiteit.

Het Brussels integratiecentrum zet jaarlijks minstens drie experimentele interventies op in de publieke en semipublieke ruimte rond wijkinclusie met het oog op het bevorderen van het samenleven tussen verschillende bevolkingsgroepen en burgers met verschillende achtergronden. Bij deze interventies staan volgende uitgangspunten voorop: onderlinge loyaliteit, wegnemen van kleine buurtcriminaliteit, het bevorderen van wederzijds begrip en sociale gelijkheid binnen buurten, het bevorderen van de sociale netwerking, het verbeteren van de identificatie met de mensen tussen wie men leeft en de ruimere stad waar men woont. Het IC heeft daartoe een beproefde systematiek ontwikkeld waarbij streven naar duurzaamheid een cruciaal element is.

In enkele IC worden 'dialoogtafels' ingericht. Het Brussels IC heeft op dat vlak een traditie. Bij de dialoogtafels gaan mensen van allerlei slag in dialoog in allerlei talen. Het doel is dat mensen elkaar vijf maal per jaar ontmoeten, inspireren en dat zij netwerken uitbouwen. Diverse stakeholders worden aangemoedigd ook een dialoogtafel te organiseren. Er is een draaiboek ontwikkeld en er worden ook vormingen gegeven ter ondersteuning van de gespreksleiders. Het IC organiseert ook zelfstandig tafels. Het IC van de provincie Antwerpen lanceerde recent een project met dezelfde naam. De tafels moeten er een antwoord bieden op samenlevingsproblemen en klachten van misnoegde burgers. Mensen gaan in op drie thema's: leefomgeving, wonen en veiligheid. De methodiek moet wel worden verfijnd maar de formule biedt potentieel.

Twee IC maken van hun locatie een attractieve plek voor ontmoeting. Dat geldt voor Brussel dat zich profileert met een huis in de straat waar iedereen welkom is. In de provincie Antwerpen stelt het IC zijn eigen huizen open voor een dynamische en toegankelijke publiekswerking met verschillende methoden (infomomenten, gespreksfora, lezingen, debatten, film, tentoonstellingen, ateliers...) voor verschillende doelgroepen en met ondersteuning van externe partners.

Een paar IC zetten sterk in op interreligieuze dialoog. In Limburg kent de tweejaarlijkse Open Gebedshuizendag succes. Ter voorbereiding van de opendeurdag van gebedshuizen heeft het IC een provinciale werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van de verschillende levensbeschouwingen, bijeengebracht. Het doel is de dialoog en de sociale cohesie tussen verschillende geloofsgemeenschappen in Limburg te bevorderen door ontmoetingen te organiseren. In Oost-Vlaanderen werd het project Moskeegidsen uitgewerkt waarbij het IC in samenwerking met het volwassenenonderwijs een opleiding tot moskeegids organiseert. De doelstelling is om vrijwilligers van diverse moskeeverenigingen een goede informatieve vorming aan te bieden zodat ze de geleide moskeebezoeken op een

⁷⁰ www.samenlevingsopbouw.be/images/sov/algemeen/artikels_e-dossiers/PDF/Studies/Samen_de_stoep_op_ovl_sociale_cohesie.pdf

professionele manier kunnen uitvoeren. Verder geeft het IC op vraag van diensten en scholen informatie over de islam, over de cultuur en het sociaal leven van moslinggemeenschappen.

Naast deze acties zetten heel wat integratiecentra in op problemen die zich in de lokale gemeenten voordoen met de organisatie van het Offerfeest. Bijna alle centra volgen de problematiek op via het overleg op het Kruispunt MI. Lokale besturen zijn duidelijk vragende partij, maar omwille van de onduidelijkheid over de bevoegdheden inzake deze materie, de complexiteit aan verplichtingen, staat deze werking op een laag pitje. De IC proberen de lokale besturen zo goed als mogelijk te informeren. Vooral Oost-Vlaanderen en Limburg zetten hierop in. Enkele IC werken lokaal actief mee aan de kwaliteitsverbetering van de organisatie van het offerfeest. In Limburg brengt het IC ook de noden in kaart ten aanzien van gemeentelijke islamitische begraafplaatsen.

De meeste IC ontwikkelen acties of ondersteunen grote campagnes zoals de Dag van de migrant, wereldvluchtelingendag, vrouwendag, 50 jaar migratie enz. Tegelijkertijd grijpen ze deze evenementen aan als mogelijkheid om naar buiten te treden met creatieve en vaak goed uitgewerkte (reizende) tentoonstellingen. Ook trendgevoelige thema's zoals homofobie, drugs, koppeling aan armoede, vrouwen, intrafamiliaal geweld komen aan bod. Eén IC distantieert zich bewust van dit type manifestaties. Het stelt ernstige vragen bij de impact van deze projecten die veel mankracht vragen.

De centra zijn opvallend weinig met radicalisering bezig. Buiten overleg met deradicaliseringsambtenaren bij de politie in Vlaams-Brabant en het ter sprake brengen van de problematiek in bovenlokaal overleg in twee regio's, gebeurt er weinig.

Kortom, er is een veelheid aan initiatieven maar van een doelgerichte strategie Vlaanderen breed is niet echt sprake. Tijdens de vorige regeerperiode werd een subsidiekader gecreëerd onder de naam Gezocht: managers van diversiteit. Met die projectoproep wilde de Vlaamse overheid gedurende drie jaren (2006-2008) jaarlijks een reeks projecten die het inburgeringsbeleid en het samenleven in diversiteit versterken, ondersteunen⁷¹. Elk jaar stond een ander thema centraal. Sinds 2010 ondersteunt het Kruispunt MI de projecten Managers van diversiteit. Een onderbouwde stroomlijning heeft het project niet gebracht, en net dat is nodig.

1.4.2.6 De dienstverlening overschouwend: een GIA sterkte/zwakte-analyse

De dienstverlening die de acht integratiecentra samen leveren, is zeer breed. Zowat alle domeinen van de samenleving worden er door gevat. Ondanks die breedte zijn de IC erin geslaagd op diverse terreinen een doorgedreven expertise of zelfs hoge graad van specialisatie te bereiken. Nieuwe ontwikkelingen worden gevolgd en gespeeld. Binnen alle domeinen zijn vruchtbare samenwerkingsverbanden aangegaan. Een aanzienlijk deel van de 306 Vlaamse gemeenten worden met hun dienstverlening bereikt en ondersteund. De grote inzet voor de onderwijssector valt zonder meer op. Op het vlak van meertaligheid en ouderbetrokkenheid is een bijzondere expertise opgebouwd. Vanuit de hefboomfunctie die onderwijs heeft, willen de IC werken aan de toekomst van onze maatschappij. Cultuursensitieve zorg is eveneens een thema waarop ze met zijn allen op inzetten en gaande weg meer. Tewerkstelling en de socio-culturele sector krijgen maar partieel, gering of soms zelfs geen aandacht. De IC leveren die inzet met een minimum aan personeelsbezetting. Een sterk engagement en een grote werkkraft liggen aan de basis van deze realisaties. In de IC heerst een aangenaam werkklimaat en wordt een waarderend personeelsbeleid gevoerd. Twee elementen die sterk ondersteunend werken. Niettemin is de werkdruk hoog. Dat bleek uit diverse gesprekken.

Los van de inhoudelijke breedte, hanteren de IC voor hun dienstverlening een brede waaier van ondersteuningsvormen. Ze nemen intensieve procesbegeleidingen op, zijn organisator van een bijzonder breed vormingsaanbod, fungeren als adviesverstrekker voor hulpverleners en personen met een migratieachtergrond in onderwijsmateries en voor juridische kwesties in het bijzonder, lanceren vernieuwende en methodisch sterk uitgewerkte experimenten, hanteren

⁷¹ www.kbs-frb.be/uploadedFiles/KBS-FRB/05%29-Pictures_documents_and_external_sites/09%29-Publications/PUB_1952_ManagersDiversiteit_02.pdf



technieken die expertise-uitwisseling bevorderen, zijn coach van brugfiguren... Elk van die ondersteuningsvormen vragen de inzet van andere vaardigheden en technieken. Dus ook op procesmatig vlak is er sprake van een brede waaier.

Binnen het bestek van dit onderzoek konden we geen gerichte diepgaande kwaliteitsanalyses doen. Niettemin is doorheen de screening van de jaarrapporten en de werkbezoeken duidelijk geworden dat voor de verschillende processen deugdelijke systemen ontwikkeld zijn binnen de sector. De ommezwaai van een sterke betrokkenheid op dienstverlening en belangenbehartiging van personen met een migratieachtergrond naar procesbegeleiding van organisaties is in de feiten nog jong. Toch is er al een stevige basis gelegd om kwaliteitsvolle procesbegeleidingen op te zetten. Alle centra hebben hun organisatievorm afgestemd op deze omslag en procesbegeleiders aangeduid, opgeleid en/of aangeworven. Ze vertrekken in grote mate vanuit eenzelfde visie en delen onderling in de schoot van het Kruispunt MI expertise. Ze hebben het handelingskader en de -principes gezamenlijk vast gelegd gebaseerd op hedendaagse inzichten van een aantal specialisten in deze materie. De ontwikkelde technieken en inzichten werden ook stelselmatig door de IC uitgetoetst en verfijnd. Waar nodig wordt externe ondersteuning ingeroepen. De centra hebben op korte tijd een weg afgelegd maar het proces is nog niet af. Centra verschillen onderling nog in het opstellen van onderliggende instrumenten en in de uitwerking van draaiboeken. De meeste centra zijn nog op zoek naar verdere verfijning en methodische opbouw. Een interne zorg voor de kwaliteit bestaat uit tevredenheidsmetingen maar kan zeker nog verder worden uitgebouwd met andere methoden.

Hetzelfde geldt in de feiten voor het vormingsaanbod. Een ruwe screening van het open aanbod alleen al, laat zien dat Vlaanderen breed naar schatting ongeveer 50 vormingen per jaar over uiteenlopende thema's en voor alle domeinen en diverse categorieën van hulpverleners en organisaties worden georganiseerd. De vele thema's die in de vormingen in open aanbod worden behandeld, zijn grotendeels onder te brengen onder een drietal lemma's: omgaan met diversiteit, het toegankelijk maken van diensten en juridische aspecten. Projecten en experimenten die resulteerden in ondersteuningsmateriaal worden eveneens in open vormingsmomenten toegelicht. Bij de vormingen wordt telkens gezocht naar de gepaste technieken en wordt de inzet van alternatieve methoden niet geschuwd, wat op zich al stielkennis vraagt nog los van alle organisatorische aspecten en de zorg voor kwaliteit. Maar ook voor het vormingsaanbod zijn er nog werkpunten op het vlak van interne kwaliteitszorg.

Wat opvalt, is de manier waarop de centra de verschillende lokale besturen en organisaties weten te ondersteunen. Pragmatiek en hands-on werken drijven als principes steeds boven. Sterk begeleidend opereren en van daaruit stelselmatig werken aan een mentaliteitsverandering is een manier van werken die over alle regio's wordt gedeeld. Het evenwicht tussen pragmatiek hanteren en werken aan duurzame en structurele veranderingen ligt wel in ieder IC anders. Hetzelfde geldt voor het stimuleren van expertisedeling. Voor deze prioriteit is er duidelijk eensgezindheid. De intensiteit waarmee op deze prioriteit wordt ingezet kan regionaal verschillen.

De wijze waarop sommige IC hun labofunctie opnemen, getuigt evenzeer van de aanwezigheid van een stevige dosis hoger orde denken. De vele experimenten die we bestudeerden in het licht van dit onderzoek, zijn doordacht methodisch vorm gegeven. Hun vernieuwingsgehalte is groot en steunt op een accuraat inzicht in de noden van de doelgroep. De zorg waarmee projecten worden gelanceerd, uitgevoerd en de resultaten worden verspreid, is zonder meer een sterk gegeven. Niet ieder IC neemt evenwel een labofunctie op. Ook al zijn er omwille van de opdracht ten aanzien van lokale besturen de facto verschillen tussen de IC, ook tussen de provinciale IC onderling, zijn de verschillen vrij aanzienlijk.

Herhaaldelijk hebben we geduid op verschillen tussen de regio's. Wat ze doen, doen ze goed, maar ze leggen alle acht verschillende prioriteiten. Die prioriteiten kunnen soms worden gelegitimeerd maar vaak ook niet. Het is niet altijd duidelijk wie wat doet waarom. De variatie op het werkveld is een troef, een rijke bron om uit te putten maar vormt tegelijkertijd een grote valkuil. Het gemis aan een gezamenlijke strategie met een ongeprofileerd aanbod tot gevolg, zorgen ervoor dat de IC niet de naamsbekendheid krijgen die ze verdienen. Het maakt ook dat de impact van

hun kwaliteitsvol werk niet zichtbaar is en gedeeld wordt. Er is duidelijk nood aan stroomlijning. Het gezamenlijk doelenkader dat ze samen opstelden, vormt daartoe geen solide basis.

Bij het in kaart brengen van de dienstverlening valt de sterke betrokkenheid op de doelgroep op. Deze valt te verklaren vanuit de antecedenten van de IC. Maar er speelt duidelijk meer. Contacten met de doelgroep en inzicht in hun noden vormt de basis van waaruit kwaliteitsvol tweedelijnswerk wordt geleverd. De IC voelen zich duidelijk aangesproken om personen met een migratieachtergrond op meerdere vlakken te versterken. Het ontbreken van een zogenaamd maatgericht secundair inburgeringstraject voedt deze optie. Ook op dit vlak is de variatie groot. Dat maakt dat het sterk regioafhankelijk is of een persoon met een migratieachtergrond juridisch advies kan inwinnen, opvoedings- of onderwijsondersteuning krijgt, oefenkansen NT2 wordt geboden... In sommige regio's krijgen bepaalde doelgroepen aandacht en anderen niet zonder dat daar een grond voor is. Dit schept vanuit het perspectief van de persoon met een migratieachtergrond dat er geen gelijkwaardige behandeling is in een gelijke situatie.

In hun aandacht voor de personen met een migratieachtergrond valt de aandacht voor bijzondere doelgroepen als precaire verblijvers, Roma en woonwagenbewoners op. Zij bij wie de nood het grootst is, krijgen ook aandacht. Maar zij die nood hebben, zijn niet steeds de prioritaire doelgroepen van het nieuwe decreet...

Sociale cohesie bewerkstelligen en werken aan correcte beeldvorming vormt een lastig item. Niemand weet wat tot de beste resultaten leidt. Op het werkveld wordt een variatie aan middelen ingezet die regionaal dan nog eens sterk verschilt, waarvan de doelmatigheid niet is gekend. Naast stroomlijning is onderbouw hier een noodzaak.

Het eerstelijnswerk voor personen met een migratie-achtergrond is in sommige IC zeer aanzienlijk en vraagt de inzet van veel mankracht. De verhouding tussen eerste en tweedelijns werk ligt in ieder IC anders. Hetzelfde geldt voor de participatie aan overlegstructuren en het onderhouden van netwerken. De IC zijn bruggenbouwers en goede regionale netwerkpersoon, wat duidelijk een investering aan mankracht vraagt. Ze zijn gefocust op het bewerkstelligen van expertisedeling, een bezorgdheid die ze delen. De prioriteiten die ze leggen in de operationalisering van die bezorgdheid, verschillen sterk, nog los van de regionale inplanting van de verschillende samenwerkingspartners. Zowel de verschillen in eerstelijnswerk en in gerichtheid op overlegstructuren, maken dat de IC verschillende functieprofielen tewerkstellen. De opdrachten kunnen sterk uiteen lopen.

Werken aan duurzame en structurele veranderingen vormt een drijfveer in alle IC. De manier waarop dit lukt, is afhankelijk van beleidsdomein tot beleidsdomein. Lokale besturen zijn opvallend slecht te mobiliseren tot het structureel inzetten op diversiteit en toegankelijkheid. De IC hebben van hieruit een sterke vindplaatsgerichtheid ontwikkeld om toch op lokaal vlak een en ander in beweging te zetten. De invulling van die vindplaatsgerichtheid of het bespelen van opportuniteiten is sterk afhankelijk van de prioriteiten die het IC zelf legt en wordt weinig gevoed vanuit onderbouwde argumenten.

Voor de onderwijssector zijn de vaststellingen minstens even schrijnend als bij lokale besturen. Onderwijsinstellingen staan weliswaar open voor procesbegeleidingen en worden intensief ondersteund maar het uitgebreid netwerk van professionele ondersteuners en opleiders zijn moeilijk te bewegen om hun engagement op het vlak van diversiteit op te nemen ondanks de inspanningen die de IC daarvoor leveren. Deze vaststellingen doen ernstige vragen rijzen omtrent de noodzaak tot het empoweren van beleidsdomeinen.

1.4.3 Wat zeggen de stakeholders? Wat vinden de centra zelf van hun dienstverlening?

Zoals aangegeven in het methodologisch luik, brachten we de perceptie omtrent de geleverde dienstverlening driefvoudig in kaart. We maakten samen met de beleidsmedewerkers, met de medewerkers die de dienstverlening

op de werkvloer vorm geven en met een groep van stakeholders die de centra zelf selecteerden, een SWOT over de geleverde dienstverlening. De resultaten van de 24 gesprekken confronteerden we met de omgevingsanalyses die het Kruispunt MI in 2010 en 2013 uitvoerde voor de lokale besturen. De teneur van die omgevingsanalyses werd in grote mate in onze gesprekken bevestigd. Onze gesprekken gingen echter breder en leveren zeker voor de andere sectoren en de op til zijnde hervormingen een aantal nieuwe elementen op. De uitvoerige omgevingsanalyses in de diverse beleidsdomeinen met explorerende en validerende fasen die momenteel lopen binnen het Kruispunt MI worden pas afgerond tegen oktober 2015. De resultaten hiervan zijn vanzelfsprekend nog niet gekend. Onze beperktere insteek moet op termijn geconfronteerd worden met deze resultaten.

We beklemtonen nog eens dat we enkel stakeholders en medewerkers ontmoetten met een hart voor diversiteit. De resultaten van onze gesprekken kunnen zeker niet als een gericht onderzoek naar mogelijke hiaten in de dienstverlening worden gezien.

De gegevens die we noteerden tijdens de gesprekken met stakeholders en medewerkers hebben we kwalitatief verwerkt. Een kwantitatieve verwerking zoals dat voor de STVD gebeurde, had geen representatief beeld opgeleverd. De 106 stakeholders kwamen uit heel diverse sectoren en waren vaak betrokken op één van de projecten die het IC organiseert. Gezien de variatie van de dienstverlening in de sector ontmoetten we dus een diversiteit aan stakeholders.

1.4.3.1 Wat is de mening van de stakeholders?

Voor de integratiecentra spraken we in totaal met 106 stakeholders of gemiddeld 13 per organisatie. De grootte van de stakeholdersgroep verschilde van IC tot IC. De kleinste groep bestond uit 5 stakeholders, de grootste uit 21. De lokale besturen, provincies en andere overheidsinstellingen waren met 45 stakeholders het best vertegenwoordigd. Van de onderwijssector spraken we 23 stakeholders, van de welzijns- en gezondheidsvoorzieningen 14, vanuit het domein tewerkstelling 7, de brede socio-culturele sector 15 en nog 3 stakeholders uit zelforganisaties. We maken overkoepelende beschouwingen voor het geheel van de dienstverlening.

Grote tevredenheid

De tevredenheid over de geleverde dienstverlening is groot, het lijstje met sterke punten is lang, langer dan het lijstje werkpunten. Dat gold voor alle centra. Het feit dat de centra de stakeholders zelf selecteerden, relativiseert misschien de resultaten. Niettemin verliepen de gesprekken in een open en constructieve sfeer en zijn een aantal inspirerende kansen en werkpunten geformuleerd.

De stakeholders van de lokale besturen waarderen de IC voor hun expertise die bijzonder breed is. Ze overstijgen de lokale context en beschikken over een helikopterzicht. Hun bijdrage als externe ondersteuner wordt noodzakelijk geacht om goed bovenlokaal overleg te organiseren. Stakeholders percipiëren de IC als organisaties die de brug slaan naar personen met een migratieachtergrond, als organisaties met een grote terreinkennis en een sterk netwerk die bijgevolg faciliterend werken om nieuwe samenwerkingen aan te gaan. Het zijn in hun ogen neutrale externe partners die zich empathisch opstellen, met een open bril kijken, actief meedenken en vanuit dit opzicht inspirerend zijn. Hun open en luisterende houding, hun flexibele opstelling en zin voor maatwerk maakt hun bijdrage waardevol.

De stakeholders bij wie een proces werd begeleid, ervoeren een professionele aanpak en een methodische knowhow bij de IC-medewerkers. De coachingsmatrix wordt als doeltreffend en verrijkend ervaren. De logica van samen doelen bepalen, omgevingsanalyses doen, een haalbaar én uitdagend maattraject uitstippelen, duidelijke verwachtingen formuleren, evalueren, ageren, steunen en borgen... is onderbouwd en werkt. De aandacht om met zorg af te werken met goed ogend en degelijk materiaal, verdient een pluim. De integratiecentra slagen er duidelijk in een pragmatische aanpak te realiseren binnen het streven naar een mentaliteitsverandering en gefaseerd in te zetten op tussentijdse quick wins. Twee elementen die sterk gewaardeerd worden. De wijze waarop de centra de procesbegeleiding ondersteunen met gerichte vormingen op maat werd algemeen onderschreven als een derde

sterk element. De kosteloosheid van de procesbegeleidingen worden in veel regio's met graagte aanvaard, zo bleek in de meeste regio's. Aangezien de centra een toch wel vrij verschillend prijzenbeleid voeren, werd tegelijkertijd in andere regio's aangegeven dat voor de procesbegeleiding naar extra fondsen moest worden uitgekeken en dat dit als een drempel werd ervaren.

Het open vormingsaanbod van de centra wordt als accuraat, breed en doeltreffend omschreven. Vele professionals vonden en vinden er hun gading. Vooral de kennis van het doelpubliek dat het vormingsaanbod voedt en ook uniek maakt, willen de stakeholders behouden zien. De unanimité was groot: de IC moeten hun sterke contacten met de doelgroep blijven behouden. Hetzelfde geldt voor de diversiteit in het personeelsbestand van de IC wat zonder meer als een meerwaarde wordt aangeduid.

De vele onderwijspartners die we ontmoetten, benoemden de dienstverlening en de ondersteuning van de IC als een meerwaarde ten aanzien van het andere ondersteuningsaanbod en lang niet alleen om de geringe kostprijs maar vooral voor de hands-on manier van werken, het gehanteerde klantenperspectief en de knowhow. De expertise op het vlak van meertaligheid en diversiteit wordt hoog ingeschat, hun rol in het flankerend onderwijsbeleid als onmisbaar bestempeld.

Wat opvalt, is dat de gespecialiseerde werkingen sterk worden geprezen. De juridische dienstverlening en de nieuwsbrieven, de Romawerking, de toeleidersprojecten, de vele experimenten en projecten (het promoteam, HOA, toekomstoriëntering, Mind-Spring, meertaligheid, schoolprojecten, sociale cohesie, oefenkansen, het gebruik van juridische expertise in de MO-lessen...), de cijferanalyses... De IC die gericht inspelen op een nood en tot lokale experts zijn uitgegroeid, vernieuwde methodieken ontwikkelden voor een bepaalde doelgroep, krijgen lof. De IC worden aangeduid als dynamische organisaties die binnen de projecten en acties het verschil maken voor een specifieke doelgroep op een onderbouwde en vernieuwende manier. Hun duidelijke kennis van methodieken en hun vertaling van (semi-)wetenschappelijke inzichten naar innovatieve en eigentijdse projecten met oog voor verankering maken van de IC sterke partners om projecten te laten slagen.

Alle stakeholders zien in het realiseren van sectoroverschrijdend overleg, het organiseren van brede platformen voor expertisedeling en informatieoverdracht een duidelijke rol weg gelegd voor de integratiecentra. Naar het oordeel van de stakeholders vervullen de IC deze brugfunctie meer dan naar behoren. Her en der waren wel kritische geluiden te horen zowel bij lokale besturen als bij organisaties en vonden stakeholders dat de IC nog meer gerichte initiatieven mogen nemen.

Naast de passie waarmee de IC hun dienstverlening vormgeven, oogst vooral het engagement dat de IC opnemen en uitdragen waardering. Hun ruime invulling van diversiteit, hun permanent opkomen voor zij die aan de kant blijven staan in onze maatschappij, geeft hen in de ogen van de stakeholders als organisaties een meerwaarde. Daar waar de IC hun signaalfunctie ten aanzien van het beleid opnamen, hetzij lokaal, hetzij ruimer, provinciaal en Vlaams, kon dit op grote bijval van de stakeholders rekenen.

Kortom, de IC worden aangeduid als bruggenbouwer, pionier, expert en gangmaker.

Vanuit hiaten naar kansen

De stakeholders redeneerden vanzelfsprekend vanuit hun eigen maatschappelijke positie bij het beoordelen van de dienstverlening van de IC naar sterk en minder sterk en het aanduiden van kansen. Ze slaagden er niettemin in een aantal sterke opportuniteiten voor een toekomstige dienstverlening naar voren te schuiven.

Een tekort aan naamsbekendheid en vertrouwde met het totaalpakket van dienstverlening van de IC, was een item dat in alle gesprekken boven dreef. De stakeholders zien daartoe wel opportuniteiten in de reorganisatie. Een enkel IC wordt een goede naamsbekendheid toegedicht maar eerder vanuit de deelwerkingen van de overkoepelende

vzw dan voor het IC zelf. Diverse stakeholders hekelden het feit dat de websites van de IC niet zijn bijgewerkt en vinden dat nog meer kan ingezet worden op communicatie. Afgeschatte nieuwsbrieven worden betreurd. Met resultaten van projecten wordt te weinig uitpakkt. Het gebruik van hedendaagse media ontbreekt nog. Ook op dit vlak werden duidelijke verwachtingen naar E3+2 geformuleerd.

In quasi alle gesprekken attendeerden de stakeholders op het tekort aan een proactieve strategie op basis waarvan prioriteiten worden gelegd. Dat uitte zich op diverse vlakken. In sommige regio's leefde de mening dat de IC soms te weinig inspelen op nieuwe uitdagingen of er toch te weinig op anticiperen. Ze blijven soms te sterk vasthangen aan bestaande projecten of gemaakte keuzes waardoor maar een deel of de bovenste laag van de superdiverse doelgroep wordt bereikt. Soms zijn die keuzes ingegeven door pragmatische redenen zoals de samenstelling van het personeelsbestand. Soms bepaalt het IC te veel autonoom zijn prioriteiten los van politieke keuzes. Soms is een IC te weinig vertrouwd met de gevoeligheden die binnen bepaalde domeinen leven of de reorganisaties die er aan de gang zijn en wordt van daaruit te weinig strategisch gehandeld. In de breedte en variatie van het huidige ondersteuningsaanbod, zien sommige stakeholders naast sterke punten ook een valkuil van gebrek aan prioritering.

Maar soms zaten de stakeholders niet op één lijn. Waar de ene de nadruk legde op prioriteren, vroeg de andere om uitbreiding. Stakeholders verwachten dat nieuwe methodieken in andere domeinen verankerd worden, dat nog meer naar duurzaamheid van de verschillende acties wordt gestreefd, dat nog meer doelgroepen worden aangesproken. Ze zien ook nog tal van mogelijkheden in de sportsector, bij mutualiteiten, werk, cultuur, buuropbouwwerk, de privésector... De gekleurde kansarmoedeproblematiek, intrafamiliaal geweld, andere vormen van diversiteit, diversiteit in de klas, levensbeschouwelijke dialoog, de projecten van de consortia volwassenenonderwijs overnemen als laagdrempelige toegang tot onderwijs..., het waren allemaal suggesties.

In alle regio's was een roep om nog meer informatiedoorstroming en nog meer expertisedeling en -spreiding binnen de regio te horen. Lokale besturen verwachten om een nog duidelijker zicht te krijgen op wat in eigen gebied op diversiteitsvlak gebeurt, ze verwachten in alle geval dat de diverse partners van het IC dat ze ontmoeten gebriefd zijn en afgestemd handelen. Meer nog, vanuit de E3+2 moet een gezamenlijke strategie komen voor de vier vormen van dienstverlening.

Hoewel de stakeholders aan de ene kant enorm waarderen dat de IC actiegericht zijn, waarschuwen ze de sector ervoor dat het ze niet de verantwoordelijkheid mogen overnemen. Of dat ze met andere woorden sterk moeten waken over het evenwicht tussen 'doen' en 'doen doen'.

Daarnaast leefden een aantal lokale verzuchtingen die voortkomen uit minder uitgebouwde elementen uit de dienstverlening of zwaktes van een project. De personeelsproblematiek in sommige IC heeft een nefaste invloed op de kwaliteit van de dienstverlening, zo haalden enkele stakeholders aan.

Bedreigingen

De stakeholders zien in de gebrekkige afstemming van de diverse beleidsniveaus, Vlaams, lokaal, provinciaal, federaal, BHG... een enorm verlies aan energie. De kaders zijn lang niet altijd duidelijk, soms weinig consistent over de verschillende legislaturen heen, wat maakt dat niet op lange termijn wordt gedacht en ook niet steeds in functie van de doelgroep.

Over de toegankelijkheid van alle maatschappelijke voorzieningen voor een divers publiek en de algemene noodzaak bij alle voorzieningen om een diversiteitsbeleid te voeren, hingen de stakeholders een somber beeld op. De kaders op Vlaams niveau zijn te weinig dwingend en richtinggevend, het urgentiebesef in de meeste voorzieningen verreweg te gering. Meer nog, het feit dat regionaal slechts enkele voorzieningen hun rol daadwerkelijk opnemen, heeft een pervers neveneffect. Zij die het doen worden in verhouding tot zij die het niet doen met een steeds verdergaande complexe doelgroep geconfronteerd terwijl de anderen aan de kant blijven staan. Of nog anders: hoe harder de

inzet, hoe meer verwachtingen er worden gecreëerd en hoe groter de uitdagingen worden. De lat ligt op die manier niet meer gelijk en dat schept duidelijk irritaties en zelfs frustraties.

Hetzelfde gold overigens voor lokale besturen. Het lijstje met verzuchtingen die ontstaan omdat lokale besturen hun verantwoordelijkheid niet opnemen, hun regierol te weinig spelen, te weinig urgentiebesef aan de dag leggen en te veel gericht zijn op quick wins die aanvaardbaar zijn voor de kiezers en hen tegelijkertijd zand in de ogen strooien, is lang.

De vele hervormingen die op til zijn buiten de sector, doen wel wat ongerustheid ontstaan. Wat met het flankerend onderwijsbeleid, de afschaffing van de provincies, de ontkleuring van integratiemiddelen...?

Hoewel aan de ene kant grote verwachtingen leven ten aanzien van de nieuwe E3+2 en verreweg de meeste stakeholders in het leggen van verbindingen tal van opportuniteiten zien, blijft er een grond van wantrouwen bestaan. De politieke inkleuring van de Vlaamse EVA en al zeker de raad van bestuur, wordt met scepsis bekeken. Stakeholders vrezen een toenemende bureaucratisering en uniformering. Ze beklemtonen het belang van een eerstelijnswerking en nauwe contacten met de doelgroep aan de ene kant en de nood aan lokale experimenteeruimte aan de andere kant.

Bij de meeste stakeholders leeft ook de schrik dat binnen de reorganisatie nog meer de klemtoon zal komen te liggen op inburgering, onthaal en het leren van Nederlands en de inzet op de wederkerige relatie met de samenleving verwaarloosd zal worden.

