

POLICY BRIEF 2

NAAR EEN GEÏNTEGREERD ONTHAAL VAN VLUCHTELINGEGEZINNEN IN VLAANDEREN

Deze policy brief is relevant voor:

- Vlaamse Agentschappen Integratie en Inburgering, Amal vzw, Atlas vzw, Bon vzw, Huis van het Nederlands en vzw De Rand
- Vlaamse Ministeries bevoegd voor Binnenland, Integratie en Inburgering, Onderwijs en Welzijn
- VVSG, steden en gemeenten

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

SAMENVATTING

Op papier is er een duidelijke taakverdeling tussen publieke dienstverleners voor vluchtelinggezinnen. De Agentschappen Integratie en Inburgering nemen het inburgeringstraject voor hun rekening en ondersteunen steden en gemeenten, die de regie over het lokale integratiebeleid, alsook over de lokale sociale hulp- en dienstverlening via het 'Geïntegreerd Breed Onthaal'¹ in

handen hebben. Het REFUFAM onderzoek toont echter aan dat de eerstelijns hulp- en dienstverlening aan vluchtelinggezinnen op dit moment erg **versnipperd is in de praktijk, wat vermijdbare barrières opwerpt in hun integratietraject**.

Het nieuwe Vlaamse Regeerakkoord² (2024-2029) en de beleidsnota's Integratie en Inburgering³ en Binnenlands bestuur⁴ geven duidelijk aan werk te zullen maken van een beter 'geïntegreerde begeleiding' van inburgeraars. In deze Policy Brief lichten we toe wat de oorzaken zijn van de huidige versnippering van de begeleiding en gaan we dieper in op enkele innovatieve praktijken. Tot slot reiken we enkele aanbevelingen aan om, onder meer, **integraal case-management** te operationaliseren, hoe **lokale besturen** op een effectievere manier hun regierol kunnen opnemen en hoe de **medewerkers van de Agentschappen Integratie en Inburgering** beter in staat gesteld kunnen worden om hun rol als trajectbegeleiders op te nemen.

BELEID

Het decreet van 7 juni 2013 regelt het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid. Vanaf dat moment kwam de nadruk voor integratie te liggen op het inburgeringstraject, dat voor sommige doelgroepen verplicht is. Dit traject wordt georganiseerd door de Agentschappen Integratie en Inburgering (AgII). Sinds de wijzigingen uit 2022 en 2023 bestaat dat inburgeringstraject uit de volgende onderdelen: (1) een onderdeel Maatschappelijk Oriëntatie waarvoor de inburgeraar sinds september 2023 ook een betalende MO-test moet afleggen. De nieuwe Vlaamse regering verhoogde het minimum te behalen percentage om voor deze test te slagen naar 70%. (2) Een te betalen vormingspakket Nederlands als tweede taal. Het vereiste niveau NT2 is sinds 2014 verhoogd van A1 naar A2 tijdens de vorige legislatuur, en naar B1 mondeling door de nieuwe Vlaamse regering.⁵ (3) Een inschrijving bij de VDAB of Actiris in Brussel, maximaal

¹ Het [Geïntegreerd Breed Onthaal](#) maakte deel uit van het Vlaamse Regeerakkoord 2014-2019.

² Vlaams Regeerakkoord 2024-2029, pp. 186-188.

³ Beleidsnota Integratie en Inburgering Minister Crevits 2024-29, p. 26.

⁴ Beleidsnota Minister Crevits Binnenlands Bestuur 2024-29, p. 19

⁵ Zie <https://www.vlaanderen.be/begeleiding-van-inburgeraars-het-inburgeringstraject>

60 dagen na de ondertekening van het inburgeringscontract bij de start van het inburgeringstraject, waarbij ook een taalinschatting gedaan wordt door VDAB in samenwerking met het AgII. (4) Een participatie- en netwerktraject van 40 uur, dat niet verplicht is voor wie werkt of studeert.

Met uitzondering van deze vier pijlers van het inburgeringstraject, is de regie voor het lokale integratiebeleid overgeheveld naar de steden en gemeenten.⁶ Vlaanderen geeft met andere woorden richtlijnen en ondersteuning, maar biedt daarnaast "een zo groot mogelijke beleidsvrijheid aan de steden en gemeenten".⁷ De redenering achter de lokale regierol van steden en gemeenten is dat dit de **toegankelijkheid van de dienstverlening zou vergroten, omdat zij "het dichtst bij de burger" staan.**⁸ Daartoe worden lokale besturen ook ondersteund om een Geïntegreerd Breed Onthaal over het aanbod van lokale sociale hulp- en dienstverlening te organiseren voor al hun burgers, met onder meer OCMW's, CAW's en erkende diensten maatschappelijk werk van de ziekenfondsen.

Het **nieuwe Vlaamse Regeerakkoord** belooft werk te zullen maken van een "ambitieuze sociaal cohesieplan" met aandacht voor Nederlands, werk en onderwijs, om tot een "geïntegreerde begeleiding" te komen van inburgeraars onder regie van het Agentschap Inburgering en Integratie en in samenwerking met de VDAB en Actiris, lokale besturen en OCMW's.⁹ Uit ons onderzoek blijkt echter dat de huidige beleidspraktijken daar nog ver af staan. In haar **recente beleidsnota Integratie en Inburgering**,¹⁰ voorziet Minister van Binnenlands Bestuur Hilde Crevits 'extra begeleiding' voor wie daar na het behalen van het inburgeringsattest nood aan heeft. Deze begeleiding zou worden 'vormgegeven door de reguliere diensten en voorzieningen', en zou worden

uitgeprobeerd en geëvalueerd worden aan de hand van proeftuinen.

