

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2005-2006

23 juni 2006

ONTWERP VAN DECREET

**tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het
Vlaamse inburgeringsbeleid**

HOORZITTING

VERSLAG

**namens de Commissie voor Wonen, Stedelijk Beleid, Inburgering en Gelijke Kansen
uitgebracht door de heer Wim Van Dijk**

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Jan Penris.

Vaste leden:

mevrouw Monique Moens, de heren Jan Penris, Erik Tack, Wim Van Dijk, Christian Verougstraete;

de dames Cathy Berx, Hilde Crevits, de heer Tom Dehaene, mevrouw Veerle Heeren;

de heer Sven Gatz, mevrouw Dominique Guns, de heer Hugo Philtjens;

de dames Else De Wachter, Caroline Gennez, Michèle Hostekint.

Plaatsvervangers:

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Felix Strackx, Roland Van Goethem, Jurgen Verstrepen, John Vrancken;

de heren Carl Decaluwe, Stefaan De Clerck, mevrouw Monica Van Kerrebroeck, de heer Johan Verstreken;

de heer Marc Cordeel, mevrouw Hilde Eeckhout, de heer Gilbert Van Baelen;

de heren Dirk De Cock, Marcel Logist, Chokri Mahassine.

Toegevoegde leden:

mevrouw Mieke Vogels;

de heer Bart De Wever.

Zie:

850 (2005-2006)

- Nr. 1: Ontwerp van decreet
- Nrs. 2 tot 5: Amendementen

INHOUD

	Blz.
I. Uiteenzetting door mevrouw Fabienne Crauwels van de VVSG	4
I.1. De rol van de lokale besturen.....	4
I.2. Voldoende aanbod voor een diverse doelgroep	5
I.3. Verplichte inburgering	5
I.4. Werken en inburgeren	5
I.5. Vrijstellingen.....	6
I.6. Valoriseren van inburgering.....	6
I.7. Vergoeding en waarborg	6
I.8. Boetes.....	6
I.9. ‘Toegewezen’ aan het OCMW.....	6
II. Uiteenzetting door mevrouw Mirjam Amar van het VMC	7
II.1. ‘De stok en de wortel’	7
II.2. Evenwicht	7
II.3. Doelgroepen.....	8
II.4. Uitvoerbaarheid decreet	8
II.5. Groei sector.....	9
II.6. Ondersteuningscentrum	9
II.7. Gedeelde verantwoordelijkheid	9
III. Vragen en opmerkingen van commissieleden	9
IV. Een reactie van de heer Marino Keulen, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Steden- beleid, Wonen en Inburgering	12

DAMES EN HEREN,

De Commissie voor Wonen, Stedelijk Beleid, Inburgering en Gelijke Kansen hield op 22 juni 2006 een hoorzitting over het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid. Gehoord werden mevrouw Fabienne Crauwels van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) en mevrouw Mirjam Amar van het Vlaams Minderhedencentrum (VMC).

I. UITEENZETTING DOOR MEVROUW FABIENNE CRAUWELS VAN DE VVSG

Mevrouw Fabienne Crauwels, stafmedewerker Vreemdelingenbeleid en Minderhedenbeleid van de Vereniging voor Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG): De VVSG dankt de commissie voor de gelegenheid om een aantal standpunten en bezorgdheden van de lokale besturen toe te lichten. Belangrijk uitgangspunt is dat de lokale besturen achter het Vlaamse inburgeringsbeleid staan en achter de rol die zij daarin toebedeeld krijgen.

I.1. De rol van de lokale besturen

Gemeenten en OCMW's informeren een ruime meerderheid van de inburgeraars over het Vlaamse inburgeringsbeleid en verwijzen hen door naar het onthaalbureau. Daarnaast wijzen de lokale besturen haast alle verplichte inburgeraars op deze plicht en de mogelijke sanctie. De lokale besturen vervullen dus een belangrijke centrale rol in het inburgeringsbeleid. Ze zijn een draaischijf.

Die taak wordt minder eenvoudig. Het decreet inburgering is niet zo eenvoudig. Burgers, inburgeraars en anderen, stappen naar de gemeente of het OCMW met allerlei vragen, ook met vragen over inburgering. Gemeentelijke ambtenaren en maatschappelijk werkers van het OCMW vervullen eigenlijk een eerste lijns informatieve opdracht. Die taak zal complex zijn.

Ook het afbakenen van de eigen taak wordt complexer. De doelgroep kan immers verdeeld worden in: rechthebbende inburgeraars, prioritaire groepen en verplichte inburgeraars, vrijgestelden, gedeeltelijk vrijgestelden.

De lokale besturen vragen dan ook met nadruk om de ondersteuning door de Vlaamse overheid voort te zetten. Ze zijn zeer tevreden over de vorming van de ambtenaren, de CEVI-lijsten, informatiefolders en modelbrieven in meerdere talen. De Vlaamse ondersteuning moet zeker en vast behouden blijven en waar mogelijk uitgebreid. De rol van het OCMW is daarenboven nieuw. Extra aandacht voor de specifieke invalshoek in de startfase lijkt dan ook nodig.

Dat de OCMW's nu decretaal worden ingeschakeld bij het Vlaamse inburgeringsbeleid, betekent niet dat zij nog niet met inburgering geconfronteerd werden. De doelgroep van het Vlaamse inburgeringsbeleid overlapt immers grotendeels met het OCMW-cliënteel. De VVSG vraagt dat knelpunten gesignaleerd kunnen worden en dat er snel op ingespeeld wordt. Het zou jammer zijn als men elkaar voor de voeten zou lopen.

