

Procesevaluatie proeftuinen vierde pijler inburgering

Elena Briones Alonso, Jan Van Ongevalle &
Peter De Cuyper



KU LEUVEN

HIVA

Met steun van het Europees Fonds voor Asiel, Migratie en Integratie en de Vlaamse overheid
"Naar een meer geïntegreerd migratiebeleid, via AMIF"



Vlaanderen
verbeelding.werkt

**ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR
ARBEID EN SAMENLEVING**

PROCESEVALUATIE PROEFTUINEN VIERDE PIJLER INBURGERING

Elena Briones Alonso, Jan Van Ongevalle & Peter De Cuyper

Projectleiding: Peter De Cuyper

Met steun van het Europees Fonds voor Asiel, Migratie en Integratie en de Vlaamse overheid
“Naar een meer geïntegreerd migratiebeleid, via AMIF”



Gepubliceerd door
KU Leuven
HIVA - ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING
Parkstraat 47 bus 5300, 3000 LEUVEN, België
hiva@kuleuven.be
<http://hiva.kuleuven.be>

D/2022/4718/007 – ISBN 9789055507382

© 2022 HIVA-KU Leuven

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoud

Inleiding	5
1 De inhoud van het vierde pijler traject	9
1.1 Het vierde pijler aanbod in de proeftuinen	9
1.1.1 Buddytrajecten	9
1.1.2 Kennismakingstages	11
1.1.3 Vrijwilligerswerk	13
1.1.4 Alternatieve trajecten	14
1.2 Van één traject naar een keuze menu	15
1.3 Kan iedereen een aanbod worden gedaan?	16
2 De operationele invulling van de vierde pijler trajecten	17
2.1 Toeleiding naar de vierde pijler	17
2.2 Doorverwijzing en informatie-uitwisseling	19
2.3 Intake, trajectbepaling en doorverwijzing naar aanbod	22
2.3.1 Hoe verlopen intake, trajectbepaling en doorverwijzing?	22
2.3.2 Wie komt (wanneer) in aanmerking voor de vierde pijler?	24
2.4 Opvolging en registratie	25
2.5 Taakverdeling en samenwerking tussen gemeentes en Agll	27
2.5.1 Taakverdeling en invulling regierol vraagzijde van de vierde pijler	28
2.5.2 Taakverdeling en invulling regierol aanbodzijde van de vierde pijler	30
2.5.3 Welk model werkt het best?	32
3 Naar een verdere uitbouw van de vierde pijler in Vlaanderen?	35
3.1 Structurele inbedding binnen de gemeente	35
3.2 Wat is er nodig in het beleidskader?	37
3.3 Welke uitdagingen stellen zich op het niveau van de proeftuinen	37
3.3.1 Kan in elke proeftuin een aanbod op maat van de inburgeraar worden voorzien?	37
3.3.2 Belang van persoonlijke begeleiding vs. verantwoordelijkheid voor inburgeraar	38
3.3.3 Wat met de verplichting?	39
3.4 Hoe kan de verdere uitrol in andere gemeenten ondersteund worden?	40
Referenties	43

Inleiding

Het inburgeringsbeleid in Vlaanderen anno 2021 bestaat uit drie pijlers: lessen Nederlands, maatschappelijke oriëntatie, en trajectbegeleiding (naar werk, naar verdere studies, ...). In de beleidsnota Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering voor de periode 2019-2024 is een uitbreiding van het huidige inburgeringstraject voorzien met een vierde pijler: 'sociale netwerking en participatie'. De inburgeraar zal een bijkomend traject van 40 uur op maat aangeboden krijgen met als doel 'te zorgen voor een betere participatie en integratie van inburgeraars en het creëren van een netwerk' (ABB, 2021). Deelname aan dit nieuwe traject is verplicht tenzij voor mensen die werken, studeren of vrijwillig het inburgeringsprogramma volgen (Somers, 2019). Opvallend bij de uitbouw van de vierde pijler is de rol van de lokale besturen. Op dit moment ligt de regierol voor het inburgeringstraject bij het Agentschap Integratie en Inburgering (AgII). Voor het participatie- en netwerktraject worden de lokale besturen een prioritaire partner. Van hen wordt *minstens* verwacht om het aanbod dat aanwezig is in hun gemeente te ontsluiten (ABB: 2021).

De nieuwe pijler in het beleid zorgt voor heel wat inhoudelijke en organisatorische uitdagingen. Daarom worden voorafgaand aan de inwerkingtreding van het decreet 26 proefprojecten opgezet in 55 lokale besturen om te experimenteren met vierde pijler acties. Deze proefprojecten worden gefinancierd door AMIF en zijn opgestart begin 2021. Het doel is om op basis daarvan een aantal lessen te kunnen trekken voor de uitbouw van deze vierde pijler vanaf 2022. De proefprojecten hebben de mogelijkheid om acties op te zetten en te combineren rond drie types op voorhand vastgelegde trajecten: (i) een buddyproject, (ii) een kennismakingsstage bij een bedrijf, vereniging, organisatie of lokaal bestuur, en (iii) vrijwilligerswerk. Proefprojecten hebben daarnaast ook de mogelijkheid om een alternatief traject op te zetten dat door de lokale besturen vrij kan worden ingevuld, zolang het een aantoonbare meerwaarde heeft voor de sociale netwerking en participatie van inburgeraars (bv. kennismakingstraject in cultuur-, jeugd-, of sportvereniging, taal oefenkansen, ...) (Somers, 2019, p. 25).

De proefprojecten variëren sterk op inhoudelijk vlak, en worden opgezet door sterk uiteenlopende besturen overheen Vlaanderen, van grootsteden zoals Antwerpen en Brussel tot kleine gemeentes en intergemeentelijke samenwerkingen. Een voorstelling van de verschillende proeftuinen is terug te vinden op de [projectwebsite](#) opgericht ter ondersteuning van de vierde pijler proefprojecten. Naast het feit dat de proeftuinen experimenteren met vierde pijler acties, hebben ze drie kenmerken gemeen:

- *innovatie*: de projecten worden proefprojecten of 'proeftuinen' genoemd omdat ze een eerste proef vormen van een nieuwe beleidslijn. Ze creëren de mogelijkheid om op korte termijn experimenten op te zetten en uit te testen rond verschillende manieren om deze nieuwe vierde pijler inburgering op een waardevolle manier vorm te geven. Projecten gaan innovatief te werk door bestaande werkingen aan te passen naar een nieuwe doelgroep, of door volledig nieuwe initiatieven op te zetten;
- *human-centered design*: alle vierde pijler-projecten worden ontwikkeld vanuit een human-centered perspectief. Dit betekent dat het perspectief van de finale doelgroep, de inburgeraars, centraal staat. Om dat waar te maken streven de proeftuinen een directe interactie met de doelgroep na. Dit gebeurt aan de hand van diverse technieken en tools (bv. bevestigingen, burgerraden, persona's);
- *participatieve aanpak*: zowel de projecten zelf als de procesbegeleiding ervan gebeurt op een participatieve manier. 'Participatief' betekent hierbij vooral dat alle belanghebbenden bij de projecten

intensief geïnformeerd en betrokken worden. Zij zitten mee aan de tekentafel van de projecten, wat ook betekent dat binnen de looptijd van de projecten aanpassingen kunnen gebeuren. Zulke participatieve en flexibele aanpak is essentieel om waardevolle lessen te kunnen trekken uit deze proefprojecten, vanuit de realiteit en praktijk van de doelgroep en organiserende gemeenten.

Het HIVA-KU Leuven staat in voor de procesbegeleiding van de proeftuinen, en geeft inhoudelijke en methodologische ondersteuning aan lokale besturen bij het opzetten, beheren, opvolgen, en evalueren van de proeftuinen. HIVA is ook verantwoordelijk voor de overkoepelende evaluatie van de proeftuinen om de nodige lessen te trekken voor de uitbouw van de vierde pijler inburgering in Vlaanderen. In deze procesbegeleiding wordt HIVA bijgestaan door Hefboom die instaan voor de organisatie van een lerend netwerk overheen de proeftuinen.

Het doel van de proeftuinen is dus om lessen te trekken voor de uitbouw van de vierde pijler. Deze lessen situeren zich op verschillende niveaus. Een eerste niveau is de inhoud van de trajecten of de vraag hoe de trajecten er uitzien, wat ze al dan niet succesvol maakt en of ze tot de beoogde effecten leiden.¹ Een tweede niveau is het niveau van de organisatie en de verankering van de proeftuin. Dit werd in de AMIF-oproep het ‘operationeel kader’ genoemd. Meer bepaald gaat het om een antwoord op volgende vragen:

- hoe zet je als lokaal bestuur een succesvol traject sociale netwerking en participatie voor inburgeraars op?
- hoe gebeurt de intake en trajectbepaling?
- hoe wordt het aanbod structureel verankerd in het lokale beleid (organisatorisch/financieel)?
- hoe verloopt de afstemming/samenwerking met het Agentschap Integratie en Inburgering en andere actoren betrokken in het inburgeringstraject?
- hoe gebeurt de registratie en administratieve opvolging van het traject?
- hoe worden resultaten gemonitord en geëvalueerd?
- welke bovenlokale ondersteuning is nodig voor de vierde pijler inburgering?

Deze tussentijdse nota focust hoofdzakelijk op dit ‘operationeel kader’ of de organisatorische vormgeving van de proeftuinen. De bevindingen zijn hoofdzakelijk gebaseerd op ‘reflectiemeetings’ die we eind november/begin december hielden met de 26 proeftuinen. In deze meetings werd samen met de proeftuinen dieper ingegaan op het ‘operationeel kader’. Naast de reflectiemeetings werd ook de input van 3 lerende netwerken, de info uit activiteiten- en effectendagboeken die de proeftuinen bijhouden, als info uit workshops & coachingsgesprekken meegenomen. De eindrapportage, voorzien voor juni 2022, zal meer inzicht bieden in wat succesfactoren zijn en dieper ingaan op vragen gerelateerd aan de impact of effecten van de vierde pijler trajecten en de inhoudelijke meerwaarde van verschillende soorten invullingen. De eindrapportage zal om deze reden ook sterker focussen op de identificatie van transfereerbare concepten en goede praktijken.

Belangrijk om te vermelden is dat heel wat proeftuinen mede door de COVID-19 pandemie, later opgestart zijn dan voorzien, en pas op volle snelheid zijn gekomen na de zomer van 2021. Dit betekent dat proeftuinen nog niet ten volle hebben kunnen experimenteren met alle fases van de vierde pijler trajecten; meer bepaald is het aantal vierde pijler trajecten dat afgerond en formeel geëvalueerd is op het moment van de reflectiemeetings (november-december 2021) zeer beperkt. Deze nota biedt daarom meer inzicht in de startfase van de proefprojecten, zoals toeleiding, intake, en trajectbepaling, maar bevat minder inzichten over de vervolgstappen van het traject of op de effecten van de trajecten. Daarnaast is het regelgevend kader tijdens de proeftuinen verder uitgewerkt, in de nota wordt

¹ Samen met de proeftuinen werden de beoogde effecten in kaart gebracht zie: De Cuyper e.a.: 2021, zie ook https://hiva.kuleuven.be/sites/vierdepijlerinburgering/nieuws/nieuws_items/learningbrief_m_e_kader

uitgegaan van de stand van de regelgeving begin 2022. Tot slot dient opgemerkt dat AGII in 2021 betrokken partij was in de proeftuinen, maar de werking nog niet was afgestemd op de invulling van de vierde pijler zoals beschreven in het uitvoeringsbesluit. Sinds maart 2022 wordt de werking van het AGII aangepast waarbij ook meer ruimte zal worden gecreeërd voor trajectbegeleiders om hun rol binnen de vierde pijler op te nemen. Een toekomstige evaluatie zal moeten uitwijzen in welke mate een antwoord kan worden gegeven op de in de nota gesignaleerde knelpunten.

Deze nota bevat een verslag van de voornaamste bevindingen. In een eerste hoofdstuk omschrijven we kort enkele algemene bevindingen m.b.t. de verschillende trajecttypes. In een tweede hoofdstuk staat de vraag naar het proces centraal of meer specifiek het proces dat de inburgeraar doorloopt vanaf zijn aanmelding bij het agentschap tot het afsluiten van zijn traject. De focus ligt daarbij op de eerste stappen in het traject. In dit hoofdstuk wordt ook bijzondere aandacht besteed aan de samenwerking tussen het AgII en de lokale overheid. In een laatste hoofdstuk tot slot staan we stil bij de uitdagingen voor een Vlaanderen brede uitrol van de vierde pijler.

1 | De inhoud van het vierde pijler traject

In dit hoofdstuk gaan we eerst dieper in op een aantal algemene bevindingen m.b.t. de verschillende trajecttypes. Vervolgens gaan we dieper in op een praktijk die in heel wat proeftuinen ingang heeft gevonden, namelijk deze van het 'keuzemenu'. Tot slot komt de vraag aan bod of voor elke deelgroep van inburgeraars een aanbod kan worden gedaan.

1.1 Het vierde pijler aanbod in de proeftuinen

In figuur 1.1 worden de trajecten weergegeven die werden ingediend in de proeftuindossiers.

Figuur 1.1 Overzicht trajecten



In het overgrote deel van de proeftuinen worden de trajecten uitgewerkt zoals ingediend, al loopt de uitbouw van sommige trajecten vlotter dan die van andere. In wat volgt omschrijven we kort enkele bevindingen m.b.t. de verschillende trajecttypes. We benadrukken dat in de meeste proeftuinen nog geen tot erg weinig trajecten werden afgerond, dus op dit moment is het niet mogelijk om al conclusies te trekken over de werkzaamheid van deze trajecten en wat maakt dat deze al dan niet een meerwaarde hebben voor sociale netwerking en participatie. Dit zal aan bod komen in de eindrapportage.

1.1.1 Buddytrajecten

De opstart van de buddytrajecten in de meeste proeftuinen heeft door de COVID-crisis vertraging opgelopen, maar verloopt in het algemeen vrij vlot. In wat volgt volgen enkele eerste vaststellingen.

In enkele proeftuinen werd een volledig nieuwe buddywerkingen opgezet. Soms nam de gemeente hier het initiatief, in andere gevallen werd met externen gewerkt. Andere proeftuinen namen een reeds bestaande buddywerking op in het vierde pijler aanbod, al dan niet gepaard met acties op maat van

de nieuwe doelgroep (bv. aanpassing van het vormingsaanbod) (bv. Mechelen, Oostende). Opvallend is ook dat in enkele proeftuinen een buddyproject werd opgezet ook al stond dit niet in het ingediende AMIF-dossier. Buddytrajecten blijken namelijk een populaire keuze te zijn onder inburgeraars die ook kunnen tegemoetkomen aan de behoeften van minder sterke profielen. Een proefprojectmedewerker omschrijft het als volgt: *‘de buddywerking is veel gevraagd bij inburgeraars: laagdrempelig, vraagt niet zoveel engagement als vrijwilligerswerk. Het is 1 op 1, bij fouten bij gesprekken is er maar één persoon die het hoort en niet een hele werkvloer of organisatie’.*

Box 1: Keuze voor bijkomend buddyproject in proeftuin Genk

In proeftuin Genk startte men met één traject: begeleiding naar vrijwilligerswerk of vrijetijdsactiviteiten. Men stelde vast dat 70% van de instromers Nederlands taalniveau 1.1 had, wat in de praktijk onvoldoende bleek om vrijwilligerswerk te kunnen doen. Ook hadden deze kandidaten een grote vraag naar oefenkansen Nederlands. Men heeft dan een bijkomend traject buddywerking uitgebouwd, waarin buddyduo's activiteiten doen zoals wandelen, fietsen, of de inburgeraar wegwijds maken in Genk om de stad beter te leren kennen en zich thuis te voelen. Indien de nieuwkomer dit vraagt, kan er ook een focus zijn op het oefenen van Nederlands.

‘In de beginfase van het leven van inburgeraars die pas in België zijn, hebben inburgeraars de voorkeur om samen op pad gaan met een buddy als vrijetijdsactiviteit. Op die manier krijgen ze de kans om hun Nederlands te oefenen met een ‘oude’ Genkenaar, ze worden wegwijds gemaakt en krijgen via hun buddy de nodige informatie over allerlei vrijetijdsactiviteiten in Genk. Zo wordt de buddy hun eerste ‘informatiekanaal’ die de deuren opent naar verschillende opportuniteiten in Genk.’

Om zoveel mogelijk tegemoet te komen aan de diverse behoeften van de nieuwkomers wordt binnen enkele buddyprojecten zoveel mogelijk inhoudelijk gedifferentieerd: buddy's focussen zich op vrijwilligerswerk, vrije tijd, begeleiding naar werk, het verenigingsleven, ... zodat een brede groep van nieuwkomers kan bereikt worden. Deze differentiatie is zeker belangrijk als het proeftraject maar één type actie aanbiedt. Opvallend is ook dat enkele proeftuinen de buddy's ook de functie geven van 'toeleiders' naar aanbod binnen de gemeente waarbij ze zowel helpen oriënteren als een eerste keer meegaan als de nieuwkomer van het aanbod wil gebruik maken (bv. Lier).

Naast de grote interesse van inburgeraars en proefprojecten loopt ook de rekrutering van buddy's over het algemeen vrij vlot. Vaak zijn er op dit moment meer buddy's in de proefprojecten dan nieuwkomers. Er wordt gesteld dat de COVID-19 crisis mogelijk tot een grotere bereidheid heeft geleid bij buddy's om vrijwilliger te worden, omdat mensen in die periode meer tijd hadden of zochten naar sociaal contact en verbinding. Als er knelpunten worden gemeld gaat het eerder over een reeds overbevraagde poule aan (buddy)vrijwilligers in de gemeente, of een gebrek aan diversiteit onder vrijwilligers (bv. weinig jongeren, weinig personen van buitenlandse herkomst). Veel proeftuinen gebruikten een mix van rekruteringskanalen om vrijwilligers aan te trekken, waaronder sociale media, lokale kranten, flyers of nieuwsbrieven, en het aanspreken van het netwerk van projectmedewerkers of het lokaal bestuur. Opvallend is dat Facebook door heel wat projecten als het meest succesvolle rekruteringskanaal naar voor wordt geschoven. In een aantal gevallen was de Vlaamse wervingscampagne gelanceerd door AgII effectief in nieuwe buddy's aanbrengen, maar niet overal.

