

**De ervaringen van Vlaamse  
lokale besturen rond de opvang  
en opvolging van Oekraïners**



# De ervaringen van Vlaamse lokale besturen rond de opvang en opvolging van Oekraïners

Mieke Schrooten, Celine Beirinckx, Wim Peersman en Jan Claeys

Juni 2024

## Colofon

Onderzoeksteam Mieke Schrooten, Celine Beirinckx, Wim Peersman en Jan Claeys  
Onderzoekscentrum Sociaal Werk (hogeschool Odisee)  
Kenniscentrum Gezinswetenschappen (hogeschool Odisee)  
Master Sociaal Werk (Universiteit Antwerpen)

Vormgeving Wim Pauwels

Contact Odisee – Onderzoekscentrum Sociaal Werk  
Warmoesberg 26, 1000 Brussel  
+32 (0)2-609 81 92  
[www.odisee.be/onderzoekscentrum-sociaal-werk](http://www.odisee.be/onderzoekscentrum-sociaal-werk)

Referentie Schrooten, M., Beirinckx, C., Peersman, W., & Claeys, J. (2024). *De ervaringen van Vlaamse lokale besturen rond de opvang en opvolging van Oekraïners*. Brussel: Onderzoekscentrum Sociaal Werk (hogeschool Odisee).

Depotnummer D/2024/8289/3

ISBN 9789082120271

# Inhoud

<b>Colofon</b>	<b>4</b>	
<b>Inhoud</b>	<b>5</b>	
<b>Dankwoord</b>	<b>7</b>	
<b>Samenvatting</b>	<b>8</b>	
<b>1</b>	<b>Introductie</b>	<b>14</b>
<b>2</b>	<b>Gehanteerde methode</b>	<b>17</b>
<b>3</b>	<b>Wie zijn de deelnemende lokale besturen?</b>	<b>19</b>
	3.1 Het profiel van de respondenten	19
	3.2 De vertegenwoordigde steden en gemeenten	19
<b>4</b>	<b>Welke beleidskeuzes maakten lokale besturen?</b>	<b>23</b>
	4.1 Wie en wat bepaalde de aanpak?	23
	4.2 Noden waar lokale besturen mee te maken kregen	25
	4.3 Geboden ondersteuning door lokale besturen	26
	4.4 Een aanpak in ontwikkeling	28
<b>5</b>	<b>Het opvangbeleid</b>	<b>29</b>
	5.1 Diverse vormen van opvang	29
	5.2 Het aantal opgevangen vluchtelingen	30
<b>6</b>	<b>Tewerkstelling</b>	<b>31</b>
	6.1 Inzetten op tewerkstelling	31
	6.2 Drempels bij het vinden van werk	31
<b>7</b>	<b>Diverse vormen van samenwerking</b>	<b>33</b>
	7.1 Werken met vrijwilligers	33
	7.2 Lokale of regionale samenwerking	36

## De ervaringen van Vlaamse lokale besturen rond de opvang en opvolging van Oekraïners

<b>8</b>	<b>De ondersteuning vanuit andere overheden</b>	<b>39</b>
8.1	De federale overheid	40
8.2	De Vlaamse overheid	42
8.3	Agentschap Integratie en Inburgering	44
<b>9</b>	<b>Een kritische analyse vanuit lokale besturen</b>	<b>45</b>
9.1	De rol van lokale besturen	45
9.2	De impact op lokale besturen	47
9.3	Verwachtingen vanuit gastgezinnen en Oekraïense vluchtelingen	50
9.4	Een analyse van de eigen aanpak	52
<b>10</b>	<b>Wat de ervaringen van lokale besturen ons leren</b>	<b>60</b>
10.1	Uitdagingen tijdens een kantelpunt in de opvang	60
10.2	De huidige situatie	63
10.3	Lessen voor de toekomst	65
10.4	Een verschil in aanpak voor diverse vluchtelingen	68
10.5	Nood aan een sterk opvang- en woonbeleid	69
10.6	Nood aan een kader rond gastopvang	70
10.7	Aanbevelingen voor verder onderzoek	71
	<b>Overzicht tabellen en figuren</b>	<b>76</b>
	<b>Literatuur</b>	<b>77</b>

## Dankwoord

Heel wat mensen hebben bijgedragen aan het onderzoek dat geleid heeft tot dit rapport. We willen hen daarvoor oprecht bedanken.

We zijn bijzonder dankbaar voor de waardevolle suggesties die we hebben ontvangen bij de ontwikkeling van de survey die de basis van dit onderzoek vormt. In het bijzonder dank aan Fabienne Crauwels (VVSG), Joris Deleenheer (VVSG), Mieke De Meester (Vlaamse Taskforce Oekraïne), Diedrik Gaus (Vlaamse huisvestingstool), Jos Jacobs (VLOT), Peter Raeymaeckers (Universiteit Antwerpen) en Sabine Van Cauwenberge (VVSG) voor hun bijdrage.

De Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) was een belangrijke partner in dit onderzoek. Niet alleen werd de vragenlijst ontwikkeld in samenwerking met de VVSG, zij speelde ook een cruciale rol in het verspreiden van de vragenlijst. Zonder hen zouden we niet in staat zijn geweest om zoveel lokale besturen te bereiken.

Natuurlijk willen we ook iedereen bedanken die de tijd heeft genomen om de survey in te vullen. Jullie inbreng en de ervaringen die jullie met ons hebben gedeeld, hebben verschillende belangrijke inzichten opgeleverd. Het rapport leert ons dat jullie een enorme krachtinspanning geleverd hebben omtrent de opvang en omkadering van mensen die Oekraïne ontvluchtten. Ook hiervoor is een woord van dank op zijn plaats.

Ten slotte gaat onze dank uit naar Wim Pauwels voor het lay-outen van dit rapport.

## Samenvatting

### Wat is de aanleiding van het onderzoek?

Sinds de invasie van de Russische Federatie in buurland Oekraïne in februari 2022 zijn miljoenen inwoners van Oekraïne hun huizen ontvlucht. Tussen februari 2022 en midden juni 2024, het moment waarop we dit rapport finaliseren, vluchtten ruim 5 996 000 onder hen naar de Europese Unie, waaronder meer dan 81 800 naar België (Statbel, 2024; UNHCR, 2024).

Om vluchtelingen uit Oekraïne opvang te bieden, deed de Belgische overheid onder meer een beroep op burgers, via de campagne #PlekVrij. Daarnaast stelden lokale besturen en diverse organisaties opvangplaatsen ter beschikking. Tot slot zijn er sinds midden 2022 nooddorpen opgericht, eerst in Mechelen en Antwerpen, en later ook in Gent.

De verantwoordelijkheid voor de huisvesting van Oekraïense vluchtelingen – zowel de crisisopvang als de meer duurzame huisvesting – kwam in de praktijk al heel snel bij de lokale besturen te liggen (VVSG, 2023). Na opvang en huisvesting volgden nog vele andere uitdagingen, zoals het toeleiden van Oekraïners naar werk, onderwijs, gezondheidszorg en het omkaderen van gastgezinnen. Ook hier waren lokale besturen een centrale actor.

Verschillende lokale besturen signaleerden dat het voor hen leerrijk zou zijn om te horen hoe andere besturen de opvang van en dienstverlening aan Oekraïners en gastgezinnen hadden aangepakt.

### Wat hebben we onderzocht?

In het onderzoek werd gepeild naar de ervaringen van lokale besturen in verband met de opvang en omkadering van Oekraïense vluchtelingen. Het ging in op de beleidskeuzes en aanpak van lokale besturen, de samenwerkingsverbanden waarin ze betrokken waren, de ondersteuning die lokale besturen kregen van andere overheden en de lessen die ze trokken uit hun ervaringen.

### Hoe is het onderzoek gebeurd?

Het onderzoek steunt op een bevraging van de lokale besturen in Vlaanderen via een online survey. De survey werd ontwikkeld in het kader van een masterproef Sociaal Werk aan de Universiteit Antwerpen, met ondersteuning van medewerkers van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) en de Vlaamse Ondersteuningsteams (VLOT).



In de periode tussen 15 maart en 11 april 2023 werd de survey aangeboden aan lokale besturen. De uitnodiging tot deelname verliep via de nieuwsbrief van de VVSG en via eigen contacten met lokale besturen. De survey richtte zich tot medewerkers van lokale besturen die zicht hadden op de aanpak die hun gemeente hanteerde omtrent de opvang van en dienstverlening aan vluchtelingen uit Oekraïne.

## Wie heeft deelgenomen?

In totaal namen medewerkers van 172 lokale besturen deel. Rekening houdend met het aantal steden en gemeenten in Vlaanderen (300) betekent dit dat we informatie hebben over ruim de helft van de Vlaamse steden en gemeenten (57%). De spreiding over de provincies is vrij evenwichtig. De respons was het laagst bij de kleinere gemeenten, maar ook daar bereikten we 43% van de gemeenten. De 13 centrumsteden die Vlaanderen telt, zijn allemaal vertegenwoordigd in het onderzoek.

De vragenlijst werd voornamelijk ingevuld door medewerkers van de sociale dienst en/of respondenten met een coördinerende functie (coördinator of afdelingshoofd). Overige profielen van respondenten waren medewerkers van de dienst noodplanning, de crisiscel Oekraïne, schepenen en algemeen directeurs.

## Welke beleidskeuzes maakten lokale besturen?

Doorgaans waren het college van Burgemeester en Schepenen en het OCMW betrokken bij de beleidsbepaling rond de opvang en omkadering van Oekraïners. De aanpak verschilde soms sterk tussen gemeenten. Keuzes in dit beleid werden meebepaald door de mogelijkheden qua gemeentelijke infrastructuur, budgetten en personeelsinzet.

Veruit de belangrijkste nood die lokale besturen signaleerden, waren de opvangmogelijkheden en noden in verband met administratieve en financiële ondersteuning. De voornaamste domeinen waarop lokale besturen ondersteuning boden, – naast opvang – waren onderwijs en een vrijetijdsaanbod voor kinderen en jongeren, taalonderwijs en ontmoetingsmogelijkheden voor volwassenen, evenals tewerkstelling en duurzame huisvesting. Tenslotte was ook het werken met vrijwilligers ter ondersteuning van vluchtelingen een belangrijk werkterrein.

Voor ruim een derde van de lokale besturen evolueerde de visie over de opvang van Oekraïense vluchtelingen in de loop van het jaar voorafgaand aan de bevraging. De voornaamste reden hiervoor was de vaststelling dat de inspanning van thuis- of collectieve opvang niet van korte duur bleek te zijn. De afbouw van opvang in gastgezinnen en de opstart van een (moeilijke) zoektocht naar duurzame huisvesting waren sleutelementen in die veranderde visie. De lokale besturen wiens visie evolueerde, verlegden de opvang in gastgezinnen naar collectieve opvangoplossingen, maar gingen vooral ook inzetten op de zoektocht op de private huisvestingsmarkt om Oekraïense vluchtelingen te huisvesten.

## Welk opvangbeleid werkten lokale besturen uit?

Alle 172 lokale besturen die de vragenlijst invulden, boden opvangplaatsen aan voor vluchtelingen uit Oekraïne. Hoe dit concreet vorm kreeg, verschilde per gemeente.

Alle lokale besturen combineerden meerdere vormen van opvang. De opvangvorm waar het meest op werd ingezet vanuit lokale besturen, was opvang via gastgezinnen. Bijna 9 op 10 van de lokale besturen werkte met gastgezinnen voor de crisisopvang van mensen die Oekraïne ontvluchtten. Daarnaast maakte ruim de helft gebruik van woningen gevonden/aangeboden door het lokaal bestuur of een partner van het lokaal bestuur. Ook collectieve opvang was een veel gebruikte vorm van crisisopvang.

Gezamenlijk vingen de 172 lokale besturen tussen maart 2022 en midden april 2023 24 864 Oekraïners op, waarvan ongeveer een derde minderjarigen. Wat betreft het aantal mensen dat opgevangen werd, zijn de onderlinge verschillen tussen lokale besturen zeer groot. Het laagste aantal opgevangen mensen in één gemeente of stad is 6, het hoogste 7 388.

## Hoe verliep de toeleiding naar werk?

Eén van de rechten die het statuut 'tijdelijk ontheemde' toekent aan Oekraïense vluchtelingen is de onmiddellijke toegang tot de arbeidsmarkt. Maar liefst 8 op 10 van de lokale besturen gaf aan vluchtelingen te hebben ondersteund bij de zoektocht naar tewerkstelling.

Doorgaans gebeurde de toeleiding binnen de huidige begeleiding van werkzoekenden of in partnerschap met de VDAB, evenals via infosessies of jobbeurzen. Ruim 9 op 10 van de lokale besturen gaf aan dat werkgevers voorwaarden stelden die de zoektocht naar werk voor Oekraïense vluchtelingen bemoeilijkten. Taal bleek de belangrijkste voorwaarde voor werkgevers. Opleidingsvoorwaarden en de tijdelijkheid van het statuut speelden ook een rol in de toeleiding maar waren in mindere mate een drempel.

## Welke samenwerkingen gingen lokale besturen aan?

De opdracht waar lokale besturen voor stonden was bijzonder groot. Alle besturen zetten daarom in op verschillende vormen van samenwerking.

Bijna 8 op 10 lokale besturen werkten met vrijwilligers ter ondersteuning van Oekraïense vluchtelingen. In meer dan de helft van de lokale besturen ging dit om vrijwilligers die reeds gekend waren binnen de gemeente. De grote meerderheid van de lokale besturen deed naar aanleiding van de komst van Oekraïense vluchtelingen een extra oproep naar vrijwilligers. In de helft van de gemeenten namen vrijwilligers zelf contact op met het lokaal bestuur of werden ze gevonden via een bestaande vrijwilligerswerking of vrijwilligerspunt. De meest benoemde reden om niet met vrijwilligers te werken, was dat lokale besturen onvoldoende personeel hadden om vrijwilligers te ondersteunen.



Naast gastopvang waren vrijwilligers actief rond logistieke taken, tolken, het verzamelen van goederen voor materiële ondersteuning, het organiseren van ontmoetingsmogelijkheden voor vluchtelingen uit Oekraïne of gastgezinnen, het organiseren van oefenkansen op vlak van Nederlands, het opnemen van een rol als buddy, het bieden van ondersteuning in scholen of het helpen zoeken naar duurzame huisvesting.

Ruim 4 op de 5 lokale besturen werkten samen met lokale of regionale partners rondom Oekraïense vluchtelingen. Lokaal ging dat om scholen, diverse vzw's, sociaalwerkorganisaties, religieus geïnspireerde initiatieven en bedrijven. Regionaal zijn de voornaamste partners VLOT-teams (7 op 10), de eerstelijnszones (4 op 10) en andere gemeenten. De lokale of regionale samenwerking bestond voornamelijk uit het uitwisselen omtrent de opvang en omkadering van Oekraïense vluchtelingen of het effectief samenwerken op deze vlakken. Ook rond onderwijs, medische zorg, trajectbegeleiding, psychosociale ondersteuning en het organiseren van ontmoetingsmomenten waren er lokale of regionale samenwerkingen. Deze samenwerkingen verliepen doorgaans tot grote tevredenheid van de lokale besturen.

## Hoe ervaren de lokale besturen de ondersteuning vanuit andere overheden?

Lokale besturen hadden nood aan meer ondersteuning, coördinatie en communicatie vanuit centrale overheden. Als het gaat om de ondersteuning vanuit de federale overheid was er slechts één domein waarop meer dan de helft van de lokale besturen aangaf voldoende ondersteund te zijn, namelijk het financiële.<sup>1</sup> Voor de administratieve, juridische en taalondersteuning was de ondersteuning voor slechts een (kleine) minderheid voldoende.

Ten aanzien van de Vlaamse overheid vond de helft van de lokale besturen dat ze voldoende financiële en informatieve ondersteuning ontving. Voor juridische en administratieve domeinen en taalondersteuning weerklonk dat er onvoldoende ondersteuning was. Wat het Agentschap Integratie en Inburgering betreft, ervaren respectievelijk 6 en 5 op 10 lokale besturen voldoende ondersteuning op vlak van taalondersteuning en informatiedoorstroom.