De VVSG pleit ook voor het verder uitbouwen van de samenwerking tussen de lokale besturen en de onthaalbureaus, zodat de sterke punten van alle instanties maximaal benut worden en de slagkracht vergroot. Lokale besturen zijn het best geplaatst als eerste aanspreekpunt. Ze kunnen bogen op hun specifieke 'gezag' als lokale overheid. Dat kan inburgering ondersteunen. De vraag is evenwel hoe ruim het informeren en doorverwijzen moet worden ingevuld. Moeten de gemeenten en OCMW's het inburgeringsdecreet op hun duimpje kennen? Moeten zij ook effectief gaan werven voor het inburgeringsbeleid, bijvoorbeeld met huisbezoeken? Voor sommige steden en gemeenten is het misschien doenbaar om specialist te worden en een actief wervingsbeleid te ontwikkelen. Voldoende aanwezigheid van nieuwkomers kan de investering in personeel en middelen verantwoorden. In gemeenten met minder of weinig nieuwkomers ligt dat anders.

Onthaalbureaus zijn specialisten op het gebied van inburgering en hebben al heel wat expertise ontwikkeld bij het actief werven van inburgeraars. De VVSG pleit ervoor om OCMW's en gemeenten maar ook de onthaalbureaus te laten doen waar ze het sterkst in zijn. De samenwerking tussen beide moet gestimuleerd worden. Dat betekent niet dat VVSG pleit voor een detaillistisch uitgewerkte samenwerking. Flexibiliteit is troef. Er zijn immers provinciale en stedelijke onthaalbureaus en verschillen in lokale kenmerken.

Er zijn twee specifieke aspecten aan de samenwerking. Ik vernoemde de werving van nieuwkomers al.

Die taak staat niet expliciet in het inburgeringsdecreet en de VVSG pleit ervoor om ze duidelijk toe te wijzen aan de onthaalbureaus. Met werven bedoelt de vereniging niet het gewone doorverwijzen en informeren – dat is de kerntaak van de gemeenten – maar wel het organiseren van specifieke informatiesessies voor mensen die in eerste instantie hun specifieke rechten of plichten niet nakomen.

De VVSG vraagt ook dat er duidelijke afspraken gemaakt worden over de betaling van kosten die nodig zijn om de inburgeraar in staat te stellen zijn recht uit te oefenen of zijn plicht na te komen, bijvoorbeeld vervoerskosten, kosten voor kinderopvang of voor thuisverpleging van een ziek familielid dat door de inburgeraar verzorgd wordt. De OCMW's worden geregeld geconfronteerd met de vraag om die kosten ten laste te nemen. De VVSG pleit er concreet voor dat dit door de onthaalbureaus zou gebeuren. De onthaalbureaus komen immers met alle inburgeraars in contact. Voor de OCMW's, zeker de minder kapitaalkrachtige of de grote met veel inburgeraars, is het niet evident om altijd die kosten te dragen.

Samengevat pleit de VVSG voor voldoende ondersteuning door Vlaanderen en een goede samenwerking met de onthaalbureaus.

I.2. Voldoende aanbod voor een diverse doelgroep

Een behoeftedekkend aanbod van trajecten voor de hele doelgroep is een kritische succesfactor. Dat spreekt vanzelf voor verplichte inburgeraars maar de VVSG pleit er ook voor om erover te waken dat rechthebbende inburgeraars aan bod komen. Vanzelfsprekend worden de prioritaire groepen eerst geholpen, maar men mag de rechthebbende groepen niet uit het oog verliezen.

Het diversifiëren en het verruimen van de doelgroep is zeker positief, maar dat heeft gevolgen voor de kostprijs. Er moeten meer en diverse trajecten komen. De VVSG is opgetogen over het feit dat Vlaanderen er al heel wat extra middelen voor vrijmaakt en vraagt dat er voldoende middelen voor die uitbreiding ter beschikking blijven.

I.3. Verplichte inburgering

Principieel staan de lokale besturen achter de verplichting tot inburgering, maar een verplichting

kan nooit alle problemen oplossen. Er moet dus voldoende aandacht blijven voor andere technieken om mensen te stimuleren om het inburgeringstraject te volgen. Zo is het zinvol om aan te tonen dat het inburgeringsattest wel degelijk een hulp is bij bijvoorbeeld het zoeken naar werk.

De uitbreiding van de inburgeringsverplichting tot inburgeraars die al langer dan twaalf maanden in het Rijksregister ingeschreven zijn (oudkomers) en van het OCMW een leefloon of financiële steun ontvangen, treedt pas in werking op een latere, door de Vlaamse Regering te bepalen, datum. Het gaat om een belangrijke uitbreiding en die stap moet vanzelfsprekend goed voorbereid worden. Zo kunnen de behoeften van de doelgroep en de toegevoegde waarde van het onthaalbureau nagegaan worden.

Toch pleit de VVSG ervoor om deze inwerkingtreding zo snel mogelijk te laten gebeuren, omdat het de OCMW's duidelijkheid en houvast kan geven. Heel wat OCMW's geven pas steun als de cliënt werkbe-reid is. Daarvoor moet hij Nederlands kennen, dus hij moet naar de Nederlandse les. In het begin was er heel wat onzekerheid of de rechtspraak die redenering zal volgen. Dat lijkt zich nu wel door te zetten, maar toch blijft er twijfel. Het is trouwens in de praktijk niet zo gemakkelijk om het leefloon of de steun van een gezin met kinderen in te houden omdat ze niet naar de les Nederlands gaan. De verplichting kan een extra steun voor OCMW's zijn. Ze moeten zich op die stap kunnen voorbereiden, daarom is het wenselijk dat een duidelijke startdatum in het decreet ingeschreven wordt.

I.4. Werken en inburgeren

Werken is heel belangrijk voor inburgering. De verplichte inburgeraar die beroepsmatig werkzaam is, heeft het recht op de combinatie tussen inburgeringstraject en werken. Hij krijgt dus een flexibel traject. Beroepsmatig werkzaam zijn betekent dat je minstens een loon moet verdienen dat gelijk is aan een leefloon. Dat is streng. Heel veel inburgeraars beginnen met een deeltijdse of zelfs een nog beperktere job. Ze moeten dan kiezen tussen de inburgering of de job, terwijl die job ook inburgerend kan werken. De VVSG pleit voor een soepeler criterium.

