

REFUFAM

From policy gaps to policy innovations. Strengthening the well-being and inclusion pathways of refugee families.

Contract - B2/202/P3/REFUFAM

SAMENVATTING

In de wereld van het 'integratiebeleid' voor immigranten vormt België een complex geval. De bevoegdheden op het gebied van migratie (zoals asiel en gezinshereniging), maatschappelijke integratie en ander sociaal beleid dat nieuwkomers direct raakt (zoals onderwijs, werk en huisvesting) zijn verdeeld over de federale, regionale en gemeentelijke bestuursniveaus, terwijl ondersteunende diensten verspreid zijn over een scala aan maatschappelijke organisaties en overheidsinstanties. Vergeleken met buurlanden zoals Nederland, Duitsland of Frankrijk heeft het gebrek aan centrale coördinatie in België aanzienlijke lacunes in beleid en ondersteuning gecreëerd. Tegelijkertijd ontstaan er voortdurend nieuwe ondersteuningspraktijken in de tussenruimten tussen de bevoegdheden van de verschillende overheden, die vervolgens soms worden omgezet in lokaal beleid. We weten echter verrassend weinig over de effecten van de complexe institutionele structuur van België op het welzijn en de inclusie van nieuwkomers (dat wil zeggen hun toegang tot fatsoenlijke huisvesting, duurzame werkgelegenheid, onderwijs, sociale contacten en welzijn).

Het REFUFAM-consortium pakt deze lacune aan door de effecten van een breed scala aan overheidsbeleid op het welzijn en de integratie van één specifieke groep nieuwkomers te onderzoeken: vluchtelingen en hun familieleden. We hebben interviews en focusgroepen gehouden met 98 leden van vluchtelingenfamilies en met 109 professionals (waaronder vrijwilligers, maatschappelijk werkers, coördinatoren van gemeentelijk beleid, enz.). Ons interdisciplinaire onderzoeksontwerp bestond uit drie werkpakketten (WP's): een juridisch-politiek WP dat de institutionele structuur van het Belgische asiel- en integratiebeleid onderzocht; een psychosociaal WP dat het gevoel van welzijn en verbondenheid van vluchtelingenfamilieleden analyseerde; en een sociaal-ruimtelijk WP dat hun lokale integratieprocessen documenteerde.

De bevindingen leveren substantieel bewijs voor een structurele discrepantie tussen het discours en de realiteit van het overheidsbeleid. Terwijl beleidsmakers voortdurend het belang van snelle sociale integratie van nieuwkomers benadrukken, stuiten vluchtelingenfamilies op talrijke barrières die, al dan niet onbedoeld, door datzelfde beleid worden gecreëerd. Juist in de bijzonder moeilijke periodes waarin vluchtelingenfamilies zich bevinden, ervaren ze vaak weinig formele ondersteuning. Dit bemoeilijkt en vertraagt de sociale inclusie van vluchtelingen en hun familieleden.

Onze belangrijkste bevindingen kunnen worden samengevat in onze 10 beleidsnota's, die meer dan 100 beleidsaanbevelingen bevatten.

PB1. Van internationale bescherming naar inclusie: gaps in beleid en ondersteuning

Wanneer aanvragers van internationale bescherming hun beschermde status ontvangen, betreden zij en hun families een overgangperiode voordat ze aan hun integratietraject beginnen. Dit komt overeen met een overgang tussen verschillende bestuursniveaus: opvangstructuren worden georganiseerd op federaal niveau, terwijl integratie wordt georganiseerd door de regio's, gemeenschappen en gemeenten. Ons onderzoek toont aan dat dit een uitdagende periode is voor vluchtelingenfamilies, omdat ze hun weg moeten vinden in het complexe institutionele landschap van België. Dit maakt hen afhankelijk van vrijwilligers, toevallige ontmoetingen en hun landgenoten, en leidt vaak tot onnodige tegenslagen in hun integratietraject. Op basis van zowel origineel als eerder onderzoek wijzen we op innovatieve praktijken en doen we verschillende aanbevelingen, waaronder de ontwikkeling van

transitinfrastructuren die tijdelijke huisvesting combineren met transversale ondersteuning, en de aanstelling van maatschappelijk werkers in collectieve opvangcentra die verantwoordelijk zijn voor het begeleiden van vluchtelingenfamilies in de eerste stappen van hun integratietraject.