BEVINDINGEN

1. De Praktijk: een Versnipperd Onthaal

Deze beleidsambities richten zich op een probleem waar veel vluchtelingengezinnen en praktijkwerkers mee te maken krijgen. Uit onze bevindingen blijkt namelijk dat een **integrale begeleiding en een breed toegankelijk onthaal** voor vluchtelingengezinnen vooralsnog **geen werkelijkheid** is. Zij vinden de weg naar de gepaste begeleiding vaak niet of te laat, waardoor hun integratietraject nodeloos vertraging oploopt. Om dit probleem effectief aan te pakken, is het van cruciaal belang om een genuanceerd beeld te schetsen van de huidige versnippering van de eerstelijns hulpverlening in Vlaanderen, en de gevolgen die dit heeft voor vluchtelingengezinnen en publieke dienstverleners.

Eens mensen uit het Lokaal Opvanginitiatief vertrekken, zeggen ikzelf en mijn collega's aan de bewoners: "De begeleiding die ik nu doe, zal opgesplitst worden. Je zal veel zelf moeten doen, maar je zal waarschijnlijk ook een maatschappelijk werker van het OCMW hebben, en iemand van het AgII, en iemand van de VDAB, en dan misschien ook nog een netwerkcoach." Voor mensen is dat heel verwarrend, wij zijn heel bureaucratisch. Heel hard vanuit het idee: voor dat moet je bij die dienst zijn, voor dat moet je bij die andere dienst zijn. En bovendien is het dan nog 'ns verschillend vaak van gemeente per gemeente.
(Medewerker welzijn lokaal bestuur, 14.11.2022)

Om de complexiteit van de huidige hulp- en dienstverlening te illustreren, gaan we dieper in op **de casus** van een gezin

⁶ Deze relatieve autonomie werd onder meer uiteengezet in het [Horizontaal Integratie- en Gelijke Kansenbeleidsplan](#) (2020-2024); in het [Plan Samenleven dat ontwikkeld werd voor lokale besturen](#); Het [Decreet lokaal sociaal beleid van 9 februari 2018](#); de [omzendbrief 2018/01 van 26 oktober 2018](#); het recente Vlaamse regeerakkoord 2024-2029, pp. 179, 186-87; en de Beleidsnota 2024-2029 van Minister Crevits over Integratie en Inburgering, pp. 20-30.

⁷ Vlaams Regeerakkoord 2024-2029, p. 179. Zie ook Vandaele, Ria, (2021). Wegwijzer naar een integrale hulpverlening. Een gids doorheen sociale rechten. 10e editie. Politeia, VVSG.

⁸ Beleidsnota Vlaams Minister van Integratie en Inburgering, Crevits, 2024-2029, p. 30.

⁹ Vlaams Regeerakkoord 2024-2029, pp. 186-188.

¹⁰ Beleidsnota Integratie en Inburgering Minister Crevits 2024-29, p. 24 e.v. Zie ook Beleidsnota Minister Crevits Binnenlands Bestuur 2024-29, p. 19.

dat door de eerste auteur van deze Policy Brief als buddy ondersteund werd doorheen hun integratietraject. In deze casus komen uiteenlopende barrières samen die we veelvuldig tegenkwamen in gesprekken met vluchtelinggezinnen en praktijkwerkers.

Het gezin is nog taalzwak, met twee kinderen, waarvan één mindervalide. De ouders volgen al een tijd Nederlandse les maar door hun leeftijd en hun beperkte ervaring met onderwijs in het land van herkomst verloopt hun vooruitgang traag. Enkel hun tienerzoon praat vlot Nederlands op het moment dat we elkaar ontmoeten. In gemeente X hadden ze een sociaal assistent van het OCMW, hoewel ze geen leefloon hadden maar enkel een inkomen via de mutualiteit. Omdat ze in gemeente X geen woning vonden, verhuisden ze naar gemeente Y aan de andere kant van het land, waar ze via familieleden een woning konden huren, die echter niet geschikt was voor een gezin met een mindervalide kind.

Dit gezin vond **geen tijdige professionele ondersteuning in:**

- a) **het zoeken van een nieuwe school voor de zoon**, ondanks meervoudige hulpvragen van de moeder aan de school en aan de sociaal assistent uit gemeente X. Ze waren te laat voor het centraal aanmeldingssysteem in gemeente Y. Ik nam als vrijwilliger contact op met het CLB in gemeente X, maar ook van hen kregen we geen hulp. De zoon heeft in augustus met zijn moeder verschillende scholen te voet bezocht in gemeente Y. Bij één school kregen ze een telefoonnummer van het nieuwe CLB, die gaven hem een lijst van scholen die ze moesten opbellen. Uiteindelijk vond hij een school, zonder te weten welke richting hij daar kon of wilde volgen. Die school bleek dan op 1,5uur rijden met de bus te zijn.
- b) **het zoeken van nieuwe dagopvang voor het kind met een beperking**. Ondanks hulpvragen hieromtrent aan de opvang in gemeente X, moest ik dit als vrijwilliger gedurende maanden vanop 40km afstand opvolgen in gemeente Y. Mogelijke nieuwe scholen namen enkel

contact op met mij omdat ze van niemand anders een telefoonnummer hadden. De sociaal assistente van gemeente X en een medewerker van het opvangcentrum uit gemeente X, had aan mij laten weten dat de familie dit zelf moest regelen, ook al gaven beiden aan te beseffen dat dit eigenlijk onmogelijk was gezien het nog beperkte taalniveau van de ouders.