Wel stelt men vast dat het niet altijd gemakkelijk is om een goede match te vinden; het duurt soms lang eer men een duo kan vormen dat goed werkt. Sommige proeftuinen die een grotere instroom aan inburgeraars verwachten bij de verplichte reguliere vierde pijler, uiten ook hun bezorgdheid over het garanderen van een voldoende grote poule aan buddyvrijwilligers in de toekomst. Men weet niet of men voor elke inburgeraar die wil instappen een buddy zal kunnen vinden.

Initieel zag men het minimum van 40 uur als een mogelijk probleem: er werd gevreesd dat 40 uur moeilijk zou behaald worden binnen de buddyprojecten. Deze vrees lijkt deels ongegrond. De meeste proeftuinen ontwikkelden een buddyproject waarbij de duo's 6 à 8 maanden minimaal 2 keer per

maand afspreken. Vaak wordt dit contact ook aangevuld met zaken zoals het intakegesprek of (groeps)activiteiten voor de duo's. Bovendien worden buddyprojecten soms gecombineerd met andere trajecten zodat de 40 uur meestal wordt behaald mits de nodige flexibiliteit.

Verschillende proeftuinen blijven wel bezorgdheden rapporteren, zowel vanuit lokaal bestuur als vanuit de bestaande vrijwilligerbuddy's, over het verplichte karakter van de vierde pijler. Men vreest dat een instroom van weinig gemotiveerde inburgeraars of een (gepercipieerde) controlerende rol voor de vrijwilligerbuddy's ontmoedigend zal werken voor de vrijwilligers, en een kwalitatief, informeel, vertrouwelijk contact in de weg zal staan. De toekomst zal moeten uitwijzen in welke mate deze bezorgdheid ook terecht is. Vanuit het beleid wordt alvast benadrukt dat het Agentschap Integratie en Inburgering zal instaan voor de opvolging en evaluatie van het vierde pijler traject, en de vrijwilligersbuddy's dus niet dienen in te staan voor de controle.

Voor welke subdoelgroepen is een buddytraject geschikt? Er lijkt een consensus te zijn over het feit dat buddytrajecten een goed antwoord zijn voor kandidaten die op zoek zijn naar oefenkansen Nederlands/onzeker zijn over hun Nederlands. Deze groep lijkt vrij groot te zijn. Ook voor kandidaten die weinig tijd hebben stelt men vast dat een buddytraject het voordeel te bieden dat het de nodige flexibiliteit toelaat. De meningen lopen meer uiteen wanneer het gaat om groepen zonder contacttaal (Nederlands of andere). Enkele proeftuinen geven aan dat het buddytraject dan ook zinvol kan zijn, omdat niet alle types activiteiten verbale communicatie vereisen (bv. wandelen of fietsen, samen koken, ...) en toch een meerwaarde kunnen bieden qua sociaal contact. Andere proeftuinen geven dan weer aan dat instappen in een buddytraject een minimale vorm van communicatie vereist, en daarom juist niet toegankelijk is bij gebrek aan een contacttaal. Wel worden buddytrajecten door veel proeftuinen gezien als een toegankelijk traject voor mensen met lage taalvaardigheid (in vergelijking met bijvoorbeeld vrijwilligerswerk of kennismakingsstages). Ten slotte geven sommige proeftuinen aan dat een buddytraject ook meer toegankelijk is voor kwetsbare groepen of wanneer randvoorwaarden spelen. Hier rijst dan wel de vraag naar het onderscheid tussen buddy en hulpverlener. Buddy's kunnen ondersteuning bieden bij bijvoorbeeld administratie, huiswerk van kinderen, digitale vaardigheden, maar de vraag is en blijft waar de grens met hulpverlening ligt en wanneer moet worden doorverwezen. Enkele proeftuinen stellen in dit verband dat inhoudelijke differentiatie ook een manier kan zijn om de taken van de buddy duidelijk af te bakenen en overbelasting te voorkomen (digibuddy, adminbuddy, huiswerkbuddy, ...).

1.1.2 Kennismakingstages

Uit het overzicht in figuur 1.1 bleek dat er in de proefprojecten minder wordt ingezet op kennismakingstages. Eén van de redenen hiervoor die enkele proeftuinen aanhalen is dat er al heel wat initiatieven en organisaties bestaan die stages aanbieden rond taal, opleiding, en werk. Verschillende proeftuinen die geen stagetraject aanbieden, verwijzen nieuwkomers dan ook door naar VDAB, CVO's, of andere organisaties met de nodige ervaring.

De opgezette formele kennismakingstrajecten in een bedrijf, vereniging, organisaties of lokaal bestuur lijken daarnaast ook niet echt succesvol. Slechts in één proeftuin zijn tot nu toe succesvolle *formele* kennismakingstages opgestart. Voor het weinig succesvol zijn van *formele* stages worden volgende redenen aangegeven:

- in de meeste proeftuinen had men moeite om geschikte stageplaatsen te vinden:
 - werkgevers of organisaties stellen dat begeleiding van de nieuwkomer - met vaak een beperkt niveau Nederlands - noodzakelijk is. Dit is niet evident. Vaak geeft men aan geen ruimte te hebben voor zulke begeleiding en opvolging;

- het praktisch kader voor de stages binnen de vierde pijler ontbreekt. Het gaat dan om verzekeringen, stage-overeenkomsten, etc. Er is dus heel wat ‘papierwerk’ voor men een stage kan starten. Dit is een grote drempel;
- wanneer het gaat om een stage van 40 uur of minder, vindt men de nodige (tijds)investering groot, rekening houdend met de drempels en de verwachte inbreng van de nieuwkomer;
- anderzijds lijken werkgevers of organisaties de drempels en struikelblokken soms te overschatten. Eens er een goede ervaring is met een vrijwilliger of stagiair, geeft men vaak zelf aan dat drempels minder hoog waren dan initieel gedacht en dat men een meerwaarde ervaart.
- een stagetraject werd in de meeste proeftuinen minder vaak gekozen door deelnemers dan de andere trajecten (en was nooit de enige optie).

De hierboven vermeldde uitzondering betreft de intergemeentelijke samenwerking Stoel 4 samen met projectpartner Huis van het Leren, waar ondanks de hierboven beschreven drempels verschillende formele taalstagetrajecten lopen. De proeftuin identificeert een aantal goede praktijken die het relatief succes van dit traject zouden kunnen verklaren, en een aantal van bovenstaande drempels zouden kunnen aanpakken:

- de partner Huis van het Leren had reeds een reguliere werking rond taalstages en bracht belangrijke ervaring en expertise in de proeftuin:
 - taalstagelopers konden na afloop ook terecht bij de werking van Huis van het Leren (Leerwinkel) om verder aan hun netwerk te bouwen en informatie te verkrijgen over volgende stappen (brugfunctie);
 - deelnemers in het andere traject (vrijwilligerswerk) met leer- of opleidingsvragen konden gemakkelijk worden doorgestuurd naar Huis van het Leren.
- de rolverdeling tussen projectpartners en lokale besturen wordt als een grote meerwaarde gezien. Huis van het Leren zet de bestaande expertise en ervaring in voor de begeleiding en opvolging van kandidaten die kozen voor een taalstage; de lokale besturen (die deze expertise ontbreken) leggen zich toe op communicatie, promotie, en mobilisering om het lokaal aanbod te ontsluiten voor de doelgroep (zowel bij interne stadsdiensten als externe organisaties). Dit laat volgens het team ook een efficiëntere inzet van middelen toe: lokale besturen kunnen namelijk de middelen bundelen om dit onderdeel van de vierde pijler uit te besteden aan een partner met expertise, eerder dan medewerkers aan te stellen binnen elk bestuur voor dit onderdeel van de vierde pijler;
- ment stelt ook dat taalstages (net zoals vrijwilligerswerk) overheen de gemeentelijke grenzen moeten kunnen gaan. De intergemeentelijke samenwerking vergroot dan ook het aanbod richting een regionale aanpak (in 2021 werkte men samen met 47 organisaties in de regio), die toelaat dat kleinere steden en gemeenten toch een degelijk aanbod kunnen voorzien;
- individuele gesprekken tussen Huis van het Leren en partnerorganisaties die stageplaatsen aanbieden laten toe om goed af te stemmen omtrent wederzijds verwachtingen, voorwaarden, andere samenwerkingen, events, mogelijkheden, do’s en don’ts, etc.

Bovenstaande gaat om ‘*formele* stageplaatsen’ met een stageovereenkomst. Omwille van de bovenstaande drempels worden in enkele proeftuinen de stagetrajecten omgebogen naar vrijwilligerswerk en voorziet men vrijwilligerstrajecten bij partners die normaliter formele stages aanbieden (woonzorgcentra, kringwinkel, fietsherstelplaats, etc.). Sommigen benoemen dit als een ‘alternatief traject’. In Lier hanteert men een andere aanpak en kiest men voor meer informele, kortlopende engagementen die men ‘stagemodules’ noemt. Deze omvatten soms ook eerder een type vrijwilligerswerk, zoals meedraaien in de bar van een cultuurcentrum, maar het kan ook het meedraaien in een garage zijn, ... Het team observeert dat zulke modules van een paar uur gemakkelijker te organiseren zijn, en dat men hier gemakkelijker plaatsen voor vindt, dan formele stages waar men een traject voor moet gaan opzetten. Ook stelt men vast dat de kortere modules meer flexibiliteit bieden om activiteiten te

vinden op maat van de inburgeraar die effectief een meerwaarde bieden in termen van sociale netwerken en participatie.

Algemeen lijkt het belangrijk om tot een betere omschrijving te komen van wat nu precies onder kennismakingsstages wordt verstaan en wat minimale voorwaarden zijn om hieraan te voldoen. Indien formele stagevereisten niet noodzakelijk zijn, lijken kennismakingstrajecten' mogelijk een betere omschrijving van deze cluster van trajecten. Voor deze term lijkt het dan weer van belang om een goede afbakening of duidelijk onderscheid te maken met vrijwilligerstrajecten en 'alternatieve' trajecten. Daarnaast lijkt het ook belangrijk om na te gaan in welke mate stages (op de werkvloer) overlappen met activering en begeleiding naar werk vanuit VDAB en andere werk- of opleidingsorganisaties, en wat de verhouding is tussen de vierde pijler en deze trajecten.

Tot slot is er de vraag voor welke subdoelgroepen de (formele) kennismakingsstages geschikt zijn. Op basis van het beperkt aantal observaties die we hebben lijkt dit aanbod eerder voor 'sterkere' profielen te zijn en is het moeilijker om stageplaatsen te vinden voor personen die geen opleiding hebben gevolgd, moeilijk hun interesses of ambities kunnen formuleren, geen (vrijwilligers)werkervaring hebben, of geen contacttaal spreken. Dit aanbod lijkt in dit opzicht ook minder geschikt voor personen die aan het begin van hun inburgeringstraject staan.

1.1.3 Vrijwilligerswerk

Heel wat proeftuinen zetten in op vrijwilligerswerk. Zoals hierboven aangegeven is het verschil tussen vrijwilligerswerk, kennismakingsstages en 'alternatieve trajecten' niet altijd eenduidig; in de drie trajecten vinden we acties terug die een type vrijwilligerswerk inhouden. Ook voor vrijwilligerswerk geldt de observatie dat heel wat trajecten vertraging hebben opgelopen door COVID-19, waardoor op dit moment weinig algemene conclusies kunnen worden getrokken over wat al dan niet succesvol is. Algemeen komen wel een aantal eerste lijnen naar voor:

- gemeenten die vrijwilligerstrajecten opzetten zonder een traditie hierin, geven aan dat dit niet evident is:
 - men rapporteert dat een eenvoudige doorverwijzing naar vrijwilligersorganisaties zelden werkt, en een warme overdracht met voldoende ondersteuning nodig is voor een vlot traject en een positieve ervaring aan beide zijden. In veel proeftuinen die vrijwilligerstrajecten aanbieden, gaat de 'coach' mee met de nieuwkomer naar de eerste kennismaking met de organisatie. Dit lijkt veel drempels weg te nemen (zie box 2);
 - nagenoeg alle proeftuinen rapporteren dat het een uitdaging is om voldoende geschikte vrijwilligersplaatsen te vinden. Men wil taken vermijden die weinig meerwaarde bieden voor sociale netwerking of participatie, maar bij taken die sociale interactie inhouden komt de vraag rond taalkennis naar boven. Organisaties halen zelf vaak taalbarrières aan als drempel, hoewel er ook signalen zijn dat deze taalbarrières overschat kunnen worden. In het algemeen vraagt het aanzienlijk wat tijd om vrijwilligersorganisaties en diensten te overtuigen om zich open te stellen voor de doelgroep en om hun werking inclusiever te maken;
 - ook een warme ontvangst door organisaties is belangrijk. Het is nuttig dat men een contactpersoon heeft binnen de organisatie die rekening houdt met de uitdagingen voor de inburgeraar (bv. die de taal nog aan het leren is);
 - tot slot is het concept 'vrijwilligerswerk' niet voor elke inburgeraar evident en wordt dit soms begrepen als 'gratis werken'. Het vergt dus zowel tijd als de juiste aanpak van de coaches om dit concept uit te leggen aan inburgeraars.
- meer algemeen merkt men op dat het aanbieden van het 'klassieke' vrijwilligerswerk waar men voor (on)bepaalde tijd actief is in een organisatie, niet evident is. Enerzijds omdat het een vrij groot

engagement vereist van de inburgeraar, anderzijds omdat vrijwilligerswerk vaak een langere termijn engagement vereist dan 40 uur;

- anderzijds zien we wel dat projecten met een innovatieve insteek aanslaan:
 - zo blijkt de aanpak van Refu Interim waarbij minder formeel, 'ad hoc' vrijwilligerswerk wordt aangeboden vlot tot de nodige trajecten te leiden;
 - in sommige proeftuinen organiseert men evenementen waarbij nieuwkomers en lokale organisaties, verenigingen, etc. met elkaar kunnen kennismaken, en nieuwkomers eventueel in een traject kunnen stappen. In Sint-Niklaas en in Mechelen organiseerde men bijvoorbeeld dergelijke evenementen. Deze aanpak bleek goed te werken om vierde pijler kandidaten te matchen met het lokale aanbod (in Sint-Niklaas stroomden bijvoorbeeld nagenoeg alle deelnemende nieuwkomers door naar een traject), en deelnemers ervoeren het sociale aspect van de evenementen als een meerwaarde. Wel stelde men in Sint-Niklaas vast dat men zeer outreachend moest werken opdat inburgeraars aanwezig zouden zijn, en stapten verschillende kandidaten nadien uit een traject omwille van ziekte, gezinsuitbreiding, verhuis, verlies van contact, etc. De vraag stelt zich of zulke drempels ook zullen opduiken wanneer de vierde pijler verplicht wordt.
- tot slot worden sporadisch ook knelpunten van meer administratieve aard gemeld. Zo kan het vrijwilligerswerk in conflict komen met het statuut van werkzoekende of kunnen er discussies ontstaan met het OCMW m.b.t. het beschikbaar zijn voor werk. Een goede afstemming is in dit opzicht van belang.

Box 2: hoe ondersteunt men vrijwilligersorganisaties en inburgeraars in Weteren?

Weteren werkt met een mentor voor de nieuwkomer in de vrijwilligersorganisatie en sterke ondersteuning van de organisaties.

Het project wordt eerst voorgesteld aan het management team, om daarna de teamcoaches en hun teams warm te maken om een vrijwilligersplaats te creëren voor een inburgeraar. Interne diensten die een vrijwilligersplaats aanbieden stellen hiervoor een soort vacature op (een sjabloon hiervoor wordt door de projectcoördinator aangeboden), zodat men een goed overzicht heeft van alle mogelijkheden. Wie wenst wordt begeleid in het creëren van een vrijwilligerstaak en het opstellen van deze vacature.

Op de verschillende vrijwilligersplaatsen gaat de projectcoördinator (kort voor de effectieve opstart van een vrijwilliger) in gesprek met de aangestelde mentor. Dit om het profiel te schetsen van de vrijwilliger die bij hen aan de slag zal gaan, uit te voeren taken af te spreken, en eventuele vragen of noden in kaart te brengen.

Vooraf gaat men ook met de vrijwilliger op bezoek naar de vrijwilligersplaats om kennis te maken met de werkplek, de mentor, de collega's, de uit te voeren taken. De praktische gegevens worden uitgewisseld en het vrijwilligerscontract wordt ondertekend. Daarna wordt er afgesproken wanneer en waar de vrijwilliger zijn eerste werkdag zal starten.

Tot slot staan we stil bij de vraag voor welke subdoelgroep vrijwilligerswerk het meest geschikt lijkt. Ook hier is de eerste bevinding dat deze trajecten minder geschikt lijken voor personen met een lager niveau Nederlands en kwetsbare profielen, of anders gesteld dat de proeftuinen voor deze doelgroep moeilijker vrijwilligerswerk vindt.

1.1.4 Alternatieve trajecten

Onder de noemer 'alternatieve trajecten' kan alles vallen wat een aantoonbare meerwaarde heeft voor de doelstellingen van de vierde pijler. In het uitvoeringsbesluit worden volgende voorbeelden gegeven: *taalstages, kennismakingstrajecten in cultuur, jeugd, een sportvereniging, woonzorgcentrum, lokaal dienstencentrum, buurtwerking.*

Verschiedende proeftuinen zetten een alternatief traject op, en dit werd breed ingevuld: het ontsluiten van het lokale cultuur-, sport- of jeugd aanbod; taalstages; kookavonden in groep; netwerkevenementen; praattafels voor Nederlands; leesclubs; fietstochten of strandwandelingen in groep, ... In

bepaalde gevallen is het alternatief traject een alternatieve (meer informele, flexibele) invulling van stages of vrijwilligerswerk (cf. supra).