PB2 en PB3. Naar integrale ondersteuning in Vlaanderen, Brussel en Wallonië

Het integratiebeleid in België is verdeeld over verschillende overheidsniveaus en actoren, en varieert sterk van regionaal tot lokaal niveau. Deze beleidsnota's belichten verschillende disfuncties en institutionele tekortkomingen in het integratiebeleid, en het gebrek aan structurele ondersteuning voor vluchtelingenfamilies in Vlaanderen, Wallonië en Brussel. Vanuit het perspectief en de ervaring van vluchtelingenfamilies wijzen we op de gevolgen van deze tekortkomingen voor hun integratietrajecten. Vervolgens ontwikkelen we een aantal aanbevelingen om ervoor te zorgen dat ondersteuning voor vluchtelingenfamilies op een transversale en continue manier wordt geboden, zoals het opzetten van lokale coördinatie tussen de belangrijkste actoren.

PB4. Lessen uit het onthaal van personen met een tijdelijke beschermingsstatus uit Oekraïne

In 2022 activeerde de EU de Richtlijn tijdelijke bescherming (de Richtlijn) 1, die personen die vóór 24 februari 2022 in Oekraïne woonden een tijdelijk verblijfsrecht in EU-lidstaten verleende. In Vlaanderen werden verschillende beleidsmaatregelen getroffen om de rechten van personen met deze tijdelijke beschermingsstatus te waarborgen. Op basis van interviews met eerstelijns- en tweedelijnsmedewerkers bundelen we in deze beleidsnota enkele inzichten over wat we hiervan kunnen leren om de opvang van andere groepen vluchtelingenfamilies effectiever en efficiënter te maken. We formuleren een aantal beleidsaanbevelingen, waaronder: prioriteit geven aan huisvesting en onderwijs in de eerste fase na het verkrijgen van een beschermingsstatus; tijdelijke huisvesting faciliteren en erin investeren gedurende de periode dat vluchtelingenfamilies op zoek zijn naar permanente huisvesting; en taaleisen flexibel toepassen in specifieke openbare diensten in het eerste jaar na erkenning, om geen kostbare tijd te verspillen aan administratieve hindernissen en het voor vluchtelingenfamilies gemakkelijker te maken om snel en duurzaam werk te vinden.

PB5. Huisvesting: de eerste stap naar inclusie?

Huisvesting is de eerste stap in het integratietraject van vluchtelingenfamilies, net als voor andere groepen nieuwkomers. Hoewel een stabiele woning cruciaal is om werk te vinden, te investeren in onderwijs en een sociaal netwerk op te bouwen, is er weinig institutionele ondersteuning bij het vinden van huisvesting. Deze beleidsnota beschrijft, op basis van zowel origineel als bestaand onderzoek, de gevolgen van deze moeite met het vinden van huisvesting voor het integratietraject van vluchtelingenfamilies. Na een overzicht van innovatieve praktijken formuleren we een aantal aanbevelingen, waaronder de systematische implementatie van woonbegeleidingsdiensten en het aanbieden van tijdelijke huisvesting tijdens de transitieperiode.

PB6. Onderwijs. Instroom en uitstroom uit OKAN.

Net als andere nieuwkomers tussen de 12 en 18 jaar oud, zijn jongeren met internationale bescherming die in Vlaanderen wonen verplicht zich in te schrijven voor OKAN-onderwijs – Ontvangstklassen voor niet-Nederlandstalige nieuwkomers. In lijn met eerdere studies toont ons onderzoek aan dat de processen van instroom en uitstroom uit OKAN – zowel naar het reguliere onderwijs als naar de arbeidsmarkt – vol obstakels zitten. Dit heeft een aanzienlijke impact op verschillende aspecten van hun integratietrajecten, omdat het leidt tot frustratie en tijdverlies bij leerlingen, lagere kwalificaties en minder kansen op de arbeidsmarkt. Deze beleidsnota sluit aan bij de vele ambities van het nieuwe Vlaamse coalitieakkoord: het creëren van gelijke kansen om bij te dragen aan een welvarend Vlaanderen, met ondersteuning waar nodig; het centraal stellen van kinderen en jongeren in het Vlaamse beleid; en het ondersteunen van ieder individu dat zijn of haar talenten (verder) wil ontwikkelen. In deze beleidsnota formuleren we een aantal aanbevelingen die relevant zijn voor zowel personen met internationale bescherming tussen 12 en 18 jaar als jonge nieuwkomers. Deze aanbevelingen omvatten onder meer: een verlenging van de proefperiode van 35 dagen voor

voormalige OKAN-leerlingen in het reguliere onderwijs; een database die wachtlijsten synchroniseert tussen OKAN-scholen; en het faciliteren van flexibele leerroutes.