## Hoe evalueren lokale besturen zelf hun aanpak?

De nabijheid bij mensen en het terrein en het vertrouwen in de daadkracht van lokale besturen steunen de keuze om lokale besturen tot spil van de opvang te maken. Tegelijk gaven respondenten aan dat deze opdracht hun draagkracht en operationele mankracht overschreed, niet alleen op het moment van de crisisopvang, maar ook op langere termijn.

Maar liefst 8 op 10 lokale besturen werden bovendien geconfronteerd met verwachtingen van Oekraïners of gastgezinnen die ze niet konden waarmaken, met name op vlak van huisvesting, financiële steun, tewerkstelling, medische zorg en

---

<sup>1</sup> De survey werd afgesloten voor de vermindering van de verhoogde betoelaging van het equivalent leefloon. Vanaf 1/10/2023 is het 110% op voorwaarde dat er een GPMI wordt afgesloten. Dat betekent heel wat minder middelen voor de OCMW's om in te zetten op de begeleiding van deze doelgroep.

begeleiding. Dat gold ook voor de verwachtingen omtrent de snelheid of bereikbaarheid van medewerkers.

Ruim 8 op 10 respondenten beoordelen de aanpak van hun eigen lokaal bestuur als (zeer) positief. Respondenten zagen vooral een goede samenwerking en afstemming, zowel intern op niveau van het lokaal bestuur als met andere partners binnen de gemeente, als goede praktijk. Daarnaast geven respondenten aan dat inzetten op voldoende personeel cruciaal was. Budgettaire en boekhoudkundige vrijheid om te doen wat nodig is, hielp hierbij. Ook de samenwerking met externe actoren als sociale huisvestingmaatschappijen, projectontwikkelaars of woonzorgcentra rond crisisopvang en duurzame huisvesting zagen veel lokale besturen als inspirerend.

Als het gaat om het begeleiden van Oekraïners, waren onder meer de toegankelijkheid en bereikbaarheid van hulp- en dienstverlening en het organiseren van ontmoetingsmomenten of een buddywerking aandachtspunten en werkzame factoren. Taalopleiding en toeleiding naar werk waren dan weer belangrijke hefboomen in de opvang en begeleiding van Oekraïense vluchtelingen.

## Welke lessen kunnen we trekken naar de toekomst?

Lokale besturen vinden een aantal elementen uit hun aanpak rond de Oekraïne-crisis ook bruikbaar in de toekomst: opgemaakte inventarissen van lokale initiatieven, elementen voor noodplannen, samenwerkingsverbanden, werken met SPOC's, werken met contact- en ontmoetingsmomenten...

Tegelijk wijzen de signalen uit het onderzoek op de dringende nood aan een doordacht opvangbeleid en een flankerend woonbeleid. Naast de zorgwekkende opvangcrisis vormt ook de soms zeer moeizame doorstroom naar duurzame woonoplossingen immers mee een knoop in de ketenaanpak van aankomst tot doorstroom. Dit geldt voor Oekraïense ontheemden, maar ook voor andere verzoekers om internationale bescherming en erkende vluchtelingen.

Daarnaast is ook de ontwikkeling van een duurzaam kader rond gastopvang cruciaal, wil de overheid dit model structureel verankeren in het beleid en de regelgeving rond opvang en begeleiding. Onderzoek kan bijdragen aan het ontwikkelen van zo'n kader. Er zijn immers nog veel blinde vlekken in de maatschappelijke kennis en expertise over hoe om te gaan met gastopvang van vluchtelingen, de rol van lokale besturen daarin, de toepassing van subsidiariteit en samenwerking tussen verschillende beleidsniveaus, het werken met vrijwilligers en de samenwerking met lokale en regionale partners.

28 juni 2024

## 1 Introductie

Sinds de invasie van de Russische Federatie in buurland Oekraïne in februari 2022 zijn miljoenen inwoners van Oekraïne hun huizen ontvlucht naar andere delen van het land of naar het buitenland. Tussen februari 2022 en midden juni 2024, het moment waarop we dit rapport finaliseren, vluchtten ruim 5 996 000 onder hen naar de Europese Unie, waaronder meer dan 81 800 naar België (Statbel, 2024; UNHCR, 2024).

Door het activeren van de richtlijn van 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming aan ontheemden<sup>2</sup>, gaf de Europese Unie Oekraïners die de oorlog ontvluchtten automatisch recht op een tijdelijke beschermingsstatus. Deze status als ontheemden gaf hun ook toegang tot opvang en de woonmarkt. Daarnaast opende het statuut van tijdelijk ontheemde het recht op toegang tot de arbeidsmarkt, gezondheidszorg, onderwijs en sociale bijstand.

Om vluchtelingen uit Oekraïne opvang te bieden, deed de Belgische overheid onder meer een beroep op burgers. Via de campagne #PlekVrij riep de toenmalige staatssecretaris voor Asiel en Migratie Sammy Mahdi burgers op om Oekraïense vluchtelingen thuis onderdak te bieden. Daarnaast stelden lokale besturen en diverse organisaties opvangplaatsen ter beschikking. Mensen op de vlucht uit Oekraïne konden terecht in leegstaande gebouwen of specifieke verblijfscomplexen die werden ingezet als collectieve opvang zoals assistentiewoningen, serviceflats, hotels of vakantiewoningen of -parken. Tot slot zijn er sinds midden 2022 nooddorpen opgericht, eerst in Mechelen en Antwerpen, en later ook in Gent.

Door het statuut van tijdelijke bescherming was het niet de federale overheid die deze mensen in de asielopvang moest onderbrengen, maar werden de regio's bevoegd. De verantwoordelijkheid voor de

**Dit onderzoek brengt aan de hand van een online bevraging van lokale besturen, deze diversiteit in aanpak in kaart**

huisvesting van Oekraïense vluchtelingen – zowel de crisisopvang als de meer duurzame huisvesting – kwam in de praktijk al heel snel bij de lokale besturen te liggen (VVSG, 2023). Na opvang en huisvesting volgden nog vele andere uitdagingen, zoals het toeleiden van Oekraïners naar werk, onderwijs, gezondheidszorg en het omkaderen van gastgezinnen. Ook hier waren lokale besturen een centrale actor.

---

<sup>2</sup> Voluit: Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001 betreffende minimumnormen voor het verlenen van tijdelijke bescherming in geval van massale toestroom van ontheemden en maatregelen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanning van de lidstaten voor de opvang en het dragen van de consequenties van de opvang van deze personen. Zie <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A32001L0055>

Na de coronacrisis, waarbij ze ook een cruciale rol hadden bij de grote logistieke operatie van het opzetten van vaccinatiecentra, werden lokale besturen nu wederom de feitelijke spil in het opvangbeleid voor mensen die Oekraïne ontvluchtten naar België. Tegelijkertijd stonden ze er niet alleen voor. De Belgische overheden werken sinds het begin van het conflict tussen Oekraïne en Rusland op verschillende niveaus samen om Oekraïense vluchtelingen zo goed mogelijk op te vangen en te ondersteunen (Nationaal Crisiscentrum et al., 2023).

Zo coördineerden het Nationaal Crisiscentrum (NCCN) en het Federaal Coördinatiecomité in de eerste fase het beleid om de registratie, opvang en andere vormen van steun zo goed mogelijk te organiseren. Daarnaast werd er in Vlaanderen een Taskforce Oekraïne uit de grond gestampt, samen met het Crisiscentrum van de Vlaamse overheid (CCVO), bestaande uit de leidende ambtenaren van de relevante Vlaamse beleidsdomeinen. Ook de gouverneurs speelden een belangrijke rol in de zoektocht naar duurzame opvangplaatsen.

De Vlaamse Taskforce maakte praktische afspraken met de federale overheid over de toewijzing van personen in functie van de lokale realiteit en draagkracht. Ze kreeg ook als opdracht om het lokaal aanbod in kaart te brengen en te vergroten. Ook moest de Taskforce relevante informatie verzamelen en als aanspreekpunt fungeren voor de lokale besturen, voor de Vlaamse beleidssectoren en voor het federale niveau. Ten slotte stond ze de verschillende beleidsdomeinen bij om via flexibele kaders tijdelijke maatregelen uit te werken (Vlaamse Taskforce Oekraïne, 2022). Later werden er vanuit de Vlaamse overheid ook ondersteuningsteams (VLOT) opgericht om lokale besturen in hun opvangopdracht te ondersteunen. Kortom, de verschillende overheden en beleidsdomeinen gingen met hun bevoegdheden aan de slag en er ontstonden pragmatische vormen van afstemming (Geldof et al., 2023).

Hoewel alle lokale besturen voor eenzelfde opdracht stonden, kregen zij een grote autonomie in hoe zij de opvang van en dienstverlening aan Oekraïense vluchtelingen vormgaven. Deze autonomie, in combinatie met de beperkte tijd die lokale besturen hadden om de organisatie van de crisisopvang vorm te geven, maakte dat er lokale verschillen ontstonden qua aanpak.

Naar aanleiding van eerder onderzoek bij gastgezinnen die Oekraïners opvingen (Schrooten et al., 2022), signaleerden verschillende lokale besturen dat het voor hen leerrijk zou zijn om te horen hoe andere besturen de opvang en dienstverlening aan Oekraïners en gastgezinnen hadden aangepakt. Dit signaal vormde de insteek voor het onderzoek dat we hier voorstellen. Dit onderzoek brengt aan de hand van een online bevraging van lokale besturen, deze diversiteit in aanpak in kaart. Het gaat in op de beleidskeuzes van lokale besturen, de samenwerkingsverbanden waarin ze betrokken waren, de ondersteuning die lokale besturen kregen van andere overheden en de lessen die ze trokken uit hun ervaringen.

Het onderzoek is afgebakend tot Vlaanderen. We kozen voor deze afbakening omwille van bovenvermelde bevoegdheidsverdeling en de verschillende dynamieken die er regionaal ontstonden omtrent de opvang en omkadering van Oekraïense vluchtelingen.

Dit rapport biedt een uniek systematisch inzicht in de aanpak van lokale besturen in Vlaanderen rond de opvang en dienstverlening aan Oekraïners en gastgezinnen. Het onderzoek laat toe om relevante lessen te trekken voor toekomstige gelijkaardige situaties: het kaart de gedetecteerde problemen aan en helpt goede of leerrijke praktijken te verspreiden.



## 2 Gehanteerde methode

Om zicht te krijgen op de ervaringen van lokale besturen, werkten we met een online survey. De survey werd ontwikkeld door Celine Beirinckx in het kader van haar masterproef Sociaal Werk aan de Universiteit Antwerpen. Ze kreeg hierbij ondersteuning van haar promotoren, prof. dr. Mieke Schrooten en prof. dr. Peter Raeymaeckers, en van medewerkers van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG) en de Vlaamse Ondersteuningsteams (VLOT).

De survey bestond uit verschillende onderdelen, die ingingen op de volgende onderwerpen:

- De beleidskeuzes die het lokaal bestuur maakte op vlak van hulp- en dienstverlening aan vluchtelingen uit Oekraïne
- De manier waarop het lokaal bestuur de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne organiseerde
- De andere ondersteuning die het lokaal bestuur organiseerde voor Oekraïense vluchtelingen
- De ervaringen die het lokaal bestuur had rond het werken met vrijwilligers
- De samenwerkingsverbanden waar het lokaal bestuur in betrokken was omtrent Oekraïense vluchtelingen
- De ondersteuning die het lokaal bestuur kreeg vanuit andere bestuursniveaus
- De lessen die het lokaal bestuur zelf trok uit diens ervaringen

De meeste vragen waren gesloten vragen, met een aantal aangeboden antwoordcategorieën. Slechts een beperkt aantal vragen was verplicht in te vullen. Bij een aantal vragen hadden respondenten ook de optie om 'andere' te antwoorden en hier verdere toelichting bij te geven. Rond de laatste twee thema's ('de ondersteuning die lokale besturen kregen vanuit andere bestuursniveaus' en 'de lessen die lokale besturen zelf trokken uit hun ervaringen') waren er ook een aantal open vragen, die deelnemers toelieten om een beschrijvend antwoord te geven.

De survey richtte zich tot medewerkers van lokale besturen die zicht hadden op de aanpak die hun gemeente hanteerde omtrent de opvang van en dienstverlening aan vluchtelingen uit Oekraïne. Zoals later in dit rapport aan bod komt, bereikten we diverse profielen, gaande van schepenen van een gemeente tot medewerkers van de dienst noodplanning of de sociale dienst.

We gebruikten Qualtrics als enquêteringsplatform. De uitnodiging tot deelname aan de survey verliep via verschillende kanalen. Het voornaamste kanaal was de nieuwsbrief van de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten (VVSG). Hierin riepen zij lokale besturen op om de survey in te vullen. Daarnaast verspreidden we de survey via eerder opgebouwde contacten met lokale besturen, onder meer vanuit het vorig onderzoek rond de ervaringen van gastgezinnen.

De survey stond open van 15 maart t.e.m. 11 april 2023. De bevraging verliep via individuele respondenten: iedere medewerker van een lokaal bestuur met zicht op de aanpak van de opvang van en de dienstverlening aan vluchtelingen uit Oekraïne kon de survey invullen.

De analyse-eenheden in deze studie zijn de steden en gemeenten. In sommige gemeenten vulde meer dan één persoon de survey in. Voor de analyses op het niveau van lokale besturen zijn de antwoorden van verschillende respondenten uit eenzelfde gemeente samengevoegd. In de meerderheid van de gevallen kwamen deze antwoorden met elkaar overeen, of waren de antwoorden een aanvulling op elkaar. Als er inconsistenties waren tussen deze antwoorden was dit voornamelijk op vlak van cijfergegevens omtrent het aantal opgevangen Oekraïners. Daarom besloten we om voor deze cijfergegevens beroep te doen op de cijfers die voorhanden zijn vanuit de Vlaamse Taskforce Oekraïne.

Het aantal antwoorden wisselt per gestelde vraag. Dit heeft te maken met de flow van de survey – welke vragen deelnemers te zien kregen, hing af van hun antwoord op eerdere vragen. Respondenten hadden ook de mogelijkheid om vragen onbeantwoord te laten. Niet alle vragenlijsten werden tot het einde ingevuld. Bij de bespreking van de bevindingen geven we daarom telkens aan op hoeveel antwoorden deze analyse is gebaseerd (door de verwijzing n=, gevolgd door een cijfer dat verwijst naar het aantal antwoorden). Dit doen we ook bij de open vragen, die we op een andere manier analyseerden dan de gesloten vragen, namelijk via open, axiaal en selectief coderen.

## 3 Wie zijn de deelnemende lokale besturen?

In dit hoofdstuk geven we een beeld van wie de survey invulde. Eerst geven we aan welke rollen deze mensen opnemen in de gemeenten waarin zij werkzaam zijn. Vervolgens zoomen we uit en kijken we welke steden en gemeenten vertegenwoordigd zijn in dit onderzoek.

In dit rapport bespreken we de resultaten op het niveau van de steden en gemeenten. In totaal hebben we 195 ingevulde vragenlijsten ontvangen die we kunnen koppelen aan een stad of gemeente. Samen vertegenwoordigen deze 195 respondenten 172 van de 300 Vlaamse steden en gemeenten.

### 3.1 Het profiel van de respondenten

Voor 170 van de 172 steden en gemeenten hebben we informatie over het profiel van de personen die de vragenlijst hebben ingevuld. De vragenlijst werd voornamelijk ingevuld door medewerkers van de sociale dienst (94). Daarnaast hadden 62 respondenten een coördinerende functie (coördinator of afdelingshoofd). Zeven medewerkers van de dienst noodplanning of de crisiscel Oekraïne vulden de vragenlijst in, net als 5 schepenen en 4 algemeen directeurs. De overige respondenten hadden een andere functie, zoals ambtenaar bij de dienst Gelijke Kansen, beleidsmedewerker, deskundige integratie of medewerker van een Lokaal Opvang Initiatief (LOI).