Heel wat proeftuinen voorzagen geen specifiek aanbod rond oefenkansen Nederlands in het dossier, maar verbreedden in de loop van de proeftuin de werking wel uit naar een vorm van taal-oefenkansen via een alternatief traject. Volgens sommige proeftuinen biedt dit duidelijk meer mogelijkheden qua toeleiding en is dit aanbod vaak ook meer toegankelijk voor meer kwetsbare groepen (in tegenstelling tot bijvoorbeeld vrijwilligerswerk). Een discussiepunt in deze context was de mate waarin de taal-oefenkansen bijdragen tot de doelstellingen van de vierde pijler. In een nota van de regelgever wordt gesteld *‘het moet gaan om participatie op sociaal vlak, waar er een mogelijkheid is om Nederlands te spreken en waar er in interactie kan gegaan worden met anderen’* (ABB: 2021). In heel wat initiatieven blijkt dat zulke taal-oefenkansen ook een aantoonbare meerwaarde hebben voor sociale netwerking en participatie. Voorbeelden zijn club vrijaf Oostende, waar deelnemers Nederlands oefenen terwijl ze kennismaken met onder meer het vrijetijdsaanbod in Oostende, of het [praatpuntcafé in Balen](#). In een beperkt aantal initiatieven, en het gaat dan voornamelijk om conversatietafels Nederlands, wordt gesteld dat de netwerkuitbreiding zich soms voornamelijk beperkt tot de eigen gemeenschap. De vraag is dan in welke mate dit aanbod in aanmerking komt voor de vierde pijler.

De alternatieve trajecten omvatten vaak ook toeleiding naar het lokale verenigingsleven op maat van de doelgroep; dit lijkt vrij vlot te verlopen. Ook lijkt het alternatief traject mogelijkheden te bieden om op een flexibele manier laagdrempelige activiteiten in groep te organiseren, zoals fietstochten, strandwandelingen, of een uitstap naar de bibliotheek. Starten met vrije tijd lijkt mensen ook in contact te brengen met andere organisaties. Deze groepsactiviteiten worden vaak (zeer) positief onthaald door de deelnemers, hoewel sommige proeftuinen ook opmerken dat taal en communicatiemogelijkheden een rol spelen in het bevorderen van interactie en positieve ervaringen.

1.2 Van één traject naar een keuze menu

Opvallend is dat heel wat proeftuinen hun proeftuinproject hebben verbreed. Initieel lag de focus van de AMIF-projectoproep op ‘het ontwikkelen, uittesten en evalueren van trajecten rond sociale netwerking en participatie voor inburgeraars’ waarbij het lokale bestuur de regierol op zich nam. Het recente uitvoeringsbesluit (9/2021) stelt dat gemeenten minimaal geacht worden om het lokale aanbod vierde pijler te ontsluiten. In dit opzicht zijn redelijk wat proeftuinen naast het uitwerken van hun trajecten, gestart met het in kaart brengen van het aanbod in hun gemeente of regio. De focus ligt dan niet enkel meer op het ontwikkelen van *een* aanbod dat voldoet aan de behoeften van inburgeraars, maar eveneens op het ontsluiten en in kaart brengen van bestaand aanbod dat *mogelijk* kan tegemoetkomen aan de behoeften van inburgeraars. In punt 2.5 gaan we dieper in op hoe de gemeente die rol precies invult.

Een groeiend aantal proeftuinen implementeert een praktijk waar we naar zullen verwijzen als een ‘keuzemenu’. In deze aanpak kan de inburgeraar activiteiten kiezen uit een ‘menu’ van mogelijkheden om uiteindelijk tot een totaalpakket van 40 uur te komen, eerder dan in een vastgelegd traject van 40 uur te stappen (o.a. Oostende, Hasselt, Geraardsbergen, Gent, Vlotter).

Deze aanpak heeft als voordeel dat het meer flexibiliteit creëert, meer keuzevrijheid geeft, en meer ruimte biedt om op maat te werken. Het brengt echter ook een aantal uitdagingen met zich mee: (1) een minder eenvoudige opvolging van de tijdsbesteding om een minimum van 40 uur aan te tonen, en (2) een minder eenvoudige trajectbepaling of oriëntering, waarbij meer ondersteuning nodig kan zijn om een geschikt keuzepakket samen te stellen. In het bijzonder voor minder taalvaardige groepen lijkt het aangewezen om visueel ondersteuningsmateriaal ter beschikking te hebben opdat

het volledige aanbod voldoende goed toegelicht kan worden. Dit soort ondersteuningsmateriaal zou ook gebruikt kunnen worden door trajectbegeleiders (TBs) van het AgII bij de toeleiding van inburgeraars naar de vierde pijler. Verschillende lokale besturen zijn dan ook in de loop van hun proeftuin aan de slag gegaan om geschikt (visueel) ondersteuningsmateriaal uit te werken, alsook methodes voor trajectbepaling en opvolging, voor de keuzemenu-aanpak.

1.3 Kan iedereen een aanbod worden gedaan?

Hoewel er heel wat aanbod werd ontwikkeld, blijkt het bij het bepalen en uittekenen van de trajecten vaak een **uitdaging om een aanbod te voorzien voor (1) personen die geen contacttaal hebben of weinig of geen Nederlands spreken, en (2) meer kwetsbare profielen**. Nagenoeg alle proeftuinen geven aan dat het moeilijk is om plaatsen te vinden in vrijwilligers- en vrijetijdsorganisaties of bedrijven voor deze profielen. Buddywerkingen lijken wel breder toegankelijk voor deze groepen.

Een paar specifieke interessante praktijken uit de proeftuinen die zich richten op bovenstaande doelgroepen zijn:

- in Antwerpen slaagt de combinatie van de complementaire expertise en middelen van Ligo Antwerpen, Vrijwilligerspunt, en Atlas er in om laagtaalvaardige anderstaligen via buddy's succesvol te begeleiden in vrijwilligerswerk. Men stelt vast dat sociale netwerking, participatie, basiseducatie, en het leren van de taal wederzijds versterkend zijn mits de nodige ondersteuning, en het samenbrengen van deze doelstellingen dus een zeer succesvol hefboomeffect kan hebben qua participatie en netwerking. Men raadt ook aan om te bekijken of dit model gerepliceerd kan worden;
- in Eeklo legt een projectmedewerker zich specifiek toe op het werken rond randvoorwaarden, zodat ook meer kwetsbare profielen kunnen begeleid worden naar aanbod;
- in Genk stelde men vast dat de vrijwilligers- en vrijetijdstrajecten niet toegankelijk waren voor mensen met een beperkt taalniveau, en dat 70% van de instromers vooral interesse had in oefenkansen Nederlands. Men ontwikkelde daarop een bijkomend buddytraject, waar een heel aantal deelnemers succesvol instapte. Het lijkt het team haalbaar om voor iedereen een aanbod te voorzien, op voorwaarde dat het huidige niveau van ondersteuning en begeleiding van inburgeraars en ontvangende samenleving aangehouden kan worden;
- in Kruibeke stelt men vast dat een contacttaal niet nodig is voor buddy's, en de duo's activiteiten vinden waar beiden toch iets aan hebben. De proeftuin zet ook intervisies op voor buddyvrijwilligers, waarin succesvol wordt uitgewisseld over hoe om te gaan met het gebrek aan een contacttaal;
- meer algemeen lijken buddytrajecten goed te werken om laagdrempelige taal oefenkansen te bieden voor groepen die al een minimum Nederlands kennen. Sommige proeftuinen stellen dat buddy's ook bijkomende ondersteuning en begeleiding kunnen bieden waar andere randvoorwaarden spelen of waar de draagkracht klein is. Enerzijds moet men hier vermijden dat buddy's als niet-professionals overbelast zouden worden door hulpvragen. Anderzijds kunnen buddy's wel specifiek (en soms zeer effectief) ingezet worden om mee aan randvoorwaarden te werken, zoals de zoektocht naar huisvesting, kinderopvang, of zelfstandig het openbaar vervoer gebruiken;
- oudkomers inzetten, bijvoorbeeld als vierde pijler coaches, bij partnerorganisaties, in klankbordgroepen, of in communicatie lijkt een grote meerwaarde hebben als ervaringsdeskundigen, brugfiguren, en motiverende voorbeelden, en kunnen mogelijks een belangrijke rol spelen voor groepen zonder contacttaal.

2 | De operationele invulling van de vierde pijler trajecten

In dit hoofdstuk staan we stil bij het proces van het vierde pijler traject, meer bepaald het proces dat de inburgeraar doorloopt vanaf zijn aanmelding bij de agentschappen inburgering. Meer specifiek komen achtereenvolgens de toeleiding van het agentschap naar de coaches binnen de lokale besturen aan bod, de doorverwijzing naar het vierde pijler aanbod en de informatie-uitwisseling, de intake en trajectbepaling, en de opvolging en registratie. Bij de bespreking van deze flow, besteden we telkens aandacht aan de samenwerking tussen het AgII en de lokale besturen. In een vijfde punt staan we nog eens expliciet stil bij de taakverdeling tussen deze actoren.

2.1 Toeleiding naar de vierde pijler

Een eerste stap in het vierde pijler traject is de toeleiding van de inburgeraars naar de aangeboden dienstverlening. In de meeste proeftuinen werd **initieel de afspraak gemaakt om de toeleiding uitsluitend via het AgII te laten verlopen**. Concreet houdt dit dan in dat naargelang de organisatie van het vierde pijler aanbod het AgII doorverwijst naar (1) een contactpersoon of toeleider binnen de gemeente (of binnen het samenwerkingsverband), die we verder de vierde pijler ‘coach’ zullen noemen - deze persoon doet dan de intake en bepaalt het verdere traject, of (2) rechtstreeks naar de organisatie die een vierde pijler traject aanbiedt.

De **criteria** die werden afgesproken met AgII omtrent doorverwijzing bevatten in de meeste proeftuinen de volgende basisvereisten:

- men woont in de desbetreffende gemeente of naburige gemeentes;
- men heeft een lopend inburgeringstraject, kan dit opstarten, of heeft dit recent (volgens de richtlijnen van de proeftuin maximum 1 jaar geleden) afgerond.

Daarnaast zijn er een aantal proeftuinen die additionele criteria voorop stellen. Het gaat dan onder meer om taalcriteria. De vereisten variëren tussen een Nederlands niveau 1.1 en 1.2 of een contacttaal, en verschillen vaak ook per type traject.

Hoewel de proeftuinen initieel voorzagen om toeleiding enkel via het AgII te laten verlopen, rees gaandeweg de uitdaging in een groot deel van de proeftuinen dat het **aantal doorverwijzingen vanuit het AgII eerder beperkt bleef**. Hiervoor worden volgende redenen doorgegeven:

Bij de inburgeraars:

- een voorkeur om eerst de taal te leren, werk te zoeken, ... voor men start met de vierde pijler;
- tijdsgebrek en overbelasting: de combinatie van gezin, Nederlandse lessen, lessen MO, administratie, ... kan zeer belastend worden waardoor weinig tijd of mentale ruimte overblijft voor bijkomende activiteiten;
- onvoldoende of onvolledige informatie over de doelstellingen of inhoud van de vierde pijler;
- gebrek aan zelfvertrouwen op het vlak van Nederlandse kennis;

- vrijwilligerswerk is vaak niet gekend door de inburgeraars, en soms is het niet evident om dit anders voor te stellen dan gratis arbeid. Ook het begrip vrije tijd wordt niet altijd op dezelfde manier gekend of begrepen. Wel rapporteert onder andere Oostende dat een toelichting met voorbeelden en foto's van anderstalige vrijwilligers goed werkt om mensen warm te maken voor vrijwilligerswerk;
- in sommige proeftuinen wordt ook gemeld dat de toeleiding van vrouwen niet altijd evident is, omdat de man soms niet akkoord is. In dit opzicht kan het verplicht karakter net een hulp zijn;
- in bepaalde gemeenten is het aanbod beperkt, en sommige lokale besturen maakten ook de bewuste keuze om met een beperkt aanbod te experimenteren in de proeftuin. Dit zorgt er ook voor dat niet elke inburgeraar een interessant of gepast aanbod vindt.

Bij het agentschap:

- hoge werklast bij de TB's van het AgII. Er moet ruimte en tijd zijn om goed uit te leggen wat de vierde pijler juist inhoudt. Vaak wordt in één gesprek het hele inburgeringstraject uitgelegd. Dit is heel wat informatie om door te geven voor de TB en om te ontvangen voor de inburgeraar. Voor een tweede uitgebreid gesprek over de vierde pijler is vaak echter geen tijd. Om 'vrijwilligerswerk' of 'vrijetijd' of 'buddy's' uit te leggen is dat nochtans soms wel noodzakelijk. Caseloads van boven de 200 dossiers laten dit echter niet toe. Bovendien kampt men met andere veranderingen in het decreet, en extra taken zoals de nieuwe intakes over Nederlandse kennis;
- in sommige proeftuinen is het aanbod beperkt, of worden specifieke vereisten gesteld (bv. woonplaats, taalkennis). Dit maakt het minder evident of meer tijdrovend om een geschikt aanbod te identificeren voor elke inburgeraar;
- de regelgeving is nog niet in voege, waardoor de vierde pijler niet altijd een prioriteit is binnen AgII. Wanneer andere pijlers wel verplichtingen inhouden, krijgen deze vaak voorrang op de vierde pijler;
- doordat de cursussen MO nu online zijn en groepen uit verschillende regio's samenbrengen, kan men niet langer in de MO lessen het (lokale) aanbod toelichten;
- de dienstverlening van AgII verloopt omwille van COVID-19 online en via mail. Dit maakt het minder evident om een persoonlijke band te creëren en nieuwkomers te overtuigen.

De beperkte toeleiding vanuit het agentschap samen met de COVID-19 crisis zorgden voor een vertraagde opstart in heel wat proeftuinen. In de meeste proeftuinen werd na verloop van tijd via alternatieve toeleidingskanalen naar kandidaten gezocht. In het merendeel van de proeftuinen kwam het grootste deel van de kandidaten via deze alternatieve kanalen bij de vierde pijlertrajecten terecht. Succesvolle toeleidingskanalen waren onder meer de CVO's, de OCMW's, en mond-tot-mond-reclame.

Toch zijn er ook **proeftuinen waarbij de toeleiding vanuit het AgII voldoende deelnemers aanbracht** zonder bijkomende wervingsacties. Voorbeelden hiervan zijn Kortrijk, Geraardsbergen, Mechelen, en Mol. Opvallend is dat in deze proeftuinen:

- een participatieve aanpak wordt gehanteerd, waarbij wordt samengewerkt met TB's en/of hun coördinatoren op verschillende manieren: regelmatig overleg, bijvoorbeeld via een stuurgroep waar ook het AgII aan deelneemt; een vorm van gezamenlijke intakegesprekken; het maandelijks gezamenlijk overlopen met lijsten van potentiële inburgeraars, etc.;
- de nodige tools zijn ontwikkeld ter ondersteuning van de TBs. (zie ook box 3 Kruikeke).

In Kortrijk gingen de trajectcoaches bijvoorbeeld herhaaldelijk langs op de teamvergaderingen van de TB's om het project uit te leggen. Daarnaast werd ook zeer concreet gemaakt hoe men kan toeleiden via een [stappenplan](#) en werd een flyer gemaakt waarin het aanbod op een toegankelijke wijze wordt uitgelegd met kernwoorden. Als belangrijke succesfactoren halen zij aan dat er vanuit het AgII een goed inzicht is in wat het aanbod vierde pijler nu precies inhoudt, en dat er duidelijke afspraken

zijn over wie welke taken opneemt. *‘Er is een duidelijk afsprakenkader dat meer is dan enkel ‘iets op papier’. Het gaat er vooral om dat dit in de praktijk wordt gebracht. Iedereen weet wie ze kunnen contacteren in geval van vragen, moeilijkheden, ... en dit gebeurt ook. Dit houdt ook in dat iedereen elkaars werking goed moet kennen en regelmatig contact moet houden.’*

Box 3: toeleiding en intake met minimale belasting van TB's in Kruike

In Kruike werd een werkwijze ontwikkeld waarbij de TB's van het AgII zo weinig mogelijk extra werk dienen op te nemen:

‘De volledige werkwijze voor een toeleiding naar de netwerkcoach staat neergeschreven in een [draaiboek](#). Zo staat alle info gecentraliseerd voor de TB's, met basisinfo die ze kunnen doorgeven aan de inburgeraars in drie verschillende talen, de link voor het inboeken van een afspraak en de flyer. Met deze werkwijze proberen we de druk voor de TB's te minimaliseren, gegeven de reeds hoge werklast. Ook kwam de netwerkcoach de proeftuin ook tweemaal voorstellen tijdens de teamvergadering van de TB's in Oost-Vlaanderen. Zo hadden deze ook een beter beeld van wat de proeftuin juist inhield. Je moet ook een duidelijk kader voorzien voor de inburgeraars. Een flyer met alle belangrijke info op, liefst in een aantal verschillende contacttalen, om hen warm te maken om deel te nemen. Het is ook goed dat er meteen tussen de TB en de inburgeraar een datum voor intake werd ingepland (en dat deze achteraf in de agenda van de netwerkcoach werd geplaatst). Op deze manier gaat er geen tijd verloren, maar ook geen informatie en wordt de inburgeraar meteen betrokken.