Voor de stedelijke EVAs plaatsen de stakeholders ernstige kanttekeningen bij de afhankelijkheid van de IC en hun dienstverlening van het stadsbestuur. Er was weinig animo voor de E3-constructie.

1.4.3.2 Wat vinden ze er zelf van?

Een mooi bilan met enkele pittige uitdagingen kregen we van de stakeholders te horen. Maar wat denken de medewerkers er zelf van? Spoort hun perceptie met die van de stakeholders? Leven er andere zaken en percepties bij de veldwerkers dan bij de beleidsmedewerkers?

Het valt op dat veldwerkers en beleidsmedewerkers in overgrote mate op één lijn zitten, een uitzondering niet te na gesproken. De beleidsmedewerkers hadden ook een accuraat zicht op wat leeft bij de veldwerkers, een bewijs te meer dat de IC functioneren als vlakke organisaties waarin een open werkklimaat heerst. De vele toespelingen die ze maakten op de lokale werksfeer en de onderlinge vruchtbare werkverhoudingen laten we in deze SWOT achterwege. We kunnen zonder meer stellen dat het welbevinden op dit vlak vrij groot is.

Het valt op dat de sterke punten die per IC werden aangehaald door de medewerkers een blauwdruk vormen van de tevredenheid van de stakeholders. Alleen werden ze bij de stakeholders meerdere malen uitvergroot. Hetzelfde gold voor de werkpunten maar dan in omgekeerde richting.

Heel wat om fier op te zijn

De provinciale centra gaven te kennen dat ze tevreden zijn omtrent hun inhaalbeweging naar lokale besturen en hun groter bereik. Ze zijn van oordeel dat ze in een respectabel aantal Vlaamse gemeenten al wat in gang hebben gezet. Per lokaal bestuur zijn heel wat acties met succes geïntroduceerd. Hun lokale verankering en hun nauwe contacten met de plaatselijke integratiediensten vragen de nodige investering naar mankracht maar beschouwen ze als een kritische succesfactor voor de uitbouw van hun ondersteuningsrol die zeker broodnodig is. Tussen de dienstverlening voor lokale besturen en andere organisaties bestaat er een kruisbestuiving. Lokale netwerken

vormen vaak een goede toegangspoort tot andere maatschappelijke voorzieningen en versterken het nodige helikopterzicht.

De centra met een sterk uitgebouwde juridische dienst, onderstreepten het belang van deze dienstverlening. Vooreerst bestaat er een grote nood op dit vlak. Bovendien vormt het vaak het toeleidingskanaal voor andere vormen van dienstverlening. Kortom: het gaat om een duidelijk, concreet product met direct resultaat voor de cliënt in een vaak precaire situatie en dat levert erkenning én arbeidsvreugde op. Centra die geen experts in huis hebben, duiden dit als een gemis.

De centra benoemen hun procesbegeleidingen als kwaliteitsvol. Ze ervaren dat ze als professioneel expert diversiteit serieus worden genomen en vinden toegang tot een veelheid aan organisaties in uiteenlopende sectoren. Hun gefaseerde werking ervaren ze als accuraat. Hun maatwerk als een sleutel tot verandering.

Ze kijken met trots op hun onderwijswerking, hun realisaties op het vlak van ouderbetrokkenheid, meertaligheid en diversiteit.

Ze willen de focus op maatschappelijke wederkerigheid blijven leggen en beschouwen dit als een unieke toegevoegde waarde in hun dienstverlening.

Ze zijn doorgaans ook fier op hun vele projecten die ze met zorg vormgaven en het resultaat dat ze ermee neerzetten. Doorheen ons rapport hebben we de vele bijzondere projecten die de IC organiseren al uitvoerig belicht. Tijdens de gesprekken beklemtoonden ze het vernieuwingsgehalte en het belang ervan. De centra staan dan ook sterk op hun lokale autonomie om dergelijke projecten in de toekomst verder vorm te geven.

Het vormingspakket dat ze aanbieden en waarmee ze een breed publiek van professionals bespelen beschouwen ze zonder meer als een sterk punt. De tevredenheid van de deelnemers is groot. Het open aanbod ervaren ze overigens als een sterk rekruteringskanaal voor de uitbouw van hun werking.

Het eerstelijnswerk waarop de centra blijven focussen en hun nauwe contacten met de doelgroep, duiden ze aan als een meerwaarde. De centra die deze werking grotendeels of volledig afbouwden, ervaren dit als een gemis en een bron van kwaliteitsverlies.

Wat loopt minder goed? Waar liggen de uitdagingen?

De provinciale centra maken een aantal kritische kanttekeningen ten aanzien van de medewerking van lokale besturen. Deze zijn vaak op hun kiezers en dus op korte termijn gericht, een neiging die toeneemt in een verkiezingsjaar. Het politiek klimaat is sterk bepalend én bovendien wisselend. Een integraal beleid opzetten, is een proces van lange adem. Een proces dat bovendien politieke moed vereist en een integraal denken dat geïnjecteerd moet worden in het ganse politieke besluitvormingsproces. Werken aan etnisch-culturele diversiteit op lokaal niveau is nog altijd gebaseerd op vrijwilligheid. Er is geen afdwingbaar en duidelijk wettelijk kader zoals wel het geval is bij inburgering. Het draagvlak voor het voeren van een integratiebeleid kalft verder af. Kortom, alle integratiecentra geven aan dat het soms dweilen is met de kraan open en dat ze meevaren op het ritme van de gemeenteraadsverkiezingen. Nieuwe lokale besturen leggen nieuwe accenten, zijn vaak slecht geïnformeerd en beschikken lang niet over het nodige beleidsvoerend vermogen om een daadkrachtig beleid te voeren. In een aantal gemeenten, al blijven deze in aantal beperkt, leven ook verkeerde verwachtingen. Ze willen de uitvoering van het integratiebeleid in de handen van het IC leggen of verwachten dat het IC de kar trekt voor acties die niet tot de Vlaamse prioriteiten behoren. Woonwagenbeleid blijft een knelpunt. De centra verwachten op dit vlak duidelijkheid.

Oefenkansen NT2 en projecten sociale cohesie zijn acties waarmee lokale besturen kunnen scoren en dus voor de IC een goede toegangspoort vormen. Hetzelfde geldt voor juridische hulpverlening. De centra die hier actief op inzetten en expertise verwierven, willen deze door de lokale besturen gewaardeerde service én opstap behouden en

uitbouwen over heel Vlaanderen. Algemeen geldt wel het besef dat de opbouwde expertise beter op mekaar moet worden afgestemd. Het besef dat in synergie, expertisebundeling en -verspreiding kracht schuilt, is in alle centra duidelijk aanwezig. Maar betekent synergie creëren ook afstaan? Die vrees leeft in de meeste centra.

Projecten die met zorg werden ontwikkeld, worden gekoesterd en niet in het minst door de individuele medewerkers zelf. Er is nog een groot braakliggend terrein inzake afstemming en uitwisseling binnen de integratiesector rond lokaal integratiebeleid. De meeste centra geven aan dat ze zoekende zijn naar een evenwicht tussen eenmalige interventies (acties) en langdurige procesbegeleiding.

Diversiteit is bovendien een breed terrein. Het ontbreekt de IC aan mankracht om op alle terreinen expert te zijn. Ze maken keuzes en leggen zelf prioriteiten. Deze brede en dus ongeprofileerde focus verzwakt de positie van de IC, is de algemene perceptie. Gezamenlijk onderbouwde keuzes, een duidelijke strategie en mandaat gepaard gaande met een transparante communicatie dringen zich op. Nog los van de variatie zijn zowel voor het vormingsaanbod als voor de procesbegeleiding verschillende spelers op de markt in alle sectoren. De integratiesector mist een strategie om met partners samen te werken.

Algemeen leeft bij de integratiecentra het gevoel dat er nog een weg te gaan is. De variatie op het werkveld is een troef als input maar een stroomlijning zal moed vergen. Moed die tot dusverre niet werd opgebracht vanuit de overheid maar waarvoor duidelijk richting E3+2 wordt gekeken. In de meeste IC leeft het idee dat het brede spectrum van de integratiesector contrasteert met de gespecialiseerde profilering van STVD, HvN en OB. Het gebrek aan een richtinggevend decretaal kader met een duidelijk mandaat zeker naar lokale besturen, wordt algemeen als een nadeel beschouwd, maar tegelijkertijd als een voorwaarde tot kwaliteitsvol werken op maat aanzien. De weg van uniformering die de Huizen samen hebben afgelegd, wordt in enkele centra geprezen maar in meer dan de helft van de centra met argwaan benaderd. Zij vrezen een te sterke sturing vanuit het E3+2.

Alle centra geven te kennen dat een gezamenlijk kader over kwaliteit ontbreekt. Wat het ene centrum aanduidt als voorbij gestreefd, wordt in het ander centrum nog veelvuldig gebruikt. Ze benoemen dit als een hiaat en vragen om een transparante criteria (zie ook Zorg voor kwaliteit).

De onderwijswerking mag dan wel indrukwekkend en breed zijn, structurele veranderingen realiseren blijft een lastige klus. De autonomie van de onderwijsinstellingen en zeker die van het hoger onderwijs waarop de centra weinig tot geen vat krijgen, belemmert duurzame veranderingen. Hetzelfde geldt voor een meer gerichte samenwerking met de pedagogische begeleidingsdiensten. Om een doorbraak te forceren op deze beide vlakken, wordt richting E3+2 gekeken.

De versnippering op het vlak van taalbeleid wordt als een nefast gegeven gevoeld. Huizen en IC zetten los van mekaar in op andere aspecten en leggen andere accenten. Iedereen raakt stilaan overtuigd dat het zo niet verder kan.

Op het werkveld is de idee dat iedereen bij hetzelfde agentschap werkt en een steentje bijdraagt aan de totaliteit van de dienstverlening nog niet ingeburgerd. Nochtans is iedereen ervan overtuigd dat er een sterke kracht kan uitgaan van geïntegreerd werken. Dat geldt zeker voor lokale besturen die regionaal met diverse partners moeten samenwerken die onderling nog te weinig zijn afgestemd. Op het werkveld kregen waardevolle samenwerkingsprojecten zeker met de onthaalbureaus reeds vorm waarvan iedereen de meerwaarde inziet. Hetzelfde geldt voor de dienstverlening van de STVD die als een service en bijdrage tot zelfredzaamheid van inburgeraars wordt gepercipieerd maar nog te weinig expliciet aandacht krijgt, een paar uitzonderingen niet te na gesproken. Met de Huizen loopt de samenwerking beter en beter maar is er eveneens nog een weg af te leggen.

De IC zien tal van opportuniteiten in de uitbouw van een secundair inburgeringstraject. Inzetten op het secundaire traject heeft tal van tentakels met het participatieverhaal. Vele OB laten los na het primaire traject. De nazorg is onderbelicht. Vele personen met een migratieachtergrond moeten nog op verschillende vlakken versterkt worden. Welke rol kunnen toeleiders hierin spelen? Hoe kunnen OB en IC dit samen opnemen? Het zijn vragen die leven op het werkveld.

Wat algemeen bovendrijft in de centra is de nood aan een eerstelijnswerking of scherper gesteld: het contact met de personen met een migratieachtergrond. In alle centra, ook bij hen die kozen voor een tweedelijnswerking, wordt dit contact onmisbaar geacht voor een doorleefde en kwaliteitsvolle tweedelijnswerking. Vormingen worden juist omwille van deze inbreng gewaardeerd, procesbegeleidingen zonder een doorgedreven kennis van het werkveld blijven te theoretisch en missen hefbomen.

Wat vormen bedreigingen voor de IC?

Middenin een veranderingsperiode peilen naar bedreigingen is een precaire onderneming. Diverse medewerkers konden op het moment van de werkbezoeken voor zichzelf nog geen inschatting maken van hun toekomstige concrete werkomstandigheden. Welke job zullen ze mogen opnemen, wie worden hun directe collegae, wie wordt hun baas, waar zullen ze gehuisvest zijn, worden ze ambtenaren in de letterlijke zin van het woord... vragen die leefden. We nemen in deze samenvatting afstand van deze concrete vragen naar werkomstandigheden maar geven mee dat onzekerheid op het werkveld de gesprekken soms kleurde maar verreweg de meeste gesprekspartners deze persoonlijke bezorgdheden overstegen en de focus wisten te leggen op algemene inhoudelijke bedreigingen. Wat zien de centra inhoudelijk als bedreiging?

Er is een kloof tussen het Vlaams en het lokaal integratiebeleid, een mismatch tussen de verschillende niveaus. De mening van de stakeholders werd ruim bevestigd. Diversiteit is een breed begrip en omvat meer doelgroepen dan de personen met een migratieachtergrond en dus ook ouderen, mensen met een handicap... Lokaal wordt er een bredere invulling gegeven aan het begrip diversiteit dan op Vlaams niveau. Integratie is een transversaal proces dat verkokering slecht verdraagt. De sectorale aansturing van het Vlaamse beleid wordt algemeen ervaren als een knelpunt en een belemmerende factor.

Verschuivingen binnen de domeinen en politieke beslissingen tot afbouw en reorganisatie hebben een sterke impact op de werking van de integratiecentra. Besparingen in onderwijs, de hervorming van de CAW, veranderingen in lokale beleidsvoering, de inkanteling van de OCMW's in de lokale besturen... Dat maakt werken op langere termijn lastig. De centra schatten hun draagvlak als te gering in om te wegen op het inclusief integratiebeleid en stellen grote verwachtingen in de E3+2 op dit punt.

Net als de stakeholders zien de IC in de politieke inkleuring van de Vlaamse EVA een bedreiging. Ze vrezen dat de dominante focus op inburgering en het leren van de taal zal leiden tot het leggen van de verkeerde focus.

Ze verwachten dat de E3+2 rekening zal houden met de lokale context en dus variatie en maatwerk zal toelaten maar zijn daar niet volledig gerust in. Ze vrezen een toename van bureaucratie, logheid en inefficiëntie. Toch is de hoop op een ondersteunende structuur met een sterk participatief draagvlak vanuit de basis, levendig aanwezig. Hetzelfde geldt voor de stedelijke centra die evenwel een sterke bezorgdheid uitten ten aanzien van een al te sterke afhankelijke positie ten aanzien van het stedelijk beleid. Vanuit een sterke betrokkenheid op de doelgroep, een quasi passioneel engagement ten aanzien van de diversiteitsproblematiek in volle breedte verwachten de medewerkers dat ze mogen blijven inzetten op hun luis-in-de-pels-functie.

Deel 2: Uitdaging voor E3+2: Een continuüm van dienstverlening

Zoals geduid in het methodologisch luik presenteren we in dit deel een raamwerk voor een continuüm van dienstverlening. Een afgestemd continuüm van dienstverlening houdt op zich weinig nieuws in. Het brengt vooral samen, het verbindt en leidt tot synergieën in de dienstverlening. Voor E3+2 zien we grote kansen tot zulke synergieën mits de uitbouw van een sterk geprofileerd continuüm van dienstverlening en het afstappen van het sectordenken.

2.1 Wettelijke basis

Bij de vormgeving van dit raamwerk vertrokken we vanuit het Decreet Integratie en Inburgering. De wettelijke basis van dit raamwerk zit vervat in artikel 17. In diverse beleidsinstrumenten zoals de beleidsnota's van de voorbije en de huidige legislatuur worden accenten gelegd die we meenamen. Voor de externe lezer, geven we de letterlijke tekst van artikel 17 van het decreet Integratie en Inburgering weer:

Art. 17. "Het EVA heeft tot opdracht de integratie te ondersteunen, te stimuleren en te begeleiden. Daarvoor vervult het EVA, in overeenstemming met afdeling 3 tot en met 8, de volgende kerntaken:

- 1° Adviesverstrekking en begeleiding op maat in functie van empowerment van individuele burgers van de bijzondere doelgroepen met het oog op zelfstandige en evenredige participatie, actief burgerschap en sociale samenhang via:
 - a) het aanbieden van inburgeringstrajecten voor inburgeraars en toeleidingstrajecten voor minderjarige nieuwkomers en anderstalige kleuters;
 - b) het aanbieden van een specifiek trajectmatig vormings- en begeleidingsaanbod op maat, hetzij individueel, hetzij in groep, in samenwerking met reguliere voorzieningen, om de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, 1° en 2°, te bereiken en te versterken;
- 2° Adviesverstrekking en praktijkondersteuning op maat in functie van structureel werken aan integratie met het oog op zelfstandige en evenredige participatie, toegankelijkheid van alle voorzieningen, actief burgerschap en sociale samenhang via:
 - a) dienstverlening sociaal tolken en sociaal vertalen;
 - b) taalbeleid;
 - c) taalpromotie;
 - d) integratiewerk;
 - e) juridische dienstverlening aangaande de rechtspositie van vreemdelingen;
- 3° Adviesverstrekking en praktijkondersteuning op maat in functie van het draagvlak, de beeldvorming en de wederkerigheid van integratie en in functie van sociale samenhang;
- 4° Adviesverstrekking en praktijkondersteuning op maat in functie van een onderbouwd, afgestemd, gecoördineerd en inclusief beleid.

In functie van de realisatie van de doelstellingen van het Vlaamse integratiebeleid, vermeld in artikel 4, vervult het EVA tevens de volgende taken:

- 1° Verzamelen, bewerken en ter beschikking stellen van data;
 - 2° Opzetten van gerichte, experimentele projecten in functie van de realisatie van de kerntaken, vermeld in het tweede lid;
 - 3° Verzamelen en ter beschikking stellen van expertise.
- Voorts mag het EVA alle andere activiteiten en taken uitoefenen die rechtstreeks of onrechtstreeks kunnen bijdragen tot de verwezenlijking van de voormelde opdracht en kerntaken van het EVA.

Het EVA vervult zijn opdracht, taken en kerntaken op een geïntegreerde manier als vermeld in artikel 4, § 4. Om op een geïntegreerde manier aan het realiseren van de doelstellingen van het Vlaams integratiebeleid te werken, zal het EVA tegelijk aan de realisatie van alle vier de kerntaken werken."

De decretale teksten vermelden vier kerntaken:

1. Individuele dienstverlening op maat in functie van empowerment: inburgeringstrajecten, oriëntering naar het NT2-aanbod, maatgerichte begeleiding voor specifieke doelgroepen oudkomers, asielzoekers, expats...
2. Dienstverlening op maat voor voorzieningen in functie van structureel werken aan integratie. Om de doelstellingen van het Vlaamse integratiebeleid te realiseren, volstaat het niet om de doelgroepen zelf te versterken. De aandacht voor de doelgroepen moet geplaatst worden binnen een ruimer toegankelijkheidsbeleid en een kwaliteitsvolle dienstverlening naar alle burgers.
3. 'Samenleven in diversiteit' is de verantwoordelijkheid van alle burgers en moet gedragen en gerealiseerd worden met medewerking van alle burgers. Het behoort bijgevolg tot de kerntaken van E3+2 om de bevolking zowel actief en correct te informeren over de feitelijke diversiteit in de samenleving als te stimuleren en te ondersteunen in haar 'samenleven in diversiteit'.
4. Het realiseren van een inclusief en gecoördineerd beleid via advies en ondersteuning. Het is de taak van E3+2 om organisaties, voorzieningen en besturen te adviseren en te ondersteunen om tot een onderbouwd, afgestemd, gecoördineerd en inclusief integratiebeleid te komen.

Onze indeling in eerste, tweede, derde en vierde lijn spoort in grote mate met het decretale kader en de vier kerntaken.

We starten met enkele principes die van cruciaal belang zijn voor de vormgeving van een toekomstig totaalpakket aan dienstverlening. Daarna stellen we het raamwerk in zijn geheel voor. Tenslotte gaan we verder in op de vier lijnen die we in het continuüm onderscheiden. We starten telkens vanuit een huidige stand van zaken om tot aanbevelingen te komen per lijn. Het spreekt voor zich dat bij het formuleren van de aanbevelingen de SWOT-analyses bij medewerkers en stakeholders en het helikopterzicht per sector de basis vormden.

2.2 Acht startprincipes

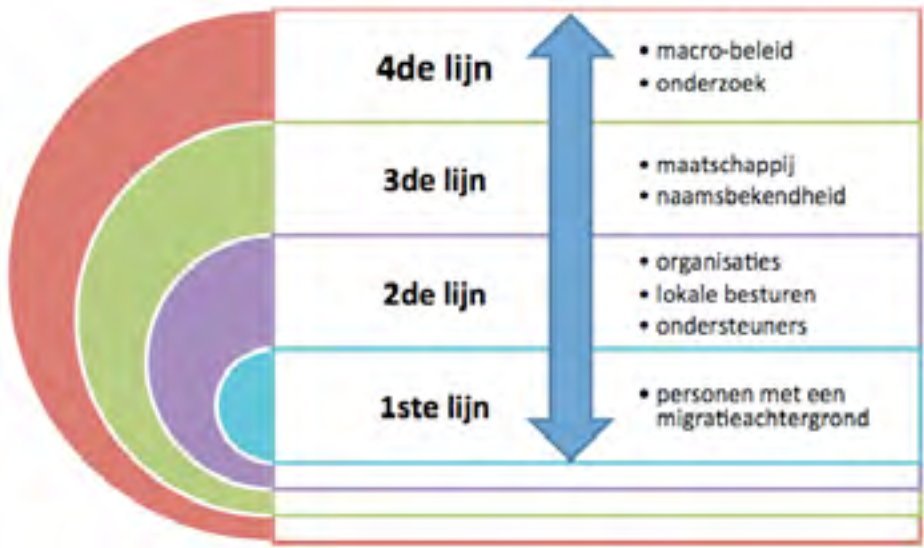
De vier deelsectoren van E3+2 zijn dynamische sectoren met een duidelijke veranderingsbereidheid die een veelheid aan processen neerzetten in alle beleidsdomeinen. Onze inschatting van de dynamiek op het werkveld en de kwaliteit van de dienstverlening leiden tot acht principes van waaruit het raamwerk tot stand kwam:

1. Er is nood aan een getrapte dienstverlening. Er moet binnen elke regio tegelijkertijd gewerkt worden op (1) het individuele niveau (de persoon met een migratieachtergrond), op (2) het niveau van organisaties in alle domeinen die een diversiteitsbeleid moeten voeren. Maar even goed (3) de ruime maatschappij moet op een handige manier. De wederkerigheid van het integratiebeleid veronderstelt op zijn minst een dubbele inzet. Het inclusieve integratiebeleid is vandaag nog niet gerealiseerd. Vanuit dit oogpunt en vanuit een zorg voor kwaliteit is een inzet op (4) macroniveau en onderzoek noodzakelijk.
2. We zien de lokale inbedding én de regiowerking als een cruciale randvoorwaarde voor een kwaliteitsvolle dienstverlening die zowel voor de persoon met een migratieachtergrond, het lokale bestuur, de organisatie als de lokale samenleving het verschil kan maken. Regio's verschillen onderling. Die verschillen moeten een vertaalslag krijgen in de vormgeving van het aanbod.
3. We pleiten voor een sterke regie per regio op basis van een volledige integratie van het aanbod, zeker vanuit het perspectief van de individuele persoon met een migratieachtergrond. Die persoon moet op één plek terecht kunnen voor alle ondersteuning en vanuit de één-loketaanpak worden bediend. De ketenaanpak of het casemanagement als methodiek die de integratiecentra ontwikkelden voor bijvoorbeeld Roma, kan daarbij zeker inspireren.
4. Het gaat om een breed werkveld met geëngageerde 'high level professionals'. Zoals uit de literatuur genoegzaam bekend is, heeft een top-down-beleid met focus op uitvoering bij dergelijke werknemers geen zin. Dit fnuikt het engagement dat overigens nu massaal aanwezig is. Een te strak kader enkel gericht op uitvoering zal slecht worden verdragen en tot weerstand leiden. Bovendien is het een verspilling van mankracht om de vernieuwingskracht van het werkveld in te perken. Daarom pleiten we ervoor om die dynamiek verder gericht te stimuleren via een doeltreffend personeelsbeleid. Dit vormt zonder meer een cruciale factor die bepalend zal zijn voor het welslagen van de reorganisatie.
5. Het raamwerk vertrekt vanuit een overkoepelend en geïntegreerd niveau. Dat neemt niet weg dat er voldoende aandacht moet zijn voor expertiseopbouw binnen de verschillende vormen van de dienstverlening en de eigenheid van de kernprocessen. Daarom pleiten we voor een uitgebalanceerd evenwicht tussen synergie en verbindingen die er naar ons oordeel in ieder geval moeten komen enerzijds en expertiseopbouw binnen de verschillende elementen van de dienstverlening anderzijds.
6. 'Practice what you preach'. Wat je van anderen verwacht, moet je vanuit een rolmodel zelf intern waarmaken. E3+2 moet dat rolmodel uitdrukkelijk opnemen en hierover ook communiceren. We denken hierbij aan taalbeleid, een divers personeelsbeleid, een toegankelijkheid gebaseerd op de zeven B's voor lokale besturen (Bekend, Bereikbaar, Betrouwbaar, Beschikbaar, Betaalbaar, Begrijpbaar en Bruikbaar)...
7. 'What you preach' moet duidelijk zijn. De reorganisatie is nog bijzonder pril. Vanzelfsprekend missen we nog een geëxpliciteerd kader geoperationaliseerd in een strategie en transparante kwaliteitscriteria. Wat doen we, waarom en wanneer zijn we tevreden, is niettemin een trilogie van vragen die best snel een antwoord krijgt.
8. Het is zonder meer de opdracht van de E3+2 om de specifieke noden, wensen en verlangens van personen met een migratieachtergrond blijvend onder de aandacht te brengen, niet vanuit een rol die decretaal aan het minderhedenforum wordt toegeschreven en waarbij wordt opgekomen voor specifieke rechten van deze personen maar als ambassadeur voor de diversiteit in zijn geheel.



2.3 Het raamwerk ‘afgestemd continuüm van dienstverlening’

We stellen een continuüm van dienstverlening voor met vier lijnen dat er schematisch als volgt kan uitzien:



Het is een dynamisch model. Tussen de vier lijnen moet er een constante kruisbestuiving zijn. Tweedelijnswerk zonder de voedingsbodem van het eerstelijnswork is weinig accuraat. Maar eerstelijnswork zonder tweedelijnswork hypothekeert kwaliteit en duurzaamheid. Hetzelfde geldt voor de vierde lijn. Contacten met de doelgroep leveren inzichten op voor het macro-beleid en vice versa: onderzoek voedt de kwaliteit van het eerstelijnswork en kan tot het leggen van prioriteiten inspireren. De bekendheid van de dienstverlening bevordert het bereik van de doelgroep. Voor een accurate dienstverlening is een goed inzicht in de lokale context en de toegankelijkheid van de voorzieningen noodzakelijk enz.

We concretiseren verder per lijn. We gaan in op het wat, maken een inschatting van de huidige stand van zaken inclusief de perceptie van de dienstverlening door stakeholders en het werkveld en formuleren aanbevelingen op het Vlaams niveau. We expliciteren wat op regionaal niveau kan worden vorm gegeven en wat beter centraal wordt aangestuurd.

2.3.1 De eerste lijn: dienstverlening voor personen met een migratieachtergrond

2.3.1.1 Hoe kan dit vorm krijgen?

De eerstelijnswerking omvat conform het decretale kader, volgende vier onderdelen:

- 1. Een oriëntering in de maatschappij hetzij in groep hetzij individueel
- 2. De toeleiding van minderjarige nieuwkomers en anderstalige kleuters tot onderwijs en andere vormen van maatschappelijke participatie
- 3. Een toeleiding tot het aanbod NT2: intake/oriëntering/testing (IOT)

- 4. Een maatgericht empowerment tot maatschappelijke participatie, beleidsparticipatie en het gebruik van de Nederlandse taal.

In elke regio moet een kwaliteitsvolle dienstverlening voor de persoon met migratieachtergrond vorm krijgen die minstens deze vier basiselementen omvat. Voor de doelgroep moet het gaan om één totaalpakket aan dienstverlening waarvan de verschillende vormen van ondersteuning maatgericht worden ingezet en waarbij wordt gewerkt op basis van één centraal dossier en één loket.

We baseren ons voor een doelgroepomschrijving op het decreet: “Het Vlaamse integratiebeleid richt zich op de gehele samenleving en heeft daarbij, naargelang van het geval, speciale aandacht voor de volgende bijzondere doelgroepen:

- 1° Personen die legaal en langdurig in België verblijven en die bij hun geboorte niet de Belgische nationaliteit bezaten of van wie minstens een van de ouders bij geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat, in het bijzonder diegenen die zich in een vaststelbare achterstandpositie bevinden. Daarbij is een langdurig verblijf elk legaal verblijf dat niet beperkt is tot maximaal drie maanden als vermeld in titel I, hoofdstuk II, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;
- 2° Personen die legaal in België verblijven en die wonen of woonden in een woonwagen als vermeld in artikel 2, 33°, van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode, of waarvan de ouders dat deden, met uitzondering van bewoners van campings of gebieden met weekendverblijven. Daarnaast richt het Vlaamse integratiebeleid zich ook op vreemdelingen zonder wettig verblijf, meer bepaald vreemdelingen die zich in België bevinden zonder wettig verblijfsstatuut en die wegens een noodsituatie begeleiding vragen.”

De decreetgever geeft het EVA en in het verlengde hiervan E3+2 de mogelijkheid om naast het inburgeringsaanbod en de oriëntering naar het aanbod NT2, ook specifieke vormings- en begeleidingstrajecten aan te bieden. Deze trajecten op maat kunnen zowel in groep als individueel worden aangeboden. Volgens de decreetgever moet die invulling gebeuren op basis van een objectieve omgevingsanalyse, moet er steeds worden samengewerkt met de relevante voorzieningen die mogelijks al een rol vervullen of een toegevoegde waarde kunnen bieden en mag nooit in de plaats worden getreden van een bestaand aanbod dat zijn nut al heeft bewezen.

2.3.1.2 Stand van zaken

De Huizen verzorgen een aanbod IOT waarbij de anderstalige op een deskundige en neutrale wijze naar het meest gepaste aanbod NT2 wordt georiënteerd en dat de toeleiding, intake, oriëntering, testing, plaatsing, inschrijving en opvolging omvat. Deze dienstverlening verloopt efficiënt en kwaliteitsvol en is over de Huizen heen in grote mate geüniformeerd aan de hand van procedures en instrumenten. Huidige uitdagingen zijn de verlengde duur van de intake door het gebruik van KBI-connect en het bevragen van rollen/perspectief met het oog op de nieuwe opleidingsprofielen NT2. Experimenten zijn lopende maar er is op het vlak van afstemming nog een weg te gaan: het stroomlijnen van de plaatsing van CVO- en CBE-cursisten, het invoeren van de uniforme niveautesten CVO in het najaar. Ondanks de hoge mate van uniformering blijven medewerkers met coachingsvragen op de werkvloer zitten.

De kwaliteit van de eerste oriëntering naar de maatschappij of maatschappijoriëntatie (MO) in groep vanuit een doelenkader en via een vastgelegde methodiek in de onthaalbureaus neemt eveneens toe. Dat neemt niet weg dat het aanbod op vandaag nog te weinig gedifferentieerd is, bepaalde doelgroepen nog te weinig worden bereikt, bepaalde specifieke noden niet worden ingelost. De kwaliteitsopvolging van dit kernproces is groeiende maar nog niet in alle regio's even intensief en doeltreffend uitgebouwd.