### 3.2 De vertegenwoordigde steden en gemeenten

Het doel van ons onderzoek was om de aanpak van lokale besturen in kaart te brengen. We vroegen daarom aan de respondenten in welke gemeente of stad zij werkten. Dit liet ons toe om zicht te krijgen op de regionale spreiding van de 172 lokale besturen van waaruit respondenten de survey hadden ingevuld (zie tabel 3.1). Per provincie lieten we eerst op hoeveel steden en gemeenten die provincie telt. De laatste kolom geeft een overzicht van het aantal steden en gemeenten die vertegenwoordigd zijn in de bevraging. We geven daarbij ook weer hoeveel procent van de steden en gemeenten in die provincie zij vertegenwoordigen.

**In totaal hebben we informatie over ongeveer 57% van de Vlaamse steden en gemeenten, met een vrij evenwichtige spreiding over de provincies**

## De ervaringen van Vlaamse lokale besturen rond de opvang en opvolging van Oekraïners

Provincie	Aantal steden en gemeenten in deze provincie <sup>3</sup>	Aantal vertegenwoordigde steden en gemeenten in de bevraging (responsepercentage)
Antwerpen	69	46 (66,7%)
Limburg	42	24 (57,1%)
Oost-Vlaanderen	60	35 (58,3%)
Vlaams-Brabant	65	30 (46,2%)
West-Vlaanderen	64	37 (57,8%)
Totaal	300	172 (57,3%)

Tabel 3.1: Deelnemende steden en gemeenten per provincie (n=172)

In totaal hebben we informatie over ongeveer 57% van de Vlaamse steden en gemeenten, met een vrij evenwichtige spreiding over de provincies (67% in Antwerpen, 57% in Limburg, 58% in Oost-Vlaanderen, 46% in Vlaams-Brabant en 58% in West-Vlaanderen).

<sup>3</sup> Gebaseerd op <https://www.vlaanderen.be/gemeenten-en-provincies/overzicht-van-vlaamse-steden-en-gemeenten>

Naast de geografische spreiding geven we ook een overzicht van de vertegenwoordigde gemeenten volgens hun inwonersaantal (zie tabel 3.2). We gebruiken hierbij de bestaande indeling van de Gemeente-Stadsmonitor.<sup>4</sup>

Aantal inwoners	Aantal steden en gemeenten in Vlaanderen	Aantal vertegenwoordigde steden en gemeenten in de bevraging (responspercentage)
Minder dan 10.000	64	28 (43,8%)
10.000 - 20.000	129	65 (50,4%)
20.000 - 30.000	54	40 (74,1%)
30.000 - 50.000	40	26 (65,0%)
Meer dan 50.000	13	13 (100%)
<b>Totaal</b>	<b>300</b>	<b>172 (57,3%)</b>

Tabel 3.2: Deelnemende steden en gemeenten naar aantal inwoners (n=172)

De respons was het laagst bij de kleinere gemeenten, maar ook daar bereikten we 43% van de gemeenten. De 13 centrumsteden die Vlaanderen telt, zijn allemaal vertegenwoordigd in het onderzoek.

<sup>4</sup> <https://gemeente-stadsmonitor.vlaanderen.be/over-de-monitor/benchmarking>

Naast een indeling van de steden en gemeenten naar aantal inwoners, kunnen steden en gemeenten ook gegroepeerd worden in sociaaleconomisch homogene groepen. Een in Vlaanderen veelgebruikte indeling is deze ontwikkeld door Belfius. Belfius verdeelt de gemeenten, op basis van 150 sociaaleconomische indicatoren (bodembestemming, inkomensniveau, bevolkingsstructuur, economische activiteiten enz.) onder in zestien clusters, die behoren tot zes types van gemeenten: woongemeenten, landelijke gemeenten, gemeenten met aantrekking door economische activiteit, verstedelijkte gemeenten, grote en regionale steden en kustgemeenten (Dessoy, 2007).

Aantal inwoners	Aantal steden en gemeenten in Vlaanderen	Aantal vertegenwoordigde steden en gemeenten in de bevraging (responspercentage)
Woongemeenten	116	56 (48,3%)
Landelijke gemeenten	64	35 (54,7%)
Gemeenten met concentratie van economische activiteit	74	47 (63,5%)
Verstedelijkte gemeenten	25	16 (64,0%)
Grote en regionale steden	13	13 (100%)
Kustgemeenten	8	5 (62,5%)
Totaal	300	172 (57,3%)

Tabel 3.3: Deelnemende steden en gemeenten naar sociaaleconomische typologie (n=172)

Tabel 3.3 toont opnieuw dat alle types van steden en gemeenten vertegenwoordigd zijn in de bevraging. Hoewel de participatie iets lager ligt bij de typische woongemeenten is deze groep wel de grootste groep.

## 4 Welke beleidskeuzes maakten lokale besturen?

### Binnen de lokale besturen waren diverse stakeholders aan zet

Zoals we in de inleiding al schreven, kregen lokale besturen een grote autonomie in de manier waarop zij de opvang van en dienstverlening aan Oekraïense vluchtelingen vormgaven. Samen met het crisiskarakter van de opdracht waar zij voor stonden – lokale besturen hadden maar beperkte tijd om de organisatie van de opvang en omkadering van Oekraïners vorm te geven – zorgde dit ervoor dat de aanpak soms sterk verschilde tussen gemeenten.

Het is dan ook interessant om te kijken welke actoren, platforms of diensten binnen lokale besturen de beleidskeuzes maakten rond de opvang en omkadering van mensen die Oekraïne ontvluchtten en welke elementen een rol speelden bij deze beleidskeuzes. Die vragen staan centraal in dit hoofdstuk. We bespreken ook hoe de aanpak van lokale besturen er concreet uitzag en welke impact dit had op hun reguliere werking.

### 4.1 Wie en wat bepaalde de aanpak?

Uit de survey blijkt dat diverse stakeholders binnen de lokale besturen aan zet waren voor de beleidsbepaling omtrent Oekraïense vluchtelingen (zie tabel 4.1). Doorgaans waren het college van burgemeester en schepenen en het OCMW betrokken bij de beleidsbepaling. De dienst noodplanning of het managementteam waren respectievelijk in 17% en 27% van de lokale besturen betrokken bij de beleidsbepaling.

Betrokken stakeholders binnen het lokaal bestuur	Aantal	Percentage
College van burgemeester en schepenen	131	76,2
Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW)	129	75,0
Managementteam	47	27,3
Andere	38	22,1
Dienst noodplanning	30	17,4

Tabel 4.1: Stakeholders die de aanpak omtrent Oekraïense vluchtelingen bepaalden (n=172, meerdere antwoorden mogelijk)

De respondenten die 'andere' aanduiden, verwezen meestal naar vormen van samenwerking tussen het college van burgemeester en schepenen, OCMW's en specifieke diensten of personen binnen de gemeentelijke administraties (dienst integratie, onderwijs, sociale bijzonder comité van de sociale dienst, ...). Geregeld ging dit om een particuliere crisiscel of stuurgroep. We kunnen alleszins concluderen dat er in het overgrote deel van de deelnemende lokale besturen sprake was van samenwerking tussen diensten of actoren.

Verschillende elementen speelden een rol in de keuze van aanpak (zie tabel 4.2). Dit ging in belangrijke mate om de gemeentelijke infrastructuur en de personeelsinzet. Ook beschikbare budgetten speelden een belangrijke rol. Het aanbod van andere organisaties of politieke standpunten beïnvloedden in mindere mate de beslissingen over aanpak en beleid omtrent Oekraïense vluchtelingen.

Bepalende elementen in de aanpak	Aantal	Percentage
Personeelsinzet	142	84,0
Gemeentelijke infrastructuur	141	83,4
Beschikbare budgetten	80	47,3
Andere organisaties die acties opzetten	39	23,1
Politieke standpunten	38	22,5
Andere	23	13,6

Tabel 4.2: Elementen die de aanpak omtrent Oekraïense vluchtelingen bepaalden (n=169, meerdere antwoorden mogelijk)

## Infrastructuur en personeel spelen een belangrijke rol in de keuze van aanpak

Bijna 14% van de respondenten gaf aan dat er nog andere elementen speelden. Doorgaans ging het daarbij om combinaties van eerdere elementen. Aanvullend verwezen respondenten ook een aantal maal naar de rol van gastgezinnen, andere bestuursniveaus en de onvrede over het gebrek aan betrokkenheid van het lokale bestuur bij beslissingen of afwezigheid van ondersteuning door deze bestuursniveaus.

Het realiseren van dienstverlening naar Oekraïense vluchtelingen veronderstelt ook een inzet van personeel. Voor ruim 80% van de bevraagde lokale besturen vroeg dat een specifieke aanpak.

Concreet kreeg die vorm door hetzij vrijstellen van personeel (bij 42,1%), hetzij aanwerven van extra personeel (56,1%) (n=171). Daarnaast signaleerden respondenten dat ze bijkomende taken en werk verdeelden onder het huidige personeelsbestand,



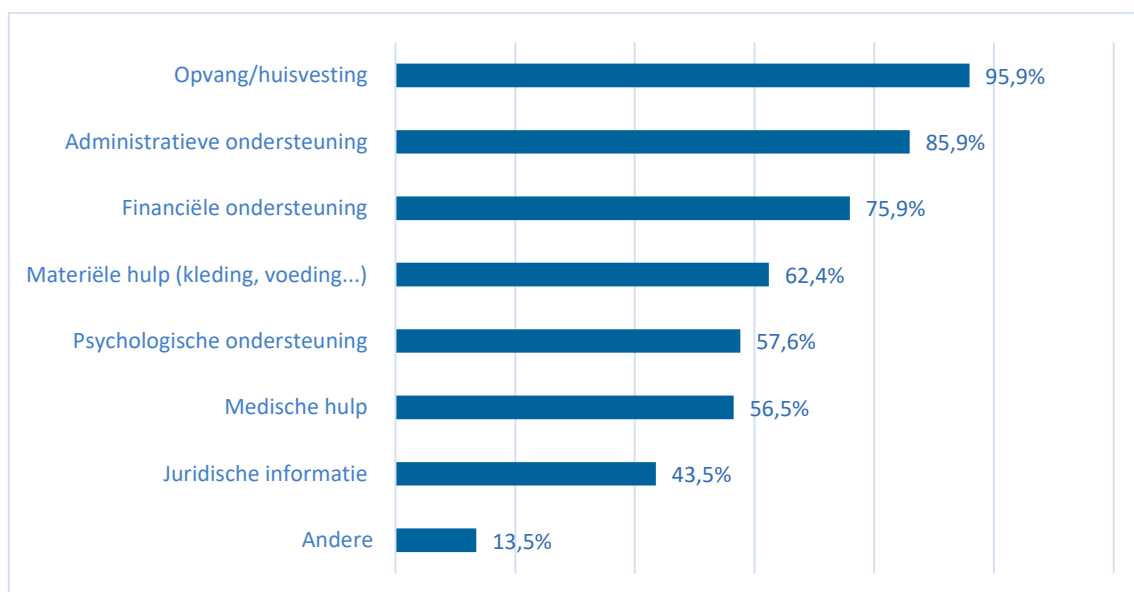
boven op het bestaande takenpakket (met ook een impact op de medewerkers en de andere dienstverlening, zie hoofdstuk 9). In enkele gevallen was er ook sprake van het opzetten van vormen van team overschrijdende samenwerking, samenwerken met consultants, burgers en vrijwilligers, het bijsturen van prioriteiten en andere dienstverlening.

**Veruit de grootste  
nood waren de  
opvangmogelijkheden**

Voor bijna twee derde van de lokale besturen (64,0%, n=172) zorgde de gekozen aanpak voor verschuivingen in personeelscapaciteit en was er impact op de bestaande dienstverlening. Ruim één derde (35,5%, n=172) gaf aan dat de reguliere dienstverlening geen impact ondervond.

## 4.2 Noden waar lokale besturen mee te maken kregen

Binnen de beleidsacties werden lokale besturen geconfronteerd met een reeks noden van Oekraïense vluchtelingen (zie figuur 4.1). Veruit de belangrijkste nood die respondenten signaleerden, waren de opvangmogelijkheden. Binnen bijna 96% van de lokale besturen klonk die nood. Op de voet volgden noden in verband met administratieve en financiële ondersteuning (tussen 75,9% en 85,9%). Meer dan de helft van de besturen stelde ook een nood vast aan materiële en medische hulp, net als psychologische ondersteuning. Juridische informatie is een nood die door ruim 4 op 10 van de bevroegde lokalen werd aangegeven. Meer dan 20 respondenten (13,5%) vulden nog enkele open antwoorden aan. Dit ging om noden op vlak van werk, onderwijs en vooral taligheid (tolken, vertalen).



Figuur 4.1: Noden waarmee lokale besturen geconfronteerd werden (n=170, meerdere antwoorden mogelijk)

De bevinding dat lokale besturen geconfronteerd werden met diverse noden stemt overeen met de resultaten uit een bevraging van gastgezinnen in 2022 (Schrooten et al., 2022). Uit dit onderzoek bleek dat gastgezinnen naast het voorzien van opvang ook heel wat andere ondersteuning boden, zoals administratieve ondersteuning, medische hulp en emotionele ondersteuning. Dat maakte dat deze gastgezinnen zelf ook nood hadden aan ondersteuning op diverse vlakken. Voor deze noden wendden gastgezinnen zich vaak tot lokale besturen (Schrooten et al., 2022).

### 4.3 Geboden ondersteuning door lokale besturen

Om tegemoet te komen aan de acute opvangnood werkten lokale besturen een opvangbeleid uit. Het volgende hoofdstuk gaat hier dieper op in. Hiernaast boden lokale besturen vooral ondersteuning op vlak van onderwijs voor kinderen, tewerkstelling en duurzame huisvesting (zie tabel 4.3). 'Zoeken naar geschikt onderwijs voor kinderen en jongeren' maakte voor meer dan 91% van de deelnemende lokalen besturen deel uit van het ondersteuningsaanbod naar Oekraïense gezinnen. Ook het zoeken van tewerkstelling (83,1%) en duurzame huisvesting (82,6%) scoren hoog in het aanbod van lokale besturen.

De ontmoetings- en ondersteuningsnoden die lokale besturen zagen, vertaalden zich in een aanbod wat betreft het werken met vrijwilligers ter ondersteuning van Oekraïense vluchtelingen (77,3%), het zoeken van een vrijetijdsaanbod voor kinderen en jongeren (76,6%), het organiseren van ontmoetingsmomenten voor Oekraïense vluchtelingen (78,5%) en het werken met buddy's voor Oekraïners (47,1%).

De uitdagingen naar taligheid leidden tot de frequente ondersteuning voor het zoeken naar NT2 aanbod voor volwassenen (78,5%) en het organiseren van oefenkansen Nederlands (65,1%). Huiswerkbegeleiding voor kinderen (24,4%) en juridische ondersteuning aan Oekraïense vluchtelingen (28,5%) zijn minder frequent georganiseerd vanuit lokale besturen.