PB7. Duurzame tewerkstelling

Personen met internationale bescherming (IP) en hun familieleden worden door hun lokale sociale dienst (OCMW) vaak geacht zo snel mogelijk werk te vinden. Dit leidt ertoe dat zij laaggeschoolde en/of onzekere banen accepteren, zelfs als ze overgekwalificeerd zijn (Groeninck et al. 2025; Lens et al. 2018). Interviews met zowel experts als leden van vluchtelingenfamilies wijzen uit dat dergelijk werk slechts een oplossing voor de korte termijn biedt. Wanneer vluchtelingen proberen door te stromen van dergelijk laaggeschoold werk naar duurzame werkgelegenheid die aansluit bij hun capaciteiten en ambities, is er weinig ondersteuning beschikbaar. Als gevolg hiervan belanden veel vluchtelingen in een vicieuze cirkel van onzeker, laaggeschoold werk en werkloosheid. Dit betekent een verlies aan menselijk kapitaal, zowel voor de vluchtelingen zelf als voor de Belgische arbeidsmarkt. In deze beleidsnota doen we een aantal aanbevelingen om deze belemmeringen voor duurzamere vormen van werkgelegenheid voor vluchtelingen en hun familieleden aan te pakken.

B8. Taal en toegang tot werk

Het Vlaamse coalitieakkoord beschouwt Nederlands als 'de sleutel tot volledige integratie in onze Vlaamse samenleving'. Via het programma voor burgerintegratie zet de Vlaamse regering zich daarom sterk in voor de verwerving van de Nederlandse taal en de toegang tot de arbeidsmarkt voor verschillende groepen niet-Nederlandstalige nieuwkomers. Op basis van origineel en bestaand onderzoek en eigen onderzoek laat deze beleidsnota zien welke obstakels de taalverwerving van vluchtelingenfamilies belemmeren en hoe dit vervolgens bijdraagt aan de relatief lage werkgelegenheidsgraad van deze doelgroep in Vlaanderen. Het verder opwerpen van deze taalbarrières, zoals aangekondigd in het huidige Vlaamse coalitieakkoord, lijkt daarom in strijd met het doel om de 'zelfredzaamheid van elke nieuwkomer' te vergroten. Daarom formuleren we aanbevelingen die taal effectief kunnen inzetten voor het sociaaleconomische integratietraject van vluchtelingenfamilies en andere nieuwkomers. Deze omvatten een herziening van de taaleisen op de arbeidsmarkt en voor opleidingen, en een meer gedifferentieerde toewijzing van niet-Nederlandstalige nieuwkomers aan opleidingen die taal en werk flexibel combineren.

PB9. Taal en publieke dienstverlening

Het Vlaamse coalitieakkoord beschouwt het Nederlands als 'de sleutel tot volledige integratie in onze Vlaamse samenleving'. Gezien de strikte toepassing van de taalwetgeving in administratieve zaken, betekent dit dat openbare diensten (door lokale overheden, scholen of andere aanbieders van openbare diensten) voor vluchtelingenfamilies en andere groepen niet-Nederlandstalige nieuwkomers in het Nederlands worden aangeboden. Wanneer dit niet lukt, worden cliënten 'geïnformeerd over bestaande NT2-diensten'. Op deze manier worden ze aangemoedigd om de taal zo snel mogelijk onder de knie te krijgen. Ons onderzoek en de bestaande wetenschappelijke literatuur tonen echter aan dat een te vroege focus op het Nederlands in het integratieproces de 'zelfredzaamheid' van vluchtelingenfamilies ondermijnt. In deze beleidsnota wijzen we op een aantal pragmatische instrumenten om taalbarrières te slechten en zo 'klantgerichte overheidsdiensten' te verbeteren.

PB10 Gezinshereniging

De procedures voor gezinshereniging voor personen met internationale bescherming (d.w.z. erkende vluchtelingen en begunstigen van subsidiaire bescherming) zijn bijzonder complex, langdurig en kostbaar. Dit brengt diverse uitdagingen met zich mee voor gescheiden gezinsleden, zowel in het thuisland als in België. Voor de 'sponsor' (d.w.z. de persoon met internationale bescherming) leidt uitgestelde gezinshereniging vaak tot onderbroken taaltrajecten, onzekere banen en zware financiële en psychosociale druk. Als de sponsor een alleenstaande minderjarige is, leidt een moeizaam proces van gezinshereniging vaak tot grote druk op hun onderwijstraject, of zelfs tot het stopzetten ervan. Vertraagde gezinshereniging leidt dus tot stagnatie in sociale en economische inclusie. Ook na de

hereniging worden gezinnen geconfronteerd met onnodige uitdagingen door een gebrek aan passend beleid. Dit bemoeilijkt de inclusie en het welzijn van vluchteling gezinnen. In dit beleidsdocument bespreken we twee belangrijke problemen: (1) het gebrek aan huisvestingsondersteuning, (2) het gebrek aan gezinsondersteuning tijdens de procedure en na de hereniging, wat leidt tot een afhankelijke en kwetsbare positie van vluchteling gezinnen. Onze aanbevelingen omvatten structurele, proactieve ondersteuning tijdens en na het proces van gezinshereniging, evenals verwelkomende gesprekken voor het hele gezin bij aankomst van de gezinsleden.