Op het vlak van een methodische onderbouwing van de individuele trajectbegeleiding zijn eveneens al waardevolle stappen gezet maar zijn er nog kwaliteitsverschillen in de service die aan de doelgroep geleverd wordt over de regio's

en binnen de regio. Het evenwicht tussen hulpverlening en empowerment is soms zoek, de intensieve administratieve opvolging bedreigt soms de daadwerkelijke trajectbegeleiding.

Verder zijn er per regio duidelijke verschillen qua basisdienstverlening die in grote mate samenhangen met de prioriteiten die door de regionale integratiecentra zijn gelegd en vorm gegeven. De verschillen situeren zich op diverse punten. In sommige regio's is er een service juridisch advies, in andere is die minder uitgebouwd. Het toekomstig decretaal kader voorziet qua juridische advisering een inzet op organisatieniveau en niet voor personen met een migratieachtergrond. In sommige stedelijke regio's kunnen ouders met een migratieachtergrond persoonlijk advies inwinnen voor de schoolloopbaan van hun kinderen, in andere niet. In sommige regio's is de service voor mensen zonder papieren uitgebreider dan in andere...

In de toeleiding naar maatschappelijke voorzieningen buiten het klassiek opgevat inburgeringstraject als onthaaltraject is de variatie eveneens groot per regio. Soms gebeurt die op individuele basis via brugfiguren, elders wordt ingezet op groepsinitiatieven al dan niet op uitgebreide basis voor bepaalde doelgroepen, nog elders wordt er een combinatie van methoden ingezet. Het spreekt voor zich dat een aanpassing aan de lokale context zorgt voor een variatie. Maar de huidige variatie is niet steeds ingegeven vanuit die contextverschillen maar eerder vanuit prioriteiten die zijn gelegd per organisatie. De prioriteiten die zijn gelegd werden met zorg vormgegeven en leidden tot een doorgedreven expertise die lang niet altijd wordt gedeeld.

Voor de specifieke doelgroepen zoals Roma en woonwagenbewoners is de geleverde service vanuit E3+2 eveneens verschillend qua insteek, nog los van de duidelijke contextverschillen die er zeker zijn voor deze doelgroep. Waar in de ene regio wordt ingezet op een individuele dienstverlening, heeft men die in andere regio's overgedragen naar brugfiguren en zet men in op de ondersteuning van deze brugfiguren. Hetzelfde geldt voor preciaire verblijvers en de dienstverlening die de integratiecentra voor deze doelgroep hebben uitgebouwd. Er worden accenten gelegd per regio.

De verschillende vormen van dienstverlening voor de personen met een migratieachtergrond worden voorlopig nog naast elkaar vorm gegeven. Er worden globaal genomen, nog weinig dwarsverbindingen gelegd. Wel wordt met gemak naar elkaar doorverwezen, groeit het inzicht in elkaars werking en zijn in sommige regio's waardevolle initiatieven gegroeid waarbij integratiecentra het luik juridische kennis in het inburgeringstraject versterken of waarbij het inburgeringstraject gedifferentieerd wordt voor doelgroepen die het integratiecentrum bedient. Tussen de Huizen en de onthaalbureaus is er in bepaalde regio's een gezamenlijk onthaal van de klanten en zijn er doorgaans geregelde contacten tussen beide organisaties. In enkele regio's werkt men aan een afgestemd aanbod NT2 en MO. Het Antwerps experiment rond een volledig geïntegreerde intake Huis/onthaalbureau is voorlopig het meest doorgedreven voorbeeld van samenwerking.

2.3.1.3 Uitdagingen voor E3+2

De uitdagingen liggen op diverse vlakken:

- Er wordt nog te weinig geïntegreerd gewerkt, uitgaande van de noden en het perspectief van de klant. Het sectordenken is nog levendig aanwezig, wat weinig verwonderlijk is gezien de prilheid van de hervormingen. Op kortere termijn moet het sectordenken worden afgebouwd. Het gaat er niet om wie wat doet maar om een kwaliteitsvolle dienstverlening per regio die het verschil maakt voor de persoon met een migratieachtergrond.
- Het streefdoel is: één loket, één dossier en één service in een toegankelijk open Huis voor diversiteit waarnaar de persoon met een migratieachtergrond gemakkelijk zijn weg vindt. Een deugdelijk dossier- en cijferbeheer moeten aan de basis liggen hiervan. De ondersteunende structuren daartoe moeten worden uitgewerkt op Vlaams niveau, vanzelfsprekend met inspraak van zij die het werk uitvoeren.
- Een stroomlijning per regio is aangewezen. Die stroomlijning, vanzelfsprekend gestoeld op het decretaal kader, moet gebeuren op basis van onderbouwde strategische keuzes en in samenspraak met het werkveld. Naast een

minimumpakket moet duidelijk zijn wat de regionale variatie op basis van contextverschillen kan inhouden. In iedere regio moet een 'gelijke'/gelijkwaardige' service worden geboden.

- Per onderdeel van de dienstverlening moet eveneens duidelijk zijn wat de minimum standaard van kwaliteit is. Voor MO en trajectbegeleiding is daartoe al een aanzet gegeven, voor de andere onderdelen is dat niet het geval. Het ontbreken van een kwaliteitskader met transparante criteria vormt een duidelijk gemis.
- Er moet een blijvende aandacht uitgaan naar de interne zorg voor het kernproces en de ondersteunende randvoorwaarden. Die interne zorg moet per regio gestructureerd vorm krijgen maar moet op overkoepelend niveau worden aangestuurd. Er moet daarbij gericht aandacht uitgaan naar de klantentevredenheid (zie verder Zorg voor kwaliteit).

2.3.2 De tweede lijn: dienstverlening voor organisaties, lokale besturen en hun ondersteuners

2.3.2.1 Hoe kan dit vorm krijgen?

Om de doelstellingen van het Vlaamse integratiebeleid te realiseren, volstaat het niet om de doelgroepen zelf te versterken. De aandacht voor de doelgroepen moet een plaats krijgen binnen een ruimer toegankelijkheidsbeleid en een kwaliteitsvolle dienstverlening naar alle burgers.

Het nieuwe Decreet Integratie en Inburgering schuift vijf instrumenten naar voren om de toegankelijkheid van reguliere voorzieningen voor alle burgers, dus ook voor de bijzondere doelgroepen, te verhogen: (1) dienstverlening sociaal tolken en vertalen, (2) taalbeleid, (3) taalpromotie, (4) integratiewerk en (5) juridische adviesverlening. De ondersteuning die de Huizen leveren aan de NT2-sector moet eraan worden toegevoegd: (6) de regie over een behoeftedekkend en behoeftegericht aanbod Nederlands als tweede taal. Via deze dienstverlening wil de overheid organisaties, voorzieningen en besturen ondersteunen, stimuleren en begeleiden bij het toegankelijker maken van hun aanbod. Naast het aanbieden van sociaal tolk- en vertaaldienstverlening en juridische dienstverlening, moet er ook aandacht zijn voor het geven van informatie, advies, vorming en begeleiding aan organisaties, voorzieningen en besturen over toegankelijkheid en participatie.

Het tweedelijnswerk gericht op maatschappelijke organisaties, lokale besturen en hun ondersteuners omvat minstens volgende onderdelen:

- Dienstverlening sociaal tolken en vertalen
- Juridische adviesverlening
- Kortlopende advisering en vorming van organisaties en lokale besturen over toegankelijkheid, taalbeleid en interculturalisering
- Langer durende procesbegeleiding van organisaties en lokale besturen over toegankelijkheid, taalbeleid en interculturalisering
- Ondersteuning van organisaties en lokale besturen bij het opzetten van acties gericht op toegankelijkheid, taalbeleid en interculturalisering
- De regie over een behoeftedekkend en behoeftegericht aanbod Nederlands als tweede taal

Wij voegen er vanuit ons onderzoek naar de dienstverlening en de perceptie die er over leeft, twee onderdelen aan toe:

- Advisering, vorming en procesbegeleiding bij ondersteuners (meso-structuren) en opleiders over toegankelijkheid, taalbeleid en interculturalisering
- Het faciliteren van expertisedeling tussen organisaties en sectoren onderling.

Vanuit het oogpunt van efficiëntie en met het oog op duurzame en structurele veranderingen moeten de laatste twee insteken (7 en 8) in principe bovendien. Het ondersteunen van organisaties zou op (langere) termijn in grote mate overbodig moeten worden. Het Vlaamse beleid is immers een inclusief beleid dat inhoudt dat alle beleidsdomeinen hun diversiteitsengagement opnemen én waarmaken. Een breed uitgebouwde basistoegankelijkheid behoort tot het minimum standaardpakket van kwaliteitsvolle dienstverlening voor alle organisaties in alle domeinen.

2.3.2.2 Stand van zaken

Het sociaal tolken en vertalen is het ondersteunen van de mondelinge communicatie van de gebruikers met anderstalige cliënten door de mondelinge boodschap volledig en getrouw om te zetten uit een brontaal naar een doeltaal. Deze dienstverlening verloopt efficiënt en is in toenemende mate kwaliteitsvol. Pijnpunten zijn het tolken door niet gecertificeerde vrijwilligers, de verschillende tarifiering en de beschikbaarheid van gecertificeerde tolken. Tolken krijgen vorming en ondersteuning via interviews, bijkomende opleidingen en contactmomenten. Voor tolken blijkt het erg belangrijk dat hen de kans wordt geboden om te 'ventileren'. Het is immers een eenzaam beroep dat emotionele spanning en stress kan veroorzaken. Deze vorm van ondersteuning voor tolken is niet in alle regio's even sterk uitgebouwd.

Om de dienstverlening optimaal te laten verlopen, zetten de STVD ook in op de begeleiding van de gebruikers. Belangrijk voor de STVD is om de brugfuncties 'sociaal tolken' en 'sociaal vertalen' duidelijk te maken voor de gebruikers en hen te sensibiliseren om deze 'taaloverbruggende maatregel' correct toe te passen. Dit is een proces dat voortdurend moet herhaald worden omwille van het verloop van medewerkers bij de gebruikers. Qua begeleiding van gebruikers zijn er verschillen tussen de verschillende diensten.

Vier op de acht integratiecentra hebben naast het Kruispunt MI een expertise opgebouwd op het gebied van juridische dienstverlening die hoog specialistisch is en sterk wordt gewaardeerd. Hun expertise wordt ingezet via tal van ondersteuningsvormen: meldpunt en advisering, nieuwsbrieven, vormingen enz. De centra doen een beroep op elkaars expertise en die van het Kruispunt MI. Er is een groeiende stroomlijning vanuit de Vlaamse EVA. Dit proces is echter niet af. Diverse centra zetten ook in op vorming van de personen met een migratieachtergrond zelf, in de asielcentra, in een cursus maatschappijoriëntatie. Vraag is of dit groepsaanbod niet verder verankerd moet worden in het licht van het versterken van de doelgroep.

De Huizen staan in voor de optimalisatie van het NT2-aanbod en de afstemming tussen vraag en aanbod en hebben een werking rond taalpromotie en taalbeleid. De NT2-centra zijn de eerste en voornaamste groep van organisaties voor wie de Huizen werken. Ze brengen hen met de andere decretaal partners (VDAB, OCMW, OB) samen rond de afstemming van het aanbod (reguliere aanbod en geïntegreerde, duale, gecombineerde... trajecten), maar met wisselend succes. Ze bieden de aanbodverstrekkers een dienstverlening met de rechtstreekse plaatsing en in een aantal gevallen inschrijving in de NT2-cursussen met een serieuze administratieve taakvermindering/besparing tot gevolg. Ze verzorgen ook jaarlijks sessies rond KBI-connect en cursistenadministratie voor de administratief medewerkers van de centra. Verder bieden ze de NT2-centra ondersteuning, vorming en begeleiding, niet alleen in de vorm van werkgroepen, studiedagen, lerende netwerken maar ook in de vorm van materialen, procedures en tools. In vier regio's blijft deze werking beperkt, in sommige regio's is deze uitgebreider, in nog andere regio's fungeren de Huizen de facto als een vervangende pedagogische begeleidingsdienst voor de NT2-sector.

De activiteiten binnen taalpromotie en taalbeleid van de Huizen richten zich op tal van doelgroepen: openbare besturen (OCMW, stads- en gemeentediensten), onderwijs (basisonderwijs, hogescholen, beroepsopleidingen, CLB), bedrijven- en dienstensector (uitzendkantoren, allerlei bedrijven met een groot aantal anderstalige werknemers...), sociale tewerkstelling (dienstenbedrijven, VDAB), socio-culturele sector (culturele centra, bibliotheken, vrijetijdsinitiatieven...), welzijnssector (consultatiebureaus, kinderdagverblijven, ziekenhuizen). Ook hier bieden de Huizen informatie,

ondersteuning, vorming en begeleiding in de vorm van infosessies, workshops en vormingen in open aanbod, maar ook in de vorm van procesbegeleiding met de ontwikkeling van taalbeleidsplannen en taalprofielen. Het gaat in de meeste gevallen om maatwerk met aanpassen van materialen uit de dagelijkse werking van de organisaties. Enkele Huizen richten zich ook specifiek tot vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers. Deze doelgroep krijgt groeiende aandacht binnen alle Huizen in het kader van oefenkansen NT2.

De tweedelijnswerking onder de vorm van advisering, vorming, ondersteuning en procesbegeleiding maakt sinds enkele jaren de corebusiness uit van de integratiesector en staat naast de ondersteuning die de Huizen opzetten. Slechts in een enkele regio en voor enkele omliggende projecten en formules is er samenwerking. Beide sectoren hebben expertise opgebouwd en een methodiek van procesbegeleiding ontwikkeld die echter nog verder kan verfijnd worden. Ook inhoudelijk worden er verschillende focussen gelegd. Hetzelfde geldt voor het vormingsaanbod.

De lokale besturen vormen voor de provinciale integratiecentra een belangrijk en omvangrijk werkterrein. De IC zijn genoodzaakt zich aan te passen aan de politieke cyclus die het lokaal niveau doorloopt. Ze bereiken een respectabel aantal lokale besturen. Het bereik van de gemeenten met een integratiesubsidie is volledig. Daarnaast worden nog een aanzienlijk aantal prioritaire gemeenten bereikt. De geleverde ondersteuning op maat is verschillend per regio maar komt in hoofdzaak neer op een stimuleren van diversiteitsacties en het met raad en daad bijstaan van integratieambtenaren met wie ze ook gericht bovenlokaal overleg organiseren. Hoewel er her en der wordt ingezet op een meer procesmatige benadering met het oog op duurzame en solide resultaten, vinden de integratiecentra slecht aansluiting bij de lokale besturen. Deze zijn eerder gericht op quick wins en volgen een eigen politieke logica die niet altijd spoort met de Vlaamse. Beleidsparticipatie blijft een knelpunt zowel voor de doorsnee Vlaamse burger als voor die met een migratieachtergrond.

De stedelijke centra zitten in een sterke afhankelijkheidspositie ten aanzien van de lokale regisseur. In twee op de drie regio's loopt dat goed, in één minder. De lokale regisseur legt niet altijd dezelfde prioriteiten als de Vlaamse beleidsmaker. Er is duidelijk een mismatch tussen de verschillende beleidsniveaus. Dat vormt een bijzonder complexe werksituatie voor een regionale ingebedde werking.

De onderwijssector wordt door alle integratiecentra gezien als een prioritair werkingsgebied omwille van de hefboomfunctie. Scholen zijn onvoldoende gewapend om met diversiteit om te gaan, zo blijkt uit onderzoek en dat heeft zijn weerslag op onderwijsresultaten bij jongeren met een migratieachtergrond. De ondersteuning voor onderwijsinstellingen beslaat een bijzonder breed en uitgebreid gamma gaande over vorming, procesbegeleiding op organisatieniveau tot ondersteuning op de werkvloer. Ouderbetrokkenheid en meertaligheid vormen vaak de inhoudelijke insteek. Op het vlak van meertaligheid heeft de sector een sterke expertise opgebouwd die overigens een enkele keer vertaald wordt in eerstelijnsworkprojecten. De focus werd in eerste instantie gelegd op het basisonderwijs maar gaandeweg komen secundaire scholen meer in het vizier. Schoolloopbaanbegeleiding afgestemd op de noden van jongeren met een migratieachtergrond winnen aan belang net als projecten gericht op samenleven in diversiteit binnen een onderwijssetting. Bepaalde onderwijsinstellingen zoals het volwassenenonderwijs en de CLB-sector worden niet of amper bereikt met deze vraaggestuurde werking. Er zijn wel verschillen per regio. Binnen het geheel van ondersteuningsinitiatieven vallen de methodisch sterk onderbouwde en vernieuwende projecten op. Een belangrijke insteek doorheen de meeste projecten is de vorming van vrijwilligers, brugfiguren en ervaringsdeskundigen met een migratieachtergrond, zonder meer een waardevolle methodiek. De integratiecentra zetten ook sterk in op flankerend onderwijsbeleid waarvan de werking gericht wordt opgevolgd.

Het ondersteuningsaanbod van de integratiesector staat naast een ander ruim en vaak gesubsidieerd ondersteuningsaanbod voor de onderwijssector. Met sommige ondersteuners is er afstemming en/of samenwerking.

Met de kwantitatief grootste ondersteuner, de pedagogische begeleidingsdiensten, is er quasi geen samenwerking. Hetzelfde geldt voor de vorming van professionals en leraren. Het feit dat lerarenopleiders weinig tot geen structurele plaats geven aan de diversiteitsproblematiek binnen het curriculum is zonder meer schrijnend te noemen. Van een gerichte vorming van vormers en ondersteuners is er (nog) geen sprake.

Andere sectoren zoals welzijn- en gezondheidsvoorzieningen, tewerkstelling en de socio-culturele sector worden minder ondersteund door de integratiecentra. Bepaalde sectoren zoals wonen worden niet of heel weinig ondersteund. Hier zijn de regionale verschillen nog sterker dan voor de andere dienstverlening. En ook hier valt de kwaliteit en het vernieuwingskarakter van de projecten op. De gerichtheid op de vorming van vormers is in de welzijnssector groter, zeker in vergelijking met die in onderwijs. De vorming van toekomstige professionals op diversiteitsvlak blijft onderbelicht. Maar dit betreft een gedeelde verantwoordelijkheid tussen onderwijs en de sector.

Naast de Huizen en de IC is het Kruispunt MI op de tweede lijn actief. Het zet procesbegeleidingen op, levert een juridische dienstverlening en organiseert jaarlijks een ruime reeks vormingen in open en/of meer gesloten aanbod. Het Kruispunt MI neemt naast zijn rol als ondersteuner een rol op als dienstverlener op het vlak van integratie. Voor de integratiecentra is een uitgebreide ondersteuning vorm gegeven. Voor de STVD wordt de ondersteuning door enkele personen gedragen. Voor de onthaalbureaus is de ondersteuning groeiende, voor de Huizen is die onbestaande.

De onthaalbureaus spelen een beperkte rol in het tweedelijnsaanbod. Met de NT2-aanbieders wordt gaandeweg meer maar in totaliteit in te geringe mate samen gewerkt. Voor de minderjarigenwerking is er wel een samenwerking met de onderwijssector en al zeker op het vlak van flankerend onderwijsbeleid, al verschilt die van regio tot regio. Met deze werking sluiten de onthaalbureaus in grote mate aan bij die van de integratiecentra. Van een gerichte onderlinge samenwerking is nog weinig sprake. Dat betekent dat in mankracht dubbel wordt ingezet.

Hetzelfde geldt overigens voor de lokale besturen die door de verschillende E3+2-partners een enkele keer gezamenlijk maar doorgaans apart worden benaderd. Gaandeweg zijn er wel initiatieven gegroeid waarbij het inburgeringsaanbod en het ondersteuningsaanbod van de integratiecentra gezamenlijk worden voorgesteld. Maar van een doorgedreven afstemming en synergie over alle sectoren is nog geen sprake. Op het werkveld worden de opportuniteiten wel ingezien en is er een groeiende openheid.

2.3.2.3 Uitdagingen voor E3+2

De uitdagingen liggen op diverse vlakken:

- De pijnpunten binnen de dienstverlening sociaal tolken en vertalen verdienen onverkort een oplossing. De zorg voor intervisie en andere vormen van ondersteuning kunnen best op Vlaams niveau worden opgenomen. Hetzelfde geldt voor de ondersteuning van organisaties voor het doordacht inzetten van sociaal tolken en de meerwaarde van het sociaal tolken en vertalen in bepaalde situaties. Dit dient opgenomen te worden in een bredere context van taaldrempels wegnemen, het uitbouwen van brugfuncties en sociale cohesie (zie Taalbeleid) en krijgt ook best een vertaling in afspraken met alle beleidsdomeinen.
- De juridische ondersteuning die de centra bieden, is zonder meer specialistisch te noemen en wordt sterk gewaardeerd. Een juridische advisering moet gegarandeerd worden voor heel Vlaanderen. Het ingezette stroomlijningsproces moet dus worden verdergezet en verbreed voor een groepsondersteuning van de personen met een migratieachtergrond zelf.
- Gezien de hoge nood aan ondersteuning op diversiteitsvlak in de verschillende domeinen kan de inzet van advisering, vorming en procesbegeleiding van de werkvloer niet onmiddellijk worden afgebouwd maar moet die worden gestroomlijnd en geïntegreerd. Dat houdt in dat er vraaggestuurd gewerkt wordt aan de toegankelijkheid en interculturalisering van alle voorzieningen, volgens een bepaalde focus. De prioriteiten en

de strategie worden best op Vlaams niveau vastgelegd in samenspraak met het werkveld. Daarbij moet duidelijk worden voor welke (deel-)domeinen er een inhaalbeweging moet komen op grond waarvan.

- De methodiek van de diverse ondersteuning die naast elkaar is opgebouwd, dient geïntegreerd, verder verfijnd en onderbouwd te worden. Dit zal ondersteuning vragen. Die ondersteuning moet overkoepelend op E3+2-niveau vorm krijgen en staat naast de dienstverlening per regio. De huidige weinig transparante rol die het Kruispunt MI speelt, moet worden uitgeklaard.
- Op inhoudelijk vlak moet er evenzeer een integratie komen. De verschillende inhoudelijke focussen die nu worden gelegd moeten worden geïntegreerd. Overlap moet vermeden worden. Net zoals voor de dienstverlening voor de personen met een migratieachtergrond moet een totaalpakket aan ondersteuning worden vorm gegeven per regio en moet de opgebouwde expertise binnen dat één gezamenlijk kader worden ingezet (zie ook Taalbeleid).
- Voor alle beleidsdomeinen moet ingezet worden op een tweede spoor: de vorming van ondersteuners, koepelorganisaties en opleiders.

2.3.3 De derde lijn: maatschappij en beeldvorming

2.3.3.1 Hoe kan dit vorm krijgen?

In deze lijn zitten twee dimensies die elkaar (kunnen) bevruchten. De eerste dimensie omvat een inzet op het aspect van de wederkerigheid. Het versterken van de doelgroepen en het verhogen van de toegankelijkheid van de voorzieningen zijn noodzakelijk maar onvoldoende om de opdracht van E3+2, met name de integratie ondersteunen, stimuleren en begeleiden, te realiseren. Het integratiebeleid is immers gericht op de hele samenleving en heeft als doel een ruimer draagvlak voor een diverse samenleving tot stand te brengen. 'Samenleven in diversiteit' is de verantwoordelijkheid van alle burgers en moet dus ook gedragen en gerealiseerd worden met medewerking van alle burgers, zo meent de beleidsmaker.

Het behoort bijgevolg tot de kerntaken van E3+2 om de bevolking zowel actief en correct te informeren over de feitelijke diversiteit in de samenleving als te stimuleren en te ondersteunen in haar 'samenleven in diversiteit', in het bijzonder daar waar moeilijke externe omstandigheden zich (dreigen te) vertalen in spanningen en conflicten tussen mensen met een verschillende achtergrond. Het gaat hierbij onder meer om sensibiliseren van de publieke opinie, het bevorderen van interculturele interactie, het werken aan sociale cohesie enzovoort. Het ontwikkelen van een correcte en niet-stereotype beeldvorming van de diversiteit in Vlaanderen is een eerste stap tot een respectvolle dialoog.

De tweede dimensie omhelst een communicatie over de dienstverlening van de brede integratiesector naar de brede samenleving toe. Hoewel deze dimensie eerder impliciet in de decretale teksten is opgenomen, mag deze maatschappelijke transparantie in een deugdelijk beleid niet ontbreken.

2.3.3.2 Stand van zaken

De diverse sectoren zijn bij het vormgeven van deze derde lijn duidelijk verschillend aan zet. Nochtans schuilt in iedere vorm van dienstverlening en profilering ervan naar de buitenwereld toe, een verbindingskracht. Hoe is het met de bekendheid van het aanbod in de samenleving gesteld?

Bij gebruikers van het sociaal tolken en sociaal vertalen is de dienstverlening genoegzaam bekend en wordt de dienstverlening ook sterk gewaardeerd. Bij niet-gebruikers is de bekendheid minder groot. Toch is er binnen de sector STVD ongerustheid over de maatschappelijke aanvaarding van het sociaal tolken. Populistische visies zoals 'anderstaligen moeten maar Nederlands leren' winnen veld waardoor gebruikers minder snel gebruik maken van de

dienstverlening. Ook de besparingen in de verschillende beleidsdomeinen wegen op het gebruik van sociaal tolken. Wanneer het sociaal tolken betalend/duurder wordt zullen organisaties/gebruikers vaak ondoordacht snoeien in het budget voor sociaal tolken, niet beseffend dat dit geen besparing is maar uiteindelijk extra uitgaven met zich meebrengt, veroorzaakt door communicatieproblemen.

De Huizen zijn een sterk merk maar buiten de brede NT2-sector zijn ze minder gekend. De Huizen zetten weinig systematisch in op een ruimere bekendmaking van hun werking bij het grote publiek. Het Antwerpse Huis lijkt iets doelgerichter trekker van of minstens betrokken bij meerdere initiatieven die NT2-leerders in een positief daglicht plaatsen bij het brede publiek. Meerdere Huizen zien het als hun taak om bij hun kandidaat-cursisten realistische verwachtingen te scheppen over het leren van het Nederlands maar signaleren een lacune in verband met de realistische verwachtingen van de maatschappij tegenover NT2-leerders. De nadruk in het publieke debat op het Nederlands als voorwaarde tot integratie dient bijgesteld. Het Nederlands is een belangrijk onderdeel van maatschappelijke deelname maar sociale cohesie en andere elementen zijn hierin minstens even belangrijk.

Hetzelfde geldt in grote mate voor de integratiesector waarvan de dienstverlening het meest gevarieerd maar ook het slechtst is gekend. De centra ervaren hun weinig geprofileerd aanbod als een nadeel voor de bekendmaking van hun werking voor de brede samenleving. Hoewel ze sensibiliserend werken zowel naar lokale besturen als naar andere maatschappelijke voorzieningen toe, blijft hun naamsbekendheid uit.

Onze onderzoeken in de onthaalbureaus de voorbije twee jaren, leverden gelijkaardige vaststellingen op. Lang niet iedereen die met de doelgroep met een migratieachtergrond in aanraking komt, heeft een accuraat zicht op de dienstverlening. Op het vlak van naamsbekendheid is er nog een weg te gaan.

Hoe zit het op het vlak van beeldvorming op het gebied van diversiteit in de Vlaamse samenleving? Omgaan met de gevolgen van migratie met respect voor ieders eigenheid, blijft één van de grootste uitdagingen van deze tijd. De weg te gaan is nog lang. Nochtans leveren lokale besturen gestimuleerd door de integratiecentra inspanningen. Daarnaast organiseren de IC zelf een waaier aan acties. De variatie aan initiatieven die genomen worden, is groot en weinig gestroomlijnd. Er werden wel al tijdelijk grotere acties gelanceerd over heel Vlaanderen zoals 'Managers van diversiteit'. Inzake het bewerkstellingen van een positieve beeldvorming gebeurt ook heel wat. Tentoonstellingen, breedschalige campagnes... op zich waardevolle projecten maar een onderbouwde strategie vanuit een gedragen concept ontbreekt. De doelmatigheid ervan is evenmin in kaart gebracht.

2.3.3.3 Uitdagingen voor E3+2

De uitdagingen liggen in het verlengde van de twee dimensies:

- De drie EVA's wacht een taak om de maatschappij te informeren over de ruime dienstverlening die ze opzetten. Ze doen dat best gezamenlijk vanuit E3+2 en gebruiken daarbij moderne media.
- Voor de vele acties rond beeldvorming, sociale cohesie en empoweren van de doelgroep tot participatie aan de samenleving moet een strategie worden bepaald op basis van een eigentijds en onderbouwd kwaliteitskader dat geoperationaliseerd is in transparante criteria.
- Werken aan een correcte beeldvorming onder de vorm van het informeren van de brede samenleving over diversiteit is zonder meer een aandachtspunt dat speelt doorheen alle acties die E3+2 naar de buitenwereld toe neemt.

2.3.4 De vierde lijn: macrobeleid

2.3.4.1 Hoe kan dit vorm krijgen?

We onderscheiden in deze vierde lijn vier dimensies:

1. Een inclusief en gecoördineerd integratiebeleid dat effectief en efficiënt wil zijn, moet van bij de planning en ontwikkeling voldoende in de realiteit gefundeerd zijn. Dat veronderstelt een doorgedreven systematische opvolging, monitoring en evaluatie van het macrobeleid op alle echelons en binnen alle domeinen. Vanuit E3+2 gedacht moet er een accuraat inzicht zijn in de verschillende ontwikkelingen binnen de diverse beleidsdomeinen zowel op lokaal, regionaal als op Vlaams niveau. Maatwerk en een onderbouwd inzicht in de beginsituatie gaan hand in hand. De decreetgever voorzag dan ook omgevingsanalyses.
2. Diversiteit is een dynamisch gegeven. De instroom verandert snel, de uitdagingen waarvoor we staan evolueren ook. Maatschappelijke ontwikkelingen en veranderende gevoeligheden, stellen de ruime integratiesector steeds weer voor nieuwe uitdagingen. Dat noodzaakt een proactieve houding en een accurate opvolging van de instroom en van wat leeft in de maatschappij. Maar dat vergt even goed een opvolgen van nieuwe wetenschappelijke inzichten.
3. De decreetgever voorziet in ruimte voor experimenten en speelt daarmee gericht in op de dynamiek die op het werkveld aanwezig is.
4. De integratie van de vier sectoren leidt tot grootschaligheid. Zoals het grootschalige en professioneel uitgebouwde organisaties past, moet het beleid gevoerd worden op basis van solide data en geregelde evaluaties. Deze vormen de basis om na te gaan of de vooropgestelde doelstellingen werden bereikt en hoe kwaliteit in de toekomst kan geborgen en gestimuleerd worden (zie ook Zorg voor kwaliteit).

Deze vier dimensies maken dat E3+2 de volgende opdrachten heeft:

- Data verzamelen, bewerken en ter beschikking stellen vormt een eerste en fundamentele stap bij monitoring. In functie van een geobjectiveerde omgevingsanalyse, benchmarking, het monitoren van resultaten van projecten en acties en het detecteren van blinde vlekken, is het essentieel dat correcte en actuele data beschikbaar zijn én dat ze 'slim' worden gebruikt.
- De ontwikkelingen in de verschillende beleidsdomeinen op het vlak van diversiteit opvolgen, net als het wetenschappelijk onderzoek. Daar waar nodig signaleren en stimuleren.
- De werking in de verschillende regio's opvolgen met het oog op kwaliteitsborging en -stimulering.
- Een beleid ontwikkelen voor het accuraat benutten van de experimenteeropdracht die de decreetgever voorzag.

