

POLICY BRIEFS: INLEIDING

VLUCHTELINGEGEZINNEN NA ERKENNING:

POLICY GAPS EN INNOVATIES

IN BELEID EN BEGELEIDING

REFUFAM onderzoekt het effect van overheidsbeleid op de integratietrajecten van vluchtelingengezinnen. Deze *policy briefs* zijn gebaseerd op interviews en groepsgesprekken met 98 leden van vluchtelingengezinnen en met 99 praktijkwerkers uit de eerste en tweede lijn. Onder *vluchtelingengezinnen* begrijpen we gezinnen waarin tenminste één persoon internationale bescherming geniet, als erkend vluchteling of onder subsidiaire bescherming.

Op papier is het onthaal- en integratiebeleid van vluchtelingengezinnen in België strak gestroomlijnd, met een duidelijke taakverdeling tussen verschillende overheidsdiensten. Als federaal agentschap is Fedasil verantwoordelijk om opvang en begeleiding te organiseren voor verzoekers om internationale bescherming tijdens hun procedure, in samenwerking met de partners van haar opvangnetwerk en met lokale besturen. Nadat vluchtelingen en hun gezinsleden internationale bescherming krijgen, worden de regionale overheden verantwoordelijk voor hun inburgeringstraject. Daarin ligt de klemtoon op het leren van de taal, werk zoeken en sociale netwerken opbouwen. Alles wat daarbuiten valt en toch met het bredere

‘integratieproces’ te maken heeft, valt in principe onder de bevoegdheid van de gemeenten en steden. Dat lijkt helder als kristal.

Alleen werkt het zo niet in de praktijk.

Vluchtelingengezinnen komen terecht in een doolhof van slecht op elkaar afgestemde beleidsdomeinen. Ze krijgen te maken met een bonte verzameling van formele en informele hulpverleners die soms met elkaar samenwerken, soms naast elkaar werken, en soms elkaar ronduit tegenwerken. In Vlaanderen, bijvoorbeeld, hebben de Agentschappen Integratie en Inburgering de taak om via de vier pijlers van het inburgeringstraject – maatschappelijke oriëntatie, taal, werk en sociale netwerken - verschillende beleidsdomeinen met elkaar te verbinden. Andere beleidsdomeinen, zoals wonen, onderwijs en welzijn, staan grotendeels los van dit inburgeringsbeleid, en vallen buiten de bevoegdheid van de Agentschappen Integratie en Inburgering.

In de leefwereld van vluchtelingen zijn al deze beleidsdomeinen echter intrinsiek met elkaar verweven: wanneer zij meermaals moeten verhuizen om een vaste woonplaats te vinden, heeft dat verreikende gevolgen op hun vermogen om op korte termijn werk te vinden, opleidingen te volgen en een sociaal netwerk op te bouwen.¹ Bij gezinnen met schoolgaande kinderen zorgt dit herhaaldelijke verhuizen ervoor dat zij telkens weer opnieuw moeten beginnen in een nieuwe school en een nieuwe omgeving. Zelfs relatief eenvoudige zaken zoals zich inschrijven in de gemeente zodat het inburgeringstraject kan worden opgestart en zij toegang krijgen tot andere publieke diensten, lopen zo nodeloze vertragingen op. De verkokering van al deze beleidsdomeinen en -niveaus zorgt, met andere woorden, voor tal van **barrières en omwegen in de integratietrajecten van vluchtelingengezinnen.**²

¹ Beekmans, L., & Geldof, D. (2024). Reconsidering the interrupted housing pathways of refugees in Flanders (Belgium) from a home-making perspective: a policy critique. *Housing Studies*, 39(5), 1129-1151. Zie ook Wyckaert, E., Leinfelder, H., & De Decker, P. (2020). Stuck in the middle: The transition from shelter to housing for refugees. *Transactions of the Association of European Schools of Planning*, 4, 80-94.

² Zie van den Bogaard, R. (2022). “Obstakels voor vluchtelingengezinnen in hun toegang tot huisvesting, onderwijs en arbeid”, pp.241-254, in: Geldof, D. et al. (2022). *Gezinnen in Migratie: hulpverlening en gezinsbeleid in een superdiverse samenleving*. Garant: Antwerpen, België.

Wat op papier eenvoudig lijkt blijkt in de praktijk bijzonder complex. In België is het **beleid versnipperd** tussen Federale, regionale en lokale overheden, met daarbovenop een verregaande **autonomie voor lokale besturen** – wat evenwel niet altijd gepaard gaat met passende structurele financiering. Dat leidt tot grote lokale verschillen in hoe vluchtelingengezinnen begeleid worden, wie dat doet, en over welke kennis publieke dienstverleners beschikken.