- c) **de overdracht van hun dossier van de mutualiteit**. Dit gebeurde deels automatisch, maar toch moest er een afspraak gemaakt worden bij de nieuwe mutualiteit in gemeente Y. Dit omdat het gezin moest weten wat ze met hun kleefzegels moesten doen in de overgangperiode, aangezien dit hun enige bron van inkomsten was. Ik maakte die afspraak bij de mutualiteit in gemeente Y, reed erheen met de moeder, en ervoer hoe moeilijk het was om de complexe administratie aan haar uit te leggen. Ook hier vond de dienstverlening uitsluitend in het Nederlands plaats, wat het in deze fase quasi onmogelijk maakte voor de moeder om dit zelf te doen.
- d) **De overdracht van dossiers naar het nieuwe OCMW in gemeente Y**. De moeder vroeg aan het nieuwe OCMW om haar te ondersteunen bij de administratie, zodat dit niet steeds bij haar minderjarige zoon terecht zou komen, die als enige gezinslid reeds vlot Nederlands praatte. De moeder vroeg ook om hulp bij het zoeken naar een nieuwe school voor de zoon, omdat hij drie uur per dag op de bus moest doorbrengen. Het OCMW in gemeente Y vertelt aan de moeder dat ze alles zelf moeten doen.

Vijf maanden na de verhuis krijg ik telefoon van de school van de zoon met de melding dat hij vaak afwezig is. Er is op dat moment geen enkele andere ondersteuner dicht bij het gezin. De school stelt voor het CLB in te schakelen en 'één gezin, één plan'¹¹ op te starten. Drie maanden na dit telefoontje wordt dit opgestart. Intussen is het februari en zal de zoon wellicht zijn jaar moeten dubbelen.

¹¹ Zie <https://www.ieuoghulp.be/netwerken/een-gezin-een-plan-1g1p>

2. Onderbroken Ondersteuning

Zoals deze casus aantoont zijn er **geen eenduidige richtlijnen voor dossieroverdracht tussen lokale publieke dienstverleners in Vlaanderen**. Dit is in het bijzonder een probleem voor vluchtelinggezinnen zonder een uitgebreid netwerk die veelvuldig moeten verhuizen – zie onze Policy Briefs over Wonen en over Vluchtelinggezinnen Na Erkenning.

De richtlijnen voor dossieroverdracht verschillen per type dienstverlening en per regio. Voor OCMW's, bijvoorbeeld, moet bij verhuis naar een nieuwe gemeente **het vluchteling gezin zelf contact opnemen** met het OCMW van de nieuwe woonplaats. Dit nieuwe OCMW beoordeelt dan de behoeften van het gezin en opent desgevallend een nieuw dossier. Er is **geen automatische dossieroverdracht tussen OCMW's** vanwege de bescherming van persoonsgegevens en de noodzaak van een herbeoordeling van de situatie van de cliënt in de nieuwe gemeente. Er is ook **geen individuele medewerker** verantwoordelijk voor een integrale overdracht van de begeleiding van kwetsbare gezinnen. De ondersteuning start doorgaans pas na de officiële verhuis, en voor gezinnen zonder sociaal assistent van het OCMW is er in deze periode vaak geen ondersteuning. Dit leidt tot nodeloos tijdverlies in het integratietraject van vluchtelinggezinnen.

Hoewel het decreet lokaal sociaal beleid van 9 februari 2018 (art. 11, §2)¹² voorziet dat persoonsgegevens uitgewisseld worden door de leden van het geïntegreerd breed onthaal volgens de Privacywet, geldt dat niet voor de andere partners binnen een lokaal sociaal, integratie- of welzijnsbeleid. De gegevensdeling zoals nu vooropgesteld in het regeerakkoord¹³ lijkt daarmee een stap in de juiste richting. Het probleem lijkt echter verder te gaan dan de technische haalbaarheid om dossiers te delen: om de begeleiding van vluchtelinggezinnen effectief door te geven zijn meer sociale maatregelen nodig,¹⁴ zoals het inschakelen van toeleiders en brugfiguren en structurele

middelen voorzien aan cruciale overheidsactoren om een register op te nemen in het lokale integratiebeleid – zie Innovatieve Praktijken, verderop in deze Policy Brief.

3. Dossierlast van Eerstelijnswekers

Door een **hoge werk- en dossierlast** lijken veel sociaal werkers, consultants en trajectbegeleiders **niet in staat te zijn om vluchtelinggezinnen snel en systematisch op te volgen, laat staan dat zij op een proactieve aanklappende manier begeleiding kunnen bieden**. Nochtans is zulke begeleiding voor vluchtelinggezinnen van cruciaal belang bij de eerste stappen in hun integratietraject.