2.3.4.2 Stand van zaken

Het integratiebeleid is een horizontaal beleid en een verantwoordelijkheid van alle beleidsdomeinen. Er is op het Vlaamse niveau echter een te verkokerde visie, wat het horizontale werken in de weg staat. In de beleidsbrief van de minister van Inburgering worden er linken gelegd met de andere beleidsdomeinen, maar deze linken vinden we omgekeerd niet of weinig terug in de beleidsbrieven van relevante beleidsdomeinen. Beleidsonderzoek rond dit thema wordt weinig of niet gevoerd. Hetzelfde geldt voor het lokaal integratiebeleid.

Er zijn wel diverse steunpunten zoals het Steunpunt voor Diversiteit & Leren en het Centrum voor Taal en Onderwijs die waardevol partieel onderzoek verrichten naar diverse thema's die op het ruime werkveld betrekking hebben. Hetzelfde geldt voor het Steunpunt Inburgering en Integratie (SI&I) dat een initiatief van de Vlaamse overheid en een van de 21 Steunpunten voor Beleidsrelevant Onderzoek is. Dit Steunpunt, met een looptijd van 2012 tot 2016, is opgericht om het Vlaamse beleid wetenschappelijk te ondersteunen bij het snel, proactief en adequaat inspelen op maatschappelijke ontwikkelingen en uitdagingen.

De centrale thema's waarop dit steunpunt zich focust, zijn gegroepeerd in de volgende onderzoekslijnen:

- monitoring van migratietrends en hun impact op integratie(beleid);
- de effectuering van fundamentele mensenrechten in de domeinen van immigratie en inburgering met specifieke aandacht voor transversale thema's;
- de efficiëntie en effectiviteit van het inburgerings- en integratiebeleid;
- ad hoc projecten rond thema's zoals remigratie, taal en (in)formeel leren.

Onderzoeken die richtinggevend zijn voor het vormgeven en evalueren van het gevoerde integratiebeleid in de ruimste zin van het woord en het meten van de impact ervan, zijn door deze steunpunten evenwel niet uitgevoerd. Dat maakt dat zowel de stakeholders als de verschillende sectoren een nood voelen en E3+2 een signaalfunctie toeschrijven, al zijn er verschillen per sector.

De opbouw van expertise op basis van praktijkgericht onderzoek, gebeurt in alle sectoren, weliswaar vanuit een andere betrokkenheid. Hetzelfde geldt voor het verzamelen van gegevens en het gebruik ervan. In alle sectoren is er een veranderingsbereidheid maar is er een andere gerichtheid op het lanceren van vernieuwende experimenten.

Het sociaal tolken is degelijk onderbouwd vanuit een grote expertise over tolken en vertalen. Dit is in belangrijke mate de verdienste van het Kruispunt MI dat een kwaliteitsvol opleidingstraject organiseert en de lat hoog legt bij de certificeringsproef. De samenwerking met de masteropleidingen tolken zorgt voor verdere expertise-opbouw en kansen voor verder onderzoek. Dit laatste wordt nog maar weinig benut. De STVD voeren zelf geen onderzoek maar registreren wel een groot aantal gegevens over hun dienstverlening. Met een jaarlijkse kwantitatieve en inhoudelijke rapportage worden de gegevens op Vlaams niveau verzameld. Deze rapportage lijkt eerder een verplicht nummer en leidt niet tot een continu proces van kwaliteitsverbetering en kwaliteitsborging.

De dienstverlening van de Huizen is eveneens degelijk onderbouwd vanuit een grote expertise en vanuit wetenschappelijk onderzoek. Een belangrijke manier van expertiseopbouw, -spreiding en onderzoek wordt verricht door de sector zelf en verloopt via de Huisoverschrijdende werkgroepen. De Huizen hebben hun dienstverlening in verregaande mate gestroomlijnd en geüniformeerd. Zowel in de werkgroepen als in de Huizen zelf worden geregeld vernieuwende experimenten opgezet om de dienstverlening en de afstemming van vraag en aanbod te optimaliseren. De Huizen Antwerpen en Brussel hebben de meeste mankracht, middelen en ruimte om experimenten op te zetten maar ook andere Huizen laten zich niet onbetuigd. De HvN registreren een groot aantal gegevens over hun dienstverlening. Ze moeten jaarlijks ook hoofdzakelijk kwantitatief rapporteren aan de Vlaamse overheid die dit overigens weinig tot niet opvolgt. De Huizen benutten zelf hun gegevens binnen de verschillende werkgroepen en regionaal/lokaal om de optimalisering van het aanbod en afstemming vraag en aanbod te onderbouwen bij de NT2-partners. Ze geven aan dat ze met KBI-connect nog op een gigantische berg cijfermateriaal zitten waarmee nog niets wordt gedaan. Maar de grote technische problemen met KBI-connect slorpen momenteel alle aandacht op. Ze benutten hun rapportage evenmin niet altijd in het kader van kwaliteitsverbetering en kwaliteitsborging.

De onthaalbureaus hebben in grote mate voor MO en in mindere mate voor trajectbegeleiding een geüniformeerde werking. Die uniformering kwam er via sturing vanuit het beleid en onder impuls van het Kruispunt MI. Wat geldt voor de Huizen, geldt voor de onthaalbureaus wat betreft het verzamelen en analyseren van gegevens. De vele mogelijkheden worden nog te weinig benut en het gebruik van de jaarlijkse rapporten, al worden die vanuit de overheid gerichter opgevolgd, dienen niet als interne bron voor kwaliteitsverbetering en kwaliteitsborging.

Dat laatste geldt in nog meer extreme mate voor de integratiecentra die de jaarlijkse rapportering als werklast ervaren. Anders dan de andere sectoren beschikken de integratiecentra niet of nauwelijks over cijfermateriaal. Ze zijn dan ook aangewezen op andere bronnen om hun dienstverlening te onderbouwen. Een aantal integratiecentra hebben sterk ingezet op stakeholdersbevragingen en onderbouwden hun beleidskeuzes met omgevingsanalyses. Er zijn wel verschillen per regio. Bijzonder is ook dat sommige integratiecentra een stevige traditie hebben opgebouwd

met het onderzoeken van thema's die rechtstreeks in het verlengde van hun dienstverlening liggen. Voor de Roma-problematiek is dat uitgesproken het geval. Meer dan de andere sectoren voelen de integratiecentra de nood om hun werking vanuit beleidsevaluerende onderzoeken uit te bouwen en proactief vorm te geven. De breedte van hun werking voedt deze nood. Bijzonder sterk in de sector is het lanceren van vernieuwende projecten en experimenten. Hun innovatieve kracht is groot en moet zeker worden benut.

Vanuit diverse subsidiekanalen werden al experimenten gelanceerd op Vlaams niveau vooral in de integratiesector zoals Mind-Spring, managers van diversiteit... Hoewel de meeste van die experimenten op het werkveld met zorg worden vorm gegeven en een en ander in beweging zetten, wordt hun doelmatigheid te weinig opgevolgd en krijgen deze experimenten niet altijd de duurzame verankering die ze verdienen op een breder niveau.

2.3.4.3 Uitdagingen voor E3+2

- Het monitoren van data vormt nog een uitdaging. De technische problemen met KBI-connect moeten zo snel als mogelijk worden opgelost. KBI-connect biedt tal van mogelijkheden die nog te weinig worden benut. Data worden nog te weinig creatief verbonden zodat ze inzichten opleveren over de impact van de geleverde ondersteuning of toelaten een onderbouwd proactief strategisch beleid uit te bouwen. Een kwaliteitsvol kwantitatief en kwalitatief databeleid voeren, is dan ook een belangrijke opdracht voor E3+2.
- We pleiten ervoor de capaciteit om het integratiebeleid te volgen en te evalueren, substantieel te vergroten. Dat kan door middel van impactbeoordelingen op Vlaams niveau en door het installeren van structureren om belanghebbenden te raadplegen. Van hieruit kan E3+2 op basis van een gezamenlijke strategie signaleren, stimuleren en, waar nodig, aanklappen.
- Het praktijkgericht en wetenschappelijk onderzoek moet strikt worden opgevolgd en waar nodig moet gewogen worden op de wetenschappelijke agenda. Nieuwe inzichten moeten een doordachte vertaalslag krijgen in de opgezette dienstverlening. Waardevol onderzoek stroomt nog te weinig door naar de werkvloer.
- De regionale werking moet accuraat worden opgevolgd op basis van hedendaagse en gebruiksvriendelijke tools. Expertise over de regio's heen moet gebundeld, geborgen en verder gestimuleerd worden.
- Er moet een beleid worden uitgebouwd inzake de experimenteerruimte gebaseerd op een doordachte strategie waarin structurele verankering een belangrijke betrachting is. Coherentie, duidelijke criteria en een gerichte opvolging zijn andere belangrijke elementen. Proeftuinen en experimenten moeten vorm krijgen vanuit een nauwe betrokkenheid op en met het werkveld. De innovatieve kracht van het werkveld moet maximaal worden benut.



Deel 3: Transversale thema's

In het derde deel diepen we vier transversale thema's verder uit. Achtereenvolgens focussen we op een regionaal 'Huis van diversiteit', een doeltreffend en hedendaags vormingsbeleid en -aanbod, taalbeleid en tot slot de zorg voor kwaliteit als een belangrijke voorwaarde voor efficiëntie en effectiviteit.

3.1 Een regionaal Huis van diversiteit

Dit luik gaat dieper in op één aspect van het afgestemd continuüm van dienstverlening met name één aanspreekpunt en gezicht of één regionaal huis van diversiteit. We geven dit luik aparte aandacht omdat het een cruciale randvoorwaarde vormt om tot een afgestemd continuüm van dienstverlening te komen. We vertrekken vanuit een stand van zaken voor huisvesting en samenwerking om vervolgens aanbevelingen te formuleren.

3.1.1 Stand van zaken

Verschillende vormen van samenwerking en organisatie

De wijze waarop de dienstverlening wordt georganiseerd, hangt af van lokale contextfactoren, infrastructuurmogelijkheden, antecedenten en/of principiële keuzes die elke organisatie voor zichzelf maakte. Dit leidt tot een verschillende situatie over de regio's heen. Op enkele locaties en tijdelijke loketten na, delen alle Huizen en onthaalbureaus decentraal over Vlaanderen dezelfde gebouwen.

In het ene uiterste zijn het integratiecentrum, het Huis van het Nederlands, de sociaal tolken- en vertaaldienst en het onthaalbureau met hun hoofdzetel in hetzelfde gebouw gehuisvest. Dat is het geval in Vlaams-Brabant en Limburg. De provinciale inbedding van de organisaties ligt aan de grondslag van dit samen huizen. Toch zijn er duidelijke verschillen tussen beide regio's. In Vlaams-Brabant heeft het IC een sterke vierdelige regiowerking, heeft het HvN een decentrale werking met hoofdzetel in Leuven en vijf antennes waarvan vier samen met het OB en tien extra loketten over heel de provincie en opereert de STVD vanuit de hoofdzetel. In Limburg is er dan weer in tegenstelling tot de meeste provincies een sterke provinciewerking. Zowel het IC, de STVD als het HvN opereren samen met het OB vanuit eenzelfde locatie waar tevens het zwaartepunt van hun werking ligt.

In Antwerpen huizen het OB en het HvN al langer samen. Er is een gezamenlijk onthaal en een 'éénloket' dat in het Antwerpse een bekendheid geniet. Het fungeert onder de naam Atlas als een open huis voor diversiteit waar tentoonstellingen, lezingen en andere publieksmanifestaties worden georganiseerd. Het IC en de STVD staan grotendeels buiten deze Atlas-werking. Het IC zit verspreid over drie gebouwen en de STVD is pas vanuit een randgemeente van Antwerpen verhuisd naar het Atlasgebouw.

In de provincie Antwerpen vormen het OB en het IC één organisatie en zit het HvN om de hoek. Het HvN en het OB werken constructief samen. Bij de leidinggevendenden van het HvN en het IC is er een sterke gerichtheid op samenwerking die niet altijd doorwerkt tot op de werkvloer. Het STVD dat met een sterke inkrimping van het personeel wordt geconfronteerd, functioneert apart.

De provinciale diensten van Oost-Vlaanderen zijn op twee locaties gevestigd: Gent en Aalst. Het OB en de STVD wonen op één locatie in Gent van waaruit ook het MO-aanbod wordt georganiseerd. De trajectbegeleiders van het OB zitten verspreid over de provincie in locaties waar ook het HvN is gehuisvest. Het HvN heeft een doorgedreven decentrale werking. Het IC heeft dan weer een centrale werking vanuit Gent.

In Gent zijn het OB en het HvN op één locatie gevestigd. Het IC en de STVD zitten op een andere locatie. In West Vlaanderen vormden het OB, de STVD en het IC al jarenlang één vzw. Ze huizen op één locatie. Het OB heeft diverse antennepunten. Die sporen in grote mate met de antennes van het HvN dat een doorgedreven decentrale werking kent.

In Brussel zitten het HvN en het OB onder één dak, waar zij een gezamenlijk onthaal organiseren. Zowel het IC als de STVD zitten op een andere locatie.

Samen huizen en samen werken

Kortom, in diverse regio's is er nu al sprake van gedeeltelijk samen huizen. Dit samen huizen leidt in de meeste gevallen tot gerichtere samenwerking. In Brussel en Antwerpen is dat zeker het geval voor het OB en het HvN. Beiden maakten onder elkaar duidelijke afspraken, organiseren regelmatig overleg en starten gezamenlijk projecten op. Mensen kennen elkaar, zitten in hetzelfde gebouw en komen zo gemakkelijk tot samenwerking. Zo verklaarde de pas verhuisde STVD tijdens het werkbezoek in Antwerpen dat het nu al een stijging in aanvragen ondervindt. Ook het Oost-Vlaamse OB en de STVD wisten op korte tijd elkaar te versterken in het aanspreken van lokale partners. In West-Vlaanderen en de provincie Antwerpen bestaat er een verdergaande samenwerking tussen het OB en het IC, wellicht omdat ze beiden ingebed zitten in eenzelfde organisatiestructuur. Daar waar het HvN en het OB samen een antenne uitbaten, geldt in vele gevallen hetzelfde.

Toch is dit geen garantie voor een intensieve samenwerking. Ook al werken beiden samen binnen eenzelfde directie van stad of provincie of huizen ze samen, er is dikwijls slechts samenwerking op toevallige basis en niet systematisch. Samenwerking bestaat hier dan uit deelname aan overlegfora en commissies, waarvan beiden deel uitmaken. Soms is er ook een meer doelgerichte samenwerking in functie van concrete projecten of acties. Tijdens de werkbezoeken werden verschil in mens- en maatschappijbeeld, in werkcultuur, in concreetheid/ zichtbaarheid van de opdracht als verklaring aangehaald. Werkcultuur en verschillen in visie worden niet automatisch overbrugd door fysieke nabijheid. Daarvoor is meer nodig.

Tot nu toe bleef de samenwerking tussen STVD en IC/HvN/OB beperkt. In sommige regio's worden tolken ingezet bij de dienstverlening van de IC maar lang niet altijd. Tolken worden zelden ingezet in de HvN. Hoewel tolken, trajectbegeleiders, MO-docenten en sommige educatief consultants beslagen zijn in een vreemde taal, is er geen gezamenlijke inzet. Er is evenmin systematische samenwerking tussen de IC en de HvN voor procesbegeleidingen. De OB en de IC zetten her en der samen zinvolle projecten op maar er is zeker nog geen sprake van een gedragen en strategische inzet wat betreft empoweren van personen met een migratieachtergrond tot maatschappelijke participatie.

Alle organisaties werken in hoge mate samen met dezelfde organisaties en lokale besturen. Toch worden deze organisaties vanuit verschillende diensten en personen benaderd. Afstemming gebeurt nauwelijks. In diverse overlegfora zijn de vier sectoren apart vertegenwoordigd wat vanuit E3+2-standpunt niet langer kan en ook vragen oproept naar efficiënte inzet van mankracht.

Verskillende percepties op het werkveld

De werkbezoeken leerden dat alle organisaties in grote lijnen dezelfde drie principes genegen zijn:

1. de dienstverlening moet burgers nabij zijn, zeker als het een eerstelijns werking betreft. Ze moet toegankelijk en vlot bereikbaar zijn wat de tweedelijns werking betreft.
2. een lokale inbedding is van cruciaal belang voor een op maatgerichte en kwaliteitsvolle dienstverlening. Een doorgedreven kennis van de lokale context en vertrouwd zijn met de regionale sleutelfiguren waarmee moet worden samengewerkt, zijn van cruciaal belang.

3. in een grotere centralisatie van bepaalde aspecten van de dienstverlening, zit een duidelijke meerwaarde. Dat geldt zeker voor de tolkentelefoon en de juridische dienstverlening.

Maar de organisaties zijn het niet eens over de concrete vormgeving van die principes. Waar het merendeel van de organisaties het samen huizen sterk genegen is, zijn enkele centra sterke voorstander van een decentrale lokalisatie. Ze zien dit als een noodzakelijke voorwaarde voor een lokaal afgestemde dienstverlening. Andere organisaties die vanouds een centrale locatie hebben, zien een doorgedreven decentrale inbedding niet als een voorwaarde om de noodzakelijke lokale contacten te onderhouden en kwaliteitsvol vorm te geven.

Los van de perceptieverschillen speelt de zorg voor de toekomstige arbeidsomstandigheden een belangrijke rol. Evenredig met het groot engagement in alle sectoren, houden medewerkers vast aan hun collega's, hun projecten, hun organisatiecultuur, hun werkomgeving. Allicht zijn de verschillen in perceptie ook deels geladen vanuit een bezorgdheid voor de toekomstige werkomstandigheden.

De nieuwe organisatiestructuur binnen de Vlaamse EVA ligt zo goed als vast, in de twee stedelijke EVAs is men nog meer zoekende. Twee organisaties blijven in de marge staan. Tijdens de werkbezoeken kwamen de verschillen in snelheid tot uiting.

Naamsbekendheid en werkcomfort

De geringe naamsbekendheid die hierboven al werd belicht voor de vier sectoren, speelt duidelijk in het nadeel van het werkveld. Het gezicht ontbreekt, de dienstverlening is te weinig gekend. Er is nog geen herkenbaar logo en evenmin een goedbekkende naam. De hedendaagse maatschappelijke communicatiecultuur vraagt om een meer gerichte inzet op naamsbekendheid en op transparantie naar de hele samenleving en al zeker voor organisaties die met overheidsgeld worden gesubsidieerd.

De werkbezoeken maakten duidelijk dat het werkcomfort in de regio's verschilt. In sommige regio's kampt men met plaatsgebrek of bieden de werkplekken maar een gering comfort. Nog los van deze verschillen stelden we in een aantal settings waar er een persoonlijke dienstverlening moet worden geleverd vast dat de voorwaarden voor een visuele en auditieve privacy niet (konden) worden gerespecteerd. Het spreekt voor zich dat dergelijke situaties op korte termijn verholpen moeten worden.

3.1.2 Uitdagingen voor E3+2

- De dienstverlening voor personen met een migratieachtergrond wordt best op een burgers nabij en respectvolle manier vorm gegeven. Voor de doelgroep geldt de regel één herkenbaar loket voor het totaalpakket aan dienstverlening met een uitgebouwde onthaaldienst. Kortom: een open regionaal huis voor diversiteit waar de zeven B's (Bekend, Bereikbaar, Betrouwbaar, Beschikbaar, Betaalbaar, Begrijpbaar en Bruikbaar) gerespecteerd worden.
- Samen huizen en samen werken gaan doorgaans hand in hand. Werkomstandigheden zijn van grote betekenis voor het realiseren van een afgestemd continuüm van dienstverlening. Een comfortabele regionale setting van waaruit alle dienstverlening wordt vorm gegeven, verdient de voorkeur.
- Een herkenbaar logo en dito naamgeving gepaard gaande met een bekendheidscampagne kunnen een sterke aanzet vormen om de naamsbekendheid op te drijven. Vanzelfsprekend is een structurele inzet en een combinatie van middelen aangewezen.
- Een solide regionale samenwerking realiseren zal een doordacht gepland en gefaseerd beleid vragen. Een nauwe betrokkenheid van alle medewerkers is zonder meer een noodzaak.

3.2 Een doeltreffend en coherent vormingsaanbod

Het organisatiemodel van de Vlaamse EVA voorziet in een afdeling Vorming. Vanuit dit oogpunt en ter verduidelijk van de systematiek die we aanbevelen in het afgestemd continuüm van dienstverlening voor de tweede lijn, diepen we dit aspect verder uit. Hier gaat het niet om een inhoudelijke benadering (wie moet bediend worden met wat) maar veeleer om een procesmatige (hoe vorm geven en onder welke condities). De opgebouwde redenering en dito aanbevelingen hebben een transferwaarde naar de andere drie lijnen in de dienstverlening.

‘Vorming’ is een algemeen begrip, dat op het eerste zicht voor iedereen duidelijk is. In de literatuur vindt men geen eenduidige begripsomschrijving. Wat vorming is, hangt af van de maatschappelijke context waarbinnen het begrip gehanteerd wordt. Twee aspecten drijven echter in alle vormen van vorming boven: (1) vormingen zijn gericht op ontwikkeling, focussen op verandering en (2) beogen een implementatie in het gedrag of het handelen. Ze zijn met andere woorden niet vrijblijvend. Uit onderzoek weten we dat maatwerk en het aanreiken van concrete ondersteuningstools de implementatie in het handelen bevorderen.

Wij definiëren vorming in opvolging van artikel 17 van het Integratie- en inburgeringsdecreet ruim. Het gaat om alle adviesverstrekking en praktijkondersteuning op maat die de vier sectoren opzetten in functie van het structureel werken aan integratie.

Zoals uit de sectorverslagen blijkt, zijn het aantal en type vormingen die de IC, de HvN en de STVD organiseren massaal in kwantiteit en gaan ze inhoudelijk zeer breed. Bovendien worden tal van organisaties en doelgroepen tot individuele personen toe bereikt met tal van onderwerpen. Vertrekkend vanuit een helikopterzicht met het aangeven van grote lijnen, waarbij we gelijkenissen en verschillen en al dan niet bestaande samenwerkingsverbanden proberen aan te geven, formuleren we aanbevelingen. De OB spelen tot nog toe in het aanbod op de tweede lijn, buiten enkele vormingen om het onthaalaanbod bekendheid te geven, een geringe rol. Dat neemt niet weg dat in het vormgeven van een toekomstig aanbod het uitgebouwde onthaalbeleid een inspiratiebron kan vormen.

3.2.1 Stand van zaken

De Huizen werken doelgericht aan de deskundigheidsbevordering en professionalisering van de NT2-sector. Ze bieden de NT2-centra ondersteuning, vorming en begeleiding, niet alleen in de vorm van werkgroepen, studiedagen, lerende netwerken maar ook in de vorm van materialen en procedures. Daarnaast bieden zij vormingen aan binnen het kader van taalpromotie en taalbeleid. Dit is een open aanbod dat zich op tal van doelgroepen richt maar ook kan ingelast worden bij organisaties die een procesbegeleiding taalbeleid doorlopen. De Huizen bereiken een grote diversiteit aan doelgroepen en organisaties, dikwijls dezelfde als de IC. Anders dan de IC bereiken zij naast maatschappelijke voorzieningen ook private organisaties en bedrijven. Enkele Huizen richten zich ook specifiek tot vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers, zowel Nederlandstalige als anderstalige vrijwilligers. De anderen zetten hierin eerste stappen. Deze doelgroep krijgt groeiende aandacht binnen alle Huizen in het kader van oefenkansen NT2 en taalstages.

Waar mogelijk zullen de STVD organisaties sensibiliseren om het sociaal tolken te gebruiken als taaloverbruggend instrument. Dit zijn voornamelijk ad-hoc initiatieven. Bovendien ontbreekt het de STVD aan tijd en middelen om een sensibiliseringscampagne te voeren. Op dit vlak liggen er dus zeker nog kansen. De STVD opteren vooral voor vorming op vraag en op maat. Het gaat daarbij voornamelijk om praktische vorming en om vorming met betrekking tot deontologie en de specificiteit van het sociaal tolken. Sommige STVD organiseren ook een open aanbod maar dit blijkt niet zo succesvol.

De integratiecentra organiseren over heel Vlaanderen een indrukwekkend pakket aan vorming. Ze worden daardoor erkend als expert ter zake en het aanbod bevordert hun naamsbekendheid. Alle IC hebben zowel een open aanbod voor een ruime of specifieke doelgroep als een aanbod op maat binnen een gesloten setting. Daarnaast richten de

helft van de centra juridische adviesdiensten in waar organisaties met een specifieke vraag terecht kunnen. In de procesbegeleidingen interculturaliseren voor specifieke organisaties die gefaseerd verlopen, zijn vorming, training en workshops altijd mee opgenomen. Deze vormen van intensieve en langer lopende ondersteuning gebeuren verreweg het meest in de onderwijssector. Daarnaast worden enkele lokale besturen, welzijnsorganisaties, sociale tewerkstellingsinitiatieven en enkele socio-culturele organisaties bereikt. De vele thema's die in de vormingen in open aanbod worden behandeld, zijn onder te brengen in een drietal thema's: omgaan met diversiteit, het toegankelijk maken van diensten en juridische aspecten. Projecten en experimenten die resulteerden in ondersteuningsmateriaal worden eveneens in open vormingsmomenten toegelicht. Met deze vormingen bereiken de centra in totaliteit een brede waaier aan lokale besturen, organisaties en hulpverleners. Professionele hulpverleners die veelvuldig met de doelgroep van personen met een migratieachtergrond in aanraking komen, hetzij tewerkgesteld in lokale organisaties zoals OCMW's hetzij in andere maatschappelijke organisaties, vormen een eerste belangrijke doelgroep. De onderwijssector vormt een tweede. Het open vormingsaanbod speelt in op nieuwe trends en gepercipieerde noden. Er zijn duidelijke verschillen per regio zowel naar de uitgebreidheid van het pakket als naar inhoud. Ook de bereikte doelgroepen zijn divers. De opgebouwde expertise per IC en de prioriteiten die regionaal zijn gelegd, worden weerspiegeld in het open vormingsaanbod. De IC zetten in op de vorming van brugfiguren, bemiddelaars en vrijwilligers die in de vele projecten en kortlopende acties een cruciale rol spelen. Sommige IC werken daartoe samen met vrijwilligersorganisaties maar dat gebeurt niet systematisch in elke regio. Onderling doen de IC beroep op elkaars opgebouwde expertise om onderdelen uit het aanbod vorm te geven. Externe experts worden eveneens ingeschakeld.

Voor het totaalpakket aan vormingen over de drie sectoren heen, is er dus momenteel een verschillend aanbod per regio. Tegelijkertijd worden vormingen en procesbegeleidingen parallel én complementair aangeboden. Tussen de drie sectoren is er nog weinig samenwerking. Her en der wordt een beroep gedaan op mekaars expertise of worden ondersteuningsinitiatieven gezamenlijk vorm gegeven. Maar dit gebeurt zeker niet systematisch en nog veel te weinig. Naast dit uitgebreide vormingsaanbod staat ook nog eens dat van het Kruispunt MI.

In alle drie de sectoren is er een sterke gerichtheid op maatwerk en is er een duidelijke praktijkgerichtheid. Of met andere woorden: het aanreiken van kaders en inzichten en ondersteuningstools die onmiddellijk bruikbaar zijn op het werkveld, gaan hand in hand. Alle vormingen steunen op een stevige kennis van de doelgroep. Dit zijn zonder meer sterke punten die geborgen moet worden.

Vanuit methodisch en organisatorisch oogpunt worden de meeste vormingen met zorg vorm gegeven. De sterke gerichtheid op klanttevredenheid maken dat alle organisaties bij het organiseren van het aanbod doelbewust op zoek gaan naar de beste methode en de meest geschikte organisatievorm. Her en der konden we tijdens de werkbezoeken kennis maken met nieuwe technieken die menig professioneel gevormd ondersteuner kunnen inspireren. Bijzonder sterk is ook dat elke organisatie zorgt voor een coherentie binnen het eigen aanbod. Er worden consistent opgebouwde vormingsreeksen georganiseerd. Basisondersteuning krijgt plaats naast die voor gevorderden. Onderlinge expertise-uitwisseling tussen en onder 'klanten' onder de vorm van leernetwerken wordt zeker door de Huizen en de IC sterk gespeeld en krijgt een plaats naast het aanreiken van kaders, inzichten en tools. Nieuwe wetenschappelijke inzichten, nieuwe noden en nieuwe trends zien we weerspiegeld in het aanbod.

Dat neemt niet weg dat er ook qua vormgeving nog groei mogelijkheden zijn, los van een afstemming over de regio's heen. Er zijn weinig sporen te vinden van vorming via eigentijdse media. Een aantal IC zetten wel pakketten (methodieken en werkboeken) beschikbaar op hun website, waar organisaties, ondersteund door een enkele workshop, zelfstandig mee aan de slag kunnen. In een enkele regio tracht men intervisie online te ondersteunen. Maar op dit vlak zijn er zeker nog onbenutte opportuniteiten.

Over de sectoren heen en binnen de sectoren wordt geen afgestemd prijzenbeleid gevoerd. Organisaties bepalen dat zelfstandig. Het resultaat is dat iedereen een andere prijs aanrekent; dit gaat van quasi kosteloos tot marktprijs.

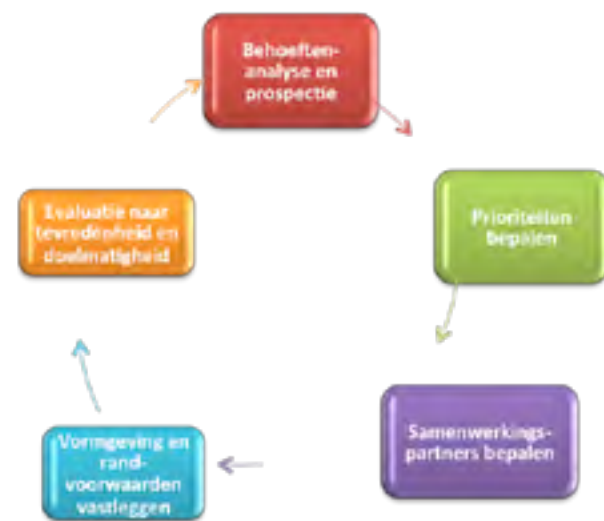
Hetzelfde geldt voor procesbegeleiding. Het spreekt voor zich dat deze variatie binnen een afgestemd continuüm in één E3+2 moet worden terug gedrongen.

De sterke kwaliteit van het huidige vormingsaanbod is op rekening van de organisaties zelf te schrijven. Op Vlaams niveau is er weinig ondersteuning. Buiten een eenmalige leertafel voor gevorderde vormingswerkers waaraan drie IC deelnamen en een meer uitgebreide ondersteuning voor het uitwerken van een gefaseerde procesbegeleiding binnen de IC vanuit het Kruispunt MI, zijn er ons weinig initiatieven bekend. Tegelijkertijd gaven veldwerkers aan dat ze nood hebben aan een gerichtere coaching op de werkvloer. Hetzelfde geldt voor de interne zorg die voor het vormingsaanbod is ontwikkeld. Alle organisaties nemen op dit vlak initiatieven en ontwikkelden tools om de tevredenheid van de geleverde dienstverlening na te gaan. Maar onderling wordt weinig expertise gedeeld (zie verder Zorg voor kwaliteit).