De intake gebeurt door de netwerkcoach met online aanwezigheid van de TB in de eerste 10 minuten. De inburgeraar is live aanwezig bij de netwerkcoach. De TB wordt digitaal uitgenodigd om deel te nemen aan het gesprek. De TB geeft via Teams uitleg over de vierde pijler en hoe dit samenhangt met het gehele inburgeringstraject. De netwerkcoach neemt het gesprek dan over. Het voordeel van de deelname van de TB aan het intakegesprek, is dat de link duidelijk is met AgII en het inburgeringsprogramma. De TB is ook beter op de hoogte van de werking van de vierde pijler en krijgt de kans om de inburgeraar op een laagdrempelige manier te leren kennen.

Het is belangrijk om de positieve ervaringen van TB's met toeleiding en de beperkte tijdsinvestering voor de intake mee te nemen. Dit heeft andere TB's geënthousiasmeerd ('mond-aan-mond-reclame') waardoor er meer toeleidingen vanuit AgII kwamen. Eens een aantal trajecten goed begonnen waren, werden er steeds meer doorverwijzingen (tot op het moment dat de proeftuin uiteindelijk volzet was).’

Meer algemeen gesproken lijkt een goede samenwerking met de TB's van het AgII van belang te zijn voor een vlotte toeleiding in de proeftuinen. Wel speelt hier opnieuw de werklast van de TB's: veel proeftuinen die nu problemen ondervinden met toeleiding zijn vragende partij voor een hechtere samenwerking met de TB's, maar men botst op de hoge werklast van de TB's, soms in combinatie met het gebrek aan ervaring of expertise met dit soort samenwerking.

Vraag is en blijft of dit om opstartproblemen gaat en of dit probleem van toeleiding zal worden opgelost als er vanuit AgII meer informatie is naar de TB's toe en de verplichting ingang vindt.

2.2 Doorverwijzing en informatie-uitwisseling

Qua **praktijken om inburgeraars van het AgII door te verwijzen naar de vierde pijler coaches bij lokale besturen of partnerorganisaties**, lijken nagenoeg alle proeftuinen eerder outreachend te werken, waarbij het lokaal bestuur of de partnerorganisatie zelf contact opneemt met de inburgeraar om een afspraak te maken. Men opteert voor deze praktijk aangezien inburgeraars bij deze stap mogelijk kunnen uitvallen.

Een aantal bijkomende vaststellingen zijn:

- gaandeweg is een **meer flexibele manier van communiceren** ontstaan: vroeger werd er enkel een officiële (vaak in zeer onduidelijke taal) brief gestuurd om mensen uit te nodigen. Nu wordt er meer ingezet op alternatieve kanalen, zoals sms, whatsapp, mailen, bellen, ... Men stelt vast dat deze kanalen beter werken om mensen te bereiken, en toelaten om kort op de bal te spelen wanneer

nodig. Een interessante praktijk in de intergemeentelijke samenwerking Mol houdt in dat men eerst een sms stuurt in een contacttaal zodat de toegeleide inburgeraar dit rustig kan lezen. Indien er geen reactie komt, stuurt men nog een sms om aan te geven dat men zal bellen. Deze aanpak lijkt goed te werken;

- een **warmer en kwalitatieve doorverwijzing is ook in deze stap belangrijk**. Inburgeraars moeten duidelijke informatie krijgen over de vierde pijler, en goed op de hoogte zijn van waarom hun (contact)gegevens zijn doorgegeven en door wie ze gecontacteerd zullen worden. Zo loopt het telefonisch contact en het intakegesprek nadien vlotter, en vermijdt men personen op te bellen die niet goed geïnformeerd zijn of eigenlijk (nog) niet geïnteresseerd zijn in de vierde pijler. Eén proeftuin meldt dat inburgeraars niet altijd goed op de hoogte zijn van de doorverwijzing voor de vierde pijler, wat een warme overdracht kan ondermijnen. In sommige gevallen waren inburgeraars minder goed op de hoogte van de inhoud van de vierde pijler en de reden voor doorverwijzing, dan wat werd verwacht door de vierde pijler coach, wat het vlotte verloop van een intakegesprek kan bemoeilijken. Hier speelt vermoedelijk de hoge werklast van TBs, die zeer weinig tijd hebben om ook nog een toelichting van de vierde pijler op te nemen in hun takenpakket (zie ook hieronder).

Bij de toeleiding en doorverwijzing vanuit AgII dient ook informatie te worden uitgewisseld over de doorverwezen inburgeraar. De **doorverwijzing en informatie-uitwisseling tussen AgII en lokale besturen** verliep op verschillende manieren overheen de proeftuinen, waarbij de verschillen zitten in de manier waarop informatie wordt uitgewisseld en het type informatie dat wordt uitgewisseld. We onderscheiden verschillende werkwijzen:

- **geen gedeeld informatiesysteem; andere communicatiekanalen**. In deze gevallen bezorgen de TBs van het AgII (contact)gegevens via telefoon of mail aan de toeleider naar het lokaal aanbod (bv. intergemeentelijke samenwerkingen Dendermonde of Kruike; Roeselare). Men vraagt vooraf aan de inburgeraar of de gegevens gedeeld mogen worden in het kader van de vierde pijler. In sommige gevallen wisselt men enkel naam en telefoonnummer uit (bv. Brugge);
- **gebruik van een 'SharePoint'**, i.e. een gedeelde informatie-opslagplaats, waarbij gegevens op een beveiligde manier worden bewaard en door het AgII en de lokale besturen kunnen worden bekeken. Gegevens worden gedeeld met toestemming van de inburgeraar, gewoonlijk na het ondertekenen van een toestemmingsverklaring. In sommige gevallen wordt een zeer beperkte set informatie gedeeld via deze SharePoint (bv. taalniveau, status MO cursus, en naam in Hasselt), in andere gevallen wordt meer uitgebreide informatie gedeeld (bv. ook sinds wanneer woonachtig, geboorteland, en trajectvoorkeur in Wetteren);
- **een combinatie van SharePoint en andere communicatiekanalen**: in sommige gevallen wisselt men bepaalde informatie uit over toegeleide inburgeraars via een SharePoint, en communiceert men bijkomend via andere kanalen zoals telefoon en email (bv. intergemeentelijke samenwerking Merelbeke).

Omtrent de vraag **hoeveel en welk type informatie nodig is**, verschillen de meningen. Sommige lokale besturen zien de overdracht van zeer beperkte informatie via de SharePoint als een obstakel: men kan zich minder goed voorbereiden op het intakegesprek, het gesprek vraagt meer tijd, en inburgeraars lopen het risico veel te moeten herhalen. Anderen halen aan dat er omwille van privacy en eenvoud best een afweging gemaakt wordt tussen 'need to know' and 'nice to know'. De informatie moet telkens opgevraagd, geregistreerd, en opgezocht worden, en het is minder evident voor inburgeraars om toe te stemmen met het delen van uitgebreide informatie, die ook gevoelig kan zijn. Daarnaast is het van belang dat de persoon goed begrijpt waarvoor toestemming gegeven wordt, en dit kan extra inspanningen inhouden zoals extra uitleg, of het vertalen van GDPR-documenten. In Kruike stelt men bijvoorbeeld het volgende vast: *'De inburgeraar moet een GDPR-document ondertekenen voor informatiedeling vóór de doorverwijzing en de intake. Dit document is niet vertaald. Het is onduidelijk voor de inburgeraar wat ondertekend wordt en of dit een verbintenis inhoudt. Dit is zeker een drempel in de toeleiding. Een suggestie*

is om dit document op te nemen in het initiële inburgeringscontract, bij de start van zijn/haar inburgeringstraject. Ook een vertaling is zeker wenselijk (in de moedertaal van de persoon).'

Een **belangrijk knelpunt voor veel proeftuinen was het opzetten van een efficiënt systeem voor de uitwisseling van informatie conform de GDPR-wetgeving.** De meeste proeftuinen werken momenteel met het GDPR-protocol van het AgII om gegevens te ontvangen. Er zijn echter signalen dat een breder systeem uitgewerkt moet worden voor de uitrol van een reguliere vierde pijler.

- het GDPR-protocol beschermt enkel uitwisseling van gegevens van AgII naar lokaal bestuur, en niet omgekeerd. Er is ook nood aan een GDPR-conform systeem voor uitwisseling in de andere richting, zodat gemeentes of partners op een beschermde manier gegevens kunnen doorgeven aan TB's, zoals de opstart of status van een traject. Op het lerend netwerk van 20 januari werd gesteld dat een vlotte informatiedoorstroom in twee richtingen des te belangrijker zal zijn wanneer de regie van de vraagzijde bij het AgII komt te liggen;
- sommige gemeentes gebruiken desondanks toch al een SharePoint om informatie terug te koppelen naar de TB's over het traject. De informatie die op dit moment wordt uitgewisseld verschilt van proeftuin tot proeftuin. In Lier koppelt men bijvoorbeeld terug over de opstart van het traject, maar niet over de activiteiten. In Hasselt koppelt men terug over o.a. het verloop van het eerste gesprek, wat niet vlot loopt, of iemand on hold is gezet, de tussentijdse evaluatie, de nazorg, etc.;
- projectpartners hebben geen toegang tot de SharePoints via dewelke het AgII gegevens doorgeeft. Om deze reden hebben veel proeftuinen parallelle systemen van informatie-uitwisseling opgezet: één voor uitwisseling tussen gemeente en het AgII, en één voor uitwisseling tussen de gemeente en de andere partners. In Gent is nu wel werk gemaakt van een niet-bindende samenwerkings-overeenkomst die het mogelijk maakt om data tussen AgII en 'derdenorganisaties' uit te wisselen en ook afspraken maakt over welke data dan uitgewisseld wordt. In Halle werkte men een systeem uit voor informatie-uitwisseling met partners via de 'airtable' dienst (zie box 4);
- de meeste proeftuinen geven aan dat de parallelle systemen voor informatie-uitwisseling die nu zijn opgezet niet efficiënt zijn, en zorgen voor een versnippering van informatie en een onnodig hoge administratieve belasting van lokale besturen en partners. Volgens sommigen is een gebrek aan voldoende informatieoverdracht ook een belangrijk obstakel voor een warme overdracht, aangezien de inburgeraar doorverwezen wordt naar personen die weinig geïnformeerd zijn over voorgaande stappen, en dit een multiplicatie van intakegesprekken in de hand werkt. In het algemeen zijn veel proeftuinen vragende partij voor een gecentraliseerd systeem waarbij gemeenten en partners gemakkelijk het dossier van een inburgeraar kunnen inkijken;
- ten slotte vinden sommige proeftuinen de gegevens die men doorkrijgt van het AgII te beperkt. Men vraagt zich af of lokale besturen in het kader van de vierde pijler bijvoorbeeld geen toegang kunnen krijgen tot het KBI-systeem.

Box 4: verschillende strategieën voor informatie-uitwisseling in Halle

In Halle wordt alle info over de intake en doorverwijzingen door de TB's geregistreerd in de SharePoint waartoe zowel de partnerorganisatie (PIN vzw) als de lokale besturen toegang hebben.

Andere informatie-uitwisseling gebeurt grotendeels via de airtable ('[vacatures](#)'). Dit is een cloud-based online dienst die de kenmerken van een spreadsheet en een database combineert. De airtable bevat alle informatie over de verschillende 'vacatures', i.e. plaatsen waar men een traject kan starten. Elke effectieve opstart wordt via een [formulier](#) in de airtable geregistreerd. Elk contact in functie van de 4e pijler wordt ook in een formulier geregistreerd. Er zijn duidelijke afspraken over wie welke informatie up-to-date houdt.

Men ervaart de volgende voordelen van dit systeem:

- het is een heel toegankelijk registratiesysteem, dat PIN vzw al op dagelijkse basis gebruikt voor haar medewerkers;
- het is een handig instrument om tendensen te filteren uit de input (bijv. welke vacatures populair zijn en welke niet);

- de formulieren zijn meer gedetailleerd in vergelijking met wat het AgII mag delen met de lokale besturen onder het goedgekeurde protocol. Het lokaal bestuur kan zo het overzicht bewaren op vacatures en op wie, waar, wanneer een traject is opgestart;
- TB's geven positieve feedback over de vacatures in de airtable, die men duidelijk en aantrekkelijk vindt.

Wel stelde men vast dat het tijdsintensief was om de 'airtable' vacaturedatabank op te stellen. De databank is ook aan verandering onderhevig doorheen de tijd en vraagt dus om updates.

2.3 Intake, trajectbepaling en doorverwijzing naar aanbod

2.3.1 Hoe verlopen intake, trajectbepaling en doorverwijzing?

Om de **noden en interesses van de inburgeraar** centraal te stellen, stellen de meeste proeftuinen het belang vast van een kwaliteitsvol **intakegesprek**, waar voldoende tijd is om te vragen naar interesses en hobby's, competenties, werk- en gezinssituatie, ervaringen, of verwachtingen van de vierde pijler, en waar het contact in vertrouwen kan gebeuren. Deze intake wordt in de meeste proeftuinen door de coaches verbonden aan de gemeente uitgevoerd (voor taakverdeling, zie punt 2.5).

Hier geeft men aan dat **taalbarrières** een belangrijke uitdaging kunnen zijn. **Strategieën** om hiermee om te gaan zijn het gebruik van een contacttaal; communicatie in klare taal; visueel ondersteuningsmateriaal; of ondersteunende vertaling. Voor vertaling gebruikt men meestal een vertaalrobot of zoekt men een informele vertaler – onder de vrienden of familie van de inburgeraar of onder collega's van de projectmedewerkers. In enkele gevallen maakt men gebruik van de tolken die het AgII ter beschikking kan stellen (bv. Mechelen); de effectiviteit hiervan varieert, waarbij één proeftuin meldt dat het een lang en complex proces is om vertalers tot bij het intakegesprek te krijgen.

Verschillende proeftuinen ontwikkelden **tools** om het intakegesprek te ondersteunen. Voorbeelden zijn:

- een **intakeformulier of gespreksleidraad** om alle relevante informatie te verzamelen tijdens het intakegesprek (bv. [Genk](#); [Lokeren](#); [Geraardsbergen](#), [Antwerpen](#), [Dendermonde](#)). In Kruike gebruikt men een vragenlijst met veel foto's om zaken te visualiseren. In Aalter gebruikt men visuele schalen om informatie te verzamelen over de inburgeraar tijdens de intake;
- een **lijst van competenties** om inburgeraars te ondersteunen in het identificeren en inschatten van hun eigen competenties (Dendermonde);
- een zelfredzaamheidsmatrix (Eeklo);
- een blanco **weekschema** om de vaste activiteiten van de inburgeraar in beeld te brengen en ook visueel te krijgen wanneer de inburgeraar nog ruimte heeft voor vrijwilligerswerk (Antwerpen).

Naast het peilen naar de noden en interesses van de inburgeraar, doen proeftuinen ook inspanningen om het **aanbod op een toegankelijke wijze voor te stellen of toe te lichten**. Hier benadrukt men opnieuw het belang van duidelijke en transparante communicatie, en geeft men aan dat het niet altijd evident is om uit te leggen wat de vierde pijler (niet) is en wat het aanbod juist inhoudt, zowel omwille van taalbarrières als culturele verschillen. Zo begrijpt men niet overal het concept vrijwilligerswerk of vrije tijd op dezelfde manier.

Om het aanbod op een toegankelijke wijze toe te lichten werden door heel wat proeftuinen **tools** ontwikkeld met visuele elementen. Voorbeelden zijn:

- een map of portfolio die het beschikbare aanbod illustreert, meestal met beeldmateriaal (bv. vrijetijdsmap in Geraardsbergen; catalogus van vrijwilligerswerk in Dendermonde). In Oostende werkte

- men een quasi volledig visueel keuzemenu uit voor de vier trajecten op basis van foto's. In Mol is de informatiemap zowel in papieren als digitale vorm beschikbaar;
- meertalige filmpjes over vrijwilligerswerk op de [website](#) van Refu Interim;
 - database van 'vacatures' (uitgeschreven trajecten) digitaal te raadplegen of via een fysieke map in Halle. Voor de [digitale database](#) gebruikt men het 'airtable' systeem;
 - een korte PowerPointpresentatie met veel beeldmateriaal om inzicht te geven in wat vrijwilligerswerk kan zijn in Antwerpen.

De **bepaling van het traject** gebeurt vrijwel altijd **in samenspraak** met **ofwel de TB van het AgII ofwel de vierde pijler coach**. **In geen enkele proeftuin wordt de verantwoordelijkheid volledig bij de inburgeraar gelegd**. Een interessante werkwijze zien we in dit opzicht in Geraardsbergen, waar men modaliteiten in ondersteuning voorziet. Elke inburgeraar krijgt een intakegesprek en met de inburgeraar wordt een vrijetijdsmap doorlopen met mogelijkheden. De inburgeraar kan op basis daarvan zelf zijn trajectplan samenstellen en beslissen of hij in het doorlopen van zijn traject al dan niet nog verder wil ondersteund wil worden door de trajectcoach.

Na de bepaling van het traject gaat het traject van start en wordt men doorverwezen naar de aanbodverstrekkende organisatie. Alle proeftuinen hanteren een werkwijze van **'warme doorverwijzing' in verschillende vormen**. In veel proeftuinen vergezelt een begeleider de inburgeraar de eerste keer naar de organisatie of activiteit en is men aanwezig bij het eerste kennismakingsgesprek als de inburgeraar dit wenst. In Gent is het uitzonderlijk de TB die soms meegaat; in de meeste andere gevallen is dit de vierde pijler coach (bv. Genk), hoewel buddyvrijwilligers soms ook deze taak opnemen (bv. Lier). In sommige gevallen is dit een standaard onderdeel van de aanpak, eerder dan op vraag van de inburgeraar; bij Refu Interim of VOC Opstap (Roeselare) bijvoorbeeld gaat een medewerker altijd mee bij het eerste contact met de vrijwilligersorganisatie, en blijft deze aanwezig tot alles in orde is, duidelijk is wat de opdracht is, ... etc. In Oostende wordt dit soms in groep gedaan, waarbij de coach een groep inburgeraars vergezelt bij een eerste kennismakingsuitstap naar een organisatie of activiteit uit het lokale aanbod, zoals de bibliotheek. Bij buddywerkingen is de vierde pijler coach ook vaak aanwezig bij het eerste gesprek tussen inburgeraar en buddy (bv. Wetteren, Aalter).