Er lijkt bij publieke dienstverleners zoals **OCMW's** en de **Agentschappen Integratie en Inburgering** weinig tijd om aan **case-management** te doen, wat nochtans essentieel is voor de 'geïntegreerde begeleiding' van personen die dat nodig hebben. Vluchtelinggezinnen weten immers vaak niet waarvoor ze bij wie terecht kunnen. In de praktijk zijn het vaak de kleine vzw's en vrijwilligersgroepen die de gaten in de eerste lijn dichtrijden – zie onze Policy Brief Vluchtelinggezinnen Na Erkenning.

Nu kan ik Nederlands begrijpen, maar twee jaar geleden nog niet. Als ik brieven kreeg, ging ik naar [vrijwilliger X]. Zij helpt iedereen altijd met brieven. [Als mensen komen met]: "Wij kunnen dit niet begrijpen" of "Wij moeten dit betalen maar hoe kunnen we dit doen zo en zo". [Vrijwilliger X] is altijd vriendelijk en helpt ons. Ze is sneller dan OCMW. OCMW, als je een afspraak wilt, moet je minimum één week wachten. Gewoon om afspraak te maken. Het antwoord is altijd een beetje traag. (...) Vele documenten en vele vragen, maar traag.

(Palestijnse moeder, 29.11.2022)

Het principe is dat ze veel van die vragen en zaken moeten regelen met hun maatschappelijk werker. Maar wij merken heel vaak dat het contact met die maatschappelijke werker heel moeilijk is, waardoor dat dat bijvoorbeeld vier weken

¹² Zie Art 11, § 2 van het [Decreet betreffende het lokaal sociaal beleid](#)

¹³ Vlaams Regeerakkoord 2024-2029, pp. 24-27.

¹⁴ Zoals dat bvb wel in het regeerakkoord staat ter voorkoming van kinderarmoede. Zie Vlaams Regeerakkoord 2024-2029, p. 145.

duurt eer er een volgend contact is, en dan is er die dringende vraag, of ze weten niet dat ze die specifieke vraag ook aan het OCMW mogen vragen. (...) We zien vaak dat mensen eigenlijk wel OCMW-medewerkers kennen, maar denken dat dat enkel leefloon is. Wij bemiddelen daar dan soms in. Wij nemen dan bijvoorbeeld zelf contact op met het OCMW, om te kijken wat we kunnen doen.

(Medewerkers vzw voor hulp aan vluchtelingen,
10.10.2022)

Ik denk bijvoorbeeld aan een gezin waarbij er ondersteuning is naar de kinderen toe, een stuk extern, en een maatschappelijk werker van de sociale dienst. (...) Dat gezin probeert bijvoorbeeld al twee weken het OCMW te bereiken, maar krijgt die niet vast. Dan heb ik een mail gestuurd [naar dat OCMW] en hen gecontacteerd en gezegd "Kunt gij naar de papa bellen en zorgen dat hij antwoord krijgt op zijn vraag (...)." (...) Een voordeel is dat ik uit die dienst kom en dat ik ook wel weet hoe dat het daar zit: die hebben ook geen ruimte om effectief sociaal werk te kunnen uitvoeren.

(Brugfiguur lagere scholen, 25.10.2023)

Vluchtelingengezinnen met een beperkt sociaal netwerk lopen zo in de vroege fasen van hun integratietraject **vertragingen** op in hun administratieve procedures en in hun zoektocht naar een woonst, een plek in het onderwijs en naar duurzame tewerkstelling – zie onze Policy Briefs over deze thema's. Ter illustratie geven we één voorbeeld waarin de toegang tot wonen zo vertraging oploopt:

Als iemand vandaag een huurcontract tekent, moet die een afspraak krijgen bij het OCMW, en daar gaan sowieso dagen, soms weken over, maar dan moet die huurwaarborg aangevraagd worden, soms moet die eerste maand huishuur aangevraagd worden; dus een eigenaar is dikwijls al een maand kwijt voor hij zijn eerste maand huurinkomst ziet daardoor. Dus wij als vrijwilligersorganisatie proberen die kosten alvast te overbruggen [door ze voor te schieten]: een eerste maand huishuur (...), en dan eventueel via een garantstelling van een huurwaarborg (...). Daar zou toch 'ns over nagedacht moeten worden om dat bij alle OCMW's vlugger te laten gaan.

(Vrijwilliger in vrijwilligersorganisatie, 25.10.2022)

In het nieuwe regeerakkoord wordt voor de regierol van de 'geïntegreerde begeleiding' van inburgeraars voornamelijk naar de **Agentschappen Integratie en Inburgering** gekeken. In ons onderzoek noteerden we tal van signalen van verschillende eerstelijnsbepalers dat de trajectbegeleiders en consultants van deze agentschappen kampen met een **te hoge dossierlast**. Daardoor kunnen zij hun **regierol** en een aantal van hun **kerntaken** in de begeleiding (bvb taalscreening) van vluchtelingengezinnen **slechts in beperkte mate opnemen**.

Ik weet niet hoeveel dossiers ze hebben, maar als je zo'n dossier moet opvolgen van een cursus Nederlands en MO, en dan nog kijken of de persoon al dan niet is ingeschreven bij de VDAB, en dan ook nog doorverwijzen naar die vierde pijler. Dat is heel veel vragen van te weinig mensen; de dossierlast is erg groot. En dan is het moeilijk als VDAB om daar nog veel tussen te komen, want ze hebben eigenlijk geen tijd voor ons. (...) We werken met hen als we ze nodig hebben, maar we vallen ze niet constant lastig, omdat we ook weten [dat ze onderbezet zijn]. (...) Beleidsmatig zou je kunnen zeggen dat men niet wilt dat we op eilandjes werken. En men hoopt dat er door een inschrijving bij de VDAB een samenwerking kan ontstaan met het Agll bijvoorbeeld. Maar er is geen structuur voorzien, geen tijd en geen middelen.