Deze institutionele complexiteit creëert leemten in het beleid en de begeleiding van vluchtelingengezinnen. Onder zulke **policy gaps** begrijpen we twee dingen. Ten eerste verwijzen policy gaps naar een **kloof tussen de doelstellingen** van het gevoerde (integratie)beleid **en de werkelijkheid** waarin vluchtelingengezinnen hun weg zoeken naar werk, wonen, onderwijs en de bredere samenleving. Terwijl het beleid bijvoorbeeld de economische zelfredzaamheid van nieuwkomers als doel stelt, leidt de combinatie van – onder meer – een eenzijdige focus op snel werk vinden met strenge taalvereisten op de arbeidsmarkt tot tijdelijke, eerder dan duurzame vormen van tewerkstelling. Het gevolg is dat mensen vroeg of laat terug zonder werk vallen. Dan mag het geen toeval heten dat België, in vergelijking met andere OESO-landen, relatief slecht scoort wat betreft de duurzame tewerkstelling van nieuwkomers.³

Ten tweede verwijzen policy gaps naar een **gebrek aan integrale, transversale begeleiding op cruciale momenten in het integratietraject van vluchtelingengezinnen**. Soms komt dat doordat verschillende beleidsdomeinen slecht op elkaar zijn afgestemd, en soms doordat er bewuste keuzes worden gemaakt om de drempels voor nieuwkomers te verhogen. Het klassieke voorbeeld is gekend: hoewel een

onvervulde woonnood het hele integratietraject hypothekeert, wordt er in tegenstelling tot buurlanden als Nederland en Duitsland nog steeds geen beleid gevoerd dat vluchtelingengezinnen van een (tijdelijke) woonst voorziet na hun erkenning. Met als gevolg dat het leren van de taal, het zoeken van duurzaam werk en het onderwijstraject van de kinderen tijdelijk worden onderbroken om zo snel mogelijk een woonst te vinden. Beide types policy gaps maken dat een deel van het **beleid haar eigen doelstellingen tegenwerkt**, namelijk om een efficiënt onthaal- en integratiebeleid te voeren dat vluchtelingen effectief zelfredzaam maakt en hun sociale participatie versterkt.

Dit complexe, contradictorische beleid dwingt vluchtelingengezinnen en hun ondersteuners tot **creatieve vormen van organisatie, samenwerking en hulpverlening**. Immigranten die reeds voor een langere periode gevestigd zijn in België, vrijwilligersgroepen,⁴ middenveldorganisaties⁵ en lokale overheden zijn steeds aan de slag om vluchtelingengezinnen te ondersteunen op de momenten dat zij daar nood aan hebben. Zij maken hen wegwijs in het doolhof van overheidsdiensten, vertalen de betekenis van moeilijk leesbare documenten, ondersteunen hen in een zoektocht naar een woonst,⁶ schrijven de kinderen in op school, zorgen voor sociale verbinding en dergelijke meer.⁷ Dat doen ze doorgaans onbetaald of met behulp van tijdelijke projectsubsidies. Of het nu gaat om Brussel, Wallonië of Vlaanderen: alle hervormingen van de integratiesector ten spijt, speelt de geïmproviseerde bricolage⁸ van formele en informele hulpverlening nog altijd een cruciale rol in het eigenlijke onthaal van vluchtelingengezinnen en andere nieuwkomers. De keerzijde daarvan is dat de snelheid en de richting van het

³ OECD (2023). *Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Flanders*.

⁴ Carlier, L. (2024) Working Paper refufam.

⁵ Vandevordt, R. (2019). Eroding rights, crafting solidarity? Shifting dynamics in the state–civil society nexus in Flanders and Brussels. *Social Inclusion*, 7(2), 106-117

⁶ D'Eer, L., Robeyns, L., & Geldof, D. (2019). Capteren en ontsluiten van inspirerende praktijken inzake werken met vrijwilligers bij woonondersteuning van vluchtelingen: Onderzoeksrapport. *Kenniscentrum Gezinswetenschappen, hogeschool Odisee*

⁷ Derluyn, I. (2023). Hier en Ginder. Hoe jonge vluchtelingen ondersteunen. Borgerhoff Lambrechts..

⁸ Phillimore, J., Bradby, H., Brand, T., Padilla, B., & Pemberton, S. (2021). *Exploring welfare bricolage in Europe's Superdiverse Neighbourhoods*. Routledge. Zie ook: Debruyne, P. (2024). Reassembling the right to family reunification for refugees in Belgium through social work practices of welfare bricolage. In *Family Reunification in Europe* (pp. 296-314). Routledge.

integratietraject in sterke mate afhangt van waar vluchtelingengezinnen toevallig terechtkomen, en wie zij daar ontmoeten.