**Geschikt onderwijs,  
tewerkstelling en  
huisvesting scoren hoog  
in het aanbod van lokale  
besturen**

Vormen van ondersteuning	Aantal	Percentage
Zoeken naar geschikt onderwijs voor kinderen en jongeren	157	91,3
Zoeken naar tewerkstelling	143	83,1
Zoeken naar geschikte duurzame huisvesting	142	82,6
Zoeken naar geschikt NT2 aanbod voor volwassenen	135	78,5
Ontmoetingsmomenten organiseren voor Oekraïense vluchtelingen	135	78,5
Werken met vrijwilligers ter ondersteuning van Oekraïense vluchtelingen	133	77,3
Zoeken naar vrijetijdsaanbod voor kinderen en jongeren	132	76,6
Organiseren van oefenkansen Nederlands	112	65,1
Zoeken naar geschikt onderwijs voor volwassenen	93	54,1
Ondersteuningsaanbod naar gastgezinnen	92	53,5
Werken met buddy's voor Oekraïners	81	47,1
Juridische ondersteuning aan Oekraïense vluchtelingen	49	28,5
Werken met huiswerkbegeleiding voor kinderen en jongeren	42	24,4
Andere	23	13,4

Tabel 4.3: Geboden ondersteuning aan Oekraïense vluchtelingen (n=172, meerdere antwoorden mogelijk)

Opmerkelijk is de diversiteit aan ondersteuning die de lokale besturen aanboden: ruim 75% van de lokale besturen zette in op zeven of meer vormen van ondersteuning zoals hierboven opgelijst. Uit de open antwoorden van respondenten ('andere') leren we tenslotte dat een aantal lokale besturen inzette op medische, psychosociale en psychologische steun.

**Opmerkelijk is de diversiteit aan ondersteuning die de lokale besturen aanboden**

## 4.4 Een aanpak in ontwikkeling

Voor ruim een derde van de lokale besturen (36,6%, n=172) evolueerde de visie over de opvang van Oekraïense vluchtelingen in de loop van het jaar voorafgaand aan de bevraging. De voornaamste reden hiervoor was de vaststelling dat de inspanning van thuis- of collectieve opvang niet van korte duur bleek te zijn. In tegenstelling tot de oorspronkelijke inschatting van velen, bleek de oorlog in Oekraïne – en de hiermee gepaard gaande nood aan opvang – langer te duren dan verwacht.

De afbouw van opvang in gastgezinnen en de opstart van een (moeilijke) zoektocht naar duurzame huisvesting waren sleutelementen in die veranderde visie. Deze visieverandering vertaalde zich doorgaans ook in een andere aanpak op vlak van opvang: de lokale besturen wiens visie evolueerde, verlegden de opvang in gastgezinnen naar collectieve oplossingen van opvang, maar gingen vooral ook inzetten op de zoektocht op de private huisvestingsmarkt om Oekraïense vluchtelingen te huisvesten.

**Voor een derde van de lokale besturen evolueerde de visie over de opvang in de loop van het jaar voor de bevraging**

## 5 Het opvangbeleid

Alle 172 lokale besturen die de vragenlijst invulden, boden opvangplaatsen aan voor vluchtelingen uit Oekraïne. Hoe dit concreet vorm kreeg, verschilde per gemeente. Dit hoofdstuk geeft een zicht op de opvangvormen die Vlaamse steden en gemeenten uitwerkten en het aantal mensen dat zij opvingen.

**Alle lokale besturen  
combineerden  
meerdere vormen  
van opvang**

### 5.1 Diverse vormen van opvang

We vroegen aan respondenten of hun lokaal bestuur opvangplaatsen had aangeboden aan Oekraïense vluchtelingen, en zo ja, op welke manier. Respondenten konden meerdere van onderstaande opties selecteren:

- Via gastgezinnen: vluchtelingen die tijdelijk inwonen bij gezinnen in eigen woonst of tweede verblijf, via #PlekVrij
- Via collectieve opvang: vluchtelingen die tijdelijk samen in een gezamenlijk opvanginitiatief verblijven, bijvoorbeeld een sporthal of internaat
- Via woningen: vluchtelingen die als vorm van tijdelijke opvang over een volledige woning kunnen beschikken, die gevonden/aangeboden wordt door het lokaal bestuur of een partner van het lokaal bestuur
- Op een andere manier

Tabel 5.1 brengt in beeld voor welke van deze opvangvormen lokale besturen kozen. Alle lokale besturen combineerden meerdere vormen van opvang, zo blijkt uit het onderzoek. De opvangvorm waar het meest op werd ingezet vanuit lokale besturen, was opvang via gastgezinnen. Maar liefst 89% van de lokale besturen werkte met gastgezinnen voor de crisisopvang van mensen die Oekraïne ontvluchtten. Daarnaast maakte ruim de helft gebruik van woningen. Ook collectieve opvang was een veel gebruikte vorm van crisisopvang.

Ingezette opvangvorm	Aantal	Percentage
Gastgezinnen	153	89,0
Woningen	90	52,3
Collectieve opvang	69	40,1
Andere	15	8,7

Tabel 5.1: Ingezette opvangvormen (n=172, meerdere antwoorden mogelijk)

De andere opvangvormen waar respondenten naar verwezen, zijn gastgezinnen die buiten het systeem van #PlekVrij Oekraïners opvingen, een lokaal opvanginitiatief, het nooddorp, de private woningmarkt, inwoners of een vereniging die hun leegstand pand verhuurden, opvang via de werkgever, hotels, serviceflats en het inzetten van wooncontainers voor die vluchtelingen die hun gastgezin moesten verlaten.

Van de 90 gemeenten waar lokale besturen opvangplaatsen creëerden via woningen, gebruikten 43 gemeenten leegstaande sociale woningen, 14 geschorste LOI-woningen en 24 assistentiewoningen. Daarnaast vermeldden respondenten ook de woning van een pastoor, een klooster, crisis- of noodwoningen, doorgangswoningen, assistentiewoningen, andere woningen in eigendom van het lokaal bestuur, grote tuinhuisen, units van het nooddorp, woningen van de particuliere huurmarkt, hotels of chalets in een vakantiepark.

**Er werd het meest ingezet op opvang via gastgezinnen**

## 5.2 Het aantal opgevangen vluchtelingen

Bij het begin van de opvanguitdaging voor mensen op de vlucht uit Oekraïne heeft Vlaanderen zich geëngageerd om 60% van de tijdelijk ontheemden die in België aankwamen duurzaam op te vangen. Gezamenlijk vingen de 172 lokale besturen tussen maart 2022 en midden april 2023 24 864 Oekraïners op, waarvan ongeveer een derde minderjarigen, zo blijkt uit cijfers van de Vlaamse Taskforce Oekraïne. Wat betreft het aantal mensen dat opgevangen werd, zijn de onderlinge verschillen tussen lokale besturen zeer groot. Het laagste aantal opgevangen mensen in één gemeente of stad is 6, het hoogst 7 388. De mediaan is gelijk aan 60. Per duizend inwoners vangen de gemeenten en steden gemiddeld 3,7 Oekraïners op (mediaan = 3,3). Dit gaat van 0,7 tot 13,6 per duizend inwoners.

Op het moment van de bevraging was de oorlog in Oekraïne al ruim een jaar bezig. Het was inmiddels duidelijk dat de oorlog een langdurig karakter zou hebben. De nood aan een meer duurzame woonoplossing drong zich op. Aan de 142 lokale besturen die aangaven in te zetten op het zoeken naar geschikte duurzame huisvesting (zie tabel 4.3) vroegen we ook op welke manier zij dit doen. De grote meerderheid van deze lokale besturen (97 van de 142) voorzag zelf ondersteuning bij het zoeken naar duurzame huisvesting. Daarnaast werkten er 18 met vrijwilligers en/of buddy's om Oekraïense vluchtelingen te ondersteunen in hun zoektocht naar duurzame huisvesting (zie ook hoofdstuk 7).

**Tussen maart 2022 en april 2023 werden 24 844 Oekraïners opgevangen**

## 6 Tewerkstelling

Eén van de rechten die het statuut 'tijdelijk ontheemde' toekent aan Oekraïense vluchtelingen is de onmiddellijk toegang tot de arbeidsmarkt. Lokale besturen kregen dus ook vragen omtrent de zoektocht naar tewerkstelling. Maar liefst 83,1% van de lokale besturen gaf aan vluchtelingen te hebben ondersteund bij de zoektocht naar tewerkstelling (zie tabel 4.3). Lokale besturen zagen deze taak als mogelijk knelpunt voor de toekomst.

Vier op vijf heeft geholpen bij de zoektocht naar tewerkstelling

### 6.1 Inzetten op tewerkstelling

De manier waarop lokale besturen inzetten op tewerkstelling van Oekraïners verschilde van gemeente tot gemeente. Van de lokale besturen die aangaven vluchtelingen hierbij te ondersteunen, nam de meerderheid (68,5%, n=143) deze taak op binnen hun huidige begeleiding van werkzoekenden naar de arbeidsmarkt. Slechts 5,6% van de lokale besturen nam extra personen in dienst om deze begeleiding op te nemen.

Ruim 6 op de 10 lokale besturen (62,2%, n=143) had een samenwerking met de VDAB omtrent tewerkstelling. Daarnaast informeerden lokale besturen op alternatieve manieren vluchtelingen omtrent tewerkstelling, bijvoorbeeld door het organiseren van infosessies, jobbeurzen of de samenwerking met andere lokale besturen of organisaties. Voor 3,5% van de lokale besturen was het vinden van tewerkstelling voor vluchtelingen uit Oekraïne niet hun focus.

Zes op tien werkte hiervoor samen met de VDAB

### 6.2 Drempels bij het vinden van werk

Van de Oekraïense vluchtelingen die in België aankomen, is de meerderheid op beroepsactieve leeftijd (tussen 18 en 64 jaar, Statbel, 2024). Hoewel onze arbeidsmarkt nood heeft aan extra werkkrachten en lokale besturen sterk inzetten op de begeleiding van Oekraïense vluchtelingen, blijken zij toch nog moeilijk de weg te vinden naar de arbeidsmarkt.

Maar liefst 92,1% van de lokale besturen gaf aan dat werkgevers voorwaarden stelden die de zoektocht naar werk voor Oekraïense vluchtelingen bemoeilijkten. Tabel 6.1 geeft een overzicht van een aantal van die voorwaarden.

Voorwaarden vanuit werkgevers	Aantal	Percentage
Op vlak van taal	89	88,1
Op vlak van opleiding	32	31,7
Op basis van de tijdelijkheid van het verblijfsstatuut	19	18,8
Andere	13	12,9

Tabel 6.1: Voorwaarden vanuit werkgevers die de toegang tot de arbeidsmarkt bemoeilijken (n= 101)

Taal bleek de belangrijkste voorwaarde voor werkgevers. Maar liefst 88,1% van de lokale besturen antwoordde dat werkgevers voorwaarden opleggen op vlak van taal. Daarnaast gaf 31,7% van de lokale besturen aan dat het vinden van werk bemoeilijkt wordt door opleidingsvoorwaarden. Ook de tijdelijkheid van het statuut is een drempel. Bij 18,8% van de lokale besturen speelde dit een rol. Daarnaast haalden respondenten ook nog moeilijkheden aan bij het gelijkstellen van diploma's uit Oekraïne en voorwaarden vanuit de VDAB omtrent het niveau van het Nederlands (ook als mensen goed Engels kunnen). Een specifiek signaal vanuit een grensgemeente was ook dat er onduidelijkheid heerste over wat er mogelijk is qua grensarbeid. Sommigen vermeldden ook racisme en uitbuiting. Ook vanuit de kant van de vluchtelingen zelf waren er drempels, zoals een opvangnood voor kinderen of een gebrek aan vervoersmogelijkheden.

**Werkgevers stellen vaak voorwaarden die de zoektocht naar tewerkstelling bemoeilijken**



## 7 Diverse vormen van samenwerking

De opdracht waar lokale besturen voor stonden was bijzonder groot. Alle besturen zetten daarom in op verschillende vormen van samenwerking. In dit hoofdstuk brengen we in kaart om welke samenwerking dit ging en rond welke thema's. Een eerste luik gaat over het werken met vrijwilligers. In het tweede deel van het hoofdstuk belichten we de lokale en regionale samenwerkingsvormen waar lokale besturen in betrokken waren.

### 7.1 Werken met vrijwilligers

Van de 172 lokale besturen die we bereikten met deze bevraging werkten er 133 met vrijwilligers ter ondersteuning van Oekraïense vluchtelingen. In de meerderheid van de gevallen (99 lokale besturen) ging dit om vrijwilligers die reeds gekend waren binnen de gemeente. Daarnaast deden 113 lokale besturen beroep op vrijwilligers die ze daarvoor nog niet kenden. Tot slot werkten 30 lokale besturen ook met vrijwilligers uit verenigingen.

Een vijfde van de bevroegde lokale besturen werkte niet met vrijwilligers. De redenen hiervoor waren divers (n=39). De meest benoemde reden was dat lokale besturen onvoldoende personeel hadden om vrijwilligers te ondersteunen. In enkele gevallen werd er ook gesteund op bestaande initiatieven als buurtcomités of een buddywerking, het netwerk van vluchtelingen zelf of werden professionals van het lokale bestuur ingezet voor de taken die door vrijwilligers zouden opgenomen kunnen worden. Een enkele keer verwezen respondenten ook naar de moeilijke zoektocht naar vrijwilligers of naar het afhaken van vrijwilligers.

**De meeste lokale besturen deden een extra oproep naar vrijwilligers**

#### 7.1.1 Vrijwilligers bereiken

We vroegen ook langs welke kanalen lokale besturen deze vrijwilligers bereikten (zie tabel 7.1). De grote meerderheid van de lokale besturen deed naar aanleiding van de komst van Oekraïense vluchtelingen een extra oproep naar vrijwilligers. In ruim 100 gemeenten namen vrijwilligers zelf contact op met het lokaal bestuur. 68 lokale besturen vonden vrijwilligers via een bestaande vrijwilligerswerking of vrijwilligerspunt. Twee respondenten verwezen in dit verband naar bestaande vrijwilligersgroepen van het vaccinatiecentrum.

Kanalen	Aantal	Percentage
Het lokale bestuur deed een extra oproep	113	85,0
De vrijwilligers namen zelf contact op	101	75,9
We hebben een vrijwilligerswerking / vrijwilligerspunt / vrijwilligerscentrale	68	51,1
Andere	9	6,8
Weet ik niet	2	1,5

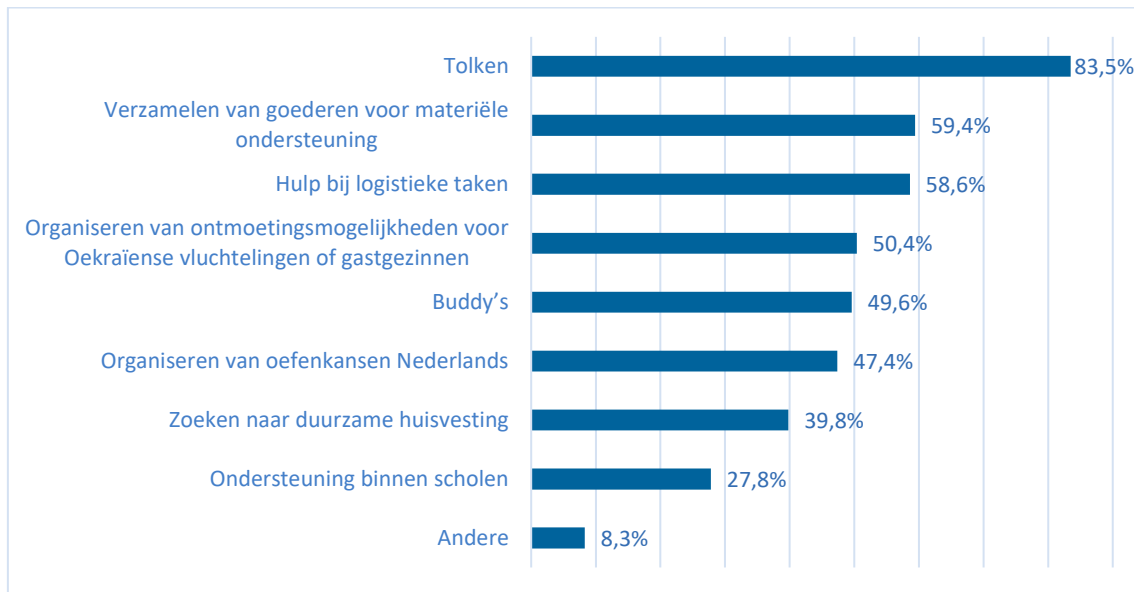
Tabel 7.1: Kanalen waarlangs lokale besturen vrijwilligers bereiken (n=133, meerdere antwoorden mogelijk)

Bij de categorie 'andere' verwees 1 respondent naar 'Give a Day', een matchingwebsite voor vrijwilligerswerk. Een andere respondent vermeldde maatschappelijk werkers op pensioen. Daarnaast had 1 respondent het over eigen activiteiten die het lokaal bestuur inrichtte als kanaal om vrijwilligers te bereiken. Tot slot benoemden 2 respondenten ook mond aan mond reclame via gastgezinnen.