(Bemiddelaar VDAB, 20.09.2023)

4. De Projectmatige Regierol van Lokale Besturen

In het kader van lokaal sociaal beleid, gelijke kansen of inburgering kiezen lokale besturen zelf in welke mate ze intekenen op bepaalde subsidiestromen en/of samenwerken met externe partners. Dat hangt onder meer af van lokale politieke voorkeuren, het personeelsbestand, de financiële en materiële middelen, en de beschikbare kennis over integratie en inburgering. Daardoor zijn er **grote verschillen in de feitelijke ondersteuning aan vluchtelingengezinnen per gemeente**.

Eén van de oplossingen die het nieuwe Vlaamse regeerakkoord voor dit probleem aanreikt is een

schaalvergroting en bijhorend overleg via referentieregio's.¹⁵ Daarnaast geeft het regeerakkoord aan dat er een **duidelijke initiatiefnemer en regisseur moet zijn** die de samenwerking tussen beleidsniveaus en alle relevante actoren (OCMW's, OKAN, VDAB, NT2-opleidingsinstituten, CAW's, sociale economie, zelf- en vrijwilligersorganisaties,...) in handen neemt.¹⁶ Op het moment dat wij dit onderzoek uitvoerden, pikten we verschillende signalen op uit het werkveld die aangeven dat lokale besturen op dit moment niet over de structuren en middelen beschikken om dit uit te voeren.

Wij zien de noden, wij werken dingen uit, maar dan moeten lokale besturen dat wel opnemen. En daar loopt het vaak mis, omwille van personeelstekorten. Of het komt bovenop iemand anders zijn job. Wat maakt dat wij in het overleg of de stuurgroep met schepenen en ambtenaren maar vaak met een halve stuurgroep zaten. De ambtenaren die soms gewoon niet kwamen, omdat ze andere prioriteiten hadden.

(...) Vaak gaat het over extra overlegmomenten, of bedachte structuren, schematische voorstellingen, registraties, waar lokale besturen zelf mee aan de slag moeten gaan. Allemaal extra werk waar ze niet toe komen.

(Medewerker sociale economie, 25.01.2023)

In plaats van systematische samenwerking blijken lokale besturen vaak afhankelijk te zijn van **projectmatige financiering**. Hierdoor gaan de moeizaam opgebouwde expertise en netwerken snel weer verloren.

Voor dat integratiebeleid moet niets meer, [de lokale besturen] mogen het doen, en ze krijgen er ook niet zo veel geld voor. Het zit niet meer in hun sectorale subsidie, er komen geen nieuwe middelen buiten Plan Samenleven dat ook vrij ad hoc is (...) In oktober krijgen ze een toekenning dat ze de middelen krijgen, dan moeten lokale besturen beginnen aanbestedingen doen en de meeste hebben maar kunnen intekenen door een intergemeentelijke samenwerking, dat vraagt toch heel wat gedoe. Maar de middelen worden wel maar voor één jaar toegekend, er moeten al nieuwe middelen worden aangevraagd in juli voor als je volgend jaar wilt verder doen. Tegen dat je goed

bent opgestart, ben je drie maand bezig. Dat is ook geen manier van werken (...). Of het bestuur beslist van we gaan er niet op intekenen, want we hebben geen personeel om het te doen. (...) Er wordt bespaard op ieder budget, mensen die op pensioen gaan worden niet vervangen, dus er wordt geschoven met taken, alles wordt bij elkaar gepropt. Bij integratie moet er niets, dus als het lokaal bestuur het wil, kunnen ze het doen. (...) Maar zelfs met alle goede wil van de politici, er is gewoon geen tijd om daar echt mee bezig te zijn.

(Medewerker vzw sociale economie, 19.10.2022)

Door de regie bij lokale besturen te leggen, maar een groot deel van de middelen op basis van projectsubsidies toe te kennen, transformeren lokale ambtenaren al te vaak in pertinente **subsidiejagers**. Dit bemoeilijkt zowel de **structurele samenwerking** in het versnipperde landschap van het Vlaamse onthaalbeleid als de **integrale ondersteuning** die van zulke samenwerking afhankelijk is.

De overheid gooit met projectsubsidies, maar niet gestroomlijnd. (...) Lokale besturen zien die mogelijkheden, springen daar noodgedwongen op, maar vergalopperen zich soms omdat ze geen overzicht meer hebben van de projecten die ze moeten of kunnen doen. Waarom krijgen ze niet gewoon elk jaar een bepaald budget? Op basis van de noden die er werkelijk zijn?

(Medewerker vzw in sociale economie, 25.01.2023)

5. Ongelijke Ondersteuning

Door het versnipperde landschap van publieke dienstverlening in Vlaanderen, blijken er **grote verschillen** te zijn in de **individuele begeleiding van vluchtelinggezinnen**. Bovendien loopt ook bij individuele medewerkers van overheidsdiensten de **beschikbare expertise** rond integratie en inburgering sterk uiteen. Die is namelijk vaak afhankelijk van de specifieke kennis die individuele hulpverleners hebben over de sociale kaart en de relevante administratieve procedures voor vluchtelinggezinnen. Hoe 'integraal', 'efficiënt' en

¹⁵ Vlaams Regeerakkoord 2024-2029, pp. 179-180.