De uitdaging die met deze werkwijze gepaard gaat is dat dit tijdsintensief is. Een aantal proeftuinen experimenteren dan ook met alternatieven zoals de proeftuinen Gent en Geraardsbergen. In Gent bijvoorbeeld neemt de TB tijdens het intakegesprek telefonisch contact op met de organisatie waar de inburgeraar zijn vierde pijler traject gaat volgen, om een eerste intake of kennismakingsgesprek vast te leggen. Indien dit telefonisch contact niet onmiddellijk kan gelegd worden, neemt de TB contact op via email, of vraagt men de inburgeraar zelf contact op te nemen. IN-Gent geeft de inburgeraar ook een doorverwijsbrief mee, zodat de partnerorganisatie weet dat de persoon zich aanmeldt in het kader van de vierde pijler. Op het moment van de reflectie meetings waren er nog te weinig trajecten opgestart om te kunnen na te gaan of deze werkwijze ook daadwerkelijk werkt.

Opvallend is wel dat het nieuwe **uitvoeringsbesluit de verantwoordelijkheid voor het vinden van een aanbod bij de inburgeraar legt**, met ondersteuning door de TBs van het AgII bij het kiezen van een traject. Het uitvoeringsbesluit stelt hier het volgende over *'de inburgeraars is zelf verantwoordelijk om geschikte initiatieven te vinden. (...) De inburgeraar wordt bij zijn keuze voor één of meerdere initiatieven ondersteund door zijn TB bij de agentschappen.'*

In de proeftuinen is het zo dat de ondersteuning op dit moment vooral door de coaches binnen de gemeente wordt voorzien en niet door de TB binnen het AgII. Door deze laatste wordt ook vaak vermeldt dat met de huidige caseloads een uitgebreide ondersteuning ook niet mogelijk en evident is. Daarnaast legt het uitvoeringsbesluit de verantwoordelijkheid voor het vinden van een aanbod bij de

inburgeraar. In de proeftuinen wordt gesteld dat dit **niet evident** is zonder degelijke ondersteuning, om verschillende redenen:

- niet iedereen is goed in staat om de eigen interesses, talenten of competenties in te schatten binnen de nieuwe context; niet iedereen kent concepten zoals vrijwilligerswerk, vrije tijd of hobby's even goed, en deze zaken kunnen er heel anders uitzien in België dan in het land van herkomst. Hier is ondersteuning nodig om de interesses en talenten van de inburgeraar te matchen met een geschikt aanbod;
- een goed intakegesprek is belangrijk om zicht te krijgen op wat haalbaar is voor de inburgeraar en welke randvoorwaarden (kunnen) spelen, zoals kinderopvang, mobiliteit, psychische draagkracht, etc.;
- mensen zetten niet altijd zo gemakkelijk de stap om ergens voor de eerste keer als nieuwe deelnemer alleen naar toe te gaan. Een eerste keer meegaan werkt vaak goed om deze drempels weg te nemen;
- in veel proeftuinen stelt men vast dat de coach een belangrijke rol speelt in het verzekeren van een vlot en duidelijk eerste contact (met buddy, met organisatie, ...). De coach faciliteert vaak de communicatie en vermindert eventuele taalbarrières, en zorgt ervoor dat wederzijdse verwachtingen en doelstellingen duidelijk gekaderd kunnen worden. Dit is van belang voor zowel de inburgeraar als de deelnemende organisatie of buddy;
- enkele proeftuinen bemerken dat een goede kennis van de competenties en interesses van de inburgeraar soms een grote hulp is of noodzakelijk is om organisaties te overtuigen om in de vierde pijler te stappen (bv. men kan concrete voorbeelden geven van hoe een vrijwilliger een organisatie zou kunnen versterken, men kan de talenten en competenties in de verf zetten, ...).

De proeftuinen zien met andere woorden een **kwaliteitsvolle intake en trajectbepaling, en een warme doorverwijzing als belangrijke voorwaarden** voor een succesvolle vierde pijler die de noden en behoeften van deelnemers centraal stelt. Er is een sterke consensus over het feit dat dit ondersteuning vereist in de zoektocht naar aanbod, trajectbepaling, en doorverwijzing voor kwetsbare en minder zelfredzame profielen. Volgens sommigen kan de meer zelfstandige aanpak voorgesteld in het uitvoeringsbesluit wel werken voor meer zelfredzame profielen (bv. hooggeschoolden, gezinsherenigers die door partners ondersteund worden), hoewel anderen aangeven dat zelfs bij zulke profielen en laagdrempelige werkingen de drempels om 'alleen op pad te gaan' nog te hoog kunnen zijn, en ondersteuning nodig is bij het uitwerken van een traject.

2.3.2 Wie komt (wanneer) in aanmerking voor de vierde pijler?

Hoewel de meeste proeftuinen geen extra instapcriteria opleggen bovenop de algemene voorwaarden in de proeftuin, betekent dit nog niet dat er voor iedereen makkelijk een geschikt aanbod kan worden voorzien. Een groot deel van de proeftuinen geeft aan dat **bepaalde randvoorwaarden moeten voldaan zijn om deel te nemen aan de vierde pijler (op een zinvolle manier)**. Voorbeelden zijn een stabiele woon- en gezinssituatie, financiële zekerheid, een wettelijke verblijfsstatus voor gezinsleden, kinderopvang, psychische of medische zorg, of een contacttaal of minimale kennis Nederlands. Meer in het algemeen is de start van een inburgeringstraject voor velen een onzekere periode. Heel wat mensen die in aanmerking komen voor de proeftuinen geven dan ook aan dat ze geen tijd hebben voor extra activiteiten. In enkele proeftuinen bemerkt men een grote interesse voor de vierde pijler vanuit oudkomers die het inburgeringstraject al (meer dan een jaar geleden) hebben afgerond. Anderzijds wordt ook gesteld dat bijvoorbeeld een buddy kan helpen bij het verbreken van eenzaamheid en sociaal isolement en volgens eerste observaties een belangrijke positieve invloed kan hebben op het mentaal welbevinden van de deelnemer en 'de bal kan doen rollen'.

Een belangrijke kwestie is daarnaast deze rond **taal**. Heel wat proeftuinen schuiven geen taalvereisten naar voor, maar worstelen hier toch mee. Aan de vraagzijde merkt men op dat veel inburgeraars zelf

onzeker zijn over hun kennis Nederlands, en dit eerst willen verbeteren alvorens in de vierde pijler te stappen. Aan de aanbodzijde stelt men vast dat veel organisaties in de trajecten vrijwilligerswerk en kennismakingsstages taalvereisten opleggen. Meer algemeen gesproken ervaren zo goed als alle proeftuinen dat de **trajecten moeizamer lopen wanneer er geen contacttaal is of bij een beperkte kennis Nederlands**, en kost het meer tijd en inspanningen om voor deze groepen een geschikt aanbod te vinden.

Toch zijn er tegenstrijdige signalen over **de vraag of taalvereisten nodig zijn**. Sommige proeftuinen stellen bijvoorbeeld dat een contacttaal nodig is voor buddywerking; anderen merken op dat de buddywerking ook loopt zonder een contacttaal, en buddyvrijwilligers elkaar via intervisies op een succesvolle manier leren hoe om te gaan met taalbarrières. Een aantal proeftuinen merken ook op dat men vaak te snel denkt dat er taalbarrières zullen zijn, terwijl er eigenlijk andere barrières spelen, of dat men de lat omtrent taalkennis onnodig hoog legt. In Stoel 4 bijvoorbeeld ziet men dat, na een goede ervaring met een vrijwilliger of stagiair, organisaties vaak aangeven dat de (taal)drempels minder hoog waren dan initieel gedacht. Hoewel de meeste proeftuinen ervaren dat een bepaalde kennis van het Nederlands nodig is voor vrijwilligerswerk, stelt de proeftuin Antwerpen dat zelfs voor laagtaalvaardige profielen taalvereisten voor vrijwilligerswerk niet noodzakelijk zijn mits de nodige begeleiding. In Wetteren is men ook een samenwerking opgestart met Ligo Waas en Dender voor het traject vrijwilligerswerk: *‘Een docente Nederlands (niveau 1.2) assisteert in de voorbereiding, toeleiding en opvolging van de anderstalige vrijwilligers. Op die manier kunnen wij aan beide partijen een betere taalondersteuning bieden. De vrijwilligers zijn ook de cursisten van deze docente en worden qua taal specifiek voorbereid op hun vrijwilligerstaak.’*

Omtrent de meer algemene vraag **op welk moment in het inburgeringstraject** de vierde pijler het best komt, lijkt ook geen eenduidig antwoord te zijn. Opvallend is wel dat in de proeftuin Gent werd beslist om het instapmoment te verschuiven van het begin van het inburgeringstraject naar een later moment omdat het niet evident is om inburgeraars aan het begin van hun traject een aanbod te doen.

Op het lerend netwerk van 20 januari werd tot slot benadrukt dat de vierde pijler in de eerste plaats het welbevinden en de draagkracht van inburgeraars indachtig moet houden: *‘Als er sprake is van een te hoge mentale belasting door onverwerkte trauma’s, niet vervulde basisvoorwaarden zoals stabiele woonsituatie, etc. dan is een 4de pijler traject niet gepast.’* Dit wil zeggen dat er voldoende **flexibiliteit nodig is omtrent het kiezen, opstarten, doorlopen, en afronden van het traject**. Het nieuwe uitvoeringsbesluit voorziet al de mogelijkheid om het vierde pijler traject op te starten gedurende het hele inburgeringstraject; een aantal proeftuinen benadrukken dat er ook voldoende flexibiliteit nodig is in het soort engagement en de tijdsinvestering die verwacht wordt, en dat er de mogelijkheid moet zijn om het vierde pijler traject ‘op pauze’ te zetten wanneer dit te belastend wordt. Vanuit dit opzicht lijkt een keuzemenu-aanpak meer aangewezen dan het aanbieden van één type aanbod, hoewel het dan van belang zal zijn om de toegankelijkheid van de verschillende types aanbod goed in kaart te brengen en gericht door te verwijzen.

2.4 Opvolging en registratie

Het sociaal netwerk en participatietraject bedraagt 40 uur. Om een inburgeringsattest te behalen dient de inburgeraar te bewijzen dat hij/zij 40 uur heeft ‘gepresteerd’. In de uitvoeringsbesluiten wordt gesteld dat de bewijslast daarvoor bij de inburgeraar dient te liggen.

Wanneer we naar de praktijk van de proeftuinen kijken, zien we grote verschillen tussen de proeftuinen in hoe wordt omgegaan of gekeken naar deze duurtijd van 40 uur, en hoe dit bewijs wordt geleverd. Deze verschillen hebben deels te maken met de aard van de trajecten.

Een eerste tendens die we waarnemen is dat voor buddyprojecten het aantal uur in de meeste programma's veelal niet strikt wordt opgevolgd. In de meeste buddyprojecten wordt in het begin duidelijk gemaakt dat de duo's elkaar 6 of 8 maanden minstens één keer om de twee weken moeten zien. Het aantal keren dat men elkaar exact ontmoet of het aantal uren wordt meestal niet bijgehouden. Er wordt geredeneerd dat als men de intakes en collectieve momenten meetelt men makkelijk aan 40 uren komt. Er is vaak wel een kwalitatieve opvolging, maar niet van het aantal uren. Twee proeftuinen zijn een uitzondering op bovenstaande – hier houdt men de exacte uren wel bij. Zo ontwikkelde een team een registratieformulier voor de proeftuin, waarin de inburgeraar alle activiteiten binnen de vierde pijler bijhoudt en laat ondertekenen; in het buddytraject tekent de buddy. De vierde pijler coach volgt nauw op of dit gebeurt.

Wanneer het om de drie andere trajecten gaat of om proeftuinen die een 'menu' aanbieden zien we een **tweetal grote praktijken**. Enerzijds proeftuinen die de 'bewijslast' bij de inburgeraar leggen en eventueel een tool meegeven die moet ingevuld worden telkens men een activiteit doet, anderzijds proeftuinen die vragen aan de organisaties waar de inburgeraar participeert om dit bij te houden.

Met het systeem om een **document mee te geven met de inburgeraars** werd binnen een aantal proeftuinen geëxperimenteerd. Hoewel het aantal lopende trajecten beperkt is, lijkt een eerste conclusie toch dat dit in de praktijk minder evident is. Het wordt als controlerend ervaren, men verliest of vergeet het, ... Eén proeftuin is om die reden al afgestapt van deze werkwijze. Er zijn echter ook proeftuinen waarin dit wél blijkt te werken, het gaat daarbij telkens om proeftuinen waarbij de coach dit ook strikt opvolgt. Werken met een document zonder strikte opvolging van de coach lijkt volgens de eerste observaties dus niet zo succesvol. Naast de effectiviteit van deze manier van werken, uiten enkele proeftuinen ook andere bezorgdheden in dit verband. Door het werken met een formulier komt men mogelijk als een 'ander' over binnen de organisatie waarin men participeert en het lijkt of men niet intrinsiek gemotiveerd is.

Sommige proeftuinen passen een variant hiervan toe, waarbij geen document of andere tool wordt meegegeven aan de inburgeraars, maar deze de uren doorgeven (bv. mail, whatsapp, sms, telefoon) aan de **vierde pijler coach, die zelf de informatie bijhoudt** in bijvoorbeeld een Excel sheet (bv. Oostende, Hasselt).

Een ander 'systeem' is het leggen van de **verantwoordelijkheid bij de organisatie** waar de inburgeraar zijn stage, vrijwilligerswerk, of vrijetijdsactiviteit doet. Zo heeft Refu interim een overzicht van wie welk vrijwilligerswerk doet en hoeveel uur dat is. Dit verloopt vlot. Anderzijds zijn er andere proeftuinen waarin gesteld wordt dat men niet aan organisaties vraagt om aanwezigheidslijsten bij te houden. Dit zorgt voor drempels, onder meer het feit dat dit extra papierwerk betekent voor de partners, maar ook het feit dat het lijkt alsof de vrijwilliger dit doet omdat het moet en niet intrinsiek gemotiveerd is.

Over **welke gegevens worden teruggekoppeld naar de TBs** binnen het AgII en op welke manier dit moet gebeuren zijn in de meeste proeftuinen nog geen afspraken gemaakt. Dit heeft te maken met het feit dat er nog weinig afgeronde trajecten zijn. Ook hier zien we al een aantal tendensen waarbij of het initiatief eerder bij de vierde pijler organisatie of gemeente ligt, door bijvoorbeeld om de drie maanden een geüpdatete lijst met alle deelnemende inburgeraars aan het AgII te bezorgen (bv. Refu interim), of de verantwoordelijkheid om terug te koppelen eerder bij de inburgeraar zelf zou komen te liggen. Belangrijk lijkt ons alvast dat er **minimale afspraken worden gemaakt** over welke informatie moet worden teruggekoppeld. Aangezien er sancties zijn gekoppeld aan het al dan niet behalen van de 40 uur, lijkt het belangrijk dat inburgeraars op eenzelfde basis worden beoordeeld m.b.t. het al dan niet behalen van hun 40 uur.

Naast de concrete praktijken voor registratie van de 40 uur, hebben enkele proeftuinen bedenkingen bij het systeem van het controleren van de 40 uur omdat ze meer belang hechten aan de **kwaliteit van het traject**. Algemeen is de teneur in heel wat proeftuinen dat men eerder wil nagaan of de vierde pijler een meerwaarde is dan strikt te focussen op het aantal gepresteerde uren. In het uitvoeringsbesluit werd intussen gestipuleerd dat de opvolging van de 40 uur door het Agentschap integratie en inburgering zal worden opgenomen.

2.5 Taakverdeling en samenwerking tussen gemeentes en AgII

In deze paragraaf gaan we dieper in op de taakverdeling en samenwerking tussen gemeente en AgII binnen de vierde pijler, en bespreken we verschillende modellen voor de regie van de vraag- en aanbodsijde. We eindigen met een aantal eerste reflecties over het te kiezen model.

In de initiële aankondiging van de vierde pijler werd gesteld dat de uitbouw van de vierde pijler een opdracht wordt van de lokale besturen (BRON). Op dit moment ligt de regierol voor het inburgeringstraject bij het Agentschap Integratie en Inburgering (AgII). Met de introductie van de vierde pijler gaat men dus naar een co-regisseurschap van het inburgeringstraject. In de initiële projectoproep van de proeftuinen wordt de volledige regie van de vierde pijler dan ook bij de lokale besturen gelegd, in de oproep staat dit als volgt omschreven: *‘De Agentschappen Integratie en Inburgering zijn de uitvoerders van het inburgeringsbeleid, maar voor de vierde pijler van het inburgeringstraject ligt de regie bij de lokale besturen.’* (AMIF: 2020). In een verduidelijking van ABB (september 2021) wordt gesteld dat de gemeente ‘minstens’ het aanbod moet ontsluiten. De regierol aan de vraagzijde, i.e. intake, trajectbepaling, doorverwijzing, en opvolging, wordt dus niet langer verwacht, maar wordt als optioneel gezien voor de lokale besturen.

In de proeftuinpraktijk onderscheiden we vier modellen wanneer het om de regie gaat (zie tabel 2.1).

Tabel 2.1 Welke rollen neemt de gemeente op in de vierde pijler proeftuinen?