Dat het anders kán blijkt uit het **onthaal van tijdelijk ontheemden uit Oekraïne**.⁹ Onder impuls van de richtlijn Tijdelijke Bescherming lag de nadruk bijvoorbeeld een tijdlang op het eerst voorzien van onderdak en onderwijs, vooraleer ingezet werd op sociaaleconomische activering en het formele inburgeringstraject. Daarnaast ontstonden talloze samenwerkingen tussen lokale, regionale en federale besturen, het middenveld en individuele burgers. Hoewel we dit uitzonderlijk beleid niet blind moeten romantiseren, is het duidelijk dat het reguliere onthaal- en integratiebeleid van vluchtelingengezinnen hier veel inspiratie uit kan putten.

In deze policy briefs schetsen we hoe en waarom het overheidsbeleid soms de integratietrajecten van vluchtelingengezinnen en andere nieuwkomers bemoeilijkt, en welke innovatieve praktijken van overheden en andere actoren daar reeds een antwoord op bieden. Op basis van origineel en bestaand wetenschappelijk onderzoek reiken we **meer dan 90 aanbevelingen aan**. De conclusie is simpel: het kán anders.

Prof. Robin Vandevordt, Hoofdpromotor
Robin.vandevordt@ugent.be

OVERZICHT

Iedere policy brief is beschikbaar in het Frans of Nederlands en in het Engels.

1. De la protection internationale à l'intégration (FR)
2. Naar een geïntegreerd onthaal van vluchtelingengezinnen in Vlaanderen (NL)
3. Vers un accompagnement continu et transversal à Bruxelles et en Wallonie (FR)
4. Lessen uit het onthaal van tijdelijk ontheemde personen uit Oekraïne (NL)
5. Le logement : la première étape dans les trajectoires d'intégration ? (FR)
6. OKAN-onderwijs: naar een vlottere manier van in- en uitstromen (NL)
7. Duurzame tewerkstelling (NL)
8. Taal en de weg naar werk (NL)
9. Taal en publieke dienstverlening (NL)
10. *Gezinshereniging (NL) (publicatie op komst)*

MEER LEZEN?

- Adam, I., Martiniello, M., & Rea, A. (2018). Regional divergence in the integration policy in Belgium: One country, three integration programs, one citizenship law, pp. 235-256. In Adam, I., Alarcon-Henriquez, A., Berry, J.W., Bonjour, S., Bribosia, E., Burns, R., Caponio, T., Crepeau, F., Martiniello, M., Mourão Permoser, J. and Oppenheimer, D. Eds. *Governing diversity. Migrant integration and multiculturalism in North America and Europe*. Brussels: Editions ULB.

⁹ Zie onder meer [Vlaanderen Helpt Oekraïne](#) en onze Policy Brief over Lessen uit het onthaal van tijdelijk ontheemden uit Oekraïne.

- Beeckmans, L., & Geldof, D. (2024). Reconsidering the interrupted housing pathways of refugees in Flanders (Belgium) from a home-making perspective: a policy critique. *Housing Studies*, 39(5), 1129-1151.
- Debruyne, P. (2023) Gezinshereniging onder druk. Berchem: Uitgeverij EPO.
- D'Eer, L., Robeyns, L., & Geldof, D. (2019). *Capteren en ontsluiten van inspirerende praktijken inzake werken met vrijwilligers bij woonondersteuning van vluchtelingen: Onderzoeksrapport*. Kenniscentrum Gezinswetenschappen, hogeschool Odisee.
- Desmet, E. (2023) Migratierecht: tussen mens en staat. Lannoo Meulenhoff-Belgium.
- Derluyn, I. (2023). *Hier en Ginder. Hoe jonge vluchtelingen ondersteunen*. Borgerhoff Lambrechts.
- Fournier, K., Van Acker, K., Geldof, D., & Heyerick, A. (2022). *Kind zijn in een asielcentrum: Kansen versterken voor gezinnen na de vlucht*.
- van den Bogaard, R. (2022). Obstakels voor vluchtelingengezinnen in hun toegang tot huisvesting, onderwijs en arbeid, pp.241-254. In: Geldof, D. et al. Eds. *Gezinnen in Migratie: hulpverlening en gezinsbeleid in een superdiverse samenleving*. Antwerp: Garant.
- Vandevordt, R. (2019). *Eroding rights, crafting solidarity? Shifting dynamics in the state-civil society nexus in Flanders and Brussels*. *Social Inclusion*, 7(2), 106-117.
- Vandevordt, R., & Verschraegen, G. (2019). Citizenship as a gift: How Syrian refugees in Belgium make sense of their social rights. *Citizenship Studies*, 23(1), 43-60.
- Westerveen, L., & Adam, I. (2019). Monitoring the impact of doing nothing: New trends in immigrant integration policy. *Ethnicities*, 19(1), 20-43.