Voornoemd combinatierecht is er alleen voor de inburgeraar-nieuwkomer en de inburgeraar-erkende vluchteling, niet voor de inburgeraar-OCMW-client.

De laatste doelgroep, die hier al twaalf maanden is, is waarschijnlijk door het OCMW al in een bepaald activeringstraject geplaatst. Misschien heeft het OCMW voor hem al een job gevonden en nu krijgt hij geen recht op een flexibele combinatie. Dat kan ontmoedigend werken. De VVSG pleit ervoor om dat te herbekijken.

I.5. Vrijstellingen

Wij pleiten voor de afschaffing van de automatische vrijstelling voor vijfenzestigplussers. Een vrijstelling om gezondheidsredenen kan aangewezen zijn. Een algemene vrijstelling is echter discriminerend. Tewerkstelling is niet het enige doel van de regeling. Het aantal Nederlandsonkundige zorgbehoevende ouders in OCMW-rusthuizen en dienstencentra neemt toe. Ook ouderen moeten Nederlands leren.

Het is positief dat er rekening wordt gehouden met de reeds verworven kennis en vaardigheden, die de inburgeraar tijdens het secundaire traject kan verwerven. Bij twijfel zou de betrokkene het traject toch moeten volgen.

I.6. Valoriseren van inburgering

Inburgering moet gevaloriseerd worden. Het behalen van het inburgeringsattest moet een belangrijke stap worden. Er werd voorgesteld om op lokaal niveau inburgeringsdagen te organiseren. De VVSG en het Vlaams Minderhedencentrum (VMC) hebben dit samen met de Vlaamse administratie onderzocht. Het is niet evident om één concept van een inburgeringsdag uit te werken voor 308 gemeenten in verschillende situaties. Het is ook moeilijk om het moment te bepalen. Het moet voldoende aansluiten op het behalen van het attest. Anderzijds gaat het om een individueel moment.

Men zou kunnen aansluiten bij de reguliere kennismakingsdagen. Niet elke gemeente heeft echter een kennismakingsdag. Het doel van die dag is bovendien om de gemeente voor te stellen aan de nieuwkomer, en niet om de nieuwkomer te belonen voor zijn inburgering. Er moet nagegaan worden of het niet mogelijk is dat Vlaanderen een Vlaamse Dag van de Inburgering invoert. De lokale besturen kunnen dan op dezelfde dag vrijwillig lokale initiatieven nemen. Dat kan een dynamiek teweegbrengen, die wellicht

niet zal ontstaan in het geval van verschillende lokale inburgeringsdagen.

I.7. Vergoeding en waarborg

Rechthebbende inburgeraars moeten volgens het ontwerp van decreet een vergoeding betalen. Verplichte inburgeraars moeten een waarborg geven. De vergoeding hoeft niet te worden betaald in geval van beperkte financiële draagkracht. Voor de waarborg geldt deze vrijstelling niet. Het risico bestaat dat die verplichting op het OCMW wordt afgewenteld.

De grens van het leefloon is nogal nipt. De steunbedragen zijn vrij beperkt. Wie een leefloon krijgt, heeft zelden voldoende overschot om nog een vergoeding of een waarborg te betalen. Het lijkt aangewezen om met een soepeler criterium te werken, bijvoorbeeld leefloon plus tien percent. Het zou ook mogelijk zijn om de vroegere regeling opnieuw te bekijken. Daarbij werd rekening gehouden met achterstandkenmerken die kunnen leiden tot permanente kansarmoede, zoals het niet kennen van Nederlands, de zwakke sociaaleconomische positie enzovoort.

Samengevat: VVSG pleit voor een vrijstelling van de betaling van een vergoeding of waarborg bij een beperkt inkomen. Het risico dat de kosten op het OCMW worden afgewenteld moet worden opgevolgd. Er moet een ander criterium worden gehanteerd dan het leefloon.

I.8. Boetes

VVSG is voorstander van de administratieve geldboetes. Als een boete ertoe zou leiden dat men niet meer menswaardig kan leven, dan bestaat het risico dat deze boetes zouden worden afgewenteld op het OCMW. Ook dit moet opgevolgd worden.

I.9. ‘Toegewezen’ aan het OCMW

Bij de omschrijving van de doelgroep van het OCMW wordt in het ontwerp van decreet gewag gemaakt van mensen ‘toegewezen’ aan het OCMW. Hierbij denkt men onmiddellijk aan ontvankelijk verklaarde asielzoekers. Nochtans betreft het een veel ruimere doelgroep. Wellicht wordt gewoon het ‘bevoegde’ OCMW bedoeld. De VVSG pleit er dan ook voor om de

bepaling te veranderen in ‘het OCMW bevoegd voor de inburgeraar’.

Mevrouw Mieke Vogels: Hebt u er zicht op hoe vaak OCMW's het volgen van Nederlands verplicht stellen om een leefloon te krijgen?

Mevrouw Fabienne Crauwels: We hebben daar geen precieze cijfers over. Uit de vragen die aan ons gesteld worden, blijkt wel dat steeds meer OCMW's die mogelijkheid kennen. De grotere OCMW's maken vaak gebruik van deze mogelijkheid. De middelgrote en kleine OCMW's zijn hiermee minder vertrouwd. Ook van deze kant komen er echter steeds meer vragen.

II. UITEENZETTING DOOR MEVROUW MIRJAM AMAR VAN HET VMC

Mevrouw Mirjam Amar, stafmedewerker Vlaams Minderhedencentrum (VMC): Het VMC is verheugd over de groeiende aandacht voor inburgering. Die gaat gepaard met stijgende middelen.

De opmerkingen die ik zal maken, hebben betrekking op de werkbaarheid en de doeltreffendheid van de inburgering. Mensen moeten eenvoudig hun weg naar het onthaalbureau kunnen vinden. Ze moeten de kans krijgen om een traject af te werken, onder meer dankzij kwaliteitsvolle trajectbegeleiding. Op termijn moeten die mensen effectief aansluiting vinden in de maatschappij.