Regie aanbodsijde	Ja	Nee
Regie vraagzijde (=inburgeraar)		
Ja	Bv. Oostende	Bv. VGC Brussel
Nee	Bv. Gent	Bv. Antwerpen

Het merendeel van de proeftuinen is gestart vanuit de regie van de vraagzijde, die de gemeente zelf opneemt of uitbesteedt aan derden, maar gaandeweg heeft men ook de regie van de aanbodsijde op zich genomen. Het AgII staat in dit model dan voornamelijk in voor toeleiding naar de vierde pijler. In enkele andere proeftuinen focust de gemeente zich volledig op het ontsluiten van het aanbod, en ligt de regie van de vraagzijde volledig of grotendeels bij het AgII. Het beste voorbeeld hiervan is de proeftuin Gent. Deze proeftuinen zijn in de minderheid. In een aantal proeftuinen is de rol van de gemeente voorlopig beperkt tot de regie van de vraagzijde, zij ontsluiten het aanbod voorlopig niet. Daarnaast zijn er ook een aantal uitzonderingen zoals de proeftuin Antwerpen. In deze proeftuin brengt Atlas als agentschap zelf het aanbod in kaart en biedt ondersteuning aan vrijwilligersorganisaties omtrent laagtaalvaardigheid; de regie van de vraagzijde is in handen van Ligo Antwerpen en Vrijwilligerspunt Antwerpen. In deze proeftuin neemt het agentschap dus een rol op naar de aanbodsijde.

Heel wat gemeenten doen dus meer dan wat in het voorlopige uitvoeringsbesluit staat gestipuleerd. Daarnaast is het zo dat vrij weinig proeftuinen opteren voor het model dat nu decretaal naar voor wordt geschoven en dat het leerpotentieel op dit vlak dus beperkt is.

In wat volgt gaan we eerst dieper in op hoe de regierol aan vraagzijde wordt ingevuld, vervolgens komt de aanbodzijde aan bod. We sluiten af met een reflectie over welk ‘model’ nu het meest aangewezen is voor de vierde pijler.

2.5.1 Taakverdeling en invulling regierol vraagzijde van de vierde pijler

Zoals hierboven al beschreven zien we twee grote modellen wanneer het om intake, trajectbepaling en doorverwijzing gaat.²

Een **eerste werkwijze** bestaat er in dat de TB bij het AgII basisinfo geeft over de vierde pijler, er naar interesse wordt gepeild en dan wordt doorverwezen naar de vierde pijler coach verbonden aan de gemeente. De vierde pijler coach doet dan een uitgebreide intake en trajectbepaling en leidt de inburgeraar toe naar het lokale aanbod. In bepaalde gevallen vindt er binnen dit lokale aanbod dan nog eens een kennismakingsgesprek of meer specifieke intake plaats. De vierde pijler coach is in dit model ofwel een contactpersoon binnen een gemeente, ofwel een contactpersoon binnen een partnerorganisatie waarmee de gemeente samenwerkt (bv. FMDO in Kortrijk, VOC Opstap in Roeselare). In sommige gevallen polst de TB bij het AgII al naar voorkeuren voor trajecten in de basisintake, die doorgegeven worden aan de vierde pijler coach maar nog geen traject vastleggen (bv. Mechelen).

Op deze werkwijze bestaan varianten. Interessant is dat bepaalde lokale besturen trachten zo (kosten)efficiënt mogelijk te werken. Zo worden in Lokeren de inburgeraars door de TBs toegeleid naar een collectief infomoment georganiseerd door de stad waar een eerste oriënterende intake gebeurt. Op basis hiervan wordt dan doorverwezen naar het passende traject. In deze aanpak is de taak van de TB minder tijdsintensief: de focus ligt op het warm te maken voor het infomoment, eerder dan informeren over de vierde pijler. De stad heeft een standaard flyer gemaakt met beperkte info over het infomoment dat de TB's kunnen gebruiken. Lokeren koos voor deze aanpak om de efficiëntie te verhogen, en om een opeenstapeling van intakes te vermijden. Bovendien brengt een gezamenlijk infomoment ook een aangename dynamiek met zich mee. De aanpak is ook op maat: TB's kunnen ook individuele afspraken vastleggen als men inschat dat een groepsmoment voor hun cliënt om persoonlijke redenen niet aangewezen is. De aanpak blijkt vrij effectief. De meeste personen die deelnamen aan het infomoment stapten in het traject. Op de mate van drop-out hebben we echter nog geen zicht. Ook de proeftuin van Sint-Niklaas werkt met een collectief infomoment waarbij de verschillende partners hun aanbod voorstellen. In deze proeftuin was de conclusie dat dit een grote tijdsinvestering vraagt in verhouding tot de personen die uiteindelijk een traject doorlopen.

Een **tweede werkwijze** bestaat er in dat de TB van het AgII de intake uitvoert, de trajectbepaling doet, en rechtstreeks doorverwijst naar de organisatie die het vierde pijler traject aanbiedt (bv. buddywerking, Huis van het Leren voor taalstages, Refu Interim voor informeel, ad hoc vrijwilligerswerk). Deze organisaties doen dan soms nog een intakegesprek of kennismakingsgesprek en koppelen de inburgeraar dan verder aan een specifieke vrijwilligersplaats, stageplaats, vereniging, buddy, ... Door het lokale bestuur wordt in deze aanpak soms een ‘tool’ ter beschikking gesteld die de TBs kunnen gebruiken voor de doorverwijzing en trajectbepaling indien er meerdere opties zijn. Een voorbeeld hiervan is de werking in Gent. Hier ligt de intake, trajectbepaling en doorverwijzing

² Gezien het specifieke karakter van de proeftuin Antwerpen die zich specifiek op laaggeletterde nieuwkomers richt en waarin LIGO de toeleiding verzorgt, laten we dit model hier buiten beschouwing.

bij de TB's van het AgII. De inburgeraar krijgt bij zijn kennismakingsgesprek met de individuele TB uitleg over de vierde pijler (in moedertaal of contacttaal). Bij interesse gaat de individuele TB samen met de inburgeraar op zoek naar een match via 'De Wegwijzer', met een organisatie die bij de talenten en interesses van de inburgeraar past. De inburgeraar wordt dan door de TB rechtstreeks doorverwezen naar de aanbodverstrekker (zie ook punt 2.3.1). De proeftuin is recent opgestart, dus op dit moment kunnen nog niet echt conclusies worden getrokken omtrent of dit model ook daadwerkelijk effectief is.

Een tussenvorm bestaat er in dat de TB een mini-intake doet waarbij de geïnteresseerde inburgeraars al een eerste (niet-finale) keuze of voorkeur kunnen doorgeven. De TB verwijst dan door voor een meer uitgebreide intake. Deze werkwijze werd sterk uitgewerkt in de intergemeentelijke samenwerking **Halle, Beersel, Sint Pieters Leeuw**. Hier wordt de vierde pijler voorgesteld door de TB van het AgII in een algemeen oriënterend gesprek dat over het bredere inburgeringstraject gaat. In een opvolgggesprek door de TB worden vervolgens drie opties (vacatures) geselecteerd. Voor de TBs werd een map met 'vacatures' gemaakt of mogelijke trajecten. Met deze drie opties wordt de inburgeraar vervolgens doorverwezen naar een vierde pijler coach die dan zorgt voor de finale matching, opstart, en opvolging. Interessant is alvast dat deze aanpak doorheen de tijd werd bijgestuurd waarbij de coach ook deelneemt aan het opvolgggesprek tussen TB en inburgeraar. Nadeel van het model was immers dat de coach veel beter op de hoogte is van de vacatures en de verwachtingen van de verschillende organisaties waarmee wordt samengewerkt. De TBs van het AgII ervaren het gebrek aan kennis over de verschillende organisaties als een lacune om goed te kunnen doorverwijzen. Of deze aanpak algemeen effectief is, is voorlopig moeilijk te zeggen, aangezien deze proeftuin nog in de opstartfase is.

Om aan de regierol invulling te geven werd door de proeftuinen **(visueel) ondersteuningsmateriaal en concrete tools** voor doorverwijzing ontwikkeld. Het gaat dan onder meer om:

- een infomap, infofiche, flyer, ... over het lokale vierde pijler aanbod, waarin het aanbod wordt geïllustreerd – vaak met visuele ondersteuning zoals foto's van vrijwilligerswerk (bv. [Lier](#), [Kortrijk](#), [Vlotter](#), [Mol](#); [Brugge](#), ...). Dit laat de TB toe om uit te leggen wat de vierde pijler is en desgewenst ook al te oriënteren;
- in Gent gebruiken TB's de 'Wegwijzer', een tool die vraag en aanbod aan elkaar koppelt, en infofiches bevat van partnerorganisaties die aanbod voorzien;
- een draaiboek, stappenplan, handleiding, of flowschema om te bepalen wie wanneer en hoe doorverwezen wordt naar vierde pijler, met aanwijzingen of richtvragen (bv. [Kruibeke](#), [Halle](#));
- duidelijke afsprakenkaders waarin de verschillende taken en rollen van de partners wordt omschreven (bv. [Kortrijk](#), zie ook box 5 Geraardsbergen).

Box 5: een duidelijke taakafbakening tussen gemeente en AgII in Geraardsbergen

Verantwoordelijkheid TB (AgII)

Opmaak en bezorgen van de deelnemerslijsten
 Intern afstemmen binnen AgII
 Actief deelnemen aan overleg met de 4P coach i.v.m. de opmaak van de criteria
 De inburgeraar bij het intakegesprek inlichten over het vierde pijler traject als onderdeel van het inburgeringstraject.

Verantwoordelijkheid 4P-coach (gemeente)

Overleg organiseren met de TB voor opmaak van de criteria
 De kandidaten uit de deelnemerslijsten van de TB selecteren
 De inburgeraars uitnodigen en motiveren om deel te nemen aan de proeftuin
 Terugkoppelen aan de TB wie de deelnemers uiteindelijk zijn
 Terugkoppelen van de afgesproken criteria naar de kerngroep

2.5.2 Taakverdeling en invulling regierol aanbodsijde van de vierde pijler

Zoals eerder aangegeven zette maar een beperkt aantal proeftuinen initieel in op het ontsluiten van het aanbod binnen de gemeente. De focus lag in eerste instantie op het uitwerken van nieuw of aangepast aanbod. Uitzonderingen hierop zijn onder meer Geraardsbergen en Gent. Dit neemt niet weg dat heel wat proeftuinen ondertussen aan de slag zijn gegaan met het ontsluiten van bestaand aanbod. Deze rol wordt met uitzondering van Antwerpen in alle proeftuinen opgenomen door de gemeente (al dan niet in samenwerking met partners).

Hoewel we over de regierol aan de aanbodsijde minder evidentie hebben, blijkt toch dat er vaak wordt gesignaleerd dat (1) het aanbod aan laagdrempelige activiteiten gericht op een divers publiek vaak (te) klein is; (2) het in kaart brengen van het aanbod vaak niet voldoende is, omdat niet alle organisaties toegankelijk zijn; (3) het toegankelijk maken van bestaand aanbod of organisaties gerichte inspanningen, ondersteuning, en middelen vergt; en (4) het lokaal (toegankelijk) aanbod dynamisch is, en regelmatig geüpdatet zal moeten worden.

In dit opzicht brengt de regierol over het aanbod meer met zich mee dan een oplijsting te maken van mogelijke geschikte initiatieven. Meer specifiek omvat het volgende taken:

- het in kaart brengen van het aanbod;
- het toegankelijk maken van het aanbod indien dit nodig is;
- het voorstellen van het aanbod op een zodanige manier dat het voor de TB, coach, en inburgeraar duidelijk is wat dit aanbod inhoudt, opdat men op een correcte wijze kan doorverwijzen;
- een aanspreekpunt voorzien voor het aanbod, en het opvolgen en updaten van aanbod.

Wat betreft het werken aan **toegankelijkheid van het aanbod**, zien we twee grote **praktijken**.

Verschillende proeftuinen **gaan in gesprek met aanbodverstrekkers** om organisaties warm te maken voor de vierde pijler, de toegankelijkheid van hun aanbod te bespreken, en te fungeren als tussenpersoon voor de inburgeraar en het aanbod. Deze taak wordt gewoonlijk opgenomen door de vierde pijler coach binnen de gemeente en/of projectpartners. Opvallend is dat **persoonlijk contact** goed lijkt te werken om organisaties aan boord te krijgen, en dat men vaststelt dat een tussenpersoon al redelijk wat drempels wegneemt bij de instap: *‘inburgeraars raken zelf moeilijk ergens binnen.’* (Lerend Netwerk 20 januari 2022). Een interessant voorbeeld in dit opzicht is Geraardsbergen. Hier werd een uitgebreid proces doorlopen waarin het team in gesprek ging met diverse organisaties, en waarbij ‘vierde pijler kwaliteitslabels’ werden uitgereikt aan organisaties die als toegankelijk en geschikt werden beschouwd voor de vierde pijler (zie box 6).

Verschillende proeftuinen **bieden ook infosessies en vormingen aan** over inclusief werken, omgaan met diversiteit, communiceren met anderstaligen, omgaan met laagtaalvaardigheid, etc. Opvallend is hier dat men soms een grote vraag observeert vanuit aanbodverstrekkers naar dit soort ondersteuning, maar meestal niet voldoende tijd en personeel ter beschikking heeft om hieraan tegemoet te komen.

Box 6: vierde pijler (4P) label in Geraardsbergen

In Geraardsbergen komt enkel aanbod met een 4P-label in aanmerking voor de proeftuin. Dat label impliceert dat het bedoelde aanbod altijd voldoende kansen biedt aan inburgeraars voor:

- het opbouwen van sociale contacten, en/of;
- participatie aan de samenleving (al dan niet in de vorm van vrijwilligerswerk), en/of;
- het beter leren kennen van de samenleving (stages, buddywerk, infomomenten), en/of;
- de garantie dat tijdens het aanbod Nederlands gesproken wordt.

Om het aanbod op deze manier in kaart te brengen, voerde de coach van de gemeente onder andere 4P-gesprekken uit, met de bedoeling entiteitenportretten van alle partners (aanbieders, gebruikers, designers,

andere stakeholders) van de proeftuin op te maken. Deze gesprekken brachten een aantal inzichten naar boven om op de juiste manier aan het aanbod te werken:

- 4P gesprekken vertrekken van een zeer positieve opstelling waarbij men wil leren van de partner, en focussen op de gedeelde uitdagingen. Dit werkt motiverend en wervend. Partners vroegen bijvoorbeeld om (individuele) verdiepende vervolggesprekken, maakten concrete afspraken voor samenwerking, of werden spontane aanbieders (bv. dorpsraden, wijkagent);
 - 4P gesprekken zorgen voor de juiste infoverwerking voor de betrokken partners over:
 - wat de moeilijkheden van de partners zijn om met inburgeraars te werken;
 - wat de huidige doelstellingen van de partners zijn in het kader van de gezamenlijke uitdaging;
 - wat de partner nog nodig heeft om (beter) mee te werken aan de uitdaging;
 - wat het verhandelbaar potentieel van de partner is in de proeftuin;
 - welke oplossingen aangereikt kunnen worden om barrières weg te werken.
- 4P gesprekken lieten zo toe om ook structurele gaten in het aanbod in kaart te brengen.
- het wegwerken van barrières en aan de slag gaan met signalen uit de 4P gesprekken opende deuren om meer samen te werken (bv. dienst mobiliteit, sportdienst);
 - 4P gesprekken gaven een beter zicht op de noden van inburgeraars, zoals het verwerken van trauma, voldoende kennis van het schoolsysteem, of taal oefenkansen in de zomer;
 - 4P gesprekken zorgen voor meer positieve beeldvorming over nieuwkomers;
 - 4P gesprekken lieten toe om gemeenschappelijke noden te identificeren en prioriteit te geven, en te bepalen waar nood is aan (meer) afstemming en samenwerking.

Ook rond het **aantrekkelijk voorstellen van het aanbod** wordt in enkele proeftuinen actief gewerkt. Voorbeelden van ontwikkelde **tools** zijn:

- een online matchingstool die informatie bevat over het aanbod (Gent);
- een map of portfolio die het beschikbare aanbod illustreert, meestal met beeldmateriaal (bv. vrijetijdsmap in Geraardsbergen; ‘menukaart’ in Oostende; informatiemap in Baldemore).

Enkele proeftuinen stelden ten slotte een **aanspreekpunt** aan voor partnerorganisaties die operationele vragen hebben of verder willen afstemmen, en voor organisaties die interesse hebben om in de vierde pijler te stappen (bv. Gent, Halle, Mechelen). Het gaat hier dan niet om vragen op het niveau van individuele trajectdossiers. In Antwerpen ziet men hier een uitdaging in de huidige manier van werken: drie partners staan nu in voor verschillende taken, waardoor aanbodverstrekkers niet altijd weten bij wie men terecht kan met welke vragen. Een aantal andere proeftuinen geven in dezelfde lijn aan dat een concreet aanspreekpunt voor het aanbod belangrijk is (bv. Lier, Welzijnsregio Noord-Limburg).