## 7.1.2 Vrijwillige inzet

Naast gastopvang waren vrijwilligers actief op heel wat terreinen, zo blijkt uit de survey (zie figuur 7.1). Meer dan de helft van de lokale besturen gaf aan dat vrijwilligers hulp boden bij logistieke taken, tolken, het verzamelen van goederen voor materiële ondersteuning en het organiseren van ontmoetingsmogelijkheden voor vluchtelingen uit Oekraïne of gastgezinnen. Maar ook op andere domeinen, zoals het organiseren van oefenkansen op vlak van Nederlands, het opnemen van een rol als buddy, het bieden van ondersteuning in scholen of het helpen zoeken naar duurzame huisvesting speelden vrijwilligers duidelijk een rol.

**Vrijwilligers  
waren actief  
op heel wat  
terreinen**



Figuur 7.1: Domeinen waarop lokale besturen samenwerken met vrijwilligers (n=133, meerdere antwoorden mogelijk)

Onder de antwoordcategorie 'andere' wezen respondenten nog op andere vormen van ondersteuning door vrijwilligers, zoals leren fietsen, helpen verhuizen, het bieden van afstandsonderwijs, meegaan naar afspraken bij een dokter of bank, zoeken naar tewerkstelling, het organiseren van vrijetijdsactiviteiten, administratieve ondersteuning of vervoer.

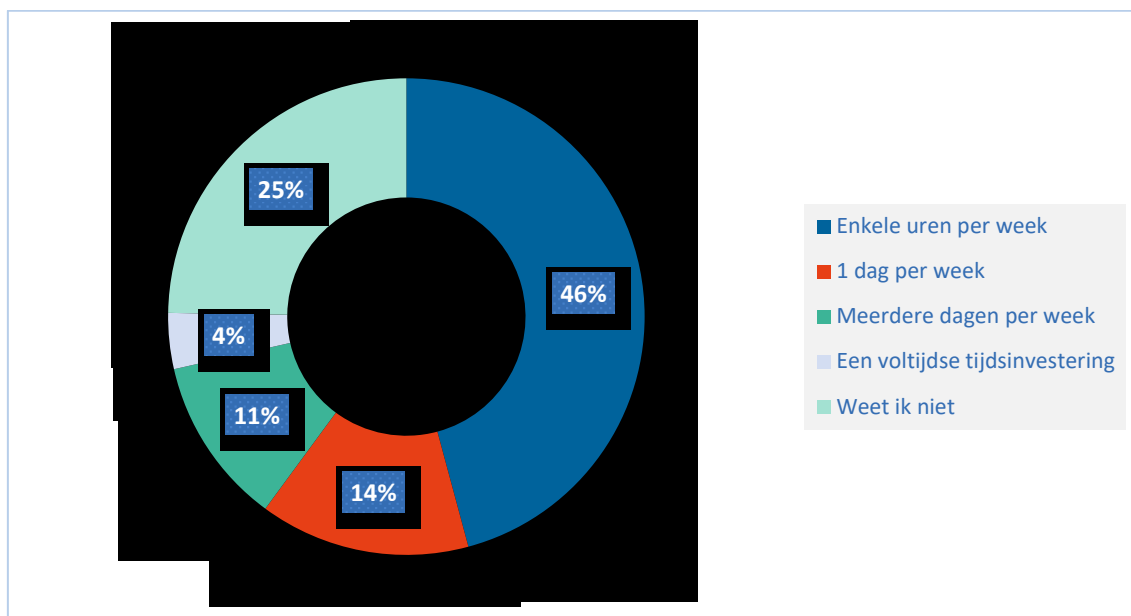
### 7.1.3 De ondersteuning van vrijwilligers

Lokale besturen ondersteunden vrijwilligers op verschillende manieren, zij het via één centrale aanspreekpersoon binnen de gemeente (46,6%) of een vrijwilligerspunt of -centrale van de gemeente (9,8%). Bij 45,9% van de lokale besturen ondersteunden verschillende personen binnen het lokale bestuur de vrijwilligers. Slechts 2 (1,5%) van de vertegenwoordigde lokale besturen nam de rol van ondersteuner niet op, maar werkte samen met andere organisaties of verenigingen om deze ondersteuning op te nemen (n=133).

We vroegen ook naar de gemiddelde tijdsinvestering vanuit het lokaal bestuur voor het begeleiden van deze vrijwilligers. Dit ging om de gezamenlijke tijdsinvestering van alle mogelijke werknemers die een rol opnamen rond deze ondersteuning. Voor ruim 45% van de lokale besturen beperkte de (mogelijke) tijdsinvestering zich tot enkele uren per week. Voor een kwart van de lokale besturen kreeg dit een arbeidstijd van een dag tot meerdere dagen per week. In een minderheid van bevraagde lokale besturen kreeg de

**Lokale besturen ondersteunden vrijwilligers op verschillende manieren**

ondersteuning van vrijwilligers een voltijdse tijdsinvestering. Een kwart van de respondenten wist niet welke tijdsinvestering werd besteed aan het begeleiden van vrijwilligers.



Figuur 7.2: Tijdsinvestering in het begeleiden van vrijwilligers door het lokale bestuur (n=133)

## 7.2 Lokale of regionale samenwerking

Lokale besturen hadden weinig tijd om de organisatie van de crisisopvang van Oekraïense vluchtelingen vorm te geven. We vroegen of besturen samenwerking zochten met andere lokale of regionale partners rond deze opdracht. Ruim 1 op de 5 lokale besturen (21,9%) werkte lokaal of regionaal niet samen met andere partners rondom Oekraïense vluchtelingen. Vier op de 5 deed dit dus wel.

Lokale besturen gaven aan dat ze ondersteund werden door heel wat lokale partners rond hun opdracht naar Oekraïense vluchtelingen. Ze verwijzen hierbij naar scholen, diverse vzw's, sociaalwerkorganisaties, religieus geïnspireerde initiatieven, bedrijven en sociale huisvestingsmaatschappijen.

**Lokale besturen  
werden  
ondersteund  
door heel wat  
lokale partners**

Voor meer dan de helft van de lokale besturen (65/110) die rapporteerden met lokale partners te werken, was dit ondersteunend. De samenwerking met lokale partners werd nauwelijks als onvoldoende beoordeeld. Frequenter (35/110) rapporteerden respondenten dat het voor hen niet duidelijk was of deze ondersteuning voldoende was.

Ook op regionaal vlak waren er partners die ondersteuning boden aan lokale besturen (zie tabel 7.2). De Vlaamse Ondersteuningsteams (VLOT-teams) bleken hierbij een grote rol op te nemen. De VLOT-teams werden opgericht in mei 2022. Naast een centraal VLOT-team, dat als voornaamste opdracht had om regioteams, lokale besturen en de diensten gouverneur te ondersteunen, kwamen er ook regionale VLOT-teams. Hun opdracht was vooral gericht op lokale besturen. Zij ondersteunden hen met het versterken van de lokale slagkracht en het helpen realiseren van collectieve huisvestingsstructuren en vormden ook een liaison met dienstverlening vanuit diverse sectorale beleidsvelden. Maar liefst 71,5% van de lokale besturen geeft aan steun te hebben gekregen van deze VLOT-teams.

Ook op regionaal vlak werden waren er partners die ondersteuning boden aan lokale besturen

De VLOT-teams bleken een belangrijke bron van steun

Ook de eerstelijnszone bleek een belangrijke bron van steun. Eerstelijnszones zijn netwerken van eerstelijnsaanbieders in een geografisch afgebakende regio, bestaande uit één of meerdere steden en gemeenten. In Vlaanderen zijn er 59 eerstelijnszones actief sinds 2017. Eerstelijnszones spelen een belangrijke rol in het afstemmen van het aanbod tussen zorg- en hulpverleners en lokale overheden. Het is een netwerk binnen een geografisch afgebakend gebied waar eerstelijnsaanbieders kennis en informatie met elkaar uitwisselen. Positieve ervaringen tijdens corona legden een basis voor een samenwerking in deze nieuwe crisissituatie, gaven meerdere respondenten aan (zie ook hoofdstuk 10).

Regionale partners	Aantal	Percentage
Regionale VLOT-teams	123	71,5
De eerstelijnszone	80	46,5
Andere gemeenten	35	20,3
Andere	26	15,1
Er was geen regionale ondersteuning	11	6,4
Weet ik niet	8	4,7

Tabel 7.2: Regionale partners die ondersteuning boden aan lokale besturen (n=172, meerdere antwoorden mogelijk)

Bij 'andere' kwamen nog heel wat andere actoren aan bod: het burgemeestersoverleg via de provincie, Centra Algemeen Welzijnswerk (CAW), Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG), Centra voor Volwassenonderwijs (CVO), huisartsenkringen, Intergemeentelijke Samenwerkingen (IGS), mutualiteiten, PIN vzw, regiowerkingen van het Agentschap Integratie en Inburgering, samenwerkingsverbanden Geïntegreerd Breed Onthaal (GBO), verenigingen van lokale besturen, de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) en Welzijnsregio's.

De lokale of regionale samenwerking kan bestaan uit het uitwisselen omtrent de opvang en omkadering van Oekraïense vluchtelingen of het effectief samenwerken op deze vlakken. Ook rond onderwijs, medische zorg, trajectbegeleiding, psychosociale ondersteuning en het organiseren van ontmoetingsmomenten waren er lokale of regionale samenwerkingen. Bij een aantal lokale besturen verliep dit onder meer via een samenwerkingsverband Geïntegreerd Breed Onthaal (GBO).

Over het algemeen waren lokale besturen positief over deze lokale en regionale samenwerkingen. Ruim 70% beoordeelde de samenwerking als eerder tot zeer positief. De overige 30% beoordeelt de samenwerking als 'noch positief, noch negatief' (n=160).

Tegelijkertijd hadden respondenten nog suggesties voor het verbeteren van deze samenwerkingen. Het merendeel van die suggesties had betrekking op de aanpak vanuit centrale overheden, onder meer rond het uitwerken van een duidelijk kader of de spreiding van de opvang. Hier komen we in het volgend hoofdstuk op terug.

Specifiek rond lokale of regionale samenwerking hadden de suggesties vooral betrekking op verregaandere samenwerking, rekening houdend met de mogelijkheden van elke partner. Dit ging van het organiseren van ontmoetingsmomenten in organisaties die hier de ruimte voor hebben en het onderling uitlenen van beschikbare vertalers tot gezamenlijk personeel aanwerven, meer informatie delen en afstemming zoeken of solidariteitsmechanismen uitbouwen tussen gemeenten, in functie van mogelijkheden op vlak van infrastructuur of personeel (n=22).

**Lokale besturen waren positief over de lokale en regionale samenwerkingen**

## 8 De ondersteuning vanuit andere overheden

Naast lokale en regionale partners boden ook andere overheden steun aan lokale besturen. Respondenten kregen de vraag of ze vonden dat ze voldoende ondersteund werden vanuit de federale overheid, de Vlaamse overheid en het Agentschap integratie en inburgering op een aantal domeinen. Tabel 8.1 geeft een overzicht van hun antwoorden.

	Federale overheid	Vlaamse overheid	Agentschap integratie en inburgering
Ja, op financieel vlak	94 (56,6) <sup>5</sup>	87 (52,4)	9 (5,4)
Ja, op informatief vlak	57 (34,3)	98 (59,0)	81 (48,8)
Ja, voor juridische informatie	27 (16,3)	43 (25,9)	35 (21,1)
Ja, op administratief vlak	19 (11,4)	42 (25,3)	21 (12,7)
Ja, voor taalondersteuning	7 (4,2)	19 (11,4)	107 (64,5)
Ja, op andere vlakken	1 (0,6)	9 (5,4)	11 (6,6)
Nee	31 (18,7)	20 (12,0)	11 (6,6)
Weet ik niet	13 (7,8)	11 (6,6)	10 (6)

Tabel 8.1: Ontvangen ondersteuning van andere overheden: absolute aantallen (percentages) (n=166, meerdere antwoorden mogelijk)

Het algemene beeld dat naar voor kwam uit de bevraging, was dat lokale besturen in de periode van de bevraging vraag hadden naar meer ondersteuning vanuit centrale overheden. In de rest van het hoofdstuk gaan we hier verder op in.

<sup>5</sup> De survey werd afgesloten vóór de vermindering van de verhoogde betoelaging van het equivalent leefloon. Vanaf 1/10/2023 is het 110% op voorwaarde dat er een GPMI wordt afgesloten. Dat betekent heel wat minder middelen voor de OCMW's om in te zetten op de begeleiding van deze doelgroep.

## 8.1 De federale overheid

### Veel ontevredenheid over de aanpak van de federale overheid

Als het gaat om de ondersteuning vanuit de federale overheid is er slechts één domein waarop meer dan de helft van de lokale besturen aangaf voldoende ondersteund te zijn, namelijk het financiële. Rond de andere thema's (administratieve, juridische en taalondersteuning) was de ondersteuning voor slechts een (kleine) minderheid voldoende (zie tabel 8.1).

Aanvullend lichtten 33 respondenten toe welke ondersteuning ze hadden gemist vanuit de federale overheid. Hieruit bleek er veel ontevredenheid over de aanpak van de federale overheid. Een aantal respondenten uitte onvrede over de verantwoordelijkheden die lokale besturen toebedeeld kregen.

*“Na de COVID-crisis en de vaccinatiecentra werd er opnieuw beroep gedaan op de rek bij de medewerkers van de lokale besturen.”*

*“De opvang had wat mij betreft beter federaal georganiseerd geweest. Zoals het ook aanvankelijk was. De overdracht naar de regio's zorgde alleen voor meer overlast, onduidelijkheid maar het verlichte de last voor steden en gemeentes niet.”*

*“Door #PlekVrij werd alles afgeschoven op de lokale besturen van de eerste opvang tot het vinden van duurzame huisvesting zonder de haalbaarheid eerst af te toetsen.”*

Het gevoel van het afschuiven van verantwoordelijkheden en als lokaal bestuur je plan moeten trekken gold op meerdere vlakken, waaronder het voorzien van crisisopvang, het vinden van meer duurzame woonoplossingen en het omgaan met crisissituaties.

*“Op federaal vlak is ons contact beperkt tot Fedasil/het Arianecentrum in Brussel, maar het is ook hier dat er altijd problemen naar voren komen. Oekraïense ontheemden laten toekomen in onze gemeente gebeurt nooit zonder problemen en de problemen kan je dan zelf oplossen.”*

*“Door de oproep #PlekVrij hebben heel wat gastgezinnen hun huis opengesteld zonder er echt goed over na te denken. Wat betekende dat na enkele maanden vaak de lokale besturen een oplossing dienden te vinden omdat de vluchtelingen daar niet meer konden blijven. Fedasil deed daar niets voor; hoewel zij over het overzicht beschikken van welke plekken er vrij zijn. Ik begrijp dit niet. Opnieuw het lokaal bestuur dat een oplossing moet zoeken in de context van de al zeer krappe huizenmarkt.”*



Enkele respondenten haalden ook aan daadkracht en coördinatie te missen vanuit de federale overheid. Dat leidde onder meer tot grote verschillen wat betreft de inspanningen die gemeenten leverden, aldus de respondenten. Ze hekelden ook het gebrek aan een duidelijk kader. Ze misten richtlijnen vanuit de federale overheid, en dit op meerdere vlakken, waaronder de organisatie van de opvang en het organiseren van de financiële ondersteuning aan Oekraïners. Ook waren er klachten over de tools die de federale overheid ter beschikking stelde.