II.1. ‘De stok en de wortel’

Het is positief dat meer mensen de kans zullen krijgen om een traject te volgen. Bepaalde mechanismen zouden echter tot gevolg kunnen hebben dat het ontwerp van decreet zijn doel voorbijgeschiet.

Er is wel een stok, maar de wortel ontbreekt. Er moet een evenwicht gevonden worden tussen beide. Het risico bestaat dat de combinatie van inschrijvingsgeld en waarborgen en relatief hoge administratieve boetes, die juridisch een strafrechtelijk karakter hebben, ertoe zou leiden dat rechthebbenden afhaken. Zeker aangezien zij gratis toegang hebben tot het NT2-aanbod en tot loopbaanoriëntatie bij de VDAB. Het gevolg zou zijn dat zij maatschappelijke oriëntatie zouden mislopen. En dat is juist wat iedereen zo belangrijk vindt.

Er bestaat bovendien een risico dat de motivatie voor de verplichte inburgeraars te negatief zou blijven. Er zijn te weinig positieve stimulansen. Positieve stimulansen zouden kunnen zijn: de civiele waarde van een attest, een secundair traject op maat, effectieve tewerkstelling enzovoort.

Er wordt overgestapt van een strafrechtelijke naar een administratieve boete. Deze boete moet voordelig zijn. Het doel mag niet zijn om de boete te innen, maar wel om mensen te stimuleren om in een traject te stappen. Er moet werk gemaakt worden van het zo snel mogelijk opvangen van personen die afhaken. Mensen moeten effectief begeleid worden bij het volgen van een traject.

De uitwerking van de sancties zal gebeuren in de uitvoeringsbesluiten. De onthaalbureaus mogen niet in de dubbele positie terechtkomen van trajectbegeleider en sanctionerende instantie.

Er wordt overgestapt van een inspanningsverbintenis naar een mogelijke combinatie van een inspannings- en resultaatsverbintenis. De zwakste groep, namelijk de zeer laaggeschoolden en de analfabeten, dreigen hiervan het slachtoffer te worden. Er kan in dat verband een vergelijking worden gemaakt met de leerplicht. Er moet verplicht een parcours worden afgelegd, maar men wordt er niet toe verplicht om een diploma te halen.

We zien de resultaatsverbintenis meer als een spoor om verder te werken rond het in kaart brengen en het versterken van competenties, dan wel als een alternatief voor de inspanningsverbintenis voor iedereen.

II.2. Evenwicht

Het VMC heeft een aantal voorstellen klaar om het evenwicht tussen stok en wortel te verbeteren. De meeste mensen zijn trouwens wel degelijk gemotiveerd om een traject te volgen. Het inburgeringsbeleid is gebaseerd op onthaalprojecten die zijn ontstaan op vraag van de betrokkenen, en op basis van vaststellingen van terreinwerkers.

Er kunnen een aantal concrete zaken gebeuren. Het is belangrijk dat gemeenten en OCMW's waken over het officiële karakter van de toeleiding naar inburgering. In de praktijk zijn extra wervingsacties nodig. De onthaalbureaus zijn daar beter voor geplaatst. Wij willen vooral dat beide partners interactief wer-

ken en zoeken naar de ideale toeleiding. Er moet een kader komen voor de extra wervingsacties.

De onthaalbureaus zijn bereid werk te maken van een flexibel traject voor werkenden om hun aanbod te diversifiëren. Toch zullen er altijd mensen zijn die hun weg niet vinden in het aanbod. Sommige mensen zullen door hun onregelmatig werkschema nooit een aanbod vinden dat hen past. Wij raden aan met de werkgevers te onderhandelen om na te gaan of educatief verloop het mogelijk maakt om inburgering en werk te combineren. Daarnaast is inburgering op de werkvloer ook mogelijk. De combinatie van inburgering en werk werkt versterkend.

De termijn van het primaire traject blijft beperkt tot één jaar. Voor de meeste mensen is dat geen probleem. Voor erg laaggeschoolden en analfabeten is dat wel een probleem. In de regelgeving kan daar beter rekening mee worden gehouden.

II.3. Doelgroepen

Een systeem gebaseerd op verplichting moet waterdicht zijn. In het nieuwe ontwerp van decreet wordt daar werk van gemaakt maar gelijke behandeling is absoluut noodzakelijk. Er zijn een aantal risico's op ongelijke behandeling die tot juridische stappen zouden kunnen leiden. Niet-EU-onderdanen die trouwen met een Belg, worden gelijkgesteld met een EU-onderdaan. Gezinsherenigers die trouwen met een Belg of een EU-onderdaan, hebben een ander statuut. We moeten er rekening mee houden dat gezinsherenigers gebruik proberen te maken van het statuut van de niet-EU-onderdaan om vrijgesteld te worden. Het zal in de praktijk niet eenvoudig zijn om twee personen met een ogenschijnlijk gelijk profiel uit te leggen waarom de ene verplicht is en de andere niet. De situatie van de arbeidsmigranten is eveneens ingewikkeld. Voor de ene arbeidsmigrant is inburgering verplicht, de andere heeft er zelfs geen recht op. Wij zouden mensen met een onduidelijk of tijdelijk verblijf zo veel mogelijk het recht geven. Dat zou de detectie heel wat eenvoudiger maken.

Het kan een principiële keuze zijn, maar zelfs in dat geval moeten we ons er sterk van bewust zijn. Het inburgeringsbeleid krijgt een langdurig categoriaal karakter voor een bepaalde groep. Allochtonen – gedefinieerd als in het buitenland geboren met minstens één ouder die ook in het buitenland geboren is – blijven heel hun leven in de doelgroep. Dat is niet

altijd een verplichting en brengt ook rechten met zich mee. Het idee dat iemand altijd tot de doelgroep van een categoriaal beleid behoort, klinkt vreemd.