3.2.2 Uitdagingen voor E3+2

De uitdagingen liggen op diverse vlakken:

- Het vormingsaanbod moet op Vlaams niveau gezamenlijk vorm krijgen. We pleiten voor het invoeren van een cyclisch systeem dat we schematisch als volgt voorstellen:



- Vanuit een (1) behoefteanalyse en prospectie over de verschillende beleidsdomeinen heen moeten (2) prioriteiten op korte en langere termijn worden bepaald. Het spreekt voor zich dat consistentie met de overkoepelende doelstellingen van de overheid en het beleid hierbij een vooraanstaande rol speelt net als relevantie. De huidige opgezette omgevingsanalyses zullen allicht een sterke input hiervoor leveren. Voor alle ondersteuningsaanbod moet conform de geest van het Integratie- en inburgeringsbeleid gericht op complementariteit uitgemaakt worden (3) welke de mogelijke samenwerkingspartners zijn, wat uitbesteed kan worden, wat in eigen beheer moet worden ingericht. In een volgende fase moeten (4) de vormgeving en de (organisatorische) randvoorwaarden worden vastgelegd: wie wat waar en wanneer. Verder moet het transparant zijn wat onder een kwaliteitsvol aanbod wordt verstaan. Coherentie is hierbij een belangrijk kwaliteitscriterium naast andere. Vanuit de opgebouwde expertise op het werkveld moet het opstellen van een overkoepelend kwaliteitskader haalbaar zijn (zie Zorg voor kwaliteit). Op geregelde tijdstippen moet (5) het totale vormingsaanbod geëvalueerd worden op doelmatigheid en tevredenheid. Deze metingen moeten nieuwe inzichten voor een toekomstig aanbod inspireren.
- De stevig opgebouwde expertise moet worden geborgen, gedeeld en uitgebreid met bijvoorbeeld moderne media.
- Een gerichte coaching en ondersteuning van de veldwerkers moet worden ingericht.

3.3 Taalbeleid: meertaligheid, kansen door Nederlands en overbruggingsstrategieën

Een actueel thema in verschillende sectoren is 'taalbeleid'. Organisaties, scholen, lokale besturen denken na over een visie op taalbeleid en buigen zich over een taalbeleidsplan en taalbeleidsacties. De IC, de HvN en de STVD hebben de voorbije jaren sterk geïnvesteerd in dienstverlening rond taalbeleid. Het concept 'taalbeleid' leidt echter, ironisch genoeg, geregeld tot spraakverwarring omdat het een verschillende invulling krijgt.

3.3.1 Stand van zaken

3.3.1.1 Wettelijke basis

Artikels 17, 43 en 44 van het Decreet betreffende het Vlaamse Integratie- en Inburgeringsbeleid (2013) vormen de wettelijke basis voor de opdracht van E3+2 met betrekking tot taalbeleid en taalpromotie. Tot de kerntaken van E3+2 behoort adviesverstrekking en praktijkondersteuning op maat in functie van structureel werken aan integratie met het oog op zelfstandige en evenredige participatie, toegankelijkheid van alle voorzieningen, actief burgerschap en sociale samenhang via taalbeleid en taalpromotie.

Het taalbeleid omvat een consistent en structureel geheel van maatregelen op organisatieniveau, gericht op het wegwerken van taaldrempels voor anderstaligen enerzijds, en het creëren van maximale taalleerkansen Nederlands voor de anderstalige anderzijds. Ter uitvoering hiervan kan E3+2 zowel taalbeleidprojecten als taalbeleidacties opzetten. Onder taalbeleidproject wordt verstaan: het geheel van samenhangende taalbeleidacties om in een tijdelijke organisatie, in samenwerking met de voorziening, de organisatie, de overheidsdienst of het openbaar bestuur in kwestie, binnen de gestelde condities en binnen een duidelijk afgebakende periode in de tijd, een vooraf gedefinieerd resultaat met betrekking tot het taalbeleid te bereiken.

De taalpromotie omvat het geheel van acties dat tot doel heeft om enerzijds anderstaligen te stimuleren om Nederlands te leren, te oefenen en te gebruiken, en om anderzijds Nederlandstaligen te stimuleren en te ondersteunen om anderstaligen maximale leer, oefen- en gebruikskansen Nederlands te bieden. Ter uitvoering hiervan kan het E3+2 taalpromotie-acties opzetten.

Uit de gesprekken die we hadden met medewerkers van de HvN, de STVD en de IC bleek dat er andere accenten gelegd worden en dat taalbeleid/taalpromotie benaderd wordt vanuit verschillende invalshoeken. We zetten daarom 'taalbeleid' bij STVD, IC en HvN op een rijtje.

3.3.1.2 De integratiecentra

In alle provincies zetten de IC in op het creëren van oefenkansen NT2. Soms is er samenwerking tussen de IC maar soms ook niet en groeien diverse initiatieven naast elkaar. Het achterliggend concept is sterk in eenvoud, vrij uniform en massaal verspreid, al gaat het onder heel diverse benamingen door: VriendENTaal, Babbelbal en -kousje, Babbelonie, conversatietafels en praatpunten. Men brengt Nederlandstaligen en anderstaligen samen om te communiceren over tal van onderwerpen. Het zijn meer dan oefenkansen, zo blijkt. Nieuwe Vlamingen krijgen er ook kansen om een netwerk op te bouwen dat dienstig is bij participatie aan de samenleving. Opvallend is het streven naar methodiek. Wat men doet, probeert men goed te doen. Sommige IC blinken uit op dit vlak. De methodologische tips kunnen menig professionele NT2-lesgever inspireren. Niettemin blijft de vaststelling dat op diverse plekken het warm water wordt uitgevonden.

Naast het stimuleren van oefenkansen NT2, zetten de IC ook in op het toegankelijker maken van voorzieningen en lokale besturen via procesbegeleiding. Voor die procesbegeleiding is een stappenplan uitgetekend dat in grote

mate door alle centra wordt gevolgd. Het 'toegankelijk maken' is een ruim begrip dat raakvlakken heeft met taal. Vooreerst is er toegankelijkheid in bereik (het luik interculturaliseren). Het betreft de aandacht van voorzieningen en lokale besturen voor de diversiteit in de samenleving en het bereik van doelgroepen met een migratieachtergrond. Een tweede luik is toegankelijkheid in communicatie (het luik taal). We zien dat centra inzetten op de twee luiken. Hun procesbegeleidingen interculturaliseren focussen ook op aspecten van taal en het ontwikkelen van een taalbeleid. Daarnaast lopen, vooral in de onderwijssector, meer gerichte procesbegeleidingen taalbeleid. Het aantal procesbegeleidingen bij lokale besturen blijft hoe dan ook beperkt. Er wordt vooral actiegericht gewerkt met lokale besturen. Slechts enkele lokale besturen tekenden in voor een procesbegeleiding interculturaliseren. In West-Vlaanderen loopt in enkele gemeenten een procesbegeleiding taalbeleid in samenwerking met het Huis. De samenwerking is nog pril maar beide medewerkers hebben elkaar gevonden en ervaren een toegevoegde meerwaarde in de samenwerking.

Bij de ondersteuning die de centra voor de onderwijssector opzetten zijn er projecten die linken hebben met taalbeleid (dat scholen geacht worden op te zetten). Vooreerst is er een indrukwekkende reeks vormingen voor de onderwijssector waarbinnen meertaligheid en talensensibilisering een nadrukkelijke aandacht krijgen. Daarnaast gaan enkele centra de leraren voor deze thema's vormen/begeleiden tot op de werkvloer. Het ene centrum gaat hierin al verder dan het andere. Eén centrum gaat daadwerkelijk tot op de klasvloer. De andere centra hebben ondersteuningsmateriaal bijeen gebracht of hebben zelf attractief leermateriaal opgesteld en geven vormingen over het ondersteuningsmateriaal of trainen de trainer bij het toepassen ervan.

Een belangrijke insteek voor ondersteuning aan de onderwijssector is meertaligheid. Er is een duidelijke gelijkgerichtheid onder de centra qua visie. Voor hen vormt de erkenning van meertaligheid de focus om aan een verbetering van de kennis van het Nederlands te werken. Opvallend is daarbij ook dat zowel op het niveau van de ouders als op het niveau van de school wordt gewerkt. Ze hebben de krachten gebundeld⁷² en werken samen met onderzoeksinstellingen. Enkele centra hebben een specialist in huis gehaald of een van hun medewerkers gespecialiseerd op dit thema. Sommige centra zien het als hun taak de brede samenleving te overtuigen van het belang van meertaligheid. Het Brussels IC heeft een sterke specialisatie op het vlak van meertaligheid opgebouwd die niet alleen in Vlaanderen maar ook op Europees niveau weerklinkt vind.

De ondersteuning voor de onderwijssector op het vlak van meertaligheid gaat gepaard met de ontwikkeling van ondersteunende materialen voor de leraren, vernieuwende methodieken en allerhande projecten. Enkele concrete voorbeelden: twee centra hebben een materialenbank taalondersteuning opgebouwd voor leraren om hen te ondersteunen in het opzetten van een taalstimulerende onderwijsleerpraktijk. De intercultureel bemiddelaars van Foyer vzw volgden de opleiding tot taalanalist (Thomas More Antwerpen, expertisecentrum Code) om bij taalproblemen de juiste diagnose te kunnen stellen en dito maatregelen te nemen⁷³. In Antwerpen focust men op taalontwikkeling bij kleuters en heeft men een ondersteuningsprogramma ontwikkeld voor het kleuteronderwijs. Het Kruispunt MI wierf een medewerker onderwijs aan, organiseerde gesprekken in elk IC en toetste af hoe in de verschillende IC medewerkers over competenties beschikken om het doelenkader 'constructief omgaan met taaldiversiteit in onderwijs' te implementeren. Dat resulteerde in een stroomlijning en een gezamenlijk actie.

Naast de uitgebreide ondersteuning voor meertaligheid in de onderwijssector, ontwikkelt een enkel IC taaloverbruggend materiaal voor de hulpverlening in de thuiszorg onder de vorm van een 'beeldenboek'. Het materiaal is met zorg vorm gegeven en geniet internationale erkenning.

3.3.1.3 De Huizen van het Nederlands

De Huizen werken vanuit een specifieke invalshoek aan taalpromotie en taalbeleid. De focus ligt op Nederlands leren. Taal (Nederlands) leren dient volgens de Huizen te gebeuren binnen een krachtige leeromgeving met aandacht

⁷² Zie www.meertaligheid.be

⁷³ Zie ook www.meertaligheid.be/projecten/taalanalyse-van-de-moedertaal-bij-het-vermoeden-van-een-taalprobleem

voor een positieve en veilige (leer)omgeving, betekenisvolle taken (sprekkansen) en ondersteuning (feedback) door interactie. Authentieke taalgebruikssituaties bieden de meeste kans tot ontwikkeling van taalvaardigheid. De NT2-klas kan bijgevolg niet volstaan als context om een vloeiend taalgebruiker te worden. Expliciet en formeel leren zijn complementair met impliciet en informeel leren. Enerzijds spelen oefenkansen dus een wezenlijke rol, anderzijds is er een meer omvattende bewuste omgang met taal en anderstaligen binnen tal van maatschappelijke contexten cruciaal.

Via de overkoepelende Vlaamse werkgroep Taalbeleid en de werkgroep Taalpromotie hebben de Huizen de laatste jaren expertise en ervaring opgebouwd en uitgewisseld en zijn ze steeds meer in dezelfde richting geëvolueerd. Van een echte stroomlijning over de Huizen heen is er echter nog geen sprake, tenzij voor de vormingen Duidelijke Taal. Daarvoor kunnen de Huizen een beroep doen op een halftijdse taalcoach die vanuit het Brusselse Huis voor ondersteuning, instrumenten en uitwisseling zorgt. Wat andere vormen van taalpromotie betreft zijn de initiatieven divers en zijn er regionale verschillen in de kwantiteit van het aanbod. Er wordt daarbij zowel ingezet op het taaltoegankelijk maken van organisaties als op het creëren en ondersteunen van oefenkansen NT2: eigen conversatietafels, vorming voor vrijwilligersorganisaties met ondersteunende materialen rond oefenkansen NT2, de Bijt in ...-formule met gebruik van taaliconen, ondersteunen van organisaties bij het inrichten van taalstages voor anderstaligen enz.

Meerdere Huizen hebben sterk ingezet op procesbegeleiding binnen taalbeleid. De aanpak hiervan volgt grosso modo eenzelfde stramien binnen de Huizen. Een organisatie, opleiding of bedrijf komt met een concrete vraag of probleem betreffende anderstaligen waarmee ze binnen hun dagelijkse werking geconfronteerd worden. Samen met het Huis wordt deze vraag of dit probleem geanalyseerd. Vrijwel altijd leidt dit bij de vragende partij tot de conclusie dat men niet alleen aan de concrete vraag of het probleem moet werken maar aan heel wat andere elementen binnen de werking, kortom, dat er een taalbeleid nodig is.

De invalshoek of het startpunt van een procesbegeleiding is vaak het opstellen van taalprofielen voor de medewerkers van de organisatie. In een aantal gevallen blijft het bij eenmalige taalbeleidsacties en komt het niet tot procesbegeleiding. Twee Huizen bieden ook ondersteuning rond taalbeleid aan in de vorm van lerende netwerken.

Procesbegeleiding rond taalbeleid volgt altijd min of meer dezelfde fases in de Huizen die dit opzetten: een taalscan van het gesproken en geschreven taalgebruik in de organisatie, het samenstellen van een werkgroep taalbeleid die het proces binnen de organisatie kan trekken, het opstellen van een taalbeleidsplan met acties, het uitvoeren van de acties waarmee de visie concreet vorm krijgt met daarna een fase van opvolging, evaluatie, verankering. Dit proces neemt minstens één jaar, vaak meerdere jaren in beslag.

De taalbeleidsacties steunen meestal op drie pijlers: Nederlands stimuleren (Nederlands oefenen, Nederlandse les op de werkvloer...), personeel ondersteunen (met taaltips, vormingen Duidelijke Taal...) en hulpmiddelen ontwikkelen (documenten of procedures voor gebruik binnen de organisatie, aanpassen van mondelinge en schriftelijke communicatie...).

De Huizen bedienen tal van domeinen met hun aanbod voor taalpromotie en taalbeleid: onderwijs, welzijn, sociale economie, werk, lokale besturen... Bedrijven, opleidingen of organisaties die vragen hebben of willen werken rond taalbeleid kunnen terecht op de gezamenlijke website van de Huizen, www.klaretaalrendeert.be. Daar vinden ze informatie, tips, filmpjes, interviews, concreet materiaal om te verduidelijken wat taalbeleid kan inhouden en om zelf als organisatie aan de slag te gaan.

De Huizen bieden ook informatie, ondersteuning, vorming en begeleiding in de vorm van infosessies, workshops en vormingen in open aanbod. Een aantal Huizen werkt in het kader van taalbeleid samen met de IC. het Huis zorgt dan meestal voor de vormingen rond oefenkansen, taalverwerving, taalleren, duidelijke taal; het IC voor de vormingen rond meertalige communicatie, interculturalisering.

3.3.1.4 De sociaal tolk- en vertaaldiensten

De STVD zijn sterk gericht op hun kerntaken sociaal tolken en vertalen. Daarnaast zijn de inspanningen die ze leveren om gebruikers van de dienst te sensibiliseren en te informeren niet onbelangrijk. Sociaal tolken en vertalen op een efficiënte en doelgerichte manier inzetten, vraagt heel wat van een overheidsdienst of een sociale voorziening en wordt best gekaderd binnen een algemeen taalbeleid bij de dienst of de organisatie. Het is dan ook een logische stap om vanuit het inzetten van sociaal tolken en vertalen de vraag te stellen welke taaloverbruggende maatregelen het best worden ingezet in bepaalde communicatiesituaties. Op die manier worden organisaties gestimuleerd om na te denken over een eigen taal- en communicatiebeleid. Het doel is steeds een kwaliteitsvolle, doeltreffende communicatie door rekening gehouden te houden met de situatie, de sprekers, de taalhandelingen, de non-verbale signalen en het begrip van de gebruikte codes of talen⁷⁴.

De Centrale Ondersteuningscel van het Kruispunt MI heeft waardevolle stappen gezet in het onderzoek naar een kwaliteitsvolle communicatie in de dienstverlening en bij sociale voorzieningen. In samenwerking met Kind & Gezin en wetenschappelijk ondersteund door de Universiteit Gent werd een praktijkonderzoek opgezet naar brugfuncties. Brugfuncties zijn taaloverbruggende maatregelen om taaldrempels tussen gesprekspartners weg te werken. Voorbeelden van brugfuncties zijn het gebruik van beeldmateriaal, het gebruik van klare, duidelijke taal of het inzetten van sociaal tolken. De bedoeling van het onderzoek is tot een methodiek te komen om de inzet van verschillende taaloverbruggende maatregelen (brugfuncties) af te wegen tegen een set van rationele voorwaarden en kwaliteitscriteria. De onderzoekers hopen op die manier dat brugfuncties doelgericht in plaats van ad hoc in dienstverlening worden ingezet en zo beter gaan renderen. Het uiteindelijke doel is immers een betere toegankelijkheid en een verhoogde kwaliteit van de dienstverlening. Een zogenaamde 'communicatiematrix' laat organisaties nadenken over de overbruggingsstrategieën die men hanteert en onderzoeken of de gewenste effecten worden bereikt. Op die manier werken organisaties aan een eigen communicatiebeleid en blijven ze of worden ze bewust van de communicatiemiddelen die ze hanteren en worden er vragen gesteld bij de keuzes die ze maken. De ondersteuning van een taal- en communicatiebeleid met de focus op overbruggingsstrategieën zoals dit momenteel bij Kind & Gezin wordt ontwikkeld is een voorbeeld van goede praktijk. Bij contactmomenten met gezinnen is er bij Kind & Gezin een groeiende aandacht voor welke verbale overbrugging (bv. het gebruik van een contacttaal), welke non-verbale overbrugging (bv. een coachende, empathische houding) en welke ondersteunende materialen (bv. pictografisch materiaal) het beste renderen in specifieke situaties.

3.3.2 Uitdagingen voor E3+2

- De hierboven geschetste stand van zaken maakt duidelijk dat taalbeleid een geladen begrip is. Een verschillende invulling van het begrip 'taalbeleid' door medewerkers van E3+2 kan dan ook de dialoog erover bemoeilijken. Dit is een valkuil die vermeden moet worden. Om in de toekomst taalbeleid en taalpromotie doelgericht te ondersteunen heeft E3+2 nood aan een gezamenlijk referentiekader en een gedragen visie op taalbeleid en taalpromotie. Daarbij moet uitgegaan worden van het feit dat de accenten die momenteel door de HvN, de IC en de STVD gelegd worden niet tegenstrijdig maar complementair zijn. De STVD benaderen taalbeleid vanuit taaloverbruggende maatregelen, de Huizen focussen op kansen die het Nederlands biedt en de IC benadrukken de talige diversiteit. Het uiteindelijke doel van alle acties, ondersteunende maatregelen en onderzoeken is echter een kwaliteitsvolle, open communicatie zonder taaldrempels. Dit moet voorop staan, hierrond kunnen de krachten gebundeld worden.
- Via taalbeleid, zo geeft het decreet aan, moeten organisaties taaldrempels wegwerken en maximale taalleerkansen Nederlands creëren. E3+2 heeft de erg belangrijke opdracht om dit te ondersteunen. Dit moet gebeuren vanuit een gedragen visie op een diversiteits-, communicatie-, taal- en tolkenbeleid. Lokale besturen, organisaties nemen initiatieven rond taal en communicatie maar deze initiatieven missen vaak visie en strategie.

⁷⁴ Zie ook het artikel 'Mind the Gap' in Migratiemaatschappij, Milica Petrovic, Fons Ravijts, Els Roger (red.), Acco, 2014.



Vaak zijn er ad hoc-acties en hebben de organisaties geen zicht op het effect van de acties. Vormingen rond taal en diversiteit zijn daarom belangrijk. Deze vormingen kunnen, vanuit een geëxpliciteerde visie op een talige diversiteit, aanzetten geven voor doelgerichte strategieën, efficiënte acties en betrouwbare effectmetingen. Door de krachten te bundelen kan E3+2 een kwaliteitsvolle ondersteuning opzetten met aandacht voor deze elementen.

- E3+2 dient voeling te houden met de eerstelijnswerking om zo een doelgerichte én doeltreffende ondersteuning van het taalbeleid in organisaties te realiseren. Taalbeleid mag immers niet prescriptief zijn, het is faciliterend. Taalbeleid werkt wanneer er bottom-up gewerkt wordt. Top-down blijft het meestal beperkt tot een (goedbedoelde) tekst waarvan akte wordt genomen. In de publicatie 'Praktijkvisie Taal' (2014) van het Kruispunt MI wordt een waardevolle stap gezet naar hoe organisaties vanuit een visie op taal, meertaligheid en anderstaligheid een taalbeleid op maat kunnen ontwikkelen. Het stemt hoopvol dat in de publicatie 'visie' gekoppeld wordt aan 'praktijk'. Een kwaliteitsvol taalbeleid kan immers niet beperkt blijven tot een denkoefening van de leidinggevenden in een organisatie, maar moet in praktijk gebracht worden door alle medewerkers, op de werkvloer. Hier ligt voor heel veel organisaties, scholen, overheden, besturen in Vlaanderen een grote uitdaging.
- Het blijft belangrijk om aan attitudevorming te doen, uitgaande van een meertalige, diverse samenleving. Tijdens gesprekken werd herhaaldelijk gewezen op het knelpunt dat het vaak moeilijk is om medewerkers binnen een organisatie mee te krijgen in een mentaliteitswijziging, laat staan in een gedragswijziging. Het ontwikkelen van openheid tegenover taaldiversiteit en verschillende taal- en cultuurgemeenschappen is een belangrijk element binnen een kwaliteitsvol taalbeleid.
- Essentieel voor de ondersteuning van het taal- en communicatiebeleid van organisaties is verder onderzoek en ontwikkeling mét aandacht voor de praktische toepassing van nieuwe inzichten en methodieken. Er zijn voorbeelden van goede praktijk: het praktijkonderzoek communicatiematrix, de taalanalyse zoals ontwikkeld door CODE (Thomas More), Talenrijk@Home in Antwerpse kleuterscholen, de Vertaalbib van TVGent, Klare Taal Rendeert van de Huizen. Het komt er nu vooral op aan om de krachten te bundelen, om de (schaarse) beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten en om de effecten te monitoren. Zo zijn meerdere Huizen momenteel zoekende naar manieren om de minder tastbare resultaten van een taalbeleidsproces in kaart te brengen. Ze kunnen wel inventariseren hoeveel vormingen er gegeven werden aan het personeel, welke documenten er allemaal werden aangepast, welke taalprofielen er werden opgesteld etc. maar ze willen vooral weten welke wezenlijke verschillen er zijn, op welke manier er met 'taal' wordt omgegaan binnen de organisatie na een procesbegeleiding.
- Uit het voorgaande blijkt voldoende dat de ondersteuning van taalbeleid een ondersteuning 'op maat' moet zijn. Elke organisatie heeft een eigen cultuur, eigen wetmatigheden, eigen communicatiecodes. Mensen (medewerkers, cliënten, bewoners) en eigenschappen van die mensen (kennis, vaardigheden en houding) verschillen. Een kwaliteitsvol taalbeleid veronderstelt een klantgerichte aanpak en is daarom maatwerk.
- Het spreekt voor zich dat E3+2 ook voor dit luik een transparant kwaliteitskader moet uitwerken met heldere kwaliteitscriteria. In het tweede GIA-rapport Spiegel op Inburgering werkten we een dergelijk kwaliteitskader uit voor de onthaalbureaus. Dit kader moet worden aangepast aan de nieuwe situatie. Niettemin kan de overkoepelende systematiek waarmee dit kader is vorm gegeven met name het DODO-kader met vier kwaliteitsaspecten (doelgerichtheid, ondersteuning, doeltreffendheid, ontwikkeling) inspireren.
- Het opstellen van een eigen taal- en communicatiebeleid zal ongetwijfeld een goede oefening zijn voor E3+2. Het taalbeleid in de Huizen, de centra en de STVD is niet altijd een voorbeeld van beste praktijk en blijft soms beperkt tot de vraag 'Welke taal gebruiken de medewerkers op de werkvloer?'. Van E3+2 mag verwacht worden dat men het goede voorbeeld geeft.

3.4 Zorg voor kwaliteit

Zoals in het methodologisch luik is toegelicht, brachten we in kaart hoe de integratiecentra, de sociaal tolk- en vertaaldiensten en de Huizen van het Nederlands zelf voor de kwaliteit van de dienstverlening zorgen en hoe veranderingsbereid ze zich opstellen.

We probeerden zicht te krijgen op de interne kwaliteitszorg aan de hand van volgende acht onderzoeksvragen die nauw aansluiten bij de kwaliteitscriteria die we formuleerden voor de onthaalbureaus op het vlak van kwaliteitszorg:

1. Gaan de organisaties voor de interne werking en de dienstverlening uit van een gedragen missie en visie? Hoe kwam die tot stand?
2. Baseren de organisaties zich op meetbaar geformuleerde operationele doelstellingen om hun resultaten in kaart te brengen?
3. Is er sprake van systematiek bij de implementatie van de interne zorg voor kwaliteit?
4. Ondersteunen de organisaties de kwaliteitswerking met personele middelen?
5. Richten ze hun kwaliteitszorg op het kernproces/de dienstverlening?
6. Hoe gebruiken ze daarbij kwalitatieve en kwantitatieve data?
7. Hoe betrekken ze hun stakeholders en/of andere klanten bij de evaluatie van hun dienstverlening?
8. Wordt expertise opgebouwd, gedeeld en uitgedragen?

Tijdens de werkbezoeken vroegen we de organisaties welke verwachtingen ze koesteren naar E3+2, waar voor hen de meerwaarde ligt en welke valkuilen ze zien, wat bezorgdheid veroorzaakt.

De IC en de STVD worden respectievelijk door het Kruispunt MI en door de COC ondersteund. We peilden tijdens de werkbezoeken naar deze samenwerking.

Het beeld over de interne kwaliteitszorg, hun verwachtingen naar de E3+2 toe over kwaliteitsmonitoring en de wijze waarop het Kruispunt MI en het COC hen ondersteunde om een kwaliteitsvolle dienstverlening uit te bouwen, beschrijven we hieronder voor de IC, de HvN en de STVD apart. We bundelen de verwachtingen aangaande toekomstig kwaliteitstoezicht voor de drie organisaties samen en besluiten met een aantal overkoepelende aanbevelingen.

3.4.1 Stand van zaken

3.4.1.1 De integratiecentra

Een gezamenlijk en onderbouwd fundament ontbreekt

Alle integratiecentra vertrekken voor hun werking vanuit een intern gedragen visie die ze, op de twee provinciaal ingebedde centra na, publiceren op hun website. De visie die de IC hanteren, stoelt doorgaans op traditie en antecedenten aan de ene kant en op een sociale bewogenheid voor de doelgroep aan de andere kant. In zeven van de acht IC wordt de nadruk gelegd op een eerstelijnswerking als voedingsbodem voor het interculturaliseringswerk op de tweede lijn. De operationalisering van de visie op de werkvloer vertoont een grote variatie zoals uit het sectorverslag van de IC blijkt.

Het ontbreken van een richtinggevend decretaal kader liet aan de IC lange tijd ook alle ruimte om een contextspecifieke invulling te geven aan de visie. In 2011 ondernam de sector onder coördinatie van het Kruispunt MI actie om tot een gezamenlijke strategiebepaling te komen over de acht IC heen met het oog op meer effectiviteit en efficiëntie, een

grotere en meer afgestemde klantvriendelijkheid en een betere profilering. Het strategisch doelenkader (2014-2016) dat hieruit voortvloeide, is echter niet richtinggevend. De doelstellingen zijn daartoe te weinig meetbaar, te generiek en te omvattend geformuleerd. Bovendien zijn ze lang niet vanuit het perspectief van de IC opgesteld waardoor de centra moeilijk aanspreekbaar zijn op de realisatie ervan.

Het ontbreken van een gezamenlijk doelenkader vormt in meerdere opzichten een groot gemis. Nog los van de gemiste kansen tot profilering, afstemming en expertisedeling, ontbreekt het fundament voor de uitbouw van een onderbouwd kwaliteitszorgsysteem op sectorniveau. Kwaliteitszorg focust immers in essentie op het onderbouwd nagaan of de vooropgestelde doelen worden bereikt. Als de doelstellingen niet voldoende concreet geoperationaliseerd zijn, wordt de zorg voor het bereiken ervan een ondoenbare zaak.

Dat neemt niet weg dat alle IC werk maken van een meerjarenplanning. Doorgaans gebeurt dit in overleg met het voltallig personeel op plannings- of denkdagen. Het feit dat de IC zich laten kenmerken als vlakke organisaties met een eerder organische besluitvorming en een groot respect voor basisdemocratie is hieraan vanzelfsprekend niet vreemd. De wendbaarheid van de IC daarbij is een opvallend gegeven. Nieuwe vormen van dienstverlening worden geregeld geïntroduceerd.

Momenteel bevinden de meeste IC zich in een overlevingsmodus tot de reorganisatie concreet vorm krijgt. Dat houdt in dat de meeste IC de huidige werking continueren en minder inzetten op vernieuwing en een proactieve onderbouwde strategische planning. Alle IC ervaren dit als een toestand die niet veel langer houdbaar is en zijn vragende partij voor duidelijkheid op basis van een kerntakendebat. Dat geldt voor alle centra, ook voor de stedelijke centra die niet in het Vlaamse EVA zijn opgenomen. Een drietal centra hebben al proactief nagedacht over een focus voor een toekomstgerichte dienstverlening. De systematiek waarmee dit gebeurde verschilt van centrum tot centrum. Waar het ene centrum inzette op een interne SWOT-analyse, organiseerde een ander centrum uitgebreide en meer diepgaande stakeholdersinterviews waarin niet alleen aandacht was voor een evaluatie van de huidige werking maar die ook een proactieve dimensie hadden. Een derde centrum heeft binnen de eigen organisatie een kerntakendebat gevoerd.

Stimulansen en sturende mechanismen

Vanuit de overheid zijn er twee sturende mechanismen die de interne zorg voor kwaliteit moeten stimuleren. Vooreerst is er het kwaliteitshandboek met kwaliteitsinstrumenten voor het aanbod, het personeel en het beleid. De werkbezoeken leerden dat de kwaliteitshandboeken in de meeste IC statische documenten zijn die niet leven binnen de organisatie en/of geactualiseerd zijn. Daarin verschillen de integratiecentra weinig van de onthaalbureaus (zie de GIA-rapporten van 2013 en 2014). Ze bevatten doorgaans een reeks vast gelegde documenten die echter weinig tot geen kwaliteitscriteria bevatten. In één IC is het kwaliteitshandboek uitgegroeid tot een leidraad, een draaiboek waarin alle afspraken, procedures en methoden zijn opgenomen en dat up-to-date wordt gehouden zodat het een betrouwbaar instrument is van waaruit expertise kan worden gedeeld. In de meeste IC vertrouwt men op de aanwezige collegiale ingesteldheid en informele contacten om expertise uit te wisselen maar bouwt men structureel weinig garanties daartoe in. De meeste IC zijn zoekende naar een organisatiestructuur waarin er aandacht is voor de nodige transversale verbanden. Een enkel IC geeft het kwaliteitshandboek vorm samen het onthaalbureau.