*“Federaal had er een structuur uitgedacht moeten worden waarbij elke tijdelijk ontheemde niet op 1 dag na aankomst doorgestuurd werd naar de gemeente. De druk die gemeentes hebben ervaren en de ongelijkheid tussen opvang tussen gemeentes is veel te groot.”*

*“Er is geen perspectief voor duurzame opvang. Er is geen plan om de Oekraïense vluchtelingen op lange termijn op te vangen. Er is nood aan langdurige structurele opvangplaatsen en daar hebben zij geen oplossingen voor.”*

*“De verschillende tools kwamen moeilijk op gang, de toewijzing door Fedasil liep allesbehalve vlekkeloos.”*

*“Er waren middelen maar zo versnipperd dat we daar eigenlijk iemand moesten opzetten om het allemaal in beeld te brengen (federaal voor EQLL [equivalent leefloon], Vlaams voor huisvesting), zaken die eerst gefinancierd zouden worden (alle adressen in de housing-tool) werden later (na al het werk dat we erin hadden gestopt) dan toch niet op die manier gefinancierd...”*

Een ander thema waar veel onvrede rond was, was communicatie. Dit ging zowel om de communicatie bij de start van #PlekVrij als daarna.

*“De keuze om met gastgezinnen te werken werd gecommuniceerd in de pers zonder dat de lokale besturen dit wisten.”*

*“Communicatie, organisatie, informatie, opvang, ... De federale overheid blinkt uit in afwezigheid tijdens de gehele duur van deze crisis.”*

*“Duidelijke communicatie voorafgaand aan #PlekVrij. Fedasil besliste over bepaalde zaken voorafgaand zonder overleg of communicatie naar lokale besturen.”*

Hoewel deze resultaten steunen op een beperkt segment van de respondentengroep (33 respondenten in verhouding tot 172 vertegenwoordigde lokale besturen), zijn ze mogelijks wel indicatief voor de appreciatie van de ondersteuning vanuit de federale overheid op het moment van de bevraging.

## 8.2 De Vlaamse overheid

Als het gaat om ondersteuning door de Vlaamse overheid, vond ruim de helft van de lokale besturen dat ze voldoende ondersteund waren op informatief (59%) en financieel (52,4%) vlak (zie tabel 8.1). Onder de categorie 'andere' verwezen respondenten nog naar ondersteuning op vlak van (her)huisvesting en medische ondersteuning.

Tegelijkertijd vulden 23 respondenten aan welke ondersteuning ze hadden gemist vanuit de Vlaamse overheid. Ook hier klaagden respondenten aan dat alle verantwoordelijkheid bij de lokale besturen werd gelegd. Sommige respondenten hadden het gevoel dat ze eerder extra werklast kregen dan ondersteuning.

*“De ondersteuning is heel bureaucratisch (bijv. huisvestingstool). Dit bood op het terrein geen enkele ondersteuning aan de lokale besturen, alleen maar veel extra werklast.”*

*“Wat met ondersteuning op vlak van taal, zoektocht naar werk...? De lokale besturen zijn hiervoor op zichzelf aangewezen.”*

**Sommigen  
ervaarden meer  
werklast dan  
ondersteuning**

Net als op federaal niveau wezen respondenten ook op het Vlaams niveau naar problemen op vlak van communicatie, afstemming tussen centrale overheden, een gebrek aan duidelijke richtlijnen en praktische ondersteuning.

*“Het statuut van tijdelijke bescherming bleek heel snel een lege doos te zijn. Er is op voorhand niet nagedacht wat dit concreet betekent. Dit had als gevolg dat elk departement een aantal, soms niet op elkaar afgestemde, maatregelen nam of de nodige richtlijnen te laat uitvaardigde. Er is vooral heel veel werk binnen de eerstelijnszone verricht om zaken concreet te krijgen, wat dan vaak weer diende aangepast te worden omdat er weer een nieuwe richtlijn werd uitgevaardigd.”*

*“Onderbouwde en doordachte beslissingen omtrent de steunnormen. Bv. eenduidige richtlijnen rond de equivalente leeflonen.”*

*“Ondersteuning op vlak van huisvesting: er kwamen geen of te weinig initiatieven van Vlaanderen zodat er weinig perspectief geboden wordt want de private en sociale huurmarkt is reeds verzadigd.”*

*“Ik miste vooral een gezamenlijke, gedragen visie van beide bestuursniveaus: uiteindelijk is de financiële steun federale materie en dan kregen we richtlijnen vanuit Vlaanderen die niet altijd verenigbaar waren.”*

Respondenten kaartten ook de nood aan meer middelen aan.

*“Heel wat ondersteunende partners (ELZ, CAW, VDAB, ...) kregen extra middelen en personeel in de eerste cruciale fase voor de opvang en begeleiding van Oekraïense vluchtelingen. Tegen dat zij extra personeel aangeworven en ingewerkt hadden, was de grootste crisis voorbij en had het lokaal bestuur met heel veel inspanning van verschillende diensten ingestaan voor de basisbehoeften, zonder extra middelen en personeel. Deze insteek zit volgens mij volkomen fout. De middelen moeten vooral gaan naar waar de nood zich het eerst stelt en naar de partner die de lokale regie toebedeeld krijgt, want lokale regie opnemen zonder de middelen om dit te realiseren is een dode letter.”*

*“Gebrek aan directe rechtstreekse inzet op personeelsmiddelen OCMW's (steeds voor wat hoort wat mechanisme - eerst inzetten en dan beperkte middelen ter beschikking).”*

*“Begininformatie inzake tussenkomst opvangplaatsen stemde niet overeen met uiteindelijke uitwerking wat een impact had op de verkregen subsidies.”*

Naast deze punten van kritiek op de ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid gaven een paar respondenten aan dat er recent een verbetering merkbaar was. Ze verwezen hierbij naar de komst van de VLOT-teams als een kantelpunt.

*“Vooral tijdens het eerste half jaar werd ondersteuning gemist. De laatste maanden is dit wel opmerkelijk verbeterd. Ondersteuning op gebied van opvang, organisatie, contacten leggen, netwerken opbouwen, transparantie, etc.”*

*“Ondersteuning vanuit overheid liep achterop en informatie oorspronkelijk heel versnipperd. Eens opstart VLOT-team met centrale nieuwsbrief liep dit beter.”*

### 8.3 Agentschap Integratie en Inburgering

Het Agentschap Integratie en Inburgering is een agentschap van de Vlaamse overheid dat het inburgerings- en integratiebeleid in Vlaanderen uitvoert. Vanuit het Agentschap werd er ingezet op tolken en vertalers, het voorzien van vertalingen van belangrijke documenten in het Oekraïens en Russisch. Ze gaven infosessies en verzorgden uitwisseling tussen verschillende lokale besturen. Daar waar collectieve opvangcentra waren in Vlaamse gemeenten, zette het Agentschap verbindingsofficieren in.

Wat het Agentschap Integratie en Inburgering betreft, scoorden met name taalondersteuning (64,5%) en informatiedoorstroom (48,8%) voldoende. Respondenten wezen ook nog op andere rollen die het Agentschap opnam: infosessies organiseren en telefonische technische ondersteuning bieden aan professionals, overleg regelen tussen de lokale besturen, infosessies organiseren voor Oekraïners, psychische ondersteuning bieden aan vluchtelingen, screening voor Nederlandse les of arbeidstrajecten (dit laatste samen met de VDAB) en het ondersteunen van Oekraïense vluchtelingen bij de zoektocht naar hogere studies of het gelijkschakelen van hun diploma.

Andere vormen van ondersteuning (juridisch, financieel, et cetera) zijn hier minder aan de orde vanuit de opdracht van het agentschap.

Vier respondenten gaven aan dat ze ondersteuning misten vanuit het Agentschap Integratie en Inburgering. Dit ging vooral rond snellere duidelijkheid rond het aanbod, het uitblijven van een apart inburgeringstraject voor Oekraïners en drempels om de juiste informatie te vinden.

**Wat betreft taalondersteuning en informatiedoorstroom scoort het Agentschap voldoende**

## 9 Een kritische analyse vanuit lokale besturen

De vragenlijst eindigde met een aantal open vragen waarin we respondenten vroegen naar hun visie op de rol van lokale besturen, de verwachtingen van Oekraïense vluchtelingen en gastgezinnen en hun evaluatie van de aanpak van hun lokaal bestuur. In dit hoofdstuk brengen we de kritische analyse van de respondenten samen. Eerder dan cijfers of percentages weer te geven, bestaat dit hoofdstuk uit een samenvatting van de omvangrijke reacties die we kregen op de open vragen rond deze kwesties. Per thema geven we aan op hoeveel antwoorden deze samenvattingen gebaseerd zijn.

### 9.1 De rol van lokale besturen

Zoals uit het vorige hoofdstuk al blijkt, vonden lokale besturen hun rol die ze toebedeeld kregen omtrent de opvang en omkadering van Oekraïners niet evident. Op de open vraag naar hun visie op de rol die lokale besturen toebedeeld kregen omtrent de opvang en omkadering van Oekraïense vluchtelingen waren de meningen van respondenten verdeeld. Maar liefst 132 respondenten beantwoordden deze vraag, vaak met uitgebreide reacties. Sommigen vonden het begrijpelijk en terecht dat deze rol werd toebedeeld aan lokale besturen. Lokale besturen staan immers het dichtst bij de mensen en op het terrein, zo klinkt het. De lokale besturen aan zet laten is volgens deze respondenten efficiënt en biedt een kans op betere begeleiding van vluchtelingen. Het feit dat lokale besturen deze rol toebedeeld kregen, getuigt volgens een respondent ook van vertrouwen in de daad- en draagkracht van de lokale besturen.

**Lokalen besturen  
vonden hun rol  
omtrent opvang en  
omkadering niet  
evident**

*“Een grote en zware rol, maar ik denk wel dat we de beste actoren waren om deze op te nemen. We zijn lokaal ingebed, kennen de omliggende diensten en verenigingen.”*

Anderen gaven aan dat de capaciteit van lokale besturen te beperkt is om dergelijke grootschalige problemen aan te pakken. Volgens hen was de coördinatie beter op hoger niveau gebeurd en hadden de lokale besturen beter afgebakende taken gekregen, zoals het begeleiden van de mensen op hun grondgebied.

*“Het klopt dat lokale besturen het best weten wat er op hun grondgebied mogelijk en beschikbaar is maar het is niet zo dat een lokaal bestuur in staat is om een internationaal vluchtelingenprobleem op te lossen. Bv. de oproep #PlekVrij. Vanuit Fedasil werden vluchtelingen naar private opvang gestuurd, maar op het moment dat deze opvang verkeerd loopt*

*dan moeten de lokale besturen maar een oplossing vinden voor deze vluchtelingen.”*

*“Een decentraal opvangbeleid met een gelijkmatige toewijzing van tijdelijk ontheemden was zeker bij de start en onzekerheid van de grootorde van de instroom noodzakelijk. De instroom is echter sinds de zomer 2022 sterk afgenomen en gestabiliseerd. Naar efficiëntie en goed financieel beheer, lijkt een meer centrale aanpak beter aangewezen in deze fase van de crisis.”*

Een ander nadeel aan de delegatie van deze opvang aan lokale besturen is dat er grote verschillen ontstonden tussen gemeenten onderling. Dit betekende ook een verschil in behandeling van ontheemden over verschillende gemeenten heen.

*“Er zijn grote verschillen in de aanpak tussen gemeenten wat shopgedrag in de hand werkt.”*

*“De Oekraïners die graag in onze gemeente/collectieve opvang willen blijven omwille van onze hantering van de wetgeving. In omliggende gemeentes wordt er anders omgegaan met de regelgeving van equivalent leefloon waardoor wij aantrekkelijker zijn. Een duidelijke omkadering en motivatie in de regelgeving zou kunnen maken dat het toepassen overal op eenzelfde manier kan gebeuren, wat momenteel niet het geval is.”*

Tegelijk gaven andere respondenten aan dat de vrijheid die het lokaal bestuur kreeg aangenaam werkte en er zo snel geschakeld kon worden.

## 9.2 De impact op lokale besturen

Uit de antwoorden van deze 132 respondenten bleek ook dat de opdracht die lokale besturen kregen de draagkracht en operatieve mankracht van heel wat gemeenten oversteeg. Hun rol stopte niet bij het creëren van opvangmogelijkheden. Zoals tabel 4.3 al liet zien, namen lokale besturen verschillende taken op, waaronder (tijdelijke) huisvesting creëren en onderhouden, gastgezinnen helpen, Oekraïners informeren, vrijwilligers en tolken inschakelen, taallessen organiseren, leeflonen toekennen en toeleiden naar onderwijs of werk.

**De opdracht die de besturen kregen oversteeg vaak hun draagkracht en mankracht**

*“Het stopt niet bij het de zoektocht naar opvangplaatsen en de voorbereiding ervan. Vooral de begeleiding van de vluchtelingen vraagt personeelsinzet en tijd.”*

*“Er waren momenten waarop het bijna niet haalbaar was om menswaardige hulpverlening te bieden binnen het kader en uurrooster voor de toestroom die er was. Bij momenten werd er een soort bandwerk tot stand gebracht om enkel de financiële kant te kunnen behappen. Iedereen heeft met man en macht getracht dit zo goed mogelijk te doen, maar van maatschappelijk werken was nog weinig over bij interactie met de vluchtelingen.”*

#PlekVrij werd gestart zonder juridische, administratieve en logistieke omkadering. Verschillende lokale besturen hadden het gevoel alles zelf te moeten uitzoeken, zeker in de beginperiode. Voor veel respondenten voelde dit als het ‘afschuiven’ van het probleem naar hen. De druk op lokale besturen om Oekraïners op te vangen was groot en de verwachtingen rond het snel creëren van veel opvangplaatsen soms niet realistisch. Bij heel wat gemeenten zorgde dit voor een zeer zware druk op het OCMW en andere sociale diensten, wat soms leidde tot heel wat uitval bij maatschappelijk werkers. Extra ondersteuning of aanwervingen bleken niet vanzelfsprekend. Dit betekende ook dat diensten andere prioriteiten naar achteren moesten schuiven.

Bij aanvang van de crisis werden lokale besturen aan hun lot overgelaten, zo geeft de meerderheid van de 132 respondenten die deze vraag invulden aan. Hoewel andere overheden geleidelijk aan wel een aanbod uitwerkten naar lokale besturen, moesten lokale overheden nog veel zelf uitzoeken en organiseren. Er was te weinig afstemming en coördinatie vanuit de centrale overheden, is de boodschap. De kaders die door centrale overheden werden uitgewerkt, werden door lokale besturen bovendien als te ruim, complex, veranderlijk en arbeidsintensief ervaren, wat voor veel frustraties zorgde.

**Dit zorgde voor zware druk op OCMW en andere sociale diensten**

*“Deze ‘rol’ was louter uitvoerend, zonder mogelijkheid van onderhandeling. We werden als lokaal bestuur geconfronteerd met de situatie en moesten ermee omgaan zo goed als mogelijk. Tijdige en heldere communicatie in tijden van crisissituaties is zeer waardevol.”*

*“Dat de ‘spelregels’ omtrent financiering doorheen het jaar af en toe veranderden maakte het niet altijd even gemakkelijk. Zeker niet als er op moeilijkere vragen dan geen of zeer laat antwoord kwam.”*

*“Er werd veel verantwoordelijkheid bij de lokale besturen gelegd, maar er werd weinig geluisterd naar hun noden. Het betrof een onvoorspelbare crisissituatie waarin weinig informatie voor handen was (begrijpelijk) maar waar in crisis en in onduidelijkheid wel veel van de lokale besturen verwacht werd (dit is moeilijk als ook voor hen de situatie niet duidelijk is). Het is daarom van belang dat lokale besturen op dat moment zelf meer inspraak krijgen in hun aanpak.”*

*“Ik herinner me vooral dat we ons ontzettend in de steek gelaten voelden. Door alle hogere overheden. Ik heb meermaals de woorden ‘de falende hogere overheden’ in de mond genomen. Het was chaos alom, dus waren we op onszelf aangewezen. Wij kregen de indruk dat niemand, tewerkgesteld bij de hogere overheden zijn verantwoordelijkheid wilde/durfde/kon opnemen.”*

Andere respondenten zijn positiever over de aanpak van de Oekraïne-crisis en hun rol hierin.