Inburgering geldt nu ook voor 'oudkomers'. Is inburgering altijd het goede antwoord op de specifieke en moeilijke situatie van die mensen? Mensen die verplicht worden of prioritair rechthebbend zijn, zitten al in een aantal trajecten. Tot wat zal de interactie tussen de verschillende trajecten leiden? Helpen we die mensen echt? Zullen die mensen zo hun instap vinden? We moeten daar inhoudelijk over nadenken.

Misschien moeten we bij nieuwkomers blijven, maar de duur van dat statuut met een aantal jaren uitbreiden zodat we die groep langer kunnen bereiken. Nu is men maar één jaar nieuwkomer. Mensen die hier langer dan bijvoorbeeld vijf jaar zijn, kunnen gebruik maken van de reguliere trajecten. We kunnen nagaan of we bepaalde items uit het inburgeringstraject kunnen overhevelen naar het reguliere traject.

Doelgroepafbakening en -detectie blijven complex.

II.4. Uitvoerbaarheid decreet

Het ontwerp van decreet bevat vooral enkele principiële veranderingen. Er wordt heel wat doorgeschoven naar de uitvoeringsbesluiten. We hopen dat heel wat van de problemen worden opgelost in de uitvoeringsbesluiten. Omdat nog zo veel moet worden uitgewerkt, vragen we ons af of het ontwerp van decreet wel realiseerbaar en toepasbaar is. We hopen dat we kunnen meewerken aan de uitvoeringsbesluiten. Belangrijk is dat we voor een nieuwe testperiode staan. Tijdens de hoorzitting over de audit bij de onthaalbureaus is gezegd dat "de speeltijd voorbij is". Het klopt dat de onthaalbureaus het voorbije jaar grote stappen voorwaarts hebben gezet, maar de grote doelgroepuitbreiding luidt een nieuwe periode in. We zullen met een aantal nieuwe problemen geconfronteerd worden. We moeten ons daar bewust van zijn zodat we ze op tijd kunnen oplossen.

We hebben zowel op Vlaams als op regionaal niveau duidelijke cijfers nodig. We moeten weten wat deze regeling in de praktijk zal betekenen voor elke regio en voor elk onthaalbureau.

Dit ontwerp van decreet is geen vereenvoudiging. Het administratieve werk zal groeien. We kunnen daar-

mee leven mits daar rekening mee wordt gehouden wanneer men het over de werking van de onthaalbureaus heeft.

Matrix en het cliëntvolgsysteem zijn al vaak besproken. Er zijn op dit vlak belangrijke stappen gezet. Iedereen erkent het probleem. Die problemen kunnen zowel voor het onthaalbureau als voor de inburgeraar gevolgen hebben. De controle op de regelmatige deelname aan NT2 blijft door heel wat factoren complex. Het gevolg ervan kan zijn dat een onthaalbureau een boete moet betalen en dat een inburgeraar geen attest krijgt of er lang op moet wachten. We moeten zowel op Vlaams als op lokaal niveau blijven werken aan de afstemming tussen de verschillende inburgeringspartners.

II.5. Groei sector

We zijn blij met het groeiende budget. Dat bevestigt de toenemende aandacht voor inburgering. Er wordt gewerkt aan een nieuw financieringsmodel. We willen elk onthaalbureau een overgangperiode van vier tot zes maanden geven. De onthaalbureaus zullen er nooit in slagen om vanaf de start de verwachte resultaten te halen. Onthaalbureaus die de resultaten niet halen, verliezen een deel van hun financiering. Tijdens de overgangperiode moeten onthaalbureaus zich startklaar maken. Onthaalbureaus zullen mensen in dienst moeten nemen en grotere lokalen zoeken. De doelgroep zal minstens verdubbelen. Samen met de administratie en het kabinet zouden we nu al scenario's moeten opstellen. Op basis van concrete cijfers over middelen en instroom moeten we nagaan welke veranderingen het nieuwe decreet zal veroorzaken in elke regio en in elk onthaalbureau.

II.6. Ondersteuningscentrum

De onthaalbureaus vragen blijvende structurele ondersteuning. Het Vlaams Minderhedencentrum zorgt al jaren voor een beperkte ondersteuning. Onze steun wordt nu tijdelijk uitgebreid. Dankzij die uitbreiding hebben we de voorbije maanden heel wat gerealiseerd. Door structureel overleg op verschillende niveaus hebben we heel wat afspraken kunnen maken. We moeten dat voortzetten. We zullen over enkele maanden voorstellen doen in dat verband. De sector verdient een permanente en structurele ondersteuning. De vraag is welke vorm die moet aannemen. Wij hebben daar enkele ideeën over.

Er is heel wat aandacht voor maatschappelijke oriëntatie. Zo wordt gewerkt aan een tekstboek. Traject-

begeleiding is een andere belangrijke pijler van de onthaalbureaus. We moeten daar ook veel aandacht aan besteden.

II.7. Gedeelde verantwoordelijkheid

Inburgeraar en onthaalbureau moeten samen werken aan inburgering. Het onthaalbureau zorgt voor een aanbod. De inburgeraar toont zijn verantwoordelijkheid. De maatschappij kan er ook een belangrijke rol in spelen. De definitie van inburgering in het ontwerp van decreet bepaalt dat de samenleving hen als volwaardige burgers moet erkennen. Het moment is gekomen om dat concreter uit te werken. Op structureel en institutioneel niveau moet voor betere stroomlijning en afspraken gezorgd worden.

Dat kan ook op algemeen maatschappelijk niveau, door middel van een inburgeringsdag. Die dient op Vlaams niveau te starten om de lokale dynamiek mee te nemen. Verenigingen, scholen en bedrijven kunnen acties organiseren waardoor mensen elkaar ontmoeten. Mensen die een traject gevolgd hebben, zullen op die manier toegang vinden tot het dagelijkse leven. We kunnen ook werk maken van communicatiecampagnes die een positief beeld verspreiden onder het brede publiek.

III. VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN COMMISSIELEDEN

De heer Sven Gatz: Wanneer kan volgens het VMC de uitvoering op kruissnelheid komen, als we ervan uitgaan dat het ontwerp voor het zomerreces wordt goedgekeurd en de uitvoeringsbesluiten in het najaar? Een breder debat over de grenzen van de inburgering is wellicht nodig, maar vindt u niet dat het ontwerp nu al voor een stuk afstapt van het categoriale en veel bruggen bouwt naar de reguliere sector?

Mevrouw Mirjam Amar: Ik denk dat, zodra er duidelijkheid is over de bepalingen van de uitvoeringsbesluiten, nog vier tot zes maanden nodig zijn voor de uitbreiding van de ploegen en de eventuele verhuizing naar grotere lokalen.

Het klopt dat de band met de reguliere sector wordt gelegd, maar wij zitten wel met vragen over de interactie. Wat bijvoorbeeld met iemand die doorgestuurd wordt door de VDAB voor een gedeeltelijk traject? Hoeveel trajectbegeleiders krijgt zo iemand dan en

hoe gaan de trajecten inhoudelijk in elkaar passen? En wat met iemand die door het OCMW wordt doorgestuurd voor een weliswaar volledig traject, maar die wel al onder een integratiecontract valt?

Mevrouw Cathy Berx: Hoe die interactie verloopt, zal op het terrein moeten blijken. De OCMW's leggen geïndividualiseerde trajecten vast in een contract met rechten en plichten. Zij bieden, behalve voor arbeidsbegeleiding op grond van artikel 60, geen concrete trajecten aan maar verwijzen door naar bijvoorbeeld een onthaalbureau. Het lijkt mij niet verstandig alles te zeer af te bakenen, want in de praktijk moet maatwerk mogelijk blijven, al moet natuurlijk duidelijk zijn wie waarvoor verantwoordelijk is. Ik wijs er overigens op dat VDAB en OCMW's nu al met dergelijke problemen geconfronteerd worden en die naar best vermogen proberen op te lossen.

Ik verzet mij met klem tegen de voorstelling van de sterke stok en de ontbrekende wortel. De Vlaamse Gemeenschap investeert veel en steeds meer in dit beleidsdomein. De investering in emancipatie naar een volwaardig burgerschap vormt een van de belangrijkste thema's van het beleid en is een doel en waarde op zich. Er is dus geen bijkomende wortel nodig. De overheid heeft voorts de plicht om permanent de effecten van haar beleid te analyseren, waarbij natuurlijk de vraag rijst hoe het rendement van inburgering precies moet worden gemeten.

Ook de suggestie dat wie eens tot een doelgroep behoort, daar altijd blijft in zitten, gaat niet op. Wie een inburgeringstraject heeft voltooid, behoort niet langer tot de doelgroep.

Mevrouw Mirjam Amar: Wij erkennen de constructieve intentie van de wijzigingen aan het inburgeringsdecreet. Maar tegelijk worden wij in de dagelijkse praktijk geconfronteerd met problemen. Hoe kan men de rechthebbenden motiveren om werkelijk te komen? Maar ook voor diegenen die verplicht worden tot een cursus, komen er nieuwe drempels, met name de waarborg, de termijnen en andere administratieve zaken.

Mevrouw Cathy Berx: In Nederland vraagt men 6000 euro voor een traject en sluiten mensen daarvoor zelfs leningen af. Als de Vlaamse overheid bereid is om zelf te betalen, is het toch niet abnormaal dat zij een waarborg vraagt opdat men het hele traject zou volgen? Ik wijs er overigens op dat men in de OCMW's vaststelt dat zelfs hoog opgeleide allochtonen van

Turkse of Marokkaanse origine soms verbaasd reageren als men hun duidelijk maakt dat ook vrouwen cursussen moeten volgen. Of ook de rechthebbenden zich zullen inschrijven voor een cursus maatschappelijke oriëntatie, zal in de praktijk moeten blijken.

De heer Koen Demesmaeker, coördinator Onthaalbureau Kompas Gent: De onthaalbureaus doen alvast alle mogelijke inspanningen om ook de rechthebbenden te laten instappen. Maar wij stellen wel vast dat ze bang zijn voor de gevolgen als blijkt dat ze eerst een waarborg moeten betalen en vernemen dat ze een sanctie riskeren als ze om een of andere reden moeten afhaken. Dat is de realiteit.

De heer Wim Van Dijk: Ik ben het volkomen eens met een aantal opmerkingen van de spreker. Zo wordt in het decreet te systematisch doorverwezen naar het uitvoeringsbesluit.

De kernvraag is natuurlijk hoe doeltreffend het hele inburgeringsbeleid wel is. Wat gebeurt er met de mensen die trajecten en cursussen hebben gevolgd, hoe staan die later tegenover onze maatschappij? En hoe kunnen we dat meten? Hebt u daarvoor al instrumenten ontwikkeld?

In uw uitspraken over gedeelde verantwoordelijkheid zegt u dat het nodig is dat nieuwkomers hun weg vinden in de samenleving, dat ze netwerken opbouwen van vrienden en kennissen en dat de samenleving daar ook moet toe bijdragen, door de nieuwkomers beter op te vangen en te zorgen voor ontmoetingsmomenten met de Vlamingen. Maar wat met de – misschien vrij omvangrijke groep – nieuwkomers die zich terugplooiën op hun eigen groep, waardoor de effecten van hun traject of cursussen volledig teniet worden gedaan? Uw licht afwijzen van de focus op de resultaatsverbintenis vind ik toch wat misplaatst. Ik ben daar wel een grote voorstander van. Hebt u er zelf al over nagedacht hoe een resultaatsverbintenis er concreet zou moeten uitzien? Ik begrijp best dat dit niet zo gemakkelijk is maar ik verwacht daarover toch wel concrete voorstellen van de sector.