¹⁶ Vlaams Regeerakkoord 2024-2029, p. 145.

‘effectief’ de begeleiding is die vluchtelinggezinnen krijgen, hangt sterk af van de personen die ze binnen deze overheidsdiensten ontmoeten.

De wetgeving verandert heel snel en de mensen moeten snel schakelen, maar er worden daar [aan de loketten van lokale besturen] wel echt heel veel fouten gemaakt. En dat heeft vaak grote gevolgen voor mensen. Bijvoorbeeld, bij nationaliteitsaanvragen, dan ontbreken er nog documenten die dan uiteindelijk niet nodig zijn, maar intussen moeten ze wachten, maar ze kunnen dan hun verblijf in België verliezen. Doordat er daar fouten zijn gemaakt, dat bezorgt mensen gewoon enorm veel stress. (...) Er is ook geen neutrale juridische dienst. (...) Het OCMW zou dat eigenlijk moeten doen, maar ja. Het Agentschap [van Integratie en Inburgering] heeft ook juridische dienstverlening afgebouwd en dat is eigenlijk meer voor professionals dan voor inburgeraars

(Medewerker PIN vzw, 19.10.2022)

Als je lang bij VDAB werkt, dan heb je die ervaring sowieso. (...) Sinds een paar maanden werk ik ook met iemand nieuw, die ook niet gevraagd heeft om met anderstaligen te werken, en één iemand die dat zelf heeft gevraagd en gelukkig al jaren ervaring heeft bij VDAB. Met die laatste persoon moet ik maar een half woord uitwisselen en we weten precies hoe het zit; bij die andere persoon moet ik echt alles uitleggen en theoretisch benaderen om dat gevoel dat je moet krijgen om te zien... [wat mogelijk is of kan werken].

(Bemiddelaar VDAB, 20.09.2023)

Er lijkt, met andere woorden, een grote nood te zijn aan een **meer systematische opleiding en doorgedreven bijscholing van werknemers** van publieke dienstverleners, in de specifieke materie van integratie en inburgering.

INNOVATIEVE PRAKTIJKEN

In ons onderzoek botsten we evenwel op verschillende praktijken die tonen hoe een meer integraal onthaalbeleid voor vluchtelinggezinnen – en andere nieuwkomers – er concreet kan uitzien.

Ten eerste wordt er door sommige **lokale besturen** ingezet op functies die een duidelijke rol vervullen van **toeleider naar de gepaste hulpverlening**. Hun efficiëntie schuilt in vele gevallen in het samen doen en op weg gaan. Goede voorbeelden hiervan zijn de ervaringsdeskundige Toeleiders in Diversiteit, de netwerk- en integratiecoachen in Beveren-Kruikebeke-Zwijndrecht, het afgelopen project van outreachend casemanagement in Kortrijk, of de gezinsondersteuners van Kind en Gezin of van Caritas. Dergelijke toeleiding omvat een **outreachinge aanpak** en het **taaltoegankelijk vergezellen van vluchtelinggezinnen** (bv. door middel van een contacttaal). Daardoor kunnen zij gezinnen efficiënt doorverwijzen, aan integrale rechtenverkenning doen en vluchtelinggezinnen sneller wegwijs maken in het complexe administratieve landschap van Vlaanderen.

Mijn collega die in [gemeente X] werkt voor onthaalgesprekken voor LOI, heeft mij gebeld: er is een familie die naar hier [gemeente Y] gaat verhuizen. Zij heeft de eerste stappen met hen... zo de contracten enzo geregeld.. en gisteren heb ik de meneer voor de eerste keer gezien, in de bank voor die huurwaarborg. Geblokkeerde bankrekening te kunnen doen. En vandaag gaan we terug naar de bank om een brandverzekering af te sluiten. En dan gaan we het intakegesprek bij OCMW om het leefloon vragen. Zo winnen we tijd. (...) En bij sommige mensen, die moeten verhuizen vanuit [gemeente Y]. Die in het LOI zitten en ergens iets anders vinden, ja, die daar bijvoorbeeld in [gemeente Z] geen toeleider hebben... en in het begin blijven de mensen naar mij doorsturen: ‘Ik heb dit en dat, wat ga ik hier doen?’ En ik zeg dat aan de mensen: ‘Als jullie verhuizen, in het begin, geen probleem. Stuur maar, als er iets nog niet duidelijk is. Als ik iets voor jullie kan doen, geen probleem’. Dus die contact, dat blijft positief. Als ik verder kan helpen, geen probleem.

(Toeleider in diversiteit, 01.12.2022)

Deze begeleidingsvorm lijkt in lijn te liggen met de ‘extra begeleiding’ die werd aangekondigd in de **recente**

beleidsnota's van Minister Hilde Crevits.¹⁷ Er lijkt echter een cruciaal verschil te zijn in de timing van deze begeleiding: voor Minister Crevits komt deze **na het inburgeringstraject**, terwijl toeleiders net inspelen op een nood die zich situeert **aan het begin van het integratietraject**.