*“Sinds jaar en dag vangen we vluchtelingen op, hetzij mensen met erkenning, hetzij mensen in LOI [lokale opvanginitiatieven]. Vanuit die optiek was de opvang van Oekraïense vluchtelingen geen groot probleem. Het was enkel kort schakelen na de oproep in maart 2022, maar dat lukte goed.”*

*“De overheid bepaalde het kader waarbinnen nadien lokaal aan crisismanagement gedaan werd. Dit kader bood genoeg vrijheid om lokale accenten te leggen. Dit bewerkstelligde spontane samenwerking tussen partners als CAW, eerstelijnszone en GBO-coördinator.”*

Ook lokale besturen die het eens waren met de visie dat het lokaal bestuur het best gepositioneerd is om een crisis als deze op te vangen, hadden soms kritiek op de ruimere aanpak.



*“De keuze voor gastgezinnen heeft echter de aanpak in een bepaalde richting gestuurd. Gastgezinnen kregen verwachtingen naar begeleiding die onmogelijk door de medewerkers konden opgenomen worden in combinatie met de grote extra werklust en instroom. Het was ook frustrerend om te zien dat er voor de lokale besturen een grote administratieve last bijkwam voor de middelen (koppeling van middelen aan de huisvestingstool), terwijl andere partners wel gewoon een hoop geld bijkregen (CAW, extra middelen GBO). Zeker voor het huisvestingsverhaal is het onrealistisch om dit volledig bij de lokale besturen te leggen. Er werden wel onderzoeken gedaan naar bv. kleinere nooddorpen maar uiteindelijk duwde Vlaanderen hier niet door.”*

De uitdagingen waren verschillend voor grote of kleine besturen, besturen in stedelijke of plattelandsomgeving, zo gaven respondenten aan. Voor kleinere gemeenten is het verre van evident om voldoende opvangmogelijkheden te creëren en begeleiding te voorzien rond alle vragen en noden die er waren. Tegelijkertijd zijn er in steden vaak al heel wat andere mensen waar opvang en omkadering voor voorzien moet worden, voor wie er vaak ook al te weinig plaatsen zijn.

Respondenten wezen ook op de lange termijn-impact van de opvang van Oekraïense vluchtelingen op het lokaal bestuur, onder meer op vlak van tewerkstelling en duurzame opvang.

### 9.3 Verwachtingen vanuit gastgezinnen en Oekraïense vluchtelingen

Naast verwachtingen vanuit andere overheden kregen lokale besturen ook te maken met verwachtingen vanuit gastgezinnen die ingegaan waren op de #PlekVrij oproep én vanuit Oekraïners. Voor beide groepen waren lokale besturen vaak het voornaamste aanspreekpunt. Maar liefst 79% van de lokale besturen werd geconfronteerd met verwachtingen vanuit deze hoek die ze niet konden waarmaken (n=172).

**Gastgezinnen  
verwachten vooral  
een alternatieve  
woonoplossing als  
de gastopvang  
misloopt**

Dit zorgde voor heel wat extra druk, zo blijkt uit de aanvullingen die 128 lokale besturen gaven over wat die verwachtingen inhielden. Het voornaamste domein waarop deze verwachtingen betrekking hadden, was huisvesting. Oekraïners verwachtten soms dat gemeenten sowieso onmiddellijk een woonplaats voor hen ter beschikking zouden stellen. Vanuit gastgezinnen was er vooral de verwachting dat lokale besturen snel een alternatieve woonoplossing zouden voorzien als de gastopvang misloopt.

*“Gastgezinnen verwachten snelle doorstroom naar andere huisvesting. Meteen terecht kunnen in een woning die langdurig beschikbaar is.”*

*“Wanneer gastgezinnen om welke reden dan ook de Oekraïners niet meer konden huisvesten, werd door sommigen verwacht dat het lokaal bestuur een pasklare oplossing had.”*

Ook op financieel vlak kregen lokale besturen vragen die ze niet konden waarmaken. Vanuit de kant van Oekraïners waren dit vaak vragen om veel verregaandere financiële steun dan de juiste leeflooncategorie of om onmiddellijk bij aankomst in de gemeente al over een leefloon te kunnen beschikken. Gastgezinnen vroegen soms al om een financiële tegemoetkoming terwijl hier nog geen kader voor was.

*“Vanuit de gastgezinnen vaak de verwachting dat alles veel sneller zou gaan (bv. toekenning leefloon).”*

Daarnaast waren er veel verwachtingen op vlak van tewerkstelling. Dit ging voornamelijk om tewerkstelling vinden op heel korte termijn met steun van het lokaal bestuur of werk vinden dat overeenstemt met hun behaalde diploma.

Ook in verband met medische zorg waren er veel verwachtingen vanuit Oekraïners. De noden die er waren bij Oekraïners konden niet altijd snel een antwoord krijgen vanuit het bestaande aanbod.

Respondenten verwezen nog naar verwachtingen op vlak van vrijetijdsbesteding, vervoer, kinderopvang en scholing die ze niet konden inlossen.

De verwachting die hierna het meest benoemd werd, was op vlak van dienstverlening en begeleiding. Er was veel vraag naar individuele begeleiding op diverse levensdomeinen, maar dit was niet haalbaar voor het personeel. Dat gold ook voor de verwachtingen omtrent de snelheid of voortdurende bereikbaarheid van medewerkers.

Er was veel vraag naar individuele begeleiding op diverse levensdomeinen, maar dit was niet haalbaar voor het personeel

*“Voor alle kleine vragen doen ze beroep op onze medewerkers, wij hebben hier binnen onze gewone werking (die de laatste jaren steeds meer vroeg cfr. energiecrisis) niet de tijd voor.”*

*“Zij verwachten een intensieve persoonlijke begeleiding en onmiddellijke antwoorden en oplossingen die wij niet kunnen bieden. Zowel op vlak van huisvesting als administratief vlak.”*

*“Gastgezinnen hadden de impact totaal onderschat, en vroegen meer begeleiding dan een ambtenaar kon geven. Bovendien werd het bestuur geconfronteerd met een werking die zich nog aan het ontplooiën was, maar wél al werd uitgevoerd. Dat was zeer confronterend voor de gastgezinnen en voor het personeel. Zowel gastgezinnen als vluchtelingen verwachtten snel een oplossing voor allerhande problemen (huisvesting, mobiliteit, ...) die wij niet konden bieden.”*

*“Gezinnen die zelf beslisten mensen opvangen hebben over het algemeen ook een onrealistisch beeld van de draagkracht van een stad/OCMW (hoe snel en efficiënt wij kunnen helpen).”*

Heel wat respondenten gaven aan dat Oekraïners een eisende houding aannamen en onrealistische vragen stelden rond de ondersteuning van het lokaal bestuur.

*“De Oekraïense vluchtelingen waren met momenten nogal veeleisend. Zij waren heel afwachtend en verwachtten dat ze voor alles ondersteuning zouden krijgen. Dit was voor ons bestuur praktisch en financieel niet mogelijk.”*

*“Het is een gegeven dat er voor de Oekraïense vluchtelingen meteen zeer veel systemen en mogelijkheden zijn opgezet. Dit maakte dat zij vlot hun weg vonden maar na verloop van tijd ook wel vragen stelden waar vanuit het bewaken van een zeker evenwicht niet meer op konden ingaan. Bv. een personeelslid zou een uitstap voor hen moeten organiseren. We hebben ook via #fietsvrij goedkope fietsen aangekocht en geschonken aan de Oekraïense vluchtelingen, maar zij stelden soms hoge eisen*

*aan die fietsen en waren niet altijd tevreden met wat hen aangeboden werd.”*

*“Sommige vragen waren soms ook buiten proportie (vb. gratis woonst zonder inspanning).”*

*“Ze kregen te weinig geld van ons (wij hebben nooit de volledige bedragen van het equivalent leefloon toegekend bij verblijf in een gastgezin), wij 'moesten' zorgen voor huisvesting (er was al schaarste), verschillende weigerden te gaan werken (let op: zeker niet allemaal) (“wij zijn vluchtelingen, jullie moeten voor ons zorgen, jullie krijgen hiervoor geld van de overheid”) ...”*

Door de verschillen in aanpak tussen de gemeenten vergeleken sommige Oekraïners ook het aanbod vanuit lokale besturen en probeerden ze meer ondersteuning of rechten te onderhandelen. Verschillende respondenten spraken van een ondankbare houding. Aanvullend geeft een respondent aan dat er veel wantrouwen was vanuit Oekraïners.

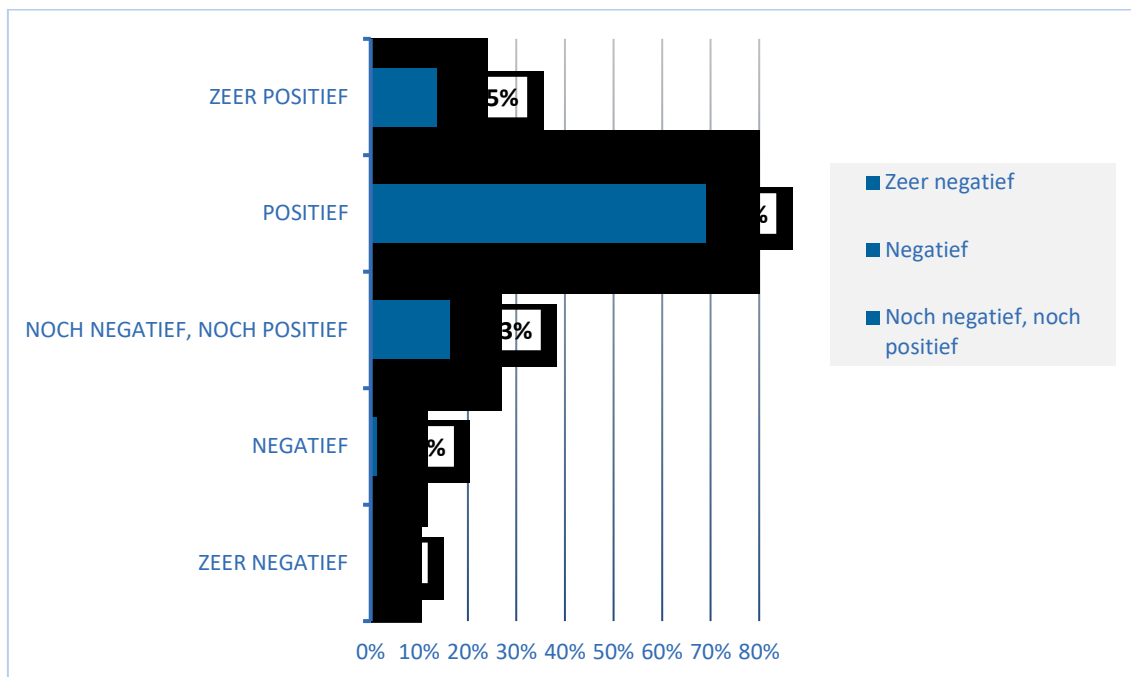
*“We merkten ook, en die lijn kan ik doortrekken naar alle begeleidingen, dat er enorm veel wantrouwen was naar ons als 'overheidsdienst' (ze dachten dat we corrupt waren omdat ze niet de volledige sommen van het equivalent leefloon ontvingen...).”*

## 9.4 Een analyse van de eigen aanpak

#PlekVrij werd gelanceerd in crisissituaties. Amper enkele dagen na het uitbreken van de oorlog vingen de eerste burgers al Oekraïners op en stonden lokale besturen voor de opdracht om die crisisopvang vorm te geven. In de maanden en jaren daarop kwamen hier nog andere uitdagingen bij. Hoe kijken lokale besturen zelf naar de aanpak die ze uitwerkten? En wat kan inspirerend zijn voor andere lokale besturen, of voor toekomstige (crisis)situaties?

De grote meerderheid van de respondenten beoordeelde de aanpak van hun eigen lokaal bestuur als positief (68%) of zeer positief (13,4%) (zie figuur 9.1).

**De grote meerderheid van de respondenten beoordeelde de aanpak van hun eigen lokaal bestuur als positief of zeer positief**



Figuur 9.1: Beoordeling van de aanpak van het lokaal bestuur rond Oekraïense vluchtelingen (n=171)

Op de open vraag 'Welke elementen in uw aanpak gericht naar Oekraïense vluchtelingen kunnen inspirerend zijn voor andere gemeenten?' antwoordden maar liefst 111 lokale besturen. Hun reacties hadden betrekking op verschillende thema's: de interne organisatie rondom de opvang en omkadering van Oekraïense vluchtelingen, het omgaan met de crisisopvang en de uitdaging rond duurzame huisvesting, de begeleiding van Oekraïners en de omkadering van gastgezinnen.

#### 9.4.1 Interne organisatie

Op vlak van interne organisatie benadrukten respondenten vooral het belang van een goede samenwerking en afstemming, zowel intern op niveau van het lokaal bestuur als met andere partners binnen de gemeente – en soms ook daarbuiten. Vaak gebeurde dit via een speciaal hiervoor opgezet overlegplatform dat frequent samenkwam. Dikwijls gebruikten ze ook communicatiekanalen als Whatsapp voor dringende communicatie. Die aanpak en intensieve samenwerking werden heel vaak aangehaald als zeer waardevol.

**Respondenten benadrukten vooral het belang van een goede samenwerking en afstemming**

*"Oprichting van een Oekraïne Crisis Cel (OCC) in het begin van de crisis waarin enkele collega's uit*

*de administratie en het college afgevaardigd waren en het mandaat kregen om ad hoc beslissingen te nemen die nadien werden bekrachtigd door het college. Het OCC kwam dagelijks 30 minuten samen op vaste momenten. Hierin werd wetgeving, huisvesting, ondersteuning... besproken. Afvaardiging vanuit administratie: iemand van secretariaat voor administratieve ondersteuning, sociale dienst, afdelingshoofd zorg, logistieke ondersteuning (materiaal en huisvesting) en communicatie op oproep."*

*"We hebben zeer snel persoonlijke linken gelegd tussen medewerkers van verschillende diensten binnen de stad en tussen mensen van het lokale bestuur en de betrokkenen in de organisaties waarmee we best samenwerkten. Het aanstellen van een coördinator om het overzicht te houden en verschillende dienstverleningen op elkaar af te stellen was daarbij cruciaal. Die heeft zowel kennis van het terrein en de heel praktische problemen als het overzicht over de regulering, de beleidskeuzes en de financiën."*

*"We werken nauw samen met 2 andere gemeenten en stemmen de werking op elkaar af."*

## **Inzetten op voldoende personeel was cruciaal**

Daarnaast geven respondenten aan dat inzetten op voldoende personeel cruciaal was. Budgettaire en boekhoudkundige vrijheid om te doen wat nodig is, hielp hierbij. Ook het zoeken naar specifieke profielen – zoals bijvoorbeeld mensen van Oekraïense afkomst – rendeerde.

*"Voldoende personeelscapaciteit voor de begeleiding van deze specifieke doelgroep. Vermijd dat deze workload ten koste gaat van andere doelgroepen van de sociale dienst."*

*"Blijkbaar is het profiel van het extra aangeworven personeel redelijk uniek: 1 = een Belgisch staatsburger met Oekraïense roots en nationaliteit biedt heel wat voordeel op het vlak van taal, communicatie en inschatting m.b.t. culturele achtergrond (achtergrond in management) + 2 = ervaren medewerker binnen context van OCMW's (administratief + samenwerking met interne en externe organisaties) + psycholoog met ervaring in acuut traumawerk/rouw en verlies)."*

## 9.4.2 Crisisopvang en duurzame huisvesting

Op vlak van de organisatie van de crisisopvang en duurzame huisvesting zijn er grotere verschillen tussen de praktijken die respondenten als inspirerend zien. Lokale besturen die werkten met gastgezinnen, hamerden vooral op het belang van het grondig informeren van (kandidaat) gastgezinnen en het proactief werken aan doorstroommogelijkheden en duurzame huisvesting.