Mevrouw Mirjam Amar: Onthaalbureaus verliezen het contact nadat het traject is afgelopen. Er is nog geen monitoring van wat er dan met de mensen gebeurt. Momenteel loopt er wel een evaluatieonderzoek, dat eind dit jaar afgerond wordt. Daarbij wordt de werking van de onthaalbureaus bekeken en geëvalueerd en wordt contact gelegd met mensen die het traject hebben doorlopen.

In de onthaalbureaus zijn een heleboel projecten gegroeid waarbij contacten worden gelegd en die doen aanvoelen welk positief effect dat kan hebben en hoe dat mensen veel sneller vooruit helpt. Natuurlijk zijn er altijd moedwillige mensen. Maar naarmate er meer stimulansen vanuit de maatschappij komen, geraken diegenen die dat echt willen, des te gemakkelijker mee. Nu vinden ook zij misschien niet altijd een ingang. Eens zij mee zijn, wordt de groep van de echt moedwillige mensen natuurlijk veel kleiner.

Minister Marino Keulen: Ik wil mevrouw Amar toch even corrigeren. De taak van de onthaalbureaus zit er niet op na het primaire traject. Artikel 24 van het wijzigingsdecreet bepaalt dat zij ook een opvolgingstaak hebben bij de secundaire trajecten.

Mevrouw Mirjam Amar: Ik bedoelde inderdaad dat het contact verloren wordt na het secundaire traject.

We proberen de relatie aan te geven tussen de resultaatsverbintenissen en een mogelijke boete als men die niet haalt. Als men in het onderwijs onvoldoende resultaten behaalt, is de straf dat men geen volwaardig diploma heeft; men wordt niet beboet. Hier gaat het wel om een combinatie van die twee. Onthaalbureaus staan er natuurlijk wel voor open om te toetsen wat mensen leren en hoe ze vooruitgaan. Dat gebeurt trouwens ook op een methodische manier in de lessen maatschappelijke oriëntatie.

Minister Marino Keulen: Op termijn sluit ik inderdaad geen resultaatsverbintenissen uit. Maar waar leest u dat, als er ooit examens gaan komen, er boetes zullen worden opgelegd? Dat staat nergens. We zijn daar ook nog helemaal niet mee bezig.

De heer Koen Demesmaecker: U hebt gelijk dat dat nergens staat maar er zijn wel onrechtstreekse sancties. Als bijvoorbeeld bepaald is dat men een inburgeringsattest nodig heeft om in aanmerking te komen voor een sociale woning, kan men iemand toch het recht op een dergelijke woning ontfangen.

Minister Marino Keulen: Zo staat dat daar niet. U moet correct citeren. Het gaat hier over een inspanningsverbintenis, niet over een resultaatsverbintenis.

Mevrouw Mirjam Amar: Het staat inderdaad niet letterlijk in het ontwerp van decreet. Maar als we dat ontwerp lezen, zien we wel de link tussen het artikel dat spreekt over wat de verplichting inhoudt en de administratieve boete voor de niet-regelmatige deel-

name. Maar ik ben heel blij om te horen dat het in de praktijk anders bedoeld is.

Minister Marino Keulen: Men moet niet zelf een bepaalde sfeer creëren. Er is nooit gezegd wat hier nu wordt uitgesproken door een sector die eigenlijk moet ondersteunen en adviseren. In het regeerakkoord hebben we het enkel gehad over degenen die weigeren om hun verplichting na te komen, er is nooit gesproken over een resultaat. Het gaat enkel om mensen die moedwillig weigeren een inspanning te doen, ook al wil de overheid in hen investeren om ze uit het isolement te halen. Maar als mensen rechtmatige redenen hebben om iets niet te doen, is er geen probleem. Het is niet correct om hier een intentieproces te maken.

Mevrouw Mieke Vogels: In het ontwerp van decreet wordt voor het secundaire traject vooral ingezoomd op de VDAB. De overige secundaire trajecten zijn voor mij veel vager. Misschien is het voor de onthaalbureaus door de praktijk al duidelijker dat zij mogelijkheden hebben om door te verwijzen naar andere voorzieningen. Maar die zouden dan ook best in het decreet duidelijk gesteld worden. Hoe ziet u de relatie tussen de onthaalbureaus en een secundair traject in de richting van de bestaande minderhedencentra?

Op termijn gaan er toch problemen ontstaan met de verschillende trajecten die bepaalde mensen moeten volgen en de mogelijke gevolgen daarvan. Misschien moet er toch wel een hiërarchie bepaald worden. Mevrouw Berx heeft al verwezen naar de moeilijkheden tussen de VDAB en het OCMW. Het wordt nog moeilijker als OCMW-cliënten verplicht moeten inburgeren en bij een trajectbegeleider terecht komen die het inburgeringsproces opstart, waardoor ze, tijdens het primaire traject, nog een jaar lang verder een leefloon ontvangen. Het zou immers best kunnen dat een onthaalbureau het niet opportuun vindt dat bijvoorbeeld alleenstaande allochtone vrouwen met kinderen in het secundaire traject toegeleid worden in de richting van tewerkstelling en dat het bureau verkiest hen in de richting van sociale activering te sturen of hen opvoedingsondersteuning te bieden. Dat kan aanleiding geven tot een enorm conflict met het OCMW: het OCMW in Antwerpen vindt immers dat een alleenstaande allochtone vrouw – en die zijn daar zeer talrijk – een voltijdse tewerkstelling moet aanvaarden. Zullen we op het terrein dus niet frequent geconfronteerd worden met conflicten die nogal wat consequenties kunnen hebben voor de betrokkenen?

Mevrouw Mirjam Amar: Het secundaire traject naar werk is al goed uitgewerkt, er is zelfs sprake van het uit te breiden met zelfstandig ondernemen. Er zijn nog wel praktische moeilijkheden. Voor het educatieve en het sociale secundaire traject zijn er wel ideeën, maar nog niet veel meer. De minderheden-centra kunnen zeker een rol spelen.