De bedoeling van ons werk is dat de mensen op het einde zelfstandig alles kunnen regelen. Maar bijvoorbeeld, als de persoon of de mensen hier net in het LOI gekomen zijn... Ik heb een familie momenteel die gewoon twee maanden geleden naar België is gekomen, dus die weten niks. Ze spreken geen taal, niks...De vrouw was zwanger. Dus ik weet dat zij echt alles nodig.... En ze kunnen niet alleen. Want de weg kennen ze niet, het systeem van ons openbaar vervoer niet, al die administratieve zaken weten ze niet. Dus, in het begin, dat is wel druk voor mij. Als ik een nieuwe familie krijg, dan weet ik: nu voor een maand ofzo ga ik intensief bezig zijn en nadien begint het wel een beetje rustiger te zijn wanneer de kinderen naar school gaan, dus het is een beetje rustig. Ik ga eerst met de ouders bijvoorbeeld de weg tonen, waar is de school? Hoe kunnen zij de bus pakken? Wanneer moeten zij op tijd.. en.. die zaken. (..) En dan ga ik mee met de bus of met de trein, zodat zij het ook leren, hoe ze de weg kunnen vinden. (...) Voor de gemeente hetzelfde. Ik ga mee. Ik ga mee, altijd. Maar nadien, als ze zelf kunnen, zelfstandig naar ergens kunnen gaan, dan ik laat het een beetje los.
(Palestijnse toeleider in diversiteit, 01.12.2022)

Een tweede praktijk zijn de vrije contactmomenten zonder afspraak volgens de zogenaamde **STEK-methodiek** of het principe van de **one-stop-shop**. Dit verwijst naar een laagdrempelige ontmoetingsplaats in de nabije omgeving waar mensen onder meer terecht kunnen met verscheidene vragen of verzoeken en warm onthaald worden.¹⁸ Verschillende initiatieven zoals Huizen van het Kind, of Koffie en Formulieren dat veelal door vrijwilligers georganiseerd wordt, plannen vrije inloopmomenten waarop mensen met een breed scala aan vragen terecht kunnen; alvorens er met andere woorden een bureaucratische opdeling gemaakt wordt in diensten, domeinen, of expertise. De aanwezige

hulpverlener tracht zelf een antwoord te formuleren, bij te staan bij administratieve zaken, samen met de hulpvrager op zoek te gaan naar mogelijke oplossingen, en/of warm door te verwijzen. Dit verlaagt de drempel tot de hulpverlening en maakt het mogelijk om een 'breed geïntegreerd onthaal' in de praktijk te brengen.

Ten derde, in de context van een versnipperd landschap van publieke dienstverlening, maken sommige hulpverleners samen met vluchtelingengezinnen een **netwerkanalyse**.

Als er moeilijke casussen zijn, maken wij een mind map met de cliënt, om dan ook te zien waar onze taak zit. Hier in gemeente X wordt er veel gewerkt en met heel veel gemotiveerde zorgverleners, maar iedereen zit nog wat op zijn eigen eilandje en er wordt weinig gecommuniceerd, en ze weten ook niet goed van elkaar wie er precies met wat bezig is. Dus maken we een mind map met de cliënt en die nemen we mee op cliëntoverleg, of bij dokters zelf, en daar zit bv. ook hun persoonlijke netwerk, of kerk ofzo in. Dat is erg belangrijk om de cliënt op een holistische manier te helpen.

(Community Health Workers, 14.09.2023)

Ten vierde stemmen sommige hulpverleners hun **tempo** doelbewust af op dat van vluchtelingengezinnen. Dat kan onder meer door gebruik te maken van **WhatsApp**, omdat dat sneller gaat dan voor elke administratieve vraag een afspraak te moeten inplannen met een sociale professional. Zonder de juiste informatie op het juiste moment is het moeilijk om vooruit te komen. De snelheid waarmee vluchtelingengezinnen geholpen kunnen worden, heeft een rechtstreeks impact op de snelheid van hun integratietraject.

Ik heb een telefoon van het werk. Ik zeg altijd aan de mensen: stuur maar [via WhatsApp] altijd eerst naar mij [als je een brief hebt die je niet snapt], zodat je duidelijk begrijpt wat er staat. Als ik dat direct met hen kan doen en uitleggen [via WhatsApp], oké. Als er nog vragen zijn of informatie die ikzelf niet weet, dan stuur ik die door of

¹⁷ Beleidsnota Integratie en Inburgering Minister Crevits 2024-29, p. 26; Beleidsnota Minister Crevits Binnenlands Bestuur 2024-29, p. 19

¹⁸ SAAMO, [De STEK, sterke zet voor sociale bescherming. Een Leidraad](#)

komen we samen om alles in orde te maken. (...) Maar cliënten weten ook niet wat maatschappelijk werkers allemaal van administratie in orde moeten brengen, de mensen zien dat niet. De maatschappelijk werkers kunnen dat soms niet goed uitleggen van in het begin, dat het soms even kan duren, of dat het niet hun verantwoordelijkheid is.

Dat het voor het comité moet komen en die beslissing neemt tijd, maar cliënten begrijpen niet waarom het zolang duurt. Want soms is de vraag niet moeilijk. Daarom bellen ze mij soms direct, als ze weten dat hun maatschappelijk werker niet direct gaat antwoorden.
(Toeleider in diversiteit, 01.12.2022)

Tenslotte vereist een integrale benadering eveneens dat er **flexibel wordt omgegaan met de duur van trajecten**, alsook dat er tijd gemaakt wordt voor **langere contactmomenten** om tot een holistische probleemschets of rechtenverkenning te komen. Een voorbeeld hiervan is 'één gezin, één plan'¹⁹; of het project van de integrale begeleiding van extra kwetsbare gezinnen verzorgd door Caritas International aan het OCMW van Leuven.