Naast het kwaliteitshandboek is er de jaarlijkse rapportage. De jaarrapporten zijn opgesteld aan de hand van de vastgelegde strategische en operationele doelstellingen. De IC beoordelen deze op hun realisatie aan de hand van codes over de uitvoeringsgraad. Jaarlijks worden deze jaarrapporten door de administratie gelezen en wordt gecontroleerd of de IC de eigen vooropgestelde doelstellingen behaalden.

Als input voor de werkbezoeken legden we de jaarrapporten van 2013 en 2014 van de acht IC naast elkaar. Hoewel de onderliggende basissystematiek van de jaarrapporten (doelstellingen en indicatoren voorop stellen, de voortgang regelmatig monitoren en de doelstellingen op hun resultaatgerichtheid aftoetsen) op zich deugdelijk is, moeten

toch een aantal vragen worden gesteld bij de gangbare praktijk. De hoeveelheid redundantie in de jaarverslagen is groot. De invulling van kernbegrippen zoals sociale cohesie vertoont variatie. Het gebrek aan een transparant strategisch doelenkader ligt aan de basis hiervan. De omvang van de documenten roept eveneens vragen op. Het statische karakter van de rapportage veroorzaakt bovenop de omvang een aanzienlijke werklast bij de centra. De jaarrapporten worden weinig tot niet gebruikt om de dienstverlening aan een ruimer publiek bekend te maken, wat een gemiste kans is. Vroeger maakten verschillende IC publieksverslagen. Momenteel doet één IC dit nog.

Het opstellen van de jaarrapporten roept in alle centra vragen op. Het vergt in de ogen van de centra veel inspanning waarvan de opbrengst niet duidelijk is. Vooral de indicatoren en de voortgang voldoende onderbouwen, veroorzaakt werklast. De rapportage leidt niet tot een monitoring van de kwaliteit van de sector. De evaluatie ontbreekt of staat niet in verhouding tot de werklast waarmee het rapport tot stand kwam. Het werken met streefcijfers en indicaties geeft weinig inzicht in de werkelijke kwaliteit van de geleverde dienstverlening.

De energie die in de jaarlijkse rapportage wordt gestoken, doorgaans onder de coördinatie van één medewerker, gaat ten koste van de uitbouw van een systematisch intern kwaliteitszorgsysteem. Weinig IC hanteren uitgewerkte systemen om zowel de kwaliteit van de interne werking als de dienstverlening in kaart te brengen of hebben een duidelijke strategie voor een intern kwaliteitszorgbeleid ontwikkeld. Externen worden zelden betrokken als kritische vriend. Eén IC liet een audit uitvoeren en behaalde een ESF-label in het licht van Europese subsidiëring. De kleinschaligheid van de meeste organisaties die gepaard gaat met een vlakke structuur en een participatieve besluitvorming ligt wellicht mee aan de basis van deze vaststelling. Niettemin vormt dit in het licht van de reorganisatie een uitdaging. Hetzelfde geldt voor de inzet van personele middelen, weinig IC hebben kwaliteitszorg als een duidelijke opdracht omschreven en toegewezen. In de IC met een sterke provinciale inbedding werd de interne zorg voor kwaliteit waargenomen door de werkgever maar staat die ver af van de werkvloer.

De interne zorg voor het kernproces en effecten

In alle IC is een grote zorg voor de kwaliteit van de dienstverlening aanwezig. Dat staat buiten kijf. Ook uit de stakeholdersgesprekken bleek een grote tevredenheid bij de afnemers over de geleverde service door de IC, zoals blijkt uit het luik Wat vinden de stakeholders ervan.

Toch leeft er bij de medewerkers van de IC een nood om via coachende en niet bedreigende technieken de kwaliteit van het kernproces te stimuleren. Geef of organiseer ik mijn vorming/procesbegeleiding kwaliteitsvol, hoe doen anderen het, wat kan ik nog veranderen en bijleren, zijn vragen die bij een groot aantal medewerkers leven. Vragen die gezien de schaalgrootte van de IC gepaard gaande met kleine teams en solitaire opdrachten weinig verwonderlijk zijn. In een enkel IC met een aanzienlijke schaalgrootte is met het competentiedenken een goed begin gemaakt.

Deze nood wordt extra gevoed door het stilvallen van een accuraat personeels- en professionaliseringsbeleid in de meeste IC. Functionerings- en evaluatiegesprekken worden niet meer actief gevoerd. In een enkel IC worden nog werkingsgesprekken gevoerd. Het is vanzelfsprekend de taak van de nieuwe werkgever om het personeelsbeleid op een accurate manier vorm te geven. Ook voor het invullen van de professionaliseringsbehoefte en het opzetten van een doeltreffend hedendaags professionaliseringsbeleid wordt met vanzelfsprekendheid richting E3+2 gekeken.

Een andere zorg binnen een aanzienlijk deel van het werkveld is de zoektocht om 'effecten' in kaart te brengen. De meeste IC zijn ervan overtuigd dat ze momenteel niet op de goede weg zitten. Het effect van vormen meten aan het aantal bereikte deelnemers en hun tevredenheidsgraad, lijkt hen niet de juiste weg. Het voorop stellen van streefcijfers zonder duidelijke kwaliteitsverwachtingen evenmin. Er is nood aan gepaste kwaliteitsindicatoren en -criteria. Een meetcultuur schrikt het werkveld af. Werken aan diversiteit is lange termijnwerk waarvan harde resultaten niet onmiddellijk zichtbaar zijn en ook niet op de rekening van de IC kunnen worden geschreven.

Niettemin is de sector zich er wel van bewust dat er best op korte termijn gezocht wordt naar een accurate verantwoording van de ingezette overheidsmiddelen. 'Wat brengt de investering van het Vlaams geld voor inburgering en integratie op?' In het ene IC is dat besef al prominenter aanwezig dan in het andere.

Van indicaties en noden naar een onderbouwde onderzoekscultuur?

Zowel de manier waarop de IC met kwalitatieve en kwantitatieve data omgaan als hun onderzoekscultuur en -traditie is heel verschillend. In enkele IC bestaat een stevig gewortelde onderzoekscultuur die zonder meer als inspirerend voorbeeld kan dienen. Vooraleer tot uitgewerkte acties te komen, wordt onderzoek verricht over de materie, al dan niet in samenwerking met onderzoeksinstellingen en deskundigen, worden buitenlandse voorbeelden bestudeerd en gaat men op zoek naar robuuste gegevens die de beleidskeuzes onderbouwen, bevraagt men stakeholders en doelgroepen. In andere IC wordt eerder gewerkt op basis van gepercipieerde of vastgestelde noden uit andere acties of het standpunt van doelgroepen en wordt een nieuwe vorm van dienstverlening vooral geïnstalleerd om een nood te lenigen en minder vanuit een onderbouwde beleidskeuze die in een ruimere context wordt geplaatst. Hetzelfde geldt voor bijsturingen van een bestaande dienstverlening of aanbod, het in stand houden of het afvoeren ervan. De diepgang van de analyses die de strategische keuzes funderen, verschilt van IC tot IC.

Dat neemt niet weg dat alle IC een grote alertheid aan de dag leggen voor klantentevredenheid, zeker bij procesbegeleidingen, vormingen in open aanbod en andere vormen van dienstverlening. In alle IC wordt de klanttevredenheid in kaart gebracht. Doorgaans gebeurt dat aan de hand van bevestigingen of gesprekken. Een enkel IC houdt het bij vage indicaties. Niettemin is er nog groeipotentieel. De instrumenten en methoden gehanteerd bij de tevredenheidsonderzoeken worden weinig of niet gedeeld. De IC hebben ook weinig zicht op mekaars praktijk hoewel ze hiervoor open staan en voelen een nood tot professionalisering. Op de een of andere manier hebben ze allemaal zelf methodes ontwikkeld maar er is op Vlaams niveau geen zicht op de kwaliteit van deze evaluaties. De IC maken ook zelden gebruik van externe deskundigheid om zich op dit vlak te laten ondersteunen.

De IC verwachten dan ook dat E3 + 2 deze expertise zal opbouwen en verspreiden. Ze benoemen deze materie als te complex om op lokaal niveau op en uit te bouwen. Bovendien kan over de sectoren heen expertise worden gebundeld. Huizen, STVD en onthaalbureaus staan voor dezelfde uitdaging (zie hiervoor ook de vorige twee GIA-rapporten die focusten op de onthaalbureaus). Hetzelfde geldt overigens ook voor klachtenprocedures en het gebruik daarvan binnen een intern kwaliteitszorgsysteem.

Naast een in kaart brengen van de tevredenheid van de huidige werking, is er nood aan proactief onderzoek (zie ook Een afgestemd continuüm van dienstverlening). Het Kruispunt MI verrichte in 2010 en 2013 bevestigingen bij een respectabele groep van stakeholders voor de IC. De omgevingsanalyses die momenteel door de Vlaamse EVA zijn opgezet in tal van sectoren vormen alvast een stevige basis om een behoeftegericht en onderbouwde dienstverlening vorm te geven over de vier sectoren en voor heel Vlaanderen. Een enkel IC verwoordt het als volgt: "Het agentschap wordt vaak voorgesteld als het uitvoeringsinstrument van het integratiebeleid. Dat is niet correct. Het moet het integratiebeleid voeden". In het Decreet is alvast voorzien dat deze omgevingsanalyses geregeld zullen gebeuren, zonder meer een noodzaak.

Ondersteuning, onderlinge samenwerking en expertisedeling met het oog op kwaliteitsverbetering

Het is duidelijk dat heel wat IC met een zekere gretigheid uitkijken naar meer expertisedeling, al ervoeren we hier en daar toch enige gereserveerdheid om zomaar 'gratuit' expertise over te dragen. De koestering van de eigen projecten waarop men terecht fier is en die door stakeholders worden gewaardeerd, haalt soms de bovenhand.

Niettemin hebben de IC al een weg afgelegd. Het Kruispunt MI had een ondersteunende functie voor de IC en deze is ook voorzien in het nieuwe decreet. Het Kruispunt MI heeft vele werkgroepen: Kenniskring Roma, Woonwagenterreinen, Website meertaligheid, Mensen zonder wettig verblijf, Collegagroep interculturalisering, Werkgroep ouderbetrokkenheid, Taal, Commissie onderwijs, Traject beleidsparticipatie, Overlegstructuur welzijn

en gezondheid/ Werkgroepen CAW/CGGZ, ouderen, opvoedingsondersteuning, Samenleven op school (secundair), Lokale besturen, Formats van ontmoeten, 'Diabolo', Toekomstoriëntering... Deze werkgroepen worden door de IC opgevolgd en bijgewoond, gezien de veelheid vaak selectief. De IC vinden in deze werkgroepen een platform voor afstemming en informatieoverdracht. Van een expertisedeling ten gronde is doorgaans weinig sprake. De ene werkgroep werkt bovendien al resultaatgerichter dan de andere, er zijn verschillende snelheden en dynamieken. Toch zijn alle IC het er over eens dat deze werkgroepen afstemming en stroomlijning brachten en een beter inzicht in mekaars werking. Maar misschien is de tijd rijp voor een volgende stap? Naar aanvoelen van de meeste IC is het proces nog niet voltooid en hebben niet alle IC een even actieve inbreng in de verschillende werkgroepen. Er is dus nog een weg te gaan.

Voor sommige projecten (zoals Mind-Spring, meertaligheid...) is er een intensieve samenwerking tussen de IC. Dat geldt ook voor sommige particuliere projecten.

3.4.1.2 De Huizen van het Nederlands

Het Huis van het Nederlands: een sterk merk

Alle Huizen stoelen hun werking op een intern gedragen missie en visie. Op één na expliciteren alle Huizen deze in een document. Slechts drie van de acht Huizen publiceren missie en visie op hun website. Missie en visie zijn vrijwel volledig gebaseerd op de decreetale opdracht van de Huizen met heel herkenbaar de IOT-basiswerking voor kandidaat-cursisten NT2, aangevuld met taalpromotie en taalbeleid. De meeste provinciale Huizen formuleren daarbij ook een aantal waarden die ze hoog in het vaandel houden: o.a. laagdrempeligheid, neutraliteit, respect, objectiviteit, pragmatiek, flexibiliteit. Een aantal Huizen benadrukken ook hun rol als bruggenbouwer binnen een vertakt netwerk van stakeholders en hun signaalfunctie vanuit hun specifieke positie binnen het NT2-landschap. Eén Huis formuleert bijkomend een taalvisie.

De operationalisering van missie en visie op de werkvloer vertoont over de Huizen heen een hoge mate van gelijkgerichtheid en maakt van de Huizen een sterk merk voor stakeholders. De duidelijkheid en afgelijndheid van de decreetale opdracht bevordert dit en maakt het voor de Huizen ook een stuk eenvoudiger om hun kwaliteitszorg te focussen. Drie Huizen maken uitgebreid werk van een (meerjaren)beleidsplan en formuleren strategische en operationele doelstellingen met effectindicatoren. De andere Huizen zetten hierin eerste stappen of formuleren hun doelstellingen op een andere manier. Net zoals in de integratiecentra gebeurt dit doorgaans in overleg met het voltallige team op (twee)jaarlijkse plannings- of denkdagen. De Huizen zijn eveneens vlakke organisaties met een eerder organische besluitvorming die bottom-up verloopt. Ook in de twee grootste Huizen voelen de medewerkers zich nauw betrokken bij de besluitvorming. Daar houdt het mesoniveau van coaches en coördinatoren de vinger aan de pols van de werkvloer en zorgen ze voor de vertaling op beleidsniveau. De veranderingsbereidheid en –dynamiek van de Huizen loopt parallel aan die van de integratiecentra. De Huizen stellen voortdurend hun dienstverlening bij en ontwikkelen geregeld nieuwe vormen van dienstverlening.

De situatie van de Huizen met betrekking tot E3+2 is pas op het einde van 2014 beslecht. Een soort overlevingsmodus in afwachting van een concretisering van de EVA-werking zoals bij de meeste integratiecentra is bijgevolg niet ingetreden. Maar de meeste Huizen signaleren wel dat ze 'op hun tandvlees' zitten. De financiering van de Huizen is, in tegenstelling tot die van de onthaalbureaus in de beginjaren, nooit royaal geweest. De Huizen werden met een steeds grotere instroom geconfronteerd terwijl de intakes en hun werkingen rond taalpromotie en taalbeleid steeds verder uitgebouwd werden. Een Huis formuleert het zo: *"Door het samenspel van gecombineerde functies (bv. consulent en projectmedewerker), flexibele personeelsinzet, flexibele jobinhoud, sterke motivatie en véél doorzettingsvermogen slaagden we erin om met héél beperkte middelen en personeel héél veel werk te verzetten. Deze jaarlijkse onzekerheid over jobinhoud en middelen woog op sommige momenten erg zwaar op de werking en haar medewerkers. Medewerkers niet vervangen, maar hetzelfde werk (moeten) blijven doen, is natuurlijk niet evident. In die zin is de inkanteling in het Agentschap Integratie en Inburgering een zekere opluchting".*

Buitenbeentje binnen onderwijs

De Huizen nemen binnen het Vlaamse onderwijslandschap een unieke positie in die ze zelf nooit vanzelfsprekend hebben gevonden. Voor hun financiering en voor de werking van hun voornaamste partners, de NT2-centra, vallen ze onder het beleidsdomein onderwijs. De aansturing van hun werking, het ondersteunen van het Vlaams integratiebeleid, gebeurt vanuit het beleidsdomein inburgering. In de praktijk hebben ze zich altijd wat verweesd gevoeld van overheidswege. De jaarlijkse rapportage in opdracht van de overheid is een overwegend kwantitatieve rapportage over de instroom, intakes, oriënteringen, testings etc. Dit moet worden aangevuld met eerder formele documenten als een financieel rapport, inplanting van loketten en antennes, een overzicht van het NT2-aanbod in de regio, de samenstelling van het personeelsbestand, de Raad van Bestuur en Algemene Vergadering. De administratie onderwijs leest deze rapporten na om te controleren of de Huizen aan de decretale vereisten voldoen om hun basisfinanciering te ontvangen. Inhoudelijke feedback op de dienstverlening van de Huizen is niet voorzien. Hoewel alle Huizen vinden dat ze meer bij onderwijs aanleunen, zijn ze sterk ontgoocheld in het gebrek aan ondersteuning die ze vanuit deze hoek kregen. Met E3+2 hebben ze eindelijk onderdak gevonden. Ze kijken hoopvol uit dat E3+2 hun signalen wel oppikt, hun werking opvolgt en bewaakt en eindelijk werk maakt van een aantal aanslepende knelpunten zoals een vlotte gegevensuitwisseling met alle betrokken decretale partners.

Zes van de acht Huizen maken toch van hun jaarlijkse rapportage een leesbaar jaarverslag en stellen dit ter beschikking op hun website. Drie Huizen doen bijkomend moeite om dit te vertalen in een vlot toegankelijk verslag voor een breed publiek. Eén Huis doet dit zelfs in een aangepaste digitale vorm. Deze verslagen zijn op zich echter geen motor van interne kwaliteitszorg voor de dienstverlening. Ook zonder deze rapportage verzamelen de Huizen deze kwantitatieve gegevens want ze zijn onontbeerlijk om hun basisopdracht goed uit te voeren.

Vijf van de acht Huizen hebben een ESF-kwaliteitslabel. De deelname aan de audit was echter niet in de eerste plaats ingegeven vanuit een behoefte aan externe input voor het kwaliteitsbeleid van deze Huizen. Het was simpelweg een voorwaarde tot deelname aan Europese projectfinanciering. In de meeste van deze Huizen waren ook enkel de beleidsverantwoordelijke en de stafmedewerker betrokken bij de audit. Ze vonden dit wel een goede aanleiding om eindelijk een aantal zaken op papier te zetten aangaande de interne werking en een goede oefening om een beter inzicht hierin te krijgen, kortom om te groeien als organisatie. Ook de externe bril vonden ze een pluspunt. Voor de kwaliteit van de dienstverlening van de kernprocessen was de audit echter weinig verhelderend.

De werkgroepen van de Huizen: motor voor uniformering en kwaliteitsverbetering

Het Decreet op de Huizen schrijft voor dat de Huizen anderstaligen op een deskundige en neutrale wijze oriënteren naar het meest gepaste aanbod NT2. Neutraliteit is een kernbegrip voor de Huizen want hun geloofwaardigheid hangt ervan af. Ze hebben van neutraliteit hun uitgangspunt voor de kwaliteit van de dienstverlening gemaakt. Dit maakt dat van de drie organisaties de Huizen voor de meest consistente en objectieveerbare dienstverlening over de regio's heen zorgen. Een kandidaat-cursist die zich aanmeldt in De Panne zal met een hoge mate van waarschijnlijkheid dezelfde intake, oriëntering en testing doorlopen als een kandidaat-cursist in Sint-Truiden, in Vilvoorde, in Mechelen...

Vanuit hun zorg voor neutraliteit en vanuit het gebrek aan sturing van overheidswege besloten de Huizen jaren geleden al de handen in elkaar te slaan om te werken aan uniformering en kwaliteitsbevordering. Ze installeerden over de Huizen heen een sterke structurele coördinerende werking: een zeswekelijks coördinatorenoverleg met roterend voorzitterschap; verschillende thematische werkgroepen op het niveau van de medewerkers, met telkens een trekker uit een van de acht Huizen. Tot voor kort werd ook een overkoepelend stafmedewerker gefinancierd ter ondersteuning van deze werking. Om de inkanteling voor te bereiden, riepen de provinciale Huizen een nieuw overlegforum in het leven met de coördinatoren van de provinciale Huizen. De provinciale Huizen hebben altijd al een bijzondere verbondenheid gevoeld omdat ze een gelijkaardige decentrale werking delen. Zij zorgen in deze overgangsfase momenteel voor de continuering van een aantal werkgroepen.

De werkgroepen zijn niet zomaar een vrijblijvend platform voor afstemming en informatieoverdracht. Het gaat om een grondige analyse van dienstverleningsprocessen en expertisedeling met vooropgezette doelstellingen in functie van concrete resultaten (instrumenten, procedures, handleidingen...). De werkzaamheden en realisaties van de werkgroepen kwamen uitvoerig aan bod in het sectorverslag van de Huizen: het Vlaams oriëntatiekader, de experimenten behoeftegerichte intake en trajectbegeleiding, de stroomschema's intake-testing-plaatsing van CVO- en CBE-cursisten, de ontwikkeling van criteria voor een behoeftedekkend aanbod, het KBI Codeboek, de uniforme testbatterij voor CVO, www.taaloefenen.be, www.klaretaalrendeert.be, de NT2-trefdagen...

Om ervoor te zorgen dat de ontwikkelde instrumenten geen dode letter blijven, nemen de Huizen allerlei initiatieven zoals de Vlaamse blog voor educatief consultants rond niveautesten en oriëntering (<http://huizenvanhetnederlands.blogspot.be>) en de jaarlijkse consulententrefdag.

Voor taalpromotie is er extra structurele ondersteuning. Aan het Brusselse Huis is van overheidswege expliciet de opdracht toegekend om de coördinatie hiervoor op te nemen. Sinds 2012 hebben de Huizen een halftijdse taalpromotiecoach ter beschikking voor de coaching en materiaalondersteuning van de werking Duidelijke taal.

De Huizen hebben met het oog op de inkanteling een stand van zaken opgesteld van de werkgroepen en hoe ze binnen E3+2 voortgezet kunnen worden. De werkgroepen zijn een zodanig wezenlijk onderdeel van de werking van de Huizen dat dit een evidentie is. Het mandaat van de werkgroepen is erin omschreven: "De werkgroep werkt binnen de lijnen van een werkgroepfiche. De trekker van de werkgroep koppelt terug naar het coördinatorenoverleg. Elke medewerker koppelt afzonderlijk terug naar zijn coördinator. Wat lokaal afgesproken wordt, moet telkens getoetst worden aan wat er overkoepelend werd afgesproken. De leden werken een voorstel uit dat op het coördinatorenoverleg wordt bekrachtigd." De Huizen benadrukken dat het compromis dat in de werkgroepen wordt bereikt, meer moet zijn dan het zoeken naar de grootste gemene deler. Het gaat erom om vanuit de dagelijkse praktijk vernieuwende oplossingen te bedenken. In deze nota benadrukken ze nog een belangrijk aandachtspunt: "de kracht, dynamiek én bijhorende resultaten van deze werkgroepen zijn te danken aan het feit dat er bottom-up gewerkt wordt, naar aanleiding van concrete vragen, bedenkingen, good practices, ideeën. Uniformering en samenwerking worden NIET in vraag gesteld. Delen van informatie is een evidentie."

Niet alleen in de schoot van de werkgroepen wordt aan uniformering en kwaliteitsbevordering gewerkt. Er bestaan samenwerkingen tussen regionaal aangrenzende Huizen voor de overdracht van individuele dossiers of overleg bijvoorbeeld over aanbod in randgemeentes. Huizen raadplegen elkaar ook bilateraal, bijvoorbeeld om input te krijgen op hun beleidsplan. Daarnaast gaan Huizen ook onderling bij elkaar te rade en nemen elkaars goede praktijken en instrumenten over (de Infographic, de Expo Overal Taal, de Taalgarage... zie sectorverslag). De stedelijke Huizen Antwerpen en Brussel vervullen daarbij een labofunctie en zijn de trekkers voor taalpromotie en taalbeleid maar vernieuwende experimenten vinden zeker niet alleen in deze Huizen plaats.

Kwaliteitsvolle organisaties in dienst van het kernproces

De sturende rol van de overkoepelende werkgroepen wordt via de functie- en competentieprofielen vaak formeel bevestigd. Veel educatief consultants volgen een bepaald thema op binnen het Huis en nemen dan ook structureel deel aan de werkgroep die dit thema als onderwerp heeft. Hetzelfde geldt voor de project- en themaverantwoordelijken voor taalpromotie en taalbeleid. Binnen het Antwerpse Huis heeft de coördinator planning en externe contacten binnen het functioneringsprofiel "de opvolging en toepassing van de resultaten uit de werkgroepen van de Huizen van het Nederlands" als expliciete doelstelling. Het Brusselse Huis wijdt een volledige strategische doelstelling met een aantal operationele doelstellingen in haar beleidsplan hieraan: "We dragen ertoe bij dat de sector van de Huizen van het Nederlands sterker wordt, door als Brussels huis een labo-functie te vervullen en samen te werken aan meer uniformering."

De meeste Huizen beschikken voor alle functies over uitgeschreven functie- en competentieprofielen met een duidelijke taakomschrijving en resultaatsgebieden. Die bevatten heel wat elementen van een kwaliteitsvolle werking. Zeker in de functiebeschrijving van de coaches en coördinatoren is veel aandacht voor kwaliteit terug te vinden: coaching, opvolging, coördinatie, dwarsverbanden tussen de verschillende werkingen, intervisie, voeling met de werkvloer behouden... Het competentiedenken vindt in meerder Huizen ingang. Een greep uit de competentieprofielen van de medewerkers: flexibel werken, klantvriendelijkheid, betrouwbaarheid, initiatief nemen, steeds verbeteren, goed samenwerken. Het zijn allemaal competenties waarvoor de Huizen gewaardeerd worden door hun stakeholders en wat de medewerkers zelf appreciëren binnen hun job.

De functie- en competentieprofielen vormen meestal het uitgangspunt van de functionerings- en evaluatiegesprekken. Deze resulteren gewoonlijk in specifieke aandachts- en werkpunten die de medewerkers in onderling overleg met de coördinator of leidinggevende vastleggen. Dit gebeurt soms in de vorm van een persoonsgebonden jaarplan. Deze bevatten vaak ook elementen voor persoonlijke professionalisering. Ongeveer de helft van de Huizen organiseren deze gesprekken volgens de voorziene termijnen en afspraken. Met het oog op de onduidelijke positie van de Huizen tijdens het voorgaande werkjaar en de recente of nakende inkanteling in de E3+2 hebben een aantal Huizen in deze materie een afwachtende houding aangenomen.

Van een doorgedreven professionaliseringsbeleid binnen de individuele Huizen is niet echt sprake. Zelf noemen ze de regelmatige structurele en ad hoc teamoverleggen de motor van kwaliteitsbewaking en professionalisering. Veel medewerkers vinden vooral de intervisie rond concrete casussen verrijkend maar vaak is het net dat onderdeel van een overleg dat wegvalt omwille van meer dringende, vaak praktisch-organisatorische agendapunten. Naast het structureel intern overleg spelen informele vormen van communicatie een grote rol in de organisatie en het stroomlijnen van de dienstverlening. De kleinschaligheid van de meeste Huizen maakt dat iedereen de taken en verantwoordelijkheden van iedereen kent en met gemak de collega consulteert. Binnen de provinciale Huizen gebeurt dit vaak via mail en telefoon, in de stedelijke Huizen zitten de medewerkers ook permanent fysiek in elkaars onmiddellijke omgeving. Voor het Brusselse Huis geldt dit op het niveau van de deelwerking. Door de grootte van de organisatie is het daar al wat moeilijker voor de medewerkers om een zicht te hebben op de andere deelwerkingen. Van de andere kant werken de provinciaal educatief consultants vaak geïsoleerd in een antenne of loket en hebben de project- of themaverantwoordelijken binnen de eigen organisatie doorgaans geen collega die zich in dezelfde materie verdiept. De stedelijke centra hebben door hun centrale locatie of schaalgrootte hierin dan weer een streepje voor. De meeste Huizen zijn in ieder geval bezorgd dat een organische manier van informatiedeling en collegiale consultatie binnen een groot E3+2 zullen wegvallen en verwachten van E3+2 een werkbaar model hiervoor.

Hoe dan ook formuleren de medewerkers, net zoals in de integratiecentra, een nood aan een meer doorgedreven en gerichte coaching om de kwaliteit van het kernproces te stimuleren. De meeste Huizen organiseren voor beginnende medewerkers vormen van inloopstages waarbij de nieuwe medewerkers meedraaien op verschillende locaties en bij verschillende medewerkers en ondersteuning krijgen van een coach binnen het Huis. Deze medewerkers zijn hierover zeer tevreden, maar voor de medewerkers die al langer meedraaien, bestaat deze mogelijkheid niet. Een aantal medewerkers vraagt bij hun functioneringsgesprek observatie en feedback ter plaatse. Meerdere beleidsverantwoordelijken geven toe dat ze voor coaching te weinig tijd (kunnen) vrijmaken. Daarnaast worden ook noden op het vlak van procesmanagement vernoemd, uiteraard vooral door de medewerkers die procesbegeleiding op zich nemen. Inhoudelijke expertise in verband met onderwijs is ook iets waarover niet alle Huizen in gelijke mate beschikken. Het Brusselse Huis staat hier uiteraard sterk in omdat ze van meet af aan de inhoudelijke ondersteuning van de aanbodverstrekkers NT2 als opdracht had. In enkele andere Huizen hebben meerdere medewerkers dan weer een postgraduaat in NT2-didactiek gevolgd. In sommige Huizen ontbreekt dit voornamelijk. Voor al deze elementen van professionalisering kijken de Huizen verwachtingsvol naar E3+2. Die moet de expertise bundelen, opbouwen en blijven voeden. Een specifieke NT2-cel binnen E3+2 vinden ze belangrijk.

Groeiende in systematische kwaliteitszorg

De provinciale Huizen hebben met het oog op uniformering ook stappen gezet in de ontwikkeling van een eenvormig kwaliteitsbeleid. Een eerste stap was de ontwikkeling van een Kwaliteitshandboek Provinciale Huizen van het Nederlands. Het gaat om een uitgebalanceerd systeem dat alle principes van deugdelijke kwaliteitszorg incorporeert. Het is gebaseerd op systematisering, het zoveel mogelijk werken met vaste procedures, en op de Deming- of PDCA-cirkel.

De Huizen tonen verschillen in de manier waarop ze het kwaliteitshandboek implementeren. In een aantal Huizen is het nog een 'work in progress', in die zin dat afspraken, methodes, instrumenten en procedures over de totaliteit van de werking (personeel, beleid en dienstverlening) nog niet systematisch gebundeld zijn in een overkoepelend geheel van waaruit de kwaliteit kan worden bewaakt. Dit is momenteel slechts in één Huis het geval. Maar in de meeste Huizen, ook in de stedelijke, zijn deze afspraken, instrumenten, methodes en procedures wel elders vastgelegd, bijvoorbeeld in een (elektronisch) kwaliteitshandboek voor de werking van de educatief consultants of in een onthaalmap voor nieuwe medewerkers. In die zin groeit het kwaliteitshandboek meer bottom-up en heeft het meer kansen tot levensvatbaarheid dan een extern opgelegd instrument. Waar geen twijfel over kan bestaan is dat de zorg voor kwaliteit in het DNA van de Huizen zit en een zekere systematiek vertoont. Uit alle gesprekken blijkt een groot zelfevaluerend vermogen en aandacht voor efficiëntie. Men is kritisch tegenover zichzelf en de ander, kent de eigen sterktes en zwaktes, stelt het belang van de klant en de kwaliteit van de dienstverlening steeds voorop. Men detecteert knelpunten, prioriteert en zet acties op voor de verbetering van de kern- en ondersteunende processen, zowel correctief als proactief.

Een aantal Huizen geven te kennen dat het hen aan tijd en middelen ontbreekt om een formeel kwaliteitsbeleid uit te werken. Slechts twee Huizen hebben een kwaliteitsteam met een duidelijk omschreven en toegewezen opdracht. Een ander huis heeft een volledig uitgewerkte strategische doelstelling rond kwaliteit en heeft recent ook een afdeling meet- en weetbeleid opgezet. Eén Huis heeft ooit een tijdlang middelen kunnen vrijmaken voor een kwaliteitsmedewerker en dat gaf de werking een enorme boost. De Huizen zien het kwaliteitsbeleid dan ook als taak bij uitstek om door E3+2 opgenomen te worden: verder formaliseren, stroomlijnen en opvolgen en dit op een zodanige manier dat het ondersteunend is voor de basiswerking.