Conflicten tussen trajecten zullen pas in de praktijk blijken. Er is momenteel geen hiërarchie tussen de trajecten.

IV. EEN REACTIE VAN DE HEER MARINO KEULEN, VLAAMS MINISTER VAN BINNENLANDS BESTUUR, STEDENBELEID, WONEN EN INBURGERING

Minister Marino Keulen: Ik stel vast dat de VVSG voornamelijk opmerkingen heeft bij de praktische organisatie. Bij de uiteenzetting van het VMC heb ik gemengde gevoelens: vooral het beeld van de wortel en de stok heeft mij gestoord.

Het inburgeringsbeleid is een deel van het Vlaamse regeerakkoord. Het is een investering in mensen die ervoor kiezen om in Vlaanderen een toekomst uit te bouwen. Het gaat om mensen die van elders komen. Soms zijn ze hier al iets langer maar zijn ze geïsoleerd. Vlaanderen hoeft zich niet te schamen voor deze regeling, zeker niet vergeleken bij andere Europese landen zoals Denemarken, Duitsland en Frankrijk. Vlaanderen investeert in de toekomst van mensen, in het vergroten van hun zelfredzaamheid en emancipatie. Het is de taak van elke overheid om ervoor te zorgen dat iedereen meekan, dat niemand achterblijft en dat iedereen een bijdrage levert aan de samenleving.

De Vlaamse Regering belijdt dat niet alleen met de mond. De begroting voor inburgering stijgt relatief het meest van allemaal: van 31 miljoen naar meer dan 70 miljoen euro op het einde van de regeerperiode. Het betekent ook heel veel werk.

Ik benadruk nogmaals dat een decreet een aantal juridische principes bevat maar geen verzamelbak is van ideetjes. De praktische uitwerking wordt geregeld in de uitvoeringsbesluiten. Het is belangrijk om de sector duidelijk te maken dat er in de eerste helft van 2007 samenwerkingsakkoorden zullen worden afgesloten tussen de onthaalbureaus en de OCMW's en

de onthaalbureaus en de VDAB. Op die manier wil ik dubbele trajecten vermijden.

Ik volg de rechtspraak van de Raad van State, die gezegd heeft dat volgens de Europese regels de partners van EU-burgers niet tot inburgering verplicht kunnen worden. Europa laat wel toe om strenger te zijn voor de eigen landgenoten.

De onthaalbureaus zullen de secundaire trajecten opvolgen. Daarvoor zijn de ministers van Werk en Onderwijs en Zelfstandig Ondernemerschap bevoegd. Ik wijs erop dat in artikel 2, ten tweede, staat: "Een reguliere voorziening is een voorziening inzonderheid in de sectoren onderwijs, tewerkstelling, welzijn en cultuur, die hetzij als Vlaamse instelling wordt georganiseerd, erkend of gesubsidieerd, [...]". Artikel 20 handelt dan weer over de secundaire trajecten.

De boetes zijn geen doel van het beleid. Ik heb dat al gezegd na de principiële goedkeuring van het ontwerp door de Vlaamse Regering. De primaire drijfveer is ervoor te zorgen dat iedereen meedoet. De boete is voor diegenen die hardnekkig weigeren om aan hun verplichtingen te voldoen. Dan is er wel een stok achter de deur nodig. In alle wetten en decreten staan er trouwens straffen.

Een samenleving mag mensen beboeten die niet voldoen aan verplichtingen die wezenlijk zijn voor die samenleving. Ik bedoel daarmee niet de mensen die rechtmatige redenen hebben om af te haken. Het gros van de doelgroep is trouwens heel erg bereid om eraan deel te nemen. Een boetesysteem geeft sommige mensen die gevangen zitten in hun cultuur of in vooroordelen, een kans om deel te nemen. Zo is een echtgenoot die vindt dat zijn vrouw niet naar de cursus mag omdat de klas gemengd is, ook strafbaar. Er zullen trouwens geen homogene klassen georganiseerd worden. De samenleving mag haar essentiële principes van gelijkheid en democratie niet overboord gooien.

Ik beloof dat er snel uitvoeringsbesluiten zullen komen. Onmiddellijk na de publicatie in het Belgisch Staatsblad zal er een uitvoeringsbesluit komen zodat de nieuwkomers gevat worden. De andere categorieën zullen gradueel aangepakt worden. Het is immers niet alleen een kwestie van centen; het moet ook nog materieel georganiseerd worden: klaslokalen, lesgevers enzovoort. De inburgering zal op kruissnelheid zitten in 2008-2009. Het is de bedoeling om meteen te beginnen met de verplichte nieuwkomers, de

erkende vluchtelingen en de ontvankelijk verklaarde asielzoekers, die onder het verplichte traject van de maatschappelijke oriëntatie vallen, alsook de recht-hebbende nieuwkomers. Later zullen er de verplichte ‘oudkomers’ en daarna de rechthebbende ‘oudko-mers’ bijkomen. Leefloners zullen vanaf 2008 onder de regeling vallen.

De opmerkingen over de wervingen zullen door de voortschrijdende invoering zonder voorwerp worden. Omdat er grote groepen verplicht zullen worden – de gezinsvormers, de gezinsherenigers, en andere – zal er allicht niet meer aan werving gedaan moeten worden. Ouders, ‘oudkomers’, van schoolgaande of leerplich-tige kinderen, kunnen misschien wel nog aange-spoord worden. Dat zal gebeuren in overleg met de lokale besturen zodat alles gesmeerd verloopt.

In de meerjarenbegroting zijn voldoende middelen voor een behoeftedekkend aanbod. Als een overheid iets verplicht, moet er immers een voldoende aanbod zijn.

De verslaggever,

De voorzitter,

Wim VAN DIJCK

Jan PENRIS