BELEIDSAANBEVELINGEN

Voor de Agentschappen Integratie en Inburgering:

- Faciliteer de eigenlijke opdracht van trajectbegeleiders door hun **dossierlast te verminderen** en hun rol als sociale professionals te valoriseren volgens de principes van de Sociaal Werk Conferentie.²⁰ Trajectbegeleiders zouden, naar Nederlands voorbeeld²¹, **integrale case manager** moeten kunnen zijn, met en tussen de verschillende diensten rondom gezinnen.
- Zorg voor een **toegankelijke juridische back-office per regio** gespecialiseerd in internationaal privaat, sociaal, migratie- en verblijfsrecht. Maak hiervan een

eerstelijnsdienstverlening rechtstreeks raadpleegbaar door professionals en nieuwkomers

- Voorzie **onthaalgesprekken en actieve outreach** naar vluchtelingengezinnen en andere nieuwkomers in een contacttaal

Voor steden en gemeenten:

- Zet in op **ervaringsdeskundige Toeleiders in diversiteit** als volwaardige werknemers, en zorg ervoor dat de signalen die zij aangeven meegenomen worden in de besluitvorming van het lokale beleid.
- Zet voor kwetsbare gezinnen meer in op de '**one stop shop'** methode: door de inschakeling van gezinsondersteuners, trajectbegeleiders, case managers, (ervaringsdeskundige) toeleiders, of professionele buddies
- Integreer **netwerkanalyse** bij intake-gesprekken, en normaliseer een actieve outreach naar andere ondersteuners rondom gezinnen met goedkeuring van de cliënt
- **Scheid welzijnsbalie van sociale begeleiding:** bijvoorbeeld door actief en outreachend onthaal te scheiden van leefloonverstrekking of wat te maken heeft met het Bijzonder Comité Sociale Dienst.

Voor het Agentschap Binnenlands Bestuur:

- Voeg het inzetten van '**toeleiders**' in de vroegste fasen van het integratietraject toe aan de **geplande proeftuinen voor de 'extra begeleiding' van inburgeraars, en investeer in hun duurzame inbedding in steden en gemeenten (zie hoger).**
- Faciliteer een efficiënte en doeltreffende **dossieroverdracht** tussen publieke diensten wanneer vluchtelingengezinnen van gemeenten verhuizen, mits

¹⁹ Meer hierover, zie: <https://www.jeugdhulp.be/netwerken/een-gezin-eeen-plan-1g1p> en <https://xn--ngezin-nplan-9dbaha.be/#/>

²⁰ Meer hierover, zie: <https://departementwvg.be/ssw/5-krachtlijnen>

²¹ Zie de casemanagers de collectieve asielcentra en hun – idealiter – warme overdracht naar de klantmanagers integratie en inburgering in de

gemeenten. Meer hierover, zie:

<https://www.vreemdelingenvisie.nl/vreemdelingenvisie/2020/09/-traject-voorinburgering-door-het-coa> en <https://www.coa.nl/nl/integratie>

hun goedkeuring en met respect voor beroepsgeheim. Een voorbeeld zou het **digitale klantprofiel** uit Nederland kunnen zijn.²²

- Faciliteer **deelname kleine én middelgrote gemeenten** in centrumstedenoverleg over Integratie en Gelijke Kansen
- Voorzie meer **structurele financiering op de lange termijn voor lokale besturen** om aan grootstedelijke uitdagingen tegemoet te kunnen komen.

Voor alle publieke dienstverleners:

- Zet door middel van **bijscholingen en vormingen** systematisch in op de persoonlijke netwerken en de kennis van de lokale sociale kaart van individuele dienstverleners, alsook op het opbouwen en behouden van lokale expertise van inburgering en integratie, door middel van bijscholingen en vormingen.

MEER LEZEN?

- Caritas (2021). [GEZINVOL ONDERSTEUNEN](#) *Gezinondersteuning als hefboom voor armoedebestrijding.*
- CAW (2023). [Draaiboek verhuizen Voor hulpverleners en cliënten.](#)
- Vandermeersch, H., Mescoli, E., Lafleur, J-M., De Cuyper, P., eds., (2023) *Newcomers Navigating the Welfare State, Leuven: Leuven University Press.*
- Van Lancker, W. et al (2020). [MISSION Mobile](#) *Integrated Social Services Increasing employment Outcomes for people in Need Samenvatting van de resultaten en leidraad voor de Vlaamse steden en gemeenten.*

AUTEURS

Dr. Mieke Groeninck, Onderzoeker
Mieke.groeninck@odisee.be

Prof. Dirk Geldof, Promotor
Dirk.geldof@odisee.be

Dr. Pascal Debruyne, Promotor
Pascal.debruyne@odisee.be

Dr. Giacomo Orsini, Coördinator
Giacomo.orsini@ugent.be

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

Met dank aan alle gesprekspartners en andere experts om hun inzichten met ons te delen.

www.REFUFAM.be

²² Meer hierover, zie: <https://www.coa.nl/nl/huisvesting-van-statushouders>