De Huizen formuleren al onmiddellijk drie onderwerpen die daarbij op hun verlanglijstje staan. Net zoals bij de integratiecentra en de STVD staat klantentevredenheid bij de dienstverlening voorop. De Huizen brengen deze momenteel op allerlei manieren in kaart. Vier Huizen houden formele tevredenheidsmetingen bij kandidaat-cursisten, drie van deze Huizen ook bij stakeholders. Vooral de bevraging van kandidaat-cursisten is niet evident. Dit zou eigenlijk al moeten gebeuren op het moment van de intake, want dit is de eerste en vaak enige keer dat ze in het Huis aanwezig zijn. Maar dat belast het al uitvoerige intakegesprek nog meer. Een overkoepelende strategie en bundeling van kennis over de sectoren heen zou een grote meerwaarde zijn.

Ook voor een meer gerichte en meer diepgaande data-analyse kijken de Huizen richting E3+2. De Huizen zijn geen leek op het vlak van datageletterdheid. Ze gebruiken cijferrapporten en omgevingsanalyses, maken prognoses op basis van de evoluties in de instroom, zetten onderzoek op met hogescholen en universiteiten. Ze zien uiteraard vooral op welke berg onaangeboorde gegevens ze zitten met KBI-connect. Tijdens de werkbezoeken was het nog steeds niet mogelijk om kwaliteitsvolle cijferrapporten te trekken uit de KBI. De overheid is te weinig onderzoeksgericht en datageletterd ingesteld. Ze vinden bijvoorbeeld dat de wijze waarop de wachtlijsten door de overheid wordt opgevolgd niet aan de realiteit raakt. KBI-connect wordt van overheidswege bijna niet aangewend in functie van effectmeting en kwaliteitsbeleid. Centrale data-analyse vanuit E3+2 zou hiervoor heldere en correcte informatie kunnen aanleveren, proactief en als antwoord op externe en interne vragen.

Een onderwerp dat hierop aansluit is de bezorgdheid rond effectmeting. Net zoals de integratiecentra hebben de Huizen het gevoel dat ze vooral 'output' meten, zoals aantal deelnemers aan vormingen, aantal scholen en lokale

besturen die in een traject stappen etc. Het meten van 'outcomes', bijvoorbeeld de doorstroom van cursisten, een betere toegankelijkheid van een organisatie die een taalbeleidsproces doorlopen heeft, is een heel andere en veel moeilijkere kwestie maar in essentie veel belangrijker. E3+2 kan hiervoor onderzoekslijnen uitzetten op basis waarvan ze een kwaliteitskader kan ontwikkelen voor het bepalen van meetbare indicatoren en haalbare streefwaarden enerzijds en voor het overzichtelijk bundelen en ontsluiten van de beschikbare informatie anderzijds. Het zou overheidsrapportage op basis van dergelijk kader onmiddellijk een stuk maatschappelijk relevanter maken.

3.4.1.3 De sociaal tolk- en vertaaldiensten

Op Vlaams niveau – sterke aandacht voor de kwaliteit van de strategische en ondersteunende processen vanuit een duidelijke visie op kwaliteit

De bestaande tolkinitiatieven in Vlaanderen zijn allemaal gegroeid uit lokale noden en initiatieven. Hulpverleners die steeds meer in contact kwamen met anderstalig cliënteel en die vanwege de taal geen manier vonden om hun dienstverlening op een adequate manier te verzorgen, gingen aankloppen bij integratiecentra of (boven)lokale besturen.

De interne organisatie, manier van werken en personele inbreng (freelancers, vrijwilligers, occasionele tolken of mensen in vast dienstverband) van de verschillende tolk- (en vertaal)diensten verschilden aanzienlijk. Ook de opleiding van de tolken en de wijze waarop ze voor hun prestaties werden vergoed, waren voor elke dienst anders (de vergoeding van de sociaal tolken varieert nog steeds van dienst tot dienst). Regelmatig overleg over inhoudelijke en beleidsgerichte thema's over de provinciegrenzen heen, kwam er pas met de start van Ba-bel, de Vlaamse Centrale Tolkendienst, op 17 september 2001.

De volgende jaren hebben de STVD vooral geïnvesteerd in het uittekenen en de uitwerking van een kwaliteitslabel, met name: definitie sociaal tolken en vertalen, deontologische codes voor tolk, vertaler, matcher en gebruikers, opleiding (curriculum basisopleiding, handboek en certificaat) en permanente vorming, vorming voor afnemers, registratiesysteem, omgaan met klachten, vademecum voor tolken, glossaria, statuut, en dergelijke meer. Hierbij speelden de Centrale OndersteuningsCel Sociaal Tolken en Vertalen (COC) en de KwaliteitsKring (KK) een belangrijke rol. De COC had als opdracht het ondersteunen van de Vlaamse sociaal tolk- en vertaaldiensten, het harmoniseren van het kwaliteitstraject binnen het sociaal tolk- en vertaallandschap in Vlaanderen en het omkaderen van de evolutie van het landschap naar een kwalitatieve behoeftedekkende dienstverlening op het vlak van sociaal tolken en vertalen. De COC werd ondergebracht in het Kruispunt MI.

Binnen de COC werd de KwaliteitsKring opgericht, een collegiaal overlegorgaan van de negen sociaal tolk- en vertaaldiensten. Ze onderschreven samen een gemeenschappelijke visie op integrale kwaliteitszorg voor het sociaal tolken en vertalen. Deze visie beslaat o.m. selectie, opleiding, toetsing, certificering en registratie, deontologie, klachten- en geschillenprocedures, kennisbeheer, statuut van de sociaal tolk en vertaler, e.d.

Ook al waren/zijn sommige STVD eerder terughoudend over de werking van de KK (omwille van het spanningsveld tussen de belangen van individuele STVD en belangen van de sector), toch is het de grote verdienste van COC en KK dat ze voor wat betreft het tolken, vertalen met gecertificeerde tolken en vertalers een duidelijke kwaliteitsstandaard hebben neergezet. Het gecertificeerd tolken en vertalen gebeurt vanuit een gedragen visie op kwaliteit. Dank zij de opleiding en de vormingen is er een grote gelijkgerichtheid in de dienstverlening. Het certificaat is een kwaliteitsgarantie voor de gebruiker.

Op lokaal niveau – groeiende maar vooralsnog weinig systematische aandacht voor de kwaliteit van de dienstverlening

In 2008 en 2009 kende minister Keulen de STVD een subsidie toe voor de coördinatiefunctie. Voor 2010 en 2011 werd deze door zijn opvolger Geert Bourgeois aangevuld met middelen voor een kwaliteitsmedewerker en een matcher.



Deze subsidies stelden de STVD in staat om de kwaliteitswerking op lokaal vlak uit te diepen. De kwaliteitsmedewerker ondersteunt zowel de gebruikers als de tolken en vertalers. De functieomschrijving van de kwaliteitsmedewerker is duidelijk gericht op de kwaliteit van het kernproces. Om een kwaliteitsvolle service te kunnen aanbieden, rekruteert hij/zij kandidaat-sociaal tolken en vertalers en leidt hen toe naar opleidingen zodat ze zich kunnen voorbereiden op hun rol als sociaal tolk of vertaler, en zij het certificaat sociaal tolk of vertaler kunnen behalen. Verder volgt de kwaliteitsmedewerker het verloop van de tolk- en vertaalopdrachten op. Gebruikers en tolken kunnen bij de kwaliteitsmedewerker terecht met vragen en/of klachten. Hij/zij staat ook mee in voor de vormingen voor de gebruikersorganisaties.

In de praktijk zien we ook gelijkenissen in de manier waarop de individuele STVD de kwaliteitsbewaking vorm geven. Sterk punt in de kwaliteitszorg is de ondersteuning die ze bieden voor zowel de gebruikers als de tolken. Voor de gebruikers betekent dit dat de STVD inzetten op het sensibiliseren voor en informeren over het 'instrument' sociaal tolken en vertalen. De vormingen op vraag van organisaties blijken, logischerwijze, het meest efficiënt. Voor de tolken organiseren de STVD interviews, vormingen en contactmomenten. De tolken ervaren dit als ondersteunend voor de kwaliteit van hun werk. Er is een duidelijke behoefte aan feedback, het ventileren van gevoelens, het verwerken van emotioneel belastende tolkopdrachten.

Of de STVD werken met tolken in vast dienstverband, gecertificeerde freelance tolken dan wel met vrijwilligers heeft een impact op de zorg voor kwaliteit. Op die manier ontstaan er verschillen in de manier waarop de STVD de kwaliteit opvolgen. Het werken met (niet-gecertificeerde) vrijwilligers vraagt meer opvolging. Freelancers zijn dan weer minder betrokken bij de dienst dan tolken in vast dienstverband. In de praktijk zien we dat de STVD niet altijd de tijd en middelen hebben om de noodzakelijke opvolging van de tolkprestaties te organiseren. Ook het verloop van personeel bij de STVD speelt een rol. Zeker wanneer er gewerkt wordt met vrijwilligers, maar ook bij tolkprestaties door gecertificeerde tolken, is er een noodzaak om deze prestaties van nabij op te volgen en op systematische wijze kwaliteitsvolle feedback te vragen aan gebruikers en tolken en de feedbackgegevens te analyseren. Dit gebeurt nog onvoldoende. De monitoring van het kernproces blijft, zeker ook omwille van de privacy van de gesprekken, een moeilijk gegeven. Voor telefoontolken geldt dit minder en ook vertalingen kunnen steeds een kwaliteitstoets krijgen. Dit laatste gebeurt ook. In het sectoraal dossier vertalen (januari 2014) heeft de kwaliteitskring sociaal tolken en vertalen de zorg voor de kwaliteit van het vertaalproces en het resultaat, de vertalingen, in kaart gebracht. Wanneer dit wordt geïmplementeerd is het een voorbeeld van goede praktijk.

Uit het voorgaande blijkt dat er bij de STVD nog groeikansen zijn voor een systematisch kwaliteitszorgsysteem met operationele doelstellingen en het in kaart brengen en analyseren van de resultaten. Er is een jaarlijkse inhoudelijke en kwantitatieve rapportage maar dit lijkt eerder een verplicht nummer. Sommige STVD organiseren een tevredenheidsmeting bij de gebruikers maar zonder duidelijke opvolging. Systematische kwaliteitszorg is vooral een ad hoc-verhaal. Klachten worden opgevolgd, vertalingen worden geredigeerd, een vermindering van het aantal aanvragen zal zeker verder onderzocht worden, er zijn feedbackformulieren maar dit alles wordt niet opgenomen in een omvattend en integraal systeem van kwaliteitszorg. Het verzamelen en analyseren van zowel kwantitatieve als kwalitatieve data heeft zeker nog groeikansen.

Kwaliteitszorg in de toekomst

De sectorale dossiers tolken en vertalen bevatten een duidelijke intentieverklaring van de sector van het sociaal tolken en vertalen om zich naar zijn gebruikers en naar alle betrokken overheden toe garant te stellen voor de kwaliteit van de geleverde taalbijstand. De sector engageert zich ertoe om te streven naar een werking exclusief gebaseerd op het werken met gecertificeerde sociaal tolken. Daarmee beantwoordt de sector aan wat in het integratiedecreet bepaald wordt onder Art. 41 § 3. Vanuit Brussels perspectief is er eenzelfde intentieverklaring met die nuance dat men ernaar streeft om in de toekomst waar enigszins mogelijk te werken met gecertificeerde sociaal tolken.

In het sectoraal dossier vertalen expliciteren de STVD duidelijk wat ze verwachten van E3+2 voor de kwaliteitsbewaking van het sociaal vertalen. Deze verwachtingen gelden ongetwijfeld ook voor het sociaal tolken.

De STVD achten het noodzakelijk om binnen E3+2 een centrale kwaliteitszorg te organiseren. Die kwaliteitszorg omvat minstens de volgende opdrachten:

- Up-to-date houden van de databank en/of het registratiesysteem
- Monitoren van het vertalersbestand
- Opleiding van vertalers, revisoren en proeflezers
- Certificering
- Beheer van het Vlaams register
- Ontwikkeling en beheer van een terminologiebeheersysteem
- Ondersteuning bij de kwaliteitscontrole op vertalingen (centraal beschikbaar net van proeflezers en revisoren)
- Kwaliteitswerking ter ondersteuning van het aanbod sociaal vertalen, zoals het beantwoorden van vragen over statuut en de deontologische code
- Opvolgen van gebruikers en gebruikersoverheden op Vlaams niveau
- De gebruikers en potentiële gebruikers bekwamen in het werken met sociaal vertalen

Belangrijk tenslotte voor de kwaliteit van de dienstverlening is volgens de sector ook een organisatiemodel met een lokale verankering voor de tolkendiensten.

Aan die kwaliteitszorg, zo oordeelt de sector tenslotte, moet vanuit de praktijk van de werkvloer, bijvoorbeeld via een platform, mee richting kunnen gegeven worden.

De kwaliteitszorg zoals voorgesteld in het sectoraal dossier is, terecht, sterk gericht op de praktijk. Wanneer de genoemde opdrachten niet ingebed worden in een omvattend kwaliteitszorgsysteem bestaat echter de kans dat de ad hoc-werking verdergezet wordt met afzonderlijke bevestigingen, metingen en analyses. De uitdaging voor E3+2 is om een integraal kwaliteitszorgsysteem te ontwikkelen dat op een objectieve manier de resultaten van de STVD in kaart brengt en dat kansen biedt om vanuit deze gegevens de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren.

3.4.2 Voor welke vorm van kwaliteitstoezicht opteren de organisaties?

We stelden tijdens de werkbezoeken de vraag naar de verwachtingen die leven voor toekomstig kwaliteitstoezicht, zowel bij de medewerkers als bij het beleid. We stelden die vraag vanuit een driedelige structuur: naar inhoud, naar procedure, naar tijdsplan.

In een aantal organisaties zijn de verwachtingen concreet. In het merendeel van de organisaties was dat niet het geval. Het valt op dat de organisaties met het meest geavanceerde kwaliteitsmanagementsysteem de verwachtingen het helderst formuleerden. De meeste organisaties vonden het al heel waardevol om na een lange tijd als vragende partij eindelijk eens aan een externe partner te mogen presenteren wat ze al die jaren aan het doen zijn. Een meer diepgaande peiling vanuit de huidige kwaliteitsmonitoring en de wijze waarop die vanuit GIA werd opgezet in de onthaalbureaus, leverde toch een aantal inzichten op. Naast enkele organisatiespecifieke verwachtingen, lopen deze grotendeels over de organisaties heen. We bundelen ze hieronder:

- De huidige procedures van kwaliteitshandboeken en jaarrapporten vormen een onvoldoende insteek voor een goede kwaliteitsmonitoring. Dat die er moet komen en een stimulans kan inhouden voor een krachtige regionale werking, daarover zijn alle centra het eens. Expertisebundeling en -deling is een eerste stap maar moet een vervolg krijgen in een grondig kerntakendebat, al vrezen sommige organisaties voor een te sterke sturing en zien ze de afbouw van particuliere projecten die zij en hun stakeholders koesteren niet zitten.

Vervolgens moet een kwaliteitsstrategie worden bepaald en moeten er stappen worden gezet om de kwaliteit van de dienstverlening in kaart te brengen en om verbeterplannen uit te werken.

- De organisaties vinden het allemaal belangrijk om aan de buitenwereld (en de politiek) te laten zien dat het besteedde geld een meerwaarde heeft. Extern kwaliteitstoezicht moet er mee voor zorgen dat output zichtbaar wordt, processen meetbaar zijn. Wat is er veranderd en wat is het effect van die verandering?
- Het merendeel van de organisaties pleit hierbij echter heel uitdrukkelijk voor pragmatiek, geen logge systemen met ellenlange vragenlijsten, geen formalisme met afvinklijstjes, geen administratieve overlast. De organisaties zijn vrijwel allemaal te vinden voor een kwalitatieve benadering van de processen met realistische criteria. Het gaat niet om het systeem maar om het effect op de werkvloer met aandacht voor expertiseoverdracht. De kwaliteit van het kernproces moet centraal staan. 'Als een kwaliteitszorgsysteem niet raakt tot op de werkvloer, is het een maat voor niets', is een kerngedachte die door alle organisaties wordt onderschreven.
- Kernprocessen binnen de dienstverlening omvatten situaties waarin de privacy van de doelgroep en deontologie belangrijk zijn: intakes, trajectbegeleiding, sociaal tolken. Om de kwaliteit van de kernprocessen te beoordelen zullen bij kwaliteitstoezicht geavanceerde en praktisch haalbare methodes ingezet moeten worden die privacy en deontologie respecteren.
- Expertisedeling is voor alle organisaties en al zeker voor de integratiecentra een belangrijk aandachtspunt. Die expertisedeling kan zeker een meerwaarde krijgen als ze zowel regio- als sectoroverstijgend, misschien zelfs domeinoverstijgend, gebeurt. Collegiale visitaties, input van zowel mensen die hetzelfde doen elders als mensen die met eenzelfde doelgroep andere taken vervullen, vanop de werkvloer, geeft waardevolle externe feedback en levert ideeën op.
- 'Partnerschap', 'flexibiliteit' en 'vraagsturing/maatwerk' zijn drie vaak weerkerende begrippen die in de gesprekken vielen tijdens de werkbezoeken. Dat betekent dat de organisaties verwachten dat:
 - samen met hen de focus bepaald wordt voor een kwaliteitsmonitoring. Dat zij met andere woorden opteren voor cocreatie, samen aan kwaliteit werken, in een veilig klimaat vanuit een stimulerend perspectief, samen bouwen aan een sterkere kwaliteitsmonitoring gevoed vanuit een onderbouwd onderzoek.
 - die focus moet afgestemd zijn op de noden die leven in de organisaties en dat die regioafhankelijk kunnen zijn.
 - die focus moet aangepast worden aan de tendensen en inzichten die zich voordoen.

Over het tijdspad was er minder eensgezindheid. Een aantal organisaties kiest voor een korte termijn. De onzekerheid speelt hen parten en ze vrezen dat die hen zuur zal opbreken als die te lang aanhoudt. Snel handelen en opvolgen achten ze bijgevolg noodzakelijk. Een aantal andere organisaties daarentegen wil eerst wat stabiliteit verwerven na de grondige reorganisatie vooraleer er een diepgaande kwaliteitsmonitoring komt. Veel organisaties hebben ook geen mening over het tijdspad.

Samenvattend: de organisaties verwachten van de inspectie dat ze in de toekomst als een soort kritische vriend onderzoeken doet naar kwaliteitsmethodieken die ontstaan en vorm worden gegeven op de werkvloer en dit via geavanceerde technieken zoals shadowing, hospiteren... Daarbij moet zeker voldoende aandacht zijn voor transversale verbindingen tussen de verschillende onderdelen van de dienstverlening. Ze vinden gading in en scharen zich achter de manier waarop samen met de onthaalbureaus aan kwaliteitsstimulering werd gedaan, niet bedreigend en vanuit een sterk stimulerend perspectief, zonder daarbij vrijblijvend te zijn.

Ruim de helft van de organisaties vinden het belangrijk dat de verschillende organisaties en regio's een zekere vorm of graad van autonomie kunnen bewaren. Daarom moet er naast de verplichte werking steeds ruimte zijn of marge behouden worden voor 'vrije' werking. Hoe kan dit vorm krijgen en moet daar een kwaliteitsmonitoring op komen? Veel organisaties menen van niet...

3.4.3 Uitdagingen voor E3+2

De uitdagingen voor E3+2 met betrekking tot een overkoepelend kwaliteitsbeleid zijn aanzienlijk en ordenen we volgens de vijf grote Q- of kwaliteitsvragen die in de literatuur gangbaar zijn:

1. Wat is kwaliteit? E3+2 moet een kwaliteitszorg uitbouwen en voeden vanuit een aantal kritische vragen die relevant zijn voor de interne werking, steeds in functie van de kernprocessen. Een ondersteunende kwaliteitsstructuur draagt bij tot de dienstverlening.
2. Wanneer zijn we tevreden? E3+2 moet een kwaliteitskader ontwikkelen voor effectmeting op het vlak van de kernprocessen. Het kwaliteitskader moet toelaten om meetbare kwaliteitsindicatoren en haalbare streefwaarden te bepalen.
3. Hoe weten we of we tevreden kunnen zijn? Een kwaliteitsbeleid moet gestoeld zijn op kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over de kernprocessen:
 - E3+2 moet data verzamelen en monitoren, over de verschillende bouwstenen van de dienstverlening, maar daarnaast ook over alle andere processen die relevant zijn voor de interne werking.
 - E3+2 moet een evaluatiecultuur uitbouwen op het vlak van de kernprocessen met aandacht voor onderzoek, instrumenten, procedures, expertise.
 - E3+2 moet de regionale werking monitoren op het vlak van gelijkgerichtheid in dienstverlening. Contextfactoren mogen een gelijke behandeling van de doelgroep niet in de weg staan.
 - E3+2 moet werken aan een onderbouwde systematiek om de tevredenheid in kaart te brengen op de diverse niveaus van de werking: gebruikers, stakeholders, medewerkers. Het zal denkwerk en creativiteit vragen om dit ook op een deugdelijke manier te doen voor de doelgroep.
4. Wat zeggen anderen over onze kwaliteit? Vanuit het inclusief karakter van het globale integratiebeleid moet E3+2 een zicht houden op onderzoek en inspirerende voorbeelden uit Vlaanderen en Europa die raakpunten hebben met diversiteit in de brede zin. In de sectorrapporten zijn voorbeelden terug te vinden van onderzoek in verband met beleidsparticipatie, de aandacht voor diversiteit in de scholen, de inzet van tolken in de diverse sectoren. Op basis daarvan kan E3+2 ook meer proactief handelen (zie ook Een afgestemd continuüm van dienstverlening).
5. Wat gaan we nu doen? Een goed kwaliteitsbeleid houdt in dat op basis van de data en evaluaties prioriteiten bepaald worden waarmee dan op een efficiënte manier aan de slag gegaan wordt, met aandacht voor tussentijdse bijstelling, evaluatie en borging (zie ook Een coherent en doeltreffend vormingsaanbod).

Het kwaliteitszorgsysteem van E3+2 moet gericht zijn op de zorg voor de kernprocessen van de dienstverlening maar moet daarnaast ook op vlak van algemene processen zoals organisatiestructuur, personeels- en logistiek beleid, klachtenbehandeling degelijk uitgebouwd worden. Het kwaliteitsbeleid moet vooral een symbiose vormen met het communicatie- en personeelsbeleid:

- E3+2 moet doelgericht communiceren, zowel intern als extern. Ze moet data en resultaten op een overzichtelijke manier bundelen en ontsluiten, zowel voor eigen gebruik als voor het werkveld en de brede samenleving. Daarbij moet gezocht worden naar een gebruiksvriendelijke en meer dynamische vorm van rapportering over de regionale werking. Dynamisch slaat hier zowel op de meerwaarde voor het werkveld als op hedendaagse technologische mogelijkheden.
- E3+2 moet voldoende gekwalificeerd personeel in huis hebben om haar kernprocessen uit te voeren en daartoe een strategisch personeelsbeleid voeren, rekening houden met teamsamenstellingen en groepsdynamieken en de noodzakelijke harmonie, met noden aan coaching. Daarbinnen speelt expertiseopbouw en -deling een cruciale rol. De huidige werkdruk is groot. E3+2 moet bij het uittekenen van een strategisch personeelsbeleid met deze factor rekening houden.
- E3+2 kan via een systeem van overkoepelende werkgroepen zorgen voor de uniformering en kwaliteitsbewaking van de kernprocessen. Deze werkgroepen moeten werken met vooropgezette doelen en leiden tot concrete resultaten. Ook hier vertrekt E3+2 vanuit de concrete kernprocessen op de werkvloer om tot algemene afspraken, methodes, instrumenten, procedures... te komen.

- Naast de automatische expertisedeling en –uitwisseling in dergelijke werkgroepen, dient E3+2 een systeem van coaching, intervisie, collegiale visitatie en consultatie in functie van de kernprocessen op te zetten.

Wat betreft de verwachtingen van de organisaties voor een toekomstig extern kwaliteitstoezicht tekenen zich de volgende contouren af:

- Extern kwaliteitstoezicht focust zich op het kernproces op de werkvloer en de resultaten die eruit voortvloeien.
- Dit gebeurt in co-eigenaarschap met E3+2, volgens noden, vragen en actuele inzichten en ontwikkelingen die regionaal verschillend en specifiek voor bepaalde onderdelen van de dienstverlening kunnen zijn.
- Het kwaliteitstoezicht is stimulerend van aard. Het gebeurt via niet bedreigende technieken in een veilig leerklimaat, met aandacht voor geavanceerde methodes die rekening houden met de privacy van de doelgroep.
- Het kwaliteitstoezicht draagt bij tot expertise-overdracht op de werkvloer door het betrekken van regio-overstijgende collega's en eventueel partners uit andere sectoren.



© Ivo Delrue

4. Tot slot

Na 82 SWOT's te hebben gemaakt over heel Vlaanderen, kan deze laatste overkoepelende SWOT op E3+2-niveau niet ontbreken. Voor het geheel van de dienstverlening duiden we aan wat momenteel sterk is en waar de werkpunten liggen. Vervolgens zetten we de kansen op een rij en wijzen we op bedreigingen of mogelijke valkuilen.

SWOT E3+2	
Sterk	Werkpunten
Professionaliteit en engagement met hart voor de doelgroep	Naamsbekendheid: dienstverlening en werking
Brede infiltratie in de samenleving	Interne systematische kwaliteitszorg
Inzet op de toekomst via onderwijs	Infrastructuur
Maken het verschil voor personen met een migratie-achtergrond	Gelijke behandeling in gelijke situatie voor alle personen met een migratieachtergrond
Flexibiliteit en wendbaarheid	Randvoorwaarden
Nabije dienstverlening	
Sterk vormings- en ondersteuningsaanbod	
Kansen	Bedreigingen
Synergie	Complexiteit en mismatch bestuursniveaus
Strategie en prioriteiten, Q-criteria bepalen	Beperkte maatschappelijke openheid voor diversiteit
Eén regionaal herkenbaar aanspreekpunt	Sectordenken
Empowerment van de doelgroep	E3+2-constructie
Empowerment van de beleidsdomeinen	
Doelmatigheid in kaart brengen	
Personeelsbeleid afgestemd op hoog geprofessionaliseerde medewerkers	
Taalbeleid (intern en extern)	
Onderzoek en ontwikkeling	
Rolmodel opnemen	

Sterk werk

Doorheen dit rapport is het meermaals aangehaald. Het engagement in de drie sectoren is groot. Er wordt hard gewerkt. De voorziene middelen worden maximaal ingezet. De medewerkers hebben een groot hart voor de doelgroep met wie ze voeling houden. Ze kennen de noden, wensen en verlangens van de doelgroep en spelen er gericht op in. In hun streven naar kwaliteit staat het belang van personen met een migratieachtergrond steeds voorop. Hun dienstverlening wordt nabij georganiseerd. Het streven naar een lokale inbedding en korte afstanden voor stakeholders is overal aanwezig.

Er wordt niet alleen hard maar ook professioneel gewerkt in de drie sectoren. Geen formalisme maar een focus op de kern van de dienstverlening. De opgebouwde expertise is groot en wordt stelselmatig gevoed. Voor specifieke onderdelen van de dienstverlening is er sprake van een hoog gespecialiseerde werking, ook in internationaal perspectief. De manier waarop sociaal tolken in Vlaanderen worden opgeleid en gecertificeerd is een voorbeeld van goede praktijk, zelfs in Europees perspectief. De zorg waarmee de Huizen anderstaligen toeleiden naar een aanbod NT2 en het respect dat ze daarvoor van de aanbodsverstrekkers krijgen, de wijze waarop in een aantal regio's de kwaliteit van het NT2-aanbod ondersteund wordt terwijl dit in de feiten geen decretale opdracht is, de accurate begeleiding van een brede waaier van organisaties bij het opzetten van een taalbeleid, zijn voorbeelden van kwaliteitsvol handelen. Nochtans is deze sector amper tien jaar oud. De integratiesector heeft een bijzondere expertise opgebouwd in diverse domeinen zoals meertaligheid, de Roma-problematiek en juridische advisering.

Ze hebben een sterke vindplaatsgerichtheid ontwikkeld en benutten opportuniteiten maximaal om te werken aan interculturalisering. Ze zijn innovatieve projectontwikkelaars.

STVD, IC en HvN zijn drie dynamische sectoren. Hun veranderingsbereidheid en wendbaarheid zijn bijzonder groot. Op maatschappelijke ontwikkelingen en samenlevingsproblemen, nieuwe of veranderende instroom en de snelle opeenvolgingen van decreten en beleidsopties, wordt alert gereageerd. Behoudsgezinde reflexen zijn zeldzaam. Geen gezeur over planlast of over hard werken maar pragmatiek en daadkracht. De grootschalige en ingrijpende reorganisatie veroorzaakt weinig weerstand maar creëert verwachtingen. Rond de werkomstandigheden leeft wel een ongerustheid.

Met het totaalpakket aan dienstverlening is er een infiltratie in alle maatschappelijke domeinen. Dit blijkt zeker uit het brede vormings- en ondersteuningsaanbod. Of anders gesteld: alle beleidsdomeinen krijgen de facto ondersteuning vanuit het beleidsdomein Integratie en Inburgering voor het omgaan met diversiteit. De dienstverlening in de drie sectoren voor onderwijs en hun betrokkenheid op het domein onderwijs is groot en innovatief. Dit kan hopelijk ook leiden tot nieuwe inzichten voor zowel beleidsmakers, het departement Onderwijs en Vorming als de onderwijsinspectie. Mogelijk vormt dit rapport daartoe een aanzet.

Hiaten en werkpunten

Ondanks de infiltratie in alle maatschappelijke domeinen, is de naambekendheid van de sectoren niet groot. Het zijn sterke merken maar zonder duidelijke merknaam. En al is de merknaam zoals die van de Huizen beter gekend, dan is dat alleen bij ingewijden. De PR krijgt te weinig aandacht.

Een gelijke behandeling in een gelijke situatie voor alle personen met een migratieachtergrond is niet gegarandeerd op drie vlakken. De IC leggen inhoudelijke prioriteiten waardoor er sterke verschillen zijn per regio. Dat geldt in het bijzonder voor juridische dienstverlening en het empoweren van de doelgroep. De verschillen per regio in tarifiering, beschikbaarheid en kwalificatie van de sociaal tolken zijn aanzienlijk. De Huizen hebben wel een geüniformeerde werking per regio maar niet alle doelgroepen krijgen een gelijkwaardige behandeling. De zwakste doelgroep laag geschoolden wordt het minst ondersteund zowel met een één-loket bediening als met oefenkansen NT2.

De infrastructuur in sommige regio's laat niet toe om in de dienstverlening de visuele en auditieve privacy te respecteren. Voor het webcamtolken is een kwaliteitsvolle ondersteuning essentieel en de KBI-connect-problematiek blijft aanslepen en hypothekeerde de dienstverlening. Nochtans zijn de mogelijkheden die KBI-connect kan bieden, veelbelovend.