Over hoe ver de rol van de gemeente gaat of moet gaan in het ontsluiten van het aanbod is er nog weinig duidelijkheid. In de nieuwe uitvoeringsbesluiten staat deze rol niet echt omschreven, en de vraag is dan ook wat het ontsluiten van het aanbod (minimaal) inhoudt. Gaat het om het aanbod in kaart brengen? Om het lokale aanbod toegankelijk maken of interculturaliseren? Zal het aanspreekpunt voor het lokaal aanbod bij de gemeente liggen? Sommige gemeentes zien het toegankelijk maken van het aanbod als de taak van het AgII. Anderen denken aan bovenlokale ondersteuning hierbij. Daarnaast stellen zich andere vragen. Kan men verwachten dat de gemeente enkel werkt aan de toegankelijkheid van het aanbod voor de doelgroep inburgeraars? Met welke middelen zal personeel worden vrijgemaakt om het lokaal aanbod in kaart te brengen en up-to-date te houden? Hoe kan dit haalbaar blijven voor grootsteden die kampen met een overaanbod en versnippering van het aanbod? Over hoe deze regio van de aanbods zijde moet worden ingevuld en hoe dit precies vorm moet en kan krijgen, zijn de meeste proeftuinen nog zoekende, al zijn er enkele uitzonderingen (zie box 6). Wel valt op dat het belang van toegankelijk aanbod, en de rol of verantwoordelijkheid van de ontvangende samenleving hierin, sterk benadrukt werd door verschillende proeftuinen en volgens sommigen nog onderbelicht is gebleven. Een specifieke bezorgdheid is dat (verplichte) doorverwijzing naar ontoegankelijk aanbod riskeert om negatieve ervaringen op te bouwen: wat als men niet welkom is binnen het beschikbare aanbod? Wat als het niet lukt om contact te maken binnen een bepaalde organisatie? In dit opzicht is het van belang om lokale besturen voldoende te stimuleren

en ondersteunen in het identificeren en ontsluiten van geschikt aanbod, inclusief voor ouderen, personen met een lage taalvaardigheid of opleidingsniveau, etc.

2.5.3 Welk model werkt het best?

In de inleiding van deze paragraaf werden verschillende regiomodellen omschreven. Op dit moment is het nog niet mogelijk aan te geven welk model nu het beste werkt. Dit zal ook contextafhankelijk zijn. Wat wel al duidelijk is, is dat heel wat gemeenten meer doen dan wat in het voorlopige uitvoeringsbesluit staat gestipuleerd.

De verschillende geschetste modellen hebben voor- en nadelen. Het model waarbij de coach verbonden aan de gemeente instaat voor de regie aan de vraag- en aanbodzijde heeft als voordeel dat deze persoon het aanbod ook goed kent (heeft het in kaart gebracht) en alle nodige kennis over de inburgeraar heeft (vraagzijde). M.a.w. alle kennis zit gecentraliseerd bij 1 persoon. Het **nadeel** van dit model is het feit dat (1) er vaak meerdere intakes nodig zijn (TB, gemeentemedewerker, organisatie), wat belastend kan zijn voor de inburgeraar, en (2) deze aanpak zeer tijdsintensief is voor de coach op gemeentelijk niveau, en hier dus ook tijd en/of middelen voor moeten worden vrijgemaakt vanuit de gemeente. In dit opzicht is het kostenplaatje een belangrijk nadeel van dit model. Tot slot is dit model werkbaar voor lokale besturen met relatief weinig instroom en aanbod, maar bij grotere instroom zal het centraliseren bij 1 persoon waarschijnlijk niet meer mogelijk zijn.

In het model waarbij de TB van AgII de intake en trajectbepaling doet en het lokale bestuur het aanbod ontsluit is het voordeel dat het aantal intakes en contactpersonen beperkter is, omdat vaak rechtstreeks zal worden doorverwezen naar het aanbod. Dit betekent dus dat de inburgeraar zijn verhaal minder vaak moet herhalen en dat ook het aantal tussenstappen en dus kans op uitval wordt beperkt. Het nadeel is dat vraag- en aanbodzijde uit elkaar worden getrokken en dit dan weer meer afstemming vereist tussen organisaties. In dit scenario zal het van belang zijn om (1) het aanbod goed te communiceren naar TB's, en hen voldoende te informeren over wat het aanbod inhoudt, en (2) de signalen van vraag- en aanbodzijde goed aan elkaar te koppelen. Het opzetten van goede samenwerkingsstructuren- en verbanden tussen TB's en lokale besturen lijkt in dit opzicht aangewezen. In enkele proeftuinen wordt nu al aangegeven dat het voor TB's niet altijd evident is om het juiste aanbod te selecteren. Daarnaast is het zo dat de TB's in sommige regio's al een zeer hoge werkdruk hebben, waardoor het niet evident is om tijd vrij te maken voor de vierde pijler. Indien voor dit model wordt geopteerd, lijkt een verlaging van de caseloads van de TB's dus aangewezen. Eerder werd al gesteld dat de interne werking in het AGII wordt aangepast om trajectbegeleiders meer ruimte te geven voor de vierde pijler.

De keuze voor welk model hangt ook samen met de context. Indien de gemeente maar één traject aanbiedt (bv. buddywerking), lijkt de **toegevoegde waarde van een vierde pijler coach** gelinkt aan de gemeente eerder beperkt te zijn. In een keuzemenu-model lijkt een meer uitgebreide intake en trajectbepaling dan wel weer noodzakelijk. Het model dat in Kruibeke wordt toegepast, waarbij de TB deelneemt aan het intakegesprek bij de gemeentelijke vierde pijler coach, lijkt kostenefficiënter dan een 'dubbel' vierde pijler gesprek bij de TB en bij de gemeente. Deze aanpak kan ook omgedraaid worden, waarbij de vierde pijler coach in de gemeente de intake bijwoont van de TB (een vorm van dit model wordt uitgetest in de proeftuin Halle).

Een andere mogelijkheid is de vrijstelling van een 'dedicated' TB voor de vierde pijler, zodat andere TB's hier naar kunnen doorverwijzen. Deze aanpak biedt mogelijke efficiëntiewinsten in de zin dat enkel deze 'dedicated TB' het lokale vierde pijler aanbod goed moet kennen, en dat deze ook de signalen aan de vraagzijde op een gecentraliseerde manier kan terugkoppelen naar de aanbodzijde.

Maar ook deze aanpak vereist voldoende middelen voor het AgII opdat de ‘vierde pijler TB’ voldoende tijd zou hebben om alle inburgeraars een kwaliteitsvolle ondersteuning te bieden, ook in regio’s met zeer hoge caseloads.

Een andere mogelijkheid is de vrijstelling van een ‘dedicated’ TB voor de vierde pijler, zodat andere TB’s hier naar kunnen doorverwijzen. Deze aanpak biedt mogelijke efficiëntiewinsten in de zin dat enkel deze ‘dedicated TB’ het lokale vierde pijler aanbod goed moet kennen, en dat deze ook de signalen aan de vraagzijde op een gecentraliseerde manier kan terugkoppelen naar de aanbodzijde. Maar ook deze aanpak vereist voldoende middelen voor het AgII opdat de ‘vierde pijler TB’ voldoende tijd zou hebben om alle inburgeraars een kwaliteitsvolle ondersteuning te bieden, ook in regio’s met zeer hoge caseloads.

Intussen werd binnen het uitvoeringsbesluit het tweede model, waarbij de TB van het AGII de intake en trajectbepaling doet centraal gesteld en zal als basis dienen voor de verdere operationalisering. Ongeacht het gekozen model, lijkt het belangrijk om oog te hebben voor kwalitatieve doorverwijzing van de inburgeraar zodat ze een aanbod vinden dat aansluit bij hun noden en competenties.

3 | Naar een verdere uitbouw van de vierde pijler in Vlaanderen?

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de uitdagingen die gepaard gaan met de Vlaanderen-brede uitrol van de vierde pijler. Eerst gaan we dieper in op de vraag hoe de lokale besturen de structurele inbedding van de vierde pijler binnen hun gemeente zien. Vervolgens gaan we in op vraag welke verduidelijkingen in het huidige kader nog nodig zijn volgens de proeftuinen. Daarna schetsen we de voornaamste uitdagingen op proeftuinniveau. We sluiten af met een aantal aanbevelingen die door de proeftuinen werden gesuggereerd op het vlak van ondersteuning van gemeenten die met de vierde pijler aan de slag willen. Let wel, heel wat proeftuinen liepen onder meer door de COVID-19 crisis vertraging op, waardoor er op dit moment weinig afgeronde trajecten zijn. De uitdagingen zijn dan ook voornamelijk gebaseerd op ervaringen met de eerste fasen van de trajecten.

3.1 Structurele inbedding binnen de gemeente

Aan de proeftuinen werd gevraagd hoe ze de structurele inbedding van de vierde pijler in de gemeente zagen. Dit gaat dan zowel om de vraag ‘wie’ of welke dienst de vierde pijler uitvoert binnen de gemeente, als hoe men de taakverdeling ziet met het AgII, en hoe men financiering ziet. Opvallend was alvast dat het denkproces over de structurele verankering in heel wat proeftuinen pas was gestart op het moment van de reflectiemeetings, en er vaak dus nog geen antwoord was op de vraag hoe men de continuering ziet en wat hiervoor nodig is. In heel wat proeftuinen heeft men zich tot nu toe toegelegd op het operationeel krijgen van de proeftuin, en is deze discussie eigenlijk nog niet echt gevoerd. Ook wacht men op een signaal vanuit Vlaanderen over wat de omvang zal zijn van de opdracht van de lokale besturen in de vierde pijler, en welke extra middelen beschikbaar zullen zijn voor de vierde pijler.

Naar huidige inbedding worden de proeftuinen binnen de gemeente in de regel **uitgevoerd door een gemeentelijke ambtenaar (of team) ingebed in een gemeentelijke dienst** (bv. dienst integratie, diversiteit, welzijn, gelijke kansen) **of door het OCMW** (bv. Eeklo, Welzijnsregio Noord-Limburg), al dan niet in samenwerking met derden. In sommige proeftuinen heeft men projectmedewerkers aangeworven voor de vierde pijler (bv. Baldemore); andere proeftuinen werken met externen (bv. Stoel 4; Kortrijk). Het **type externe organisatie** waar men mee samenwerkt varieert van lokale vzw’s (bv. VOC Opstap in Roeselare, PIN vzw in Halle), tot intergemeentelijke organisaties (bv. Vlotter, Welzijnsregio Noord-Limburg) of bovenlokale vzw’s (bv. FMDO, Refu Interim). De mate waarin deze samenwerkingen worden gecontinueerd zal onder meer afhangen van de beschikbaarheid van additionele middelen voor de vierde pijler.

Voor de uitvoering van de vierde pijler proeftuinen **werken de gemeentes momenteel samen met een zeer diverse set organisaties**: FMDO, Refu Interim, Huis van het Leren, buddywerkingen, Kind en Gezin, OCMW’s, lokale bibliotheken, sportclubs, lokale verenigingen zoals buurthuizen, woonzorgcentra, cultuurdiensten, CVO’s, CBE’s, ... Met sommige partners zette men structurele samenwerkingen op binnen de proeftuin (bv. Oostende en FMDO). In andere gevallen gaat het over

meer ad hoc samenwerkingen ontstaan doorheen de proeftuin (bv. samenwerkingen met CVO's werden vaak opgestart als alternatief toeleidingskanaal).

Om de samenwerking overheen alle partners te stroomlijnen riep men in veel proeftuinen **overlegorganen** in het leven. Voorbeelden zijn werkgroepen of stuurgroepen waarin een variërende samenstelling van projectmedewerkers, andere gemeentelijke diensten, projectpartners, aanbodverstrekkers, en het AgII vertegenwoordigd zijn. Algemeen identificeert men dit als een goede praktijk die in belangrijke mate bijdraagt tot een goede samenwerking, zeker wanneer één organisatie duidelijk de rol van de 'trekker' krijgt. In de Welzijnsregio Noord-Limburg ziet men de combinatie van regionale uitwisseling tussen alle gemeentes en bilaterale uitwisseling tussen de overkoepelende ondersteunende organisatie en elke individuele gemeente als een zeer effectieve praktijk voor intergemeentelijke samenwerking. Een andere opvallende praktijk is dat men in Mechelen naast een stuurgroep ook een klankbordgroep opzette, waardoor men nuttige feedback van onder andere oudkomers kon verzamelen over de proeftuin en vormgeving van de vierde pijler.

Omtrent de vraag welke taken de gemeente in de toekomst zal (blijven) opnemen, heerst bij de meeste proeftuinen nog veel onduidelijkheid. Sommige gemeentes maken de expliciete keuze om enkel in te zetten op de regie van de aanbodsijde. In veel proeftuinen werd ingezet op de regie van zowel vraag- als aanbodsijde, maar in welke mate de regie van de vraagzijde nog zal worden opgenomen in de toekomst, hangt voor een groot deel af van de vraag naar de beschikbaarheid van additionele middelen.

In termen van **financiering** worden de proeftuinen momenteel gefinancierd door middelen van AMIF met cofinanciering door de lokale besturen. De middelen worden grotendeels ingezet om projectmedewerkers aan te werven, om zaken uit te besteden aan externen, en om (nieuw) aanbod uit te bouwen (bv. het opzetten van buddywerkingen, infosessies organiseren omtrent toegankelijkheid). In de meeste proeftuinen wordt aangegeven dat er **geen financiering voorzien is vanuit de lokale besturen na de afloop van de projectsubsidies**, al zijn er een beperkt aantal uitzonderingen. Ook al zou de bereidheid er zijn vanuit het lokaal bestuur, is het volgens de proeftuinen niet evident om substantiële middelen te voorzien omdat de vierde pijler niet is opgenomen in de meerjarenplanning. Bepaalde proeftuinen zijn wel al proactief gestart met het indienen op verschillende subsidie-oproepen, waaronder Plan Samenleven.

In het geval van het uitblijven van extra middelen, lijkt het er op dat de meeste proeftuinen hun project in de huidige vorm zullen stopzetten, en (een deel van) het takenpakket zullen verschuiven naar het AgII. Meer specifiek gaat dit dan om de regie van de vraagzijde. Het AgII geeft echter aan dat de caseloads in veel gevallen erg hoog zijn, en dat er geen ruimte is voor additionele vierde pijler gesprekken (en zeker niet voor de intensieve begeleiding die door vierde pijler coaches op dit moment wordt voorzien).

De vraag naar financiering stelt zich dus scherp: hoe zal de vierde pijler gefinancierd worden na de projectsubsidies? Betekent dit dat de vierde pijler enkel in een 'minimale' vorm verder gezet zal worden? Kan dan een vierde pijler worden opgezet die de noden en behoeften van de inburgeraar centraal stelt, ook voor kwetsbare groepen?

3.2 Welke verduidelijkingen in het bovenlokale kader zijn nog nodig? ?

Bij het begeleiden van de proeftuinen bleek duidelijk dat er nog een aantal verduidelijkingen nodig zijn in het huidige kader om de proeftuinen verder te kunnen uitbouwen en verankeren. Meer specifiek zijn dit:

- de hierboven reeds aangekaarte vraag rond financiering. De mate waarin er al dan niet financiering komt, zal inmiddels in belangrijke mate de rollen bepalen die de lokale besturen kunnen en willen opnemen;
- duidelijkheid over wat onder ‘ontsluiten’ van het aanbod wordt verstaan en wat er minimaal wordt verwacht van de gemeenten. Betekent dit het in kaart brengen van het (toegankelijk) aanbod? Of ook het (verder) toegankelijk maken van het aanbod, en aanspreekpunt zijn voor de aanbod-verstrekkers?
- minimale afspraken over hoe de 40 uur moeten worden bewezen en wat minimaal moet worden teruggekoppeld naar de TB. Aangezien er sancties worden gekoppeld aan het niet behalen van de 40 uur, lijkt het belangrijk dat iedereen op dezelfde basis wordt beoordeeld;
- het lijkt ook aangewezen om verder te verduidelijken wat onder het vierde pijler aanbod kan vallen en wat niet. Deze vraag stelt zich vooral als het om ‘conversatietafels’ gaat. De vraag is daarnaast ook of formele stages deel moeten uitmaken van de vierde pijler en hoe de verhouding met stages binnen bijvoorbeeld VDAB, CVO’s en CBE’s moet worden gezien;
- vanuit de proeftuinen komen veel eerste positieve signalen over de effecten van de vierde pijler, maar wordt er ook gewaarschuwd voor negatieve effecten. In dit opzicht lijkt een minimaal kader dat stipuleert waaraan kwalitatieve vierde pijler trajecten moeten voldoen, aangewezen;
- een minimaal kader rond verzekeringen is tot slot aangewezen. Op dit moment verzekert AgII enkel inburgeraars ‘op weg’ naar hun activiteit, maar niet de activiteit zelf. Dit is niet meteen een probleem voor bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, maar soms wel voor buddytrajecten of alternatieve trajecten. Een eenvormig kader rond verzekeringen lijkt aangewezen en kan mogelijk onderdeel uitmaken van de omschrijving van een ‘kwalitatief aanbod’.

3.3 Welke uitdagingen stellen zich op het niveau van de proeftuinen

3.3.1 Kan in elke proeftuin een aanbod op maat van de inburgeraar worden voorzien?

Een belangrijk uitgangspunt bij de vierde pijler proeftuinen was het uitwerken van een aanbod dat aan de behoeften van de inburgeraars voldoet. Of dat het geval is, valt op dit moment moeilijk te bepalen omdat de proeftuinen met een vrij selectieve groep van gemotiveerde inburgeraars werken. Wat wel kan worden vastgesteld is dat het een uitdaging is en blijft om een aanbod te voorzien voor **(1) personen die geen contacttaal hebben of weinig of geen Nederlands spreken, en (2) meer kwetsbare profielen**. Nagenoeg alle proeftuinen geven aan dat het moeilijk is om plaatsen te vinden in vrijwilligers- en vrijetijdsorganisaties of bedrijven voor deze profielen. Buddywerkingen lijken wel breder toegankelijk voor deze groepen, net als alternatieve trajecten die oefenkansen Nederlands of groepsactiviteiten bieden.

Hoewel het huidige ontwikkelde aanbod in de proeftuinen mogelijk aan de behoeftes kan voldoen, is het knelpunt dat kleinere gemeentes met een beperkt aanbod zitten dat weinig keuzemogelijkheden biedt. In het kader van de proeftuinen is dit geen probleem, maar de vraag stelt zich wel of dit beperkte aanbod zal voldoen bij een meer diverse en grotere instroom. Daarnaast stelt zich ook de vraag naar schaal en schaalgrootte. Kan men verwachten dat een kleine gemeente met een tiental verplichte inburgeraars op jaarbasis een aanbod moet/kan voorzien dat aan elke behoefte tegemoet-

komt? Dient elke (kleine) gemeente expertise op te bouwen rond de vierde pijler? Dit lijkt ons moeilijk haalbaar zonder de investering van veel middelen.