De systematiek waarmee de interne kwaliteitszorg voor de kernprocessen is uitgebouwd, is voor verbetering vatbaar. Er is nood aan gerichte coaching van medewerkers. Los van de verschillen per regio en organisatie en de onbenutte opportuniteiten voor expertisedeling, wordt de doelgroep van personen met een migratieachtergrond te weinig betrokken bij evaluatieprocessen. Het in kaart brengen van de doelmatigheid van de kernprocessen en onderbouwde inschattingen van effecten ontbreken nog.

Kansen

Het sleutelwoord voor E3+2 is synergie op tal van vlakken. Deze synergie moet gestoeld zijn op een onderbouwde strategie, die verder is geoperationaliseerd in prioriteiten. Verder is er nood aan een geëxpliciteerd kwaliteitskader met transparante criteria. Deze criteria moeten leiden tot een afgestemd continuüm van dienstverlening zowel voor de personen met een migratieachtergrond als voor organisaties en lokale besturen. Kortom, het moet duidelijk zijn wie wat kan verwachten van E3+2.

Het empoweren van de doelgroep behelst meer dan een onthaalbeleid. Het Decreet Integratie en Inburgering biedt daartoe ruimte die strategisch benut wordt. Hetzelfde geldt voor specifieke ondersteuning aan bijzondere doelgroepen.

Eén open regionaal huis met één loket, één dossier per klant met een herkenbaar logo en een goedbekkende naam zal de naamsbekendheid opdrijven. Moderne media kunnen daarbij worden ingezet. De 7 B's die ook voor lokale besturen gelden: Bekend, Bereikbaar, Betrouwbaar, Beschikbaar, Betaalbaar, Begrijpbaar en Bruikbaar, kunnen ook voor dit regionaal huis gelden.

Een totaalpakket aan ondersteuning voor lokale besturen en organisaties heeft een meerwaarde. De noden in de verschillende maatschappelijke domeinen zijn tot op vandaag te groot om deze ondersteuning niet te voorzien. Omdat de verschillende beleidsdomeinen echter een engagement hebben en ze dat engagement ook moeten waarmaken, is de structurele uitbouw van een tweede spoor essentieel. Ondersteuners, opleiders en koepelorganisaties moeten ondersteund worden zodat zij op termijn zelf in de nodige en kwaliteitsvolle ondersteuning kunnen voorzien. De ontwikkeling in de verschillende beleidsdomeinen moet worden opgevolgd. Waar nodig moet onderzoek zelf worden uitgevoerd of aangestuurd. E3+2 moet zijn rol als ambassadeur van de diversiteitsproblematiek gericht opnemen.

De visie omtrent taalbeleid in het Decreet Integratie en Inburgering wordt complementair en partieel ingevuld. Er bestaan tal van initiatieven naast mekaar, er worden verschillende accenten gelegd. Een coherent taalbeleid vorm geven omtrent meertaligheid, kansen om Nederlands te leren en overbruggingsstrategieën vormen nog een uitdaging voor E3+2. Maar de rijkdom is in huis. Hetzelfde geldt voor het vormingsaanbod. Ook hier zijn coherentie en doeltreffendheid kernbegrippen die maar worden bereikt als er overkoepelend een planmatig beleid wordt gevoerd, weliswaar in samenspraak met de medewerkers.

E3+2 moet een personeelsbeleid voeren dat uitdrukkelijk rekening houdt met de hoog geprofessionaliseerde medewerkers. Dat moet tot uiting komen op meerdere vlakken. Naast de kwaliteitsvolle uitvoering van de dienstverlening moet er zeker ruimte zijn voor innovatieve projecten. De innovatieve kracht van de drie sectoren mag geenszins worden beknot. Participatie en een sterke betrokkenheid op het E3+2-beleid zijn een noodzaak.

Dataverzameling, datamonitoring en gericht datagebruik, kortweg datageletterdheid, vormen nog een uitdaging. Hetzelfde geldt voor het in kaart brengen van de doelmatigheid van de opgezette ondersteuning. Het zijn elementen die bij het uittekenen van een systeem voor interne kwaliteitszorg een plaats moeten krijgen. De dialoog met personen met een migratieachtergrond en die met lokale besturen en organisaties moet in de kwaliteitszorg worden ingebouwd. De regio's moeten mee eigenaar zijn van de interne zorg voor kwaliteit. De kwaliteit van de kernprocessen moet centraal staan. Formalisme en bureaucratie moeten zoveel als mogelijk vermeden worden. Deze beide elementen staan lijnrecht tegenover de pragmatiek en de daadkracht die het werkveld momenteel sieren en het een bijzondere dynamiek geven.

We suggereren E3+2 om een rolmodel op te nemen in het voeren van een diversiteitsbeleid met een bijpassend taal- en personeelsbeleid.

Bedreigingen

Tot op vandaag zijn er nog sectorreflexen in het werkveld. De drie verschillende sectoren spreken nog een eigen taal, hanteren onderling het 'wij' en 'zij' denken. Dit is begrijpelijk gezien de prilheid van de reorganisatie maar niettemin een factor om mee rekening te houden. Dit soort denken past niet in een organisatie die een rolmodel inzake diversiteit opneemt en waar in principe enkel plaats is voor 'wij'. Door een planmatige, doordachte en gefaseerde uitvoering van beslissingen moet het denken in termen van sectoren plaats maken voor het denken in termen van dienstverlening.

Er zijn een aantal externe bedreigingen waarmee E3+2 best rekening houdt bij het uittekenen van een toekomstig beleid. Zo is er het maatschappelijk discours waarop weliswaar moeilijk de vinger te leggen valt. Hetzelfde geldt voor de complexiteit van aansturing van het beleid in België en Vlaanderen en de mismatch tussen de verschillende bestuursniveaus, zaken die herhaaldelijk werden geïllustreerd tijdens de stakeholdersprekken.

In de E3+2 constructie zelf schuilt een ernstige bedreiging voor versnippering en het ontstaan van verschillende snelheden. Politiek ingegeven en allicht een noodzakelijke tussenstap, pleiten we voor een sterke synergie tussen de 'vijf' vanaf vandaag. We raden beleidsmakers uitdrukkelijk aan een vinger aan de pols te houden en de geplande evaluatie onverkort uit te voeren.

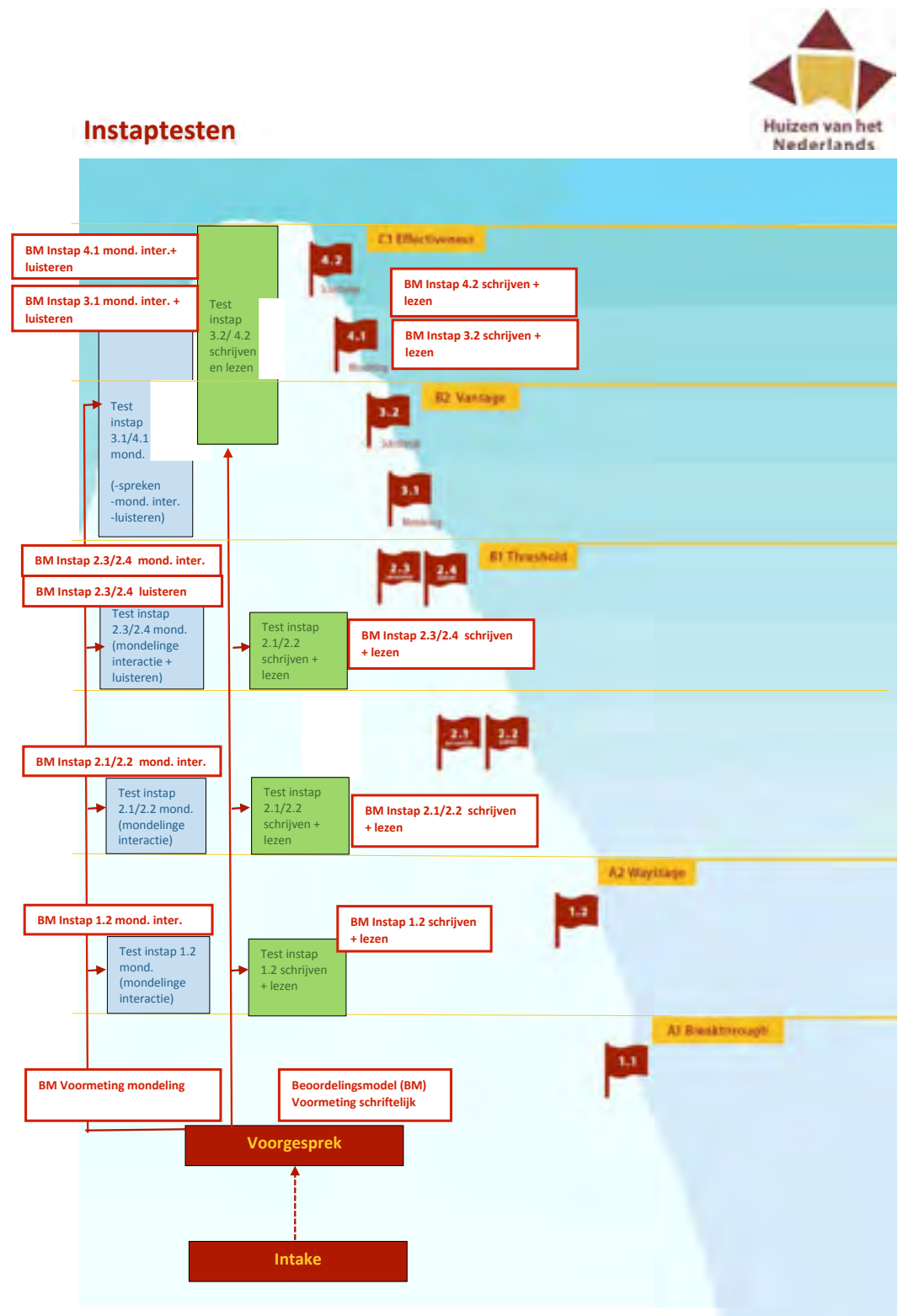
Het beleid wil met de doorgevoerde grootschalige reorganisatie de effectiviteit en de efficiëntie opdrijven. Synergie brengen in de brede expertise van het werkveld en door verbindingen een verrijkte dienstverlening uitbouwen, lijken ons daartoe krachtige hefboomen. Eén zaak is duidelijk, het werkveld staat achter deze gedachte en de aanbevelingen in het rapport. Dat bleek overduidelijk op de sectordagen.



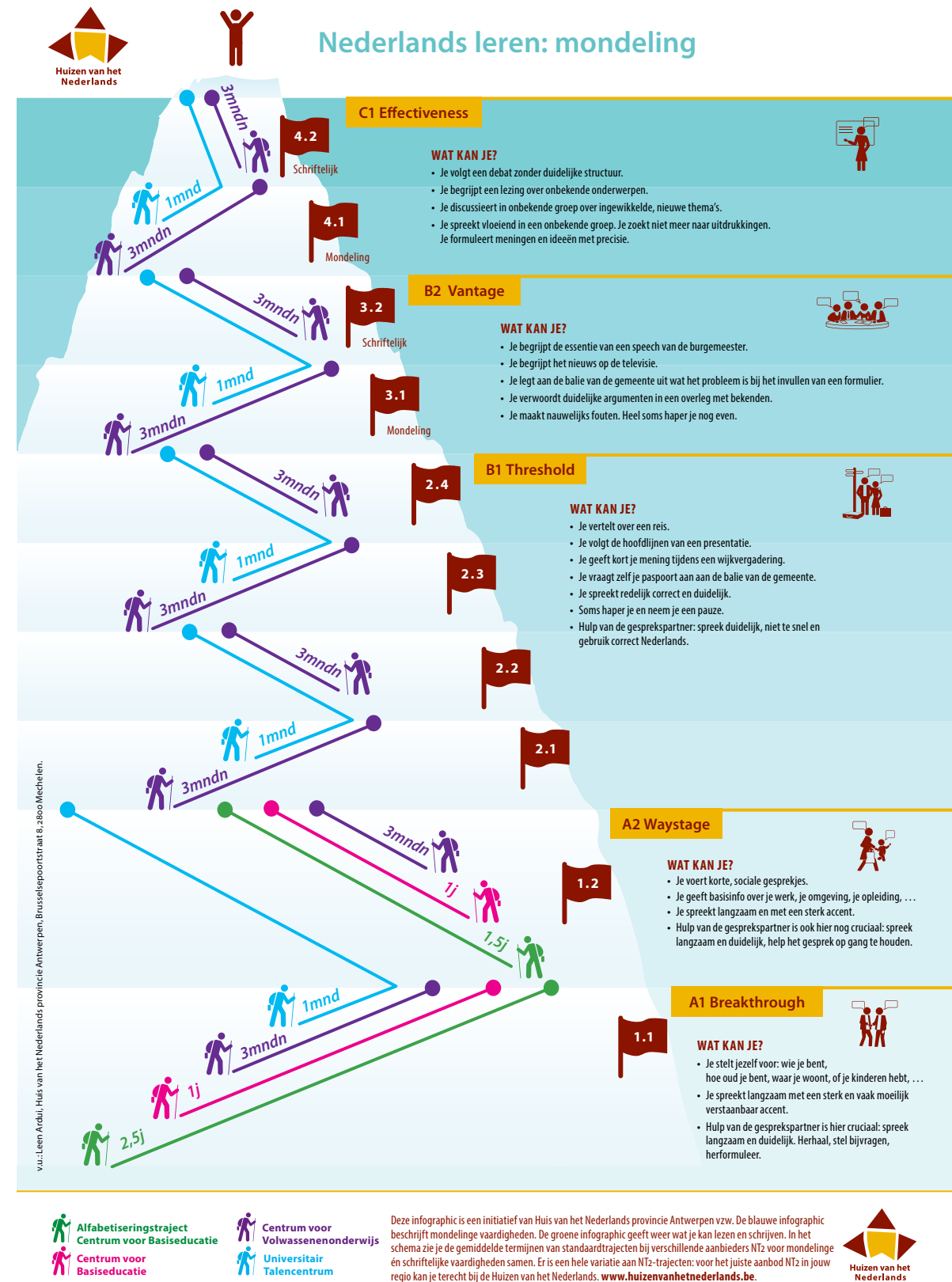
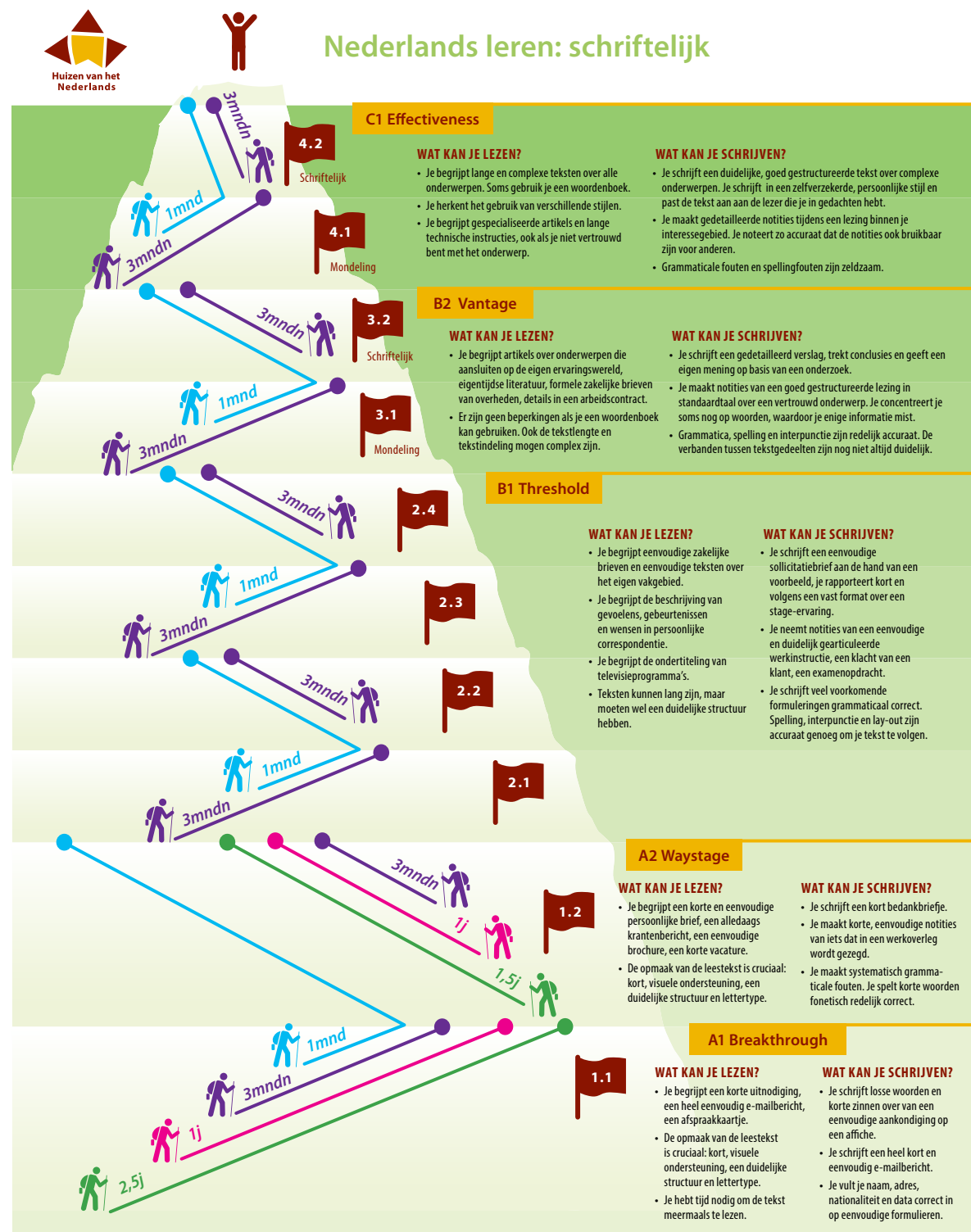
© Ivo Delrue

Bijlagen

Bijlage 1: Schema van de instaptesten en beoordelingsmodellen (Huizen van het Nederlands)



Bijlage 2: Infographic met een schematische weergave van de verschillende trajecttypes en niveaus NT2 (Huizen van het Nederlands)



Bijlage 3: Richtvragen werkbezoeken STVD



Lijst met richtvragen werkbezoeken Sociaal tolk- en vertaaldiensten (STVD)

Onderwijsinspectie – GIA-team
Hendrik Consciencegebouw
Koning Albert II-laan 15
1210 BRUSSEL
www.onderwijsinspectie.be

Doel van het werkbezoek

Het team Geletterdheid, Inburgering en Anderstaligheid (GIA) kreeg van ABB en het EVA volgende jaaropdrachten:

- (1) een zicht krijgen op de dienstverlening en de eigenheid van de Sociaal tolk- en vertaaldiensten (STVD).
- (2) aftoetsen of het ontwikkeld kwaliteitsinstrumentarium voor de onthaalbureaus kan gebruikt worden voor de STVD.
- (3) advies uitbrengen over de dienstverlening van de STVD, het toekomstig kwaliteitstoezicht naar model, instrumentarium en de betrokkenheid van het GIA-team hierbij.

Het GIA-team wil deze doelstellingen realiseren in nauwe dialoog met de sector, met respect voor de eigenheid en de traditie van de regio en de mening van de diverse partners. Daarom doen we naast documenten- en cijferanalyses ook werkbezoeken.

De werkbezoeken gebeuren op één dag. Er worden drie gesprekken van anderhalf tot twee uren gehouden met de leidinggevend en, het personeel en de stakeholders van de STVD. De STVD kan zelf zijn stakeholders aanduiden en uitnodigen. Tijdens de gesprekken wordt met een open vizier informatie verzameld en afgetoetst. De gesprekken worden door het GIA-team zo goed als mogelijk voorbereid. Richtinggevende documenten kunnen zeker op voorhand aan het GIA-team worden bezorgd.

Richtvragen

Voor de drie gesprekken samen zijn richtvragen opgesteld. Vanzelfsprekend komen niet alle vragen in alle gesprekken aan bod.

1. Wie zijn ze en waar komen ze vandaan?
-Historiek? Oprichting? Evolutie? -Omkadering 2015: coördinator, kwaliteitsmedewerker, matcher(s)? Stagiaires? Andere? -Aantal tolken / vertalers (dienstverband, freelance, vrijwilliger)? -Werken met niet-gecertificeerde tolken? -Uitgestrektheid en karakter van het werkingsgebied?
2. Wat doen ze? Wat vinden ze daar zelf van? Wat vinden hun stakeholders?
-Aantal tolkaanvragen/tolkprestaties? Dalende of stijgende tendens? Niet gematchte aanvragen? -Aantal dossiers schriftelijk vertalen? Revisieopdrachten? -Knelpunttalen? -Ondersteuningsinitiatieven? -Wat waren de prioriteiten voor 2014 en wat zijn de prioriteiten voor 2015? -Wat zijn sterktes/zwaktes/? Welke kansen en bedreigingen zijn er? -Wat kan als voorbeeld van goede praktijk doorgaan en waarom? -Wat vinden de gebruikers van het aanbod? Wat is volgens hen sterk en wat ontbreekt nog?
3. Hoe organiseren ze zich om hun dienstverlening vorm te geven?
-Taakomschrijvingen? -Vormingsinitiatieven? Intervisiemomenten? -Specialisaties? Terminologielijsten? -Initiatieven naar naambekendheid?
4. Met wie werken ze samen?
-Belangrijkste sectoren/gebruikers? Bijzondere gebruikers? -Samenwerking / overleg met externen (diensten, hogescholen, universiteiten, ... ? -Onderlinge samenwerking STVD? Deelname kwaliteitskring Kruispunt Migratie-Integratie (COC)? -Tevredenheid gebruikers/samenwerkingspartners? Tevredenheid STVD?
5. Hoe zorgen ze zelf voor kwaliteit?
-Hoe zorgt de STVD zelf voor kwaliteit? Opvolging van tolken/vertalers? Klachtenbehandeling? -Correcte registraties? Welke data worden verzameld en geanalyseerd? -Welk methodieken/systemen voor kwaliteitsbewaking worden gehanteerd?

Bijlage 4: Richtvragen werkbezoeken IC



Lijst met richtvragen werkbezoeken Integratiecentra (IC)

Onderwijsinspectie – GIA-team
Hendrik Consciencegebouw
Koning Albert II-laan 15
1210 BRUSSEL
www.onderwijsinspectie.be

Doel van het werkbezoek

Het team Geletterdheid, Inburgering en Anderstaligheid (GIA) kreeg van ABB en het EVA volgende jaaropdrachten:

- (1) een zicht krijgen op de dienstverlening en de eigenheid van de IC
- (2) aftoetsen of het ontwikkeld kwaliteitsinstrumentarium voor de onthaalbureaus kan gebruikt worden voor de IC
- (3) advies uitbrengen over de dienstverlening van de IC, het toekomstig kwaliteitstoezicht naar model, instrumentarium en de betrokkenheid van het GIA-team hierbij

Het GIA-team wil deze doelstellingen realiseren in nauwe dialoog met de sector, met respect voor de eigenheid en de traditie van de regio en de mening van de diverse partners. Daarom doen we naast documenten- en cijferanalyses ook werkbezoeken.

De werkbezoeken gebeuren op één dag. Er worden drie gesprekken van anderhalf tot twee uren gehouden met de leidinggevend en, het personeel en de stakeholders van het IC. Het IC kan zelf zijn stakeholders aanduiden en uitnodigen. Tijdens de gesprekken wordt met een open vizier informatie verzameld en afgetoetst. De gesprekken worden door het GIA-team zo goed als mogelijk voorbereid. Richtinggevende documenten kunnen zeker op voorhand aan het GIA-team worden bezorgd.

Richtvragen

Voor de drie gesprekken samen zijn richtvragen opgesteld. Vanzelfsprekend komen niet alle vragen in alle gesprekken aan bod.

1. Wie zijn ze en waar komen ze vandaan?
-Historiek? Oprichting? Evolutie? -Omkadering 2015: aantal werknemers? Aantal FTE? Leidinggevende functies? -Aantal inburgeraars (verplichte en rechthebbenden)? -Uitgestrektheid en karakter van het werkingsgebied? -Aantal erkende integratiediensten? Grootte van de diensten? Aantal woonwagenterreinen? Aantal opvangcentra?
2. Wat doen ze? Wat vinden ze daar zelf van? Wat vinden hun stakeholders?
-Welke dienstverlening zet het IC op? Voor welke doelgroepen? Over welke thema's/inhouden? Wat is het karakter van het aanbod: sensibiliseren, informeren, adviseren, coachen, vormen...? -Wat waren de prioriteiten voor 2014 en wat zijn de prioriteiten voor 2015? -Bereikte doelgroepen? Bijzondere doelgroepen? -Bijzonderheden in het aanbod? Wat kan als voorbeeld van beste praktijk doorgaan en waarom? -Wat zijn sterktes/zwaktes/kansen en vormen bedreigingen? -Wat vinden de stakeholders van het aanbod? Wat is volgens hen sterk en wat ontbreekt nog?
3. Hoe organiseren ze zich om hun dienstverlening vorm te geven?
-Organogram? Taakverdeling? Hoe verloopt de besluitvorming en de participatie? -Centrale versus decentrale werking? -Hoe is het personeelsbeleid georganiseerd? Aanwerving en aanvangsbegeleiding, opvolgen functioneren; professionaliseringsbeleid?

Bijlage 5: Richtvragen werkbezoeken HvN

4. Met wie werken ze samen?
-samenwerking met integratiediensten, lokale besturen, OCMW's?
-samenwerking met organisaties binnen het domein onderwijs, welzijn, gezondheid, werk, vrije tijd...?
-Samenwerking met andere organisaties? Welke?
-Onderlinge samenwerking IC's?
-Samenwerking met de regionale partners?
-Tevredenheid samenwerkingspartners? Tevredenheid IC?
5. Hoe zorgen ze zelf voor kwaliteit?
-Hoe zorgt het IC zelf voor kwaliteit?
-Welk methodieken/systemen worden gehanteerd?
-Welke data worden verzameld en geanalyseerd?
6. Wat zijn de noden, wensen en verlangens op het vlak van kwaliteitstoezicht?
-Op welke domeinen? Door wie? Met welk instrumentarium? Volgens welke procedure en tijdsfad?
7. Welke rol kan de EVA spelen op het vlak van kwaliteitszorg en ondersteuning?
-Welke verwachtingen leven er binnen het IC?



Lijst met richtvragen werkbezoeken
Huizen van het Nederlands (HvN)

Onderwijsinspectie – GIA-team
Hendrik Consciencegebouw
Koning Albert II-laan 15
1210 BRUSSEL
www.onderwijsinspectie.be

Doel van het werkbezoek

Het team Geletterdheid, Inburgering en Anderstaligheid (GIA) kreeg van ABB en het EVA volgende jaaropdrachten:

- (1) een zicht krijgen op de dienstverlening en de eigenheid van de HvN
- (2) afoetsen of het ontwikkeld kwaliteitsinstrumentarium voor de onthaalbureaus kan gebruikt worden voor de HvN
- (3) advies uitbrengen over de dienstverlening van de HvN, het toekomstig kwaliteitstoezicht naar model, instrumentarium en de betrokkenheid van het GIA-team hierbij

Het GIA-team wil deze doelstellingen realiseren in nauwe dialoog met de sector, met respect voor de eigenheid en de traditie van de regio en de mening van de diverse partners. Daarom doen we naast documenten- en cijferanalyses ook werkbezoeken.

De werkbezoeken gebeuren op één dag. Er worden drie gesprekken van anderhalf tot twee uren gehouden met de leidinggevenden, het personeel en de stakeholders van het HvN. Het HvN kan zelf zijn stakeholders aanduiden en uitnodigen. Tijdens de gesprekken wordt met een open vizier informatie verzameld en afgetoetst. De gesprekken worden door het GIA-team zo goed als mogelijk voorbereid. Richtinggevende documenten kunnen zeker op voorhand aan het GIA-team worden bezorgd.

Richtvragen

Voor de drie gesprekken samen zijn richtvragen opgesteld. Vanzelfsprekend komen niet alle vragen in alle gesprekken aan bod.

1. Wie zijn ze en waar komen ze vandaan?
-Historiek: Oprichting? Evolutie?
-Omkering 2015: Aantal werknemers? Aantal FTE? Leidinggevende functies? Kwaliteitsmedewerker?
-Uitgestrektheid en karakter van het werkingsgebied? Aantal antennes?
-Aantal NT2-aanbodverstrekkers? Grootte van de NT2-centra?
- Evoluties in verhoudingen soorten klanten? Individueel (verplichte en rechthebbende inburgeraars)? Organisaties, instellingen en bedrijven?
2. Wat doen ze? Wat vinden ze daar zelf van? Wat vinden hun stakeholders?
Dienstverlening op individuele basis
-Certificeren en oriënteren van de anderstaligen naar meest geschikte NT2-aanbod?
-Organisatie van een oefenaanbod, informeel aanbod, taalstages?
-Taalpromotie en bekendmaking aanbod?
Optimalisatie van het NT2-aanbod
-Regionaal NT2-overleg en NT2-afsprakenkader?
-Afstemming vraag en aanbod regionaal (organisatorische behoeftendeckendheid)? Karakter aanbod: variatie lesmomenten en intensiteit? Wachlijsten?
-Registratie, analyse en bijsstelling van het aanbod?
-Inhoudelijke kwaliteitsverbetering aanbod (trajecten op maat en trajectbegeleiding) en professionalisering sector?
Samenwerking tussen de inburgeringspartners stimuleren (onthaalbureaus, VDAB, OCMW)
-Regionale afstemming inzake de organisatie van het aanbod?
-Regionale samenwerking in het kader van de éénloketfunctie?
-Expertise-uitwisseling tussen de aanbieders?

<u>Andere vormen van dienstverlening</u> -Taalbeleid? -Andere? <u>Signaleren van knelpunten aan de overheid?</u> -(Niet-)bereikte doelgroepen? Bijzondere doelgroepen? -Wat waren de prioriteiten voor 2014 en wat zijn de prioriteiten voor 2015? -Wat zijn sterktes? Realisaties? Zwaktes? Welke kansen en bedreigingen zijn er? -Wat vinden de stakeholders van het aanbod? Wat is volgens hen sterk en wat ontbreekt nog?
3. Hoe organiseren ze zich om hun dienstverlening vorm te geven?
-Organogram? Taakverdeling? Hoe verloopt de besluitvorming en de participatie? -Centrale versus decentrale werking? -Hoe is het personeelsbeleid georganiseerd? Aanwerving en aanvangsbegeleiding? Opvolgen functioneren? Professionaliseringsbeleid? Specialisaties?
4. Met wie werken ze samen?
-Samenwerking met NT2-partners -Samenwerking met inburgeringspartners: onthaalbureaus, VDAB, OCMW -Samenwerking met openbare diensten, instellingen en lokale besturen? -Samenwerking met privépartners en andere organisaties? Welke? -Onderlinge samenwerking HvN? -Tevredenheid gebruikers? Samenwerkingspartners? Tevredenheid HvN?
5. Hoe zorgen ze zelf voor kwaliteit?
-Hoe zorgt het HvN zelf voor kwaliteit? -Welk methodieken/systemen worden gehanteerd? -Correcte registratie? Welke data worden verzameld en geanalyseerd? -Klachtenbehandeling?
6. Wat zijn de noden, wensen en verlangens op het vlak van kwaliteitstoezicht?
-Op welke domeinen? Door wie? Met welk instrumentarium? Volgens welke procedure en tijdspad?
7. Welke rol kan het EVA spelen op het vlak van kwaliteitszorg en ondersteuning?
-Welke verwachtingen leven er binnen het HvN?