In elk geval lijkt schaalvergroting en samenwerking aangewezen om het beschikbare aanbod te vergroten waar nodig. Op basis van de proeftuinen kunnen we niet uitmaken op welke schaal dit dan precies moet gebeuren. Wel kunnen een aantal pistes geschetst worden:

- **het voorzien van een bovenlokaal aanbod.** Eerder stelden we dat buddywerkingen vaak meer lokaal verankerd zijn en men ook die lokale verankering zoekt. Voor andere trajecten lijkt dit minder een rol te spelen en gaat men makkelijker samenwerkingen aan over de gemeenten heen. In dit opzicht zou bijvoorbeeld rond vrijwilligerswerk, kennismakingsstages, oefenkansen Nederlands een bovenlokaal aanbod kunnen worden gecreëerd. De bereidheid van de gemeenten om hierin mee te stappen hangt af van de algemene **visie van de gemeente op integratie**. Sommige proeftuinen focussen zeer sterk op de lokale dimensie van integratie en zien weinig meerwaarde in samenwerking met andere gemeenten. Anderen zien integratie meer binnen een regionaal verhaal, waarbij het minder van belang is of de inburgeraar binnen de eigen gemeente blijft;
- **een voortrekkersrol voor centrumsteden.** Centrumsteden zouden hun aanbod kunnen openstellen voor inburgeraars uit de omliggende gemeentes en eventueel een ambassadeurs- of voortrekkersrol spelen. In enkele gemeenten is het reflectieproces gestart over hoe men dit vorm kan en wil geven (bv. Brugge, Antwerpen, Leuven, ...). Dit vereist wel afspraken op beleidsniveau. Enkel Brugge heeft hier voorlopig een visie op ontwikkeld. Daarnaast geeft men aan dat deze aanpak geen mirakeloplossing is om aanbod te voorzien in elke gemeente, bijvoorbeeld omdat inburgeraars soms te ver weg wonen van centrumsteden en beperkte mobiliteit hebben. Ten slotte gaat deze aanpak ook voorbij aan de lokale dimensie van integratie;
- **een intergemeentelijke samenwerkingsverband** tussen gemeenten die zich verenigen en samenwerken rond de vierde pijler. Wat betreft **intergemeentelijke samenwerkingsverbanden**, zien we een heel aantal experimenten binnen de proeftuinen. In sommige gevallen wordt dit getrokken door een reeds bestaande intergemeentelijke koepelorganisatie (bv. Vlotter, Welzijnsregio Noord-Limburg); in andere gevallen door één van de gemeentes (bv. Dendermonde, Kruibeke, Merelbeke, Stoel 4). Vaak heeft de trekkende gemeente een integratieambtenaar of -dienst. Ervaring met intergemeentelijke samenwerking, een gedeelde visie (over de vierde pijler, over integratie, ...), en het feit dat in elke gemeente aanspreekpunten zijn voor de vierde pijler die ook tijd hebben om een minimaal aantal taken op te nemen, zijn factoren die intergemeentelijke samenwerking lijken te faciliteren. Naast schaalvergroting rapporteren de proeftuinen op basis van de eerste experimenten dat deze aanpak ook leidt tot een goede uitwisseling van expertise en ervaring; ruimte creëert om ervaren gemeentes een voortrekkersrol of voorbeeldfunctie te laten spelen voor minder sterke gemeentes; en bovenlokale ondersteuning mogelijk maakt voor gemeentes met zeer beperkte ervaring;
- tot slot geven sommige proeftuinen aan dat het vierde pijler aanbod samengevoegd kan worden met reeds bestaande werkingen voor andere doelgroepen (bv. kansarmen), of opengetrokken kan worden naar alle inwoners. Men haalt verschillende voordelen aan van deze aanpak: bepaalde groepen uitsluiten van aanbod vindt men vaak niet wenselijk; het kan de kostenefficiëntie en duidelijkheid van het aanbod ten goede komen; en het kan het contact tussen nieuwkomers en andere inwoners bevorderen. De vierde pijler ziet men op deze manier als een uitgelezen kans om de ontvangende samenleving effectief te betrekken in het inburgeringsverhaal: *‘We moeten proberen activiteiten te organiseren om mensen samen te brengen, en niet in hun eigen werelden te houden.’*

3.3.2 Belang van persoonlijke begeleiding vs. verantwoordelijkheid voor inburgeraar

De proeftuinen gaan nu uit van een **vrij uitgebreide begeleiding van de inburgeraar**. In het bijzonder een kwaliteitsvol intakegesprek, ondersteuning bij de trajectbepaling, het vergezellen van de

nieuwkomer naar een eerste kennismaking met aanbod, en opvolging om knelpunten aan te pakken ziet men als belangrijke succesfactoren voor de vierde pijler – in het bijzonder voor meer kwetsbare of minder taalvaardige groepen. Op de vraag hoeveel personen meer uitgebreide begeleiding nodig hebben, kunnen de proeftuinen (nog) geen antwoord geven, deels omdat de vierde pijler nog niet verplicht is en men nog niet met een representatieve groep werkt.

Tegelijkertijd stellen de meeste proeftuinen vast dat deze werkwijze **zeer tijdsintensief is** en stelt de vraag zich naar de haalbaarheid ervan bij grotere instroom, al dan niet gecombineerd met minder middelen. Een uitdaging die zich in vele proeftuinen dan ook stelt, is hoe de trajecten op een efficiëntere wijze kunnen worden vormgegeven. Daarnaast lijkt er in het uitvoeringsbesluit meer te worden uitgegaan van de verantwoordelijkheid van de inburgeraar. Ook hier stelt de vraag zich **hoe dit dan georganiseerd moet worden**. Wat zijn goede modellen hiervoor? De vraag naar efficiëntie valt vaak samen met deze van een grotere verantwoordelijkheid voor de inburgeraar. Hoe meer de inburgeraar zelf verantwoordelijk is voor het zoeken en participeren aan aanbod, hoe minder middelen nodig zullen zijn om hem/haar te begeleiden.

Omdat er initieel minder focus lag op de verantwoordelijkheid van de inburgeraar, zijn er op dit moment eerder een beperkt aantal proeftuinen die meer verantwoordelijkheid geven aan de inburgeraar of minder ondersteuning bieden (bv. Geraardsbergen, Lokeren, Gent), maar deze hebben nog te weinig opgestarte trajecten om al modellen of conclusies naar voor te schuiven.

Ook de vraag naar efficiëntie is in veel proeftuinen nog niet aan de orde. Enkel proeftuin Kruibeke heeft hier vanaf het begin op ingezet. Er kunnen wel een aantal mogelijk goede praktijken worden aangereikt die verder kunnen worden uitgewerkt.

- inzetten op collectieve infomomenten (bv. Lokeren) of collectieve toeleiding naar aanbodverstrekkers (bv. Oostende);
- uitbesteding van de begeleiding en ondersteuning van inburgeraars aan derden met ervaring in het voorzien van bepaalde types aanbod (bv. Refu Interim en vrijwilligerswerk in Stoel 4) of het werken met de doelgroep (bv. PIN vzw in Halle). In Stoel 4 rapporteert men dat dit gemeentes toelaat om hun middelen gebundeld uit te besteden en zich toe te leggen op de regie van de aanbods zijde, wat resulteert in een meer efficiënte taakverdeling en inzet van middelen en expertise;
- in sommige proeftuinen experimenteerde men met extra ondersteuning via buddy's (bv. Antwerpen, Lier). Een mogelijke te verkennen piste is of er ingezet kan worden op het verbreden van de buddywerkingen, waarbij buddy's ingeschakeld kunnen worden voor het wegwijs maken in het lokale aanbod, of een eerste keer meegaan naar de organisatie. Dit zou betekenen dat de buddy's een deel van de taken van de professional overnemen. Dit stelt dan wel de nodige 'eisen' aan de buddy om dit ook op een kwalitatieve wijze te doen. Daarnaast dient ook bewaakt te worden dat buddy's geen besparingsinstrument worden om professionele hulpverleners te vervangen. In dit opzicht zou dit dus een mogelijke oplossing kunnen zijn al dient dit o.i. gepaard te gaan met een fundamentele discussie over de complementariteit tussen buddy's en professionals (zie De Cuyper: 2021);
- het inbedden van de vierde pijler binnen maatschappelijke oriëntatie (MO). Binnen MO zou men dan al voor een deel het aanbod kunnen voorstellen en naar het aanbod oriënteren. De vierde pijler zou dan als een soort 'MO in de praktijk' kunnen worden gezien.

3.3.3 Wat met de verplichting?

Een uitdaging is het feit dat de proeftuinen op dit moment **niet werken met een representatieve populatie**. Het gaat om personen die vrijwillig instappen, en dus voornamelijk om mensen die

intrinsiek gemotiveerd zijn en/of voldoende draagkracht hebben voor de vierde pijler. Sommige proeftuinen geven aan geen duidelijk beeld te hebben van hoe de populatie er zal uitzien na verplichting. Er wordt verwacht dat het publiek zal veranderen na de verplichting, zowel qua motivatie als qua profiel: meer gezinsherenigers, meer kwetsbare profielen, meer vrouwen met jonge kinderen, ... Dit zou betekenen dat voldoende ondersteuning voorzien moet worden. Men verwacht dat de verplichting van de vierde pijler een uitdaging zal vormen zowel op het vlak van motivatie en draagkracht van deelnemers en het motiveren van vrijwilligers, als op het vlak van het vinden van voldoende geschikt laagdrempelig aanbod. Verschillende proeftuinen geven ook aan dat een verplichting niet kan als er geen keuzevrijheid tegenover staat. In dit opzicht kan een aanbeveling zijn om in elke regio in te zetten op voldoende laagdrempelig aanbod dat flexibel kan bijgewoond worden. Daarbij kan dan gedacht worden aan informele (groeps)activiteiten zoals wijkfeesten, fietstochten, of groepsuitstappen om kennis te maken met lokaal aanbod. Er zijn verschillende signalen dat zowel de groepsdimensie als het informeel karakter van activiteiten positief onthaald worden door inburgeraars, en dat het informele parcours minstens even belangrijk is als het formele parcours voor netwerking en participatie. Dit soort 'light' trajecten biedt dan een vorm van gegarandeerd minimaal toegankelijk aanbod dat ook minder sterke en gemotiveerde inburgeraars kan aanspreken. Daarnaast wordt door het beleid aangegeven dat er aandacht zal zijn bij de trajectbeleiders voor profielen met minder motivatie of ruimte voor een vierde pijler. Er zullen instrumenten worden ontwikkeld om trajectbegeleiders te ondersteunen in het begeleiden van verschillende profielen, onder meer omtrent hoe het participatie- en netwerktraject te introduceren.

Een belangrijke vraag in het licht van de verplichting en de mogelijkheid tot sanctie is ten slotte hoe de vrijstelling bij een gebrek aan een geschikt aanbod geïnterpreteerd en geïmplementeerd zal worden. Wat betekent een 'geschikt aanbod'? Kan iemand vrijgesteld worden van de vierde pijler als er geen aanbod beschikbaar is dat aansluit bij de interesses? Wanneer is een aanbod niet toegankelijk (Wanneer het vrijwilligerswerk te moeilijk is? Wanneer men moeilijk contact legt met anderen? Wanneer men de buddywerking niet nuttig vindt?) Hoe wordt dit bepaald, en wie zal dit bepalen? Zal dit op een voldoende gelijkaardige manier worden beoordeeld door TBs? Het lijkt van belang om een brede reflectie te voeren over deze vragen alvorens de vierde pijler Vlaanderen-breed wordt uitgerold.

3.4 Hoe kan de verdere uitrol in andere gemeenten ondersteund worden?

Aan de proeftuinen vroegen we tot slot welke ondersteuning nuttig zou kunnen zijn voor andere gemeenten die een vierde pijler aanbod willen opzetten (naast financiële middelen). Hieronder lijsten we enkele suggesties op:

- een blijvende vorm van lerend netwerk/intervisie/ondersteuning ook na afloop van de proeftuinen waarbij gemeenten, AgII en andere betrokken organisaties verbonden kunnen blijven en kunnen blijven uitwisselen met elkaar. Er is ook de suggestie om Basecamp als online forum verder te zetten. *'De ruimte die is vrijgemaakt voor externe ondersteuning en uitwisseling van ervaringen bovenlokaal (vanuit het AgII, vanuit de procesbegeleiding, het lerend netwerk, ...) is zeer nuttig en kan hopelijk blijven bestaan. Dit staat in schril contrast met de eilandjes die lokale besturen zijn op vlak van integratie los van inburgering. Het zou de kwaliteit en uitrol van de vierde pijler ten goede komen mocht ook daar ruimte komen voor ondersteuning en uitwisseling.'* Meer specifiek vraagt men meer uitwisseling en informatie over andere proeftuinen, zoals fiches per proeftuin met pro's en contra's, goede praktijken, moeilijkheden, valkuilen, ..., of een databank met getuigenissen en inspirerende succesverhalen (zoals de inspiratiedatabank Nederlands Oefenen). Er is ook nood aan uitwisseling over intergemeentelijke samenwerkingen;
- het voorzien van een bovenlokaal **vormings- en ondersteuningsaanbod** (als substituut of complement/versterking van lokaal aanbod). Dit kan gaan om vorming voor buddycoördinatoren; voor buddy's zelf; voor vrijwilligers; rond hoe intervies organiseren; rond communiceren met anders-taligen; rond interculturele communicatie; rond overtuigend of wervend communiceren en marke-

ting (naar aanbodverstrekkers en ontvangende samenleving, naar doelgroep, naar lokale politiek, naar consultants, ...); of rond toegankelijkheid en sensibilisering van organisaties in omgaan met diversiteit en inclusief werken. Sommige proeftuinen geven aan dat ze deze expertise zelf niet hebben en ook de middelen niet hebben om deze te ontwikkelen;

- (digitale) ondersteuning bij het in kaart brengen van aanbod, ook op bovenlokaal/regionaal niveau (om bv. regionale of intergemeentelijke schaal van aanbod mogelijk te maken). Dit is zeer tijdsintensief en moet onderhouden worden. Een Vlaanderen-brede website met template waar gemeentes of aanbodverstrekkers hun aanbod gemakkelijk in kunnen registreren zou bijvoorbeeld nuttig kunnen zijn;
- ondersteuning via disseminatie van de verschillende ontwikkelde tools: draaiboeken, engagementsverklaringen, folders/flyers met het aanbod, vrijwilligersovereenkomsten, tools voor TBs om uit te leggen wat de vierde pijler juist inhoudt, intakeformulieren, ... Het maken van templates voor heel wat zaken, inclusief promotie- en communicatiemateriaal over de vierde pijler (vaak een hoge kostprijs) zou de bredere uitrol van de vierde pijler kunnen ondersteunen. Een voorbeeld is een database waar elk lokaal bestuur gestandaardiseerd promo-/infomateriaal kan vinden, met de mogelijkheid om dit 'te vertalen' naar de eigen lokale context en specifieke, lokale accenten te leggen. Ook wordt gevraagd naar gestandaardiseerde, op het bovenlokaal niveau uitgewerkte meertalige informatie over vrijwilligerswerk, buddywerking, ... (bv. wat is het, welke zijn de regels, ...);
- ondersteuning en **nood aan efficiënte GDPR-conforme systemen voor informatie-uitwisseling** tussen AgII, lokale besturen, en partnerorganisaties die minimaal belastend zijn;
- in enkele proeftuinen wordt gesuggereerd om een draaiboek op te maken voor de gemeente, i.e. een basisnota/conceptnota met een beschrijving van het doel van het project, hoe dit concreet te organiseren valt binnen een gemeente, de verschillende mogelijkheden om de vierde pijler in te vullen op gemeentelijk niveau en wat dit betekent op financieel vlak, hoeveel middelen nodig zijn voor de verschillende opties, wat de return kan zijn van de verschillende opties voor gemeentes, ... Dit zou een grote hulp zijn om lokale besturen te overtuigen van de meerwaarde van de vierde pijler, en te schetsen hoe de vierde pijler kan opgezet worden binnen bestaande middelen, diensten, capaciteiten, ... Dit zou lokale besturen bijvoorbeeld kunnen informeren over de mogelijkheden om het vierde pijler takenpakket te integreren binnen andere bestaande takenpakketten.

Referenties

- ABB (2021), Regelgeving integratie en inburgering: hertekening Eerste principiële beslissingen september 2021.
https://integratiebeleid.vlaanderen.be/sites/default/files/atoms/files/20211006_Regelgeving-Integratie-en-Inburgering.pdf
- AMIF (2020), AMIF Oproep 507 'Proeftuinen sociale netwerking en participatie voor inburgeraars'.
- De Cuyper, Peter (2021), *Buddy werkingen voor nieuwkomers en vluchtelingen; context, concept en kritische succesfactoren*. HIVA-KU Leuven.
- De Cuyper, Peter; Vandermeersch, Hanne; Van Ongevalle, Jan; Briones Alonso, Elena (2021). *Hoe kan het sociaal netwerk en participatietraject de integratie van nieuwkomers ondersteunen? Een monitoring- en evaluatiekader voor de vierde pijler inburgering*. HIVA-KU Leuven.
https://hiva.kuleuven.be/sites/vierdepijlerinburgering/nieuws/nieuws_items/learningbrief_m_e_kader
- Crijns Michelle & De Cuyper Peter, *Towards effective social mentoring practices for migrant newcomers. Guidelines for social mentoring programs for newcomers*, HIVA-KU Leuven.
- Somers, B. (2019). Beleidsnota 2019-2024. *Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering*. Geraadpleegd via <https://www.vlaanderen.be/publicaties/beleidsnota-2019-2024-gelijke-kansen-integratie-en-inburgering>.