*“Er is een vlotte doorstroom ontwikkeld van gastgezin of opvang naar een eigen woning of noodwoning. Ze worden hierin ook ondersteund door enkele medewerkers die zich voornamelijk bezighouden omtrent het thema wonen. Ook voorzien wij noodkamers binnen onze collectieve opvang waar wij in nood ook mensen kunnen opvangen.”*

Sommige lokale besturen hebben niet gekozen om te werken met gastgezinnen of hebben de werking met gastgezinnen bewust snel afgebouwd.

*“Wij hebben niet ingezet op gastgezinnen, wel op een collectief initiatief. Dit bleek een goede zet te zijn.”*

*“We hebben niet actief ingezet op gastgezinnen, maar werkten van in het begin aan duurzame huisvesting. Zo vermijd je verhuisbewegingen, conflicten en nieuwe zoektochten. Schuif die verantwoordelijkheid niet door naar burgers.”*

*“In onze stad heeft het bestuur zich van bij aanvang geëngageerd om de gevraagde bijdrage aan opvang te leveren. Men heeft zich ook meteen gerealiseerd dat de opvang bij de gastgezinnen tijdelijk zou zijn en meteen zelf in tijdelijke opvang voorzien door contracten met sociale huisvestingsmaatschappijen en privépersonen. Dit maakte dat tegen de zomer 2022 iedereen uit de gastgezinnen elders opvang kon krijgen.”*

**Lokale besturen die werkten met gastgezinnen, hamerden vooral op het belang van het grondig informeren van (kandidaat) gastgezinnen en het proactief werken aan doorstroommogelijkheden en duurzame huisvesting**

Lokale besturen die niet ingezet hebben op gastopvang, of het zelfs ontraden hebben, zijn vaak tevreden over die beslissing. Lokale besturen die er wel op ingezet hebben, reageren gemengd. Iedereen is het erover eens dat we het zonder de gastgezinnen niet gered zouden hebben. Maar het bleek veel arbeidsintensiever dan de centrale overheden inschatten, en een aantal lokale besturen zelf ook dacht.

De samenwerking met externe actoren als sociale huisvestingmaatschappijen, projectontwikkelaars of woonzorgcentra rond crisisopvang en duurzame huisvesting werd door veel lokale besturen gezien als een inspirerende praktijk. Heel wat lokale besturen vormden leegstaande panden om tot opvangmogelijkheden. OCMW's huurden soms ook lege sociale woningen of woningen op de private markt.

*“Onze goede samenwerking met de assistentiewoningen die we inhuren. Dit model zou opengetrokken moeten worden naar andere doelgroepen ook. Subsidies zijn dan wel cruciaal uiteraard om het betaalbaar te houden voor de minder goeude doelgroepen.”*

*“Uniformiseer en vereenvoudig, dit laat toe om snel te schakelen als het nodig is. We hanteerden bijvoorbeeld 1 huurtarief, all-in, voor iedereen.”*

### 9.4.3 Begeleiding van Oekraïense vluchtelingen

Als het gaat om het begeleiden van Oekraïners, vermeldden respondenten meerdere facetten. Een eerste is sterk inzetten op toegankelijkheid en bereikbaarheid van hulp- en dienstverlening.

*“Bureau maatschappelijk werkers binnen de collectieve opvang. Oekraïense mensen kennen deze plaats. Gemakkelijk bereikbaar, vlot binnen stappen zonder afspraak, ... waardoor het ook een plaats van ontmoeting is.”*

*“Vanaf het eerste contact met het lokaal bestuur werd een vluchteling meteen ontvangen door een collega van de dienst bevolking én een maatschappelijk werker van het OCMW. Zodoende diende een persoon/gezin slechts 1 keer zijn verhaal te doen en konden meteen de verschillende noden en hulpvragen behartigd worden.”*

*“Aanwerving van een Oekraïense arts als tussenpersoon en vertrouwenspersoon voor medische en andere vragen/problemen.”*



*“Vrije inloophmomenten wekelijks op dinsdag met relevante sociale lokale partners indien nodig aanwezig zoals het woonloket, de VDAB, CAW, CGG, mutualiteiten en eventuele werkgevers...”*

*“Onthaal Oekraïne: onthaalpunt waar Oekraïense vluchtelingen dagdagelijks welkom zijn voor ondersteuning. Dit is een vertrouwde plek geworden voor al hun vragen.”*

Rond hulp- en dienstverlening werden ook de snelheid van de aanpak en een projectmatige en dienst overschrijdende aanpak genoemd.

*“Na inschrijving in onze gemeente zijn de mensen op heel korte tijd (vaak op een week tijd) volledig in orde met hun aanvragen en inschrijvingen bij de relevante diensten en alle bijhorende administratie.”*

*“Onze projectmatige aanpak rond de verschillende aspecten van de opvang en de samenwerking over de diensten heen (huisvesting, onderwijs, hulpverlening, vrijwilligerswerking, integratie, tewerkstelling).”*

Om de hulp- en dienstverlening op poten te zetten, zette een aantal besturen studenten in of Oekraïners die al langer in de gemeente verbleven. Denk bijvoorbeeld aan studenten Russisch die tolkten of graduaatstudenten die maatschappelijk assistenten ondersteunden.

Heel wat besturen organiseerden ontmoetingsmomenten voor Oekraïners. Deze hadden verschillende functies, waaronder vermijden dat mensen isoleren, netwerkversterkend werken, informatie delen, de drempel naar het bestuur of diensten verlagen of psychologische ondersteuning bieden. Ook werkten sommige gemeenten met Whatsapp/Vibergroepen om snel informatie uit te wisselen.

**Heel wat besturen  
organiseerden  
ontmoetings-  
momenten voor  
Oekraïners**

*“De mensen samenbrengen, zodat ze elkaar leren kennen, dat heeft hele mooie waardevolle momenten teweeggebracht. Het menselijke aspect centraal stellen. Niet vergeten dat je met mensen bezig bent die uit een moeilijke situatie komen. Ze niet zomaar zien als weer een vreemdeling.”*

*“Ontmoetingsmomenten. Zelfs indien weinig aanwezigen, kans blijven bieden aan vluchtelingen die anders sneller geïsoleerd zouden geraken. Infosessies rond bepaalde thema's: gezondheid, administratie... in het Oekraïens en in groep. Biedt*

*kans op ontmoeting, is bereikbaar want in eigen gemeente, kans om vragen te stellen, elkaar helpen..."*

*"We hebben van in het begin ontmoetingsmomenten georganiseerd voor de vluchtelingen. Op de eerste momenten waren steeds de burgemeester, enkele schepenen, de medewerker van burgerzaken en 2 medewerkers van het OCMW aanwezig. Hierdoor leerden de vluchtelingen en de vrijwilligers direct hun contactpersonen goed kennen. Ook het samenhorigheidsgevoel werd versterkt (het gevoel dat we er niet alleen voor stonden)."*

**Heel wat gemeenten  
zetten ook een  
buddywerking op  
voor Oekraïners**

Heel wat gemeenten zetten ook een buddywerking op voor Oekraïners. Veel respondenten vonden dit een grote meerwaarde.

*"Meteen een opstart van een buddywerking. De inzet van een buddymatcher is een quick win, want vele inwoners willen iets doen. Dit moet je meteen goed coördineren. Dan zet je meteen stappen vooruit."*

*"Op het moment dat mensen uit de gastgezinnen wegtrokken en zelfstandig gingen wonen is er systematisch een buddy aangeboden. Niet iedereen ging op dit aanbod in en ook niet iedereen heeft het contact met die buddy behouden maar het bleek toch een nuttige manier van werken."*

Verschillende respondenten wijzen ook op het snel inzetten op taal als een good practice. Sommigen legden hierbij expliciet de link naar toeleiding naar werk. Eén lokaal bestuur wierf zelf Oekraïense vluchtelingen aan via artikel 60.

#### 9.4.4 Omkadering van gastgezinnen

Net als bij de Oekraïners zetten lokale besturen bij gastgezinnen sterk in op toegankelijkheid en bereikbaarheid. Vaak gebeurde dit via 1 of meerdere aanspreekpunten, veelvuldige contactmomenten of een algemeen mailadres of Whatsappnummer voor alle vragen gerelateerd aan Oekraïne. Verschillende respondenten spreken van begeleiding van gastgezinnen door een sociale dienst, of psychologische bijstand rond het omgaan met bepaalde situaties.

**Lokale besturen zetten in  
op toegankelijkheid en  
bereikbaarheid voor de  
gastgezinnen**

*“We maakten bij aanvang een checklist op voor vrijwilligers en opvanggezinnen, waarin stap voor stap werd uitgelegd wat bij aankomst allemaal in orde diende te worden gemaakt. In deze checklist werden ook alle contactgegevens per domein vermeld (bv. gezondheid: contactgegevens mutualiteiten, ...) en zicht gegeven op het lokale aanbod waarvan men gebruik kon maken.”*

Lokale besturen organiseerden ook ontmoetingsmomenten voor gastgezinnen, om andere gastgezinnen te leren kennen, ervaringen uit te wisselen, advies te krijgen bij vragen of informatie te krijgen.

## 10 Wat de ervaringen van lokale besturen ons leren

Ruim een jaar geleden (15 maart – 11 april 2023) bevroegen we de Vlaamse lokale besturen over hun ervaringen met de opvang van Oekraïense gezinnen. Op het moment van de bevraging lag de focus op het operationeel managen en inspelen op ondersteuningsnoden van Oekraïense vluchtelingen en gastgezinnen. Dat gebeurde zonder enige wetenschap over de duur of intensiteit van zowel het geopolitieke conflict als de toekomstige noden rond de opvang van Oekraïense vluchtelingen. Bovendien gebeurde dit in een complexe bestuurlijke context met diverse betrokken overheden.

In dit hoofdstuk leggen we de link tussen bevindingen uit de bevraging en de huidige situatie. Ook trekken we conclusies naar de toekomst. We ronden het hoofdstuk af met een bespreking van de beperkingen van het onderzoek en een aantal suggesties voor vervolgonderzoek dat toekomstig beleid zou kunnen ondersteunen.

### 10.1 Uitdagingen tijdens een kantelpunt in de opvang

De bevraging vond plaats op een overgangsmoment tussen het crisismanagement dat het eerste jaar van de oorlog in Oekraïne typeerde en de zoektocht naar duurzamere oplossingen. Op het moment dat ze de survey invulden, zaten lokale besturen nog met heel wat vragen en uitdagingen. Deze centreerden zich vooral rond huisvesting, begeleiding en toekomstperspectieven (n=130).

#### 10.1.1 Huisvesting

Een belangrijke bezorgdheid van lokale besturen op het moment van de bevraging was huisvesting. Er was onduidelijkheid over hoe lang de noodopvang nog vormgegeven moest worden, gastgezinnen haakten soms af of nieuwe gastgezinnen vinden lukte niet en het zoeken naar duurzame huisvesting verliep moeilijk.

*“De herhuisvesting van vluchtelingen die niet zomaar kunnen toegeleid worden naar de arbeidsmarkt is in onze regio erg problematisch omwille van de hoge huurprijzen. Onze collectieve opvang sluit, we proberen nu te herhuisvesten naar de reguliere markt maar dat is geen evidentie. We missen hierbij ook visie vanuit de overheid. Het is onduidelijk hoe we noodopvang moeten definiëren en voor hoe lang we als lokaal bestuur zelf moeten instaan voor de opvang. Naast de Oekraïense vluchtelingen zijn er ook nog andere vluchtelingen.”*

*“Doorstroom naar woningmarkt. Als onze collectieve opvang stopt, wat dan? We hebben geen woningen en er zijn geen huurwoningen voorhanden. We vrezen hier enorm voor. We hebben onze verantwoordelijkheid opgenomen voor de opvang, maar vrezen bij afbouw ook voor de gevolgen.”*

*“Op vlak van wonen wordt vaak de tijdelijkheid gecombineerd met het ontvangen van een leefloon (en dus geen stabiel inkomen te hebben) voorgedragen als voornaamste reden om niet te verhuren. Heel veel mensen zijn aarzelend in hun keuze om aan Oekraïense mensen te verhuren.”*

## Een belangrijke bezorgdheid van lokale besturen was huisvesting.

### 10.1.2 Begeleiding

Een tweede grote bezorgdheid ging over de begeleiding van Oekraïense vluchtelingen op diverse domeinen, waaronder tewerkstelling.

*“De toeleiding naar de arbeidsmarkt zal gezien onze ligging, de beperktere economische activiteit in de korte omgeving en het gebrek aan een goede ontsluiting d.m.v. openbaar vervoer een grote uitdaging zijn.”*

*“Motivatie richting tewerkstelling of Nederlandse lessen is soms heel moeilijk bij Oekraïners omdat ze kunnen schommelen tussen terugkeer naar Oekraïne en hier blijven.”*

*“Vrouwen die met kinderen aankomen: door overvolle kinderopvang hebben zij geen plaats en kunnen zij niet gaan werken. Er is geen netwerk om op hun kinderen te passen. Hoe kunnen ze dan en Nederlands leren en gaan werken?”*

Het vinden van voldoende maatschappelijk assistenten en leerkrachten Nederlands en de daarbij horende druk op de andere medewerkers werd ook meermaals benoemd als uitdaging.

*“Er is ook een groot tekort aan OKAN-klassen. Niet elk kind van +13 jaar kan starten met opleiding wegens plaatsgebrek. Er is ook nog weinig communicatie rond het erkennen van in thuisland-behaalde-diploma's.”*

*“Hoe kunnen we binnen onze sociale dienst terug ruimte maken om alle taken op te nemen die zijn blijven liggen door de crisissituatie, zolang de begeleiding van de Oekraïense vluchtelingen nog tijd vraagt van onze medewerkers?”*

Voor specifieke doelgroepen bleef het ook lastig om een geschikt aanbod te vinden.

*“De doorstroming van kwetsbare personen blijft een probleem. Ze kunnen niet terecht in gespecialiseerde voorzieningen omwille van het niet beschikken over de nodige attesten (bv. VAPH [Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap]).”*

*“Specifieke groepen: ouderen, personen met een beperking (mobiel, doven...): minder mobiel, meer ondersteuning nodig. Personen die omwille van psychische aandoening dienen opgevangen worden: ook geen plaats + taaldrempel: niet evident.”*

*“Oekraïense Roma hebben een eigen problematiek waar we meer ondersteuning bij nodig hebben.”*

*“Begeleiding van gezinnen met extra noden zoals mensen met beperking, ouderdom.”*

### 10.1.3 Toekomstperspectieven en het statuut tijdelijke bescherming

Respondenten stelden zich ook de vraag 'Wat na 4 maart 2024?'. Op het moment van de bevraging was dat de voorlopige einddatum van het statuut tijdelijke bescherming. Inmiddels is die einddatum verlengd naar 4 maart 2025, en – op het moment dat we dit rapport schrijven – naar 4 maart 2026. Ook vandaag nog blijft de vraag 'Wat na het vervallen van dit statuut?' dus nog actueel, zowel voor lokale besturen – die nog niet weten waar ze zich op moeten voorbereiden – als voor Oekraïense ontheemden.

*“Sommige vluchtelingen hebben weinig toekomstperspectief. Waar kunnen zij terecht wanneer de huidige maatregelen stopgezet worden (tijdelijke woonst, extra subsidies...)?”*

*“Wat na 4 maart 2024? Sommigen integreren zich hier erg goed en willen een leven opbouwen in België. Maar ze geven zich niet ten volle gezien het weinig zin heeft om Nederlands te leren, een werk aan te vatten, vriendschappen op te bouwen.... als je niet weet wat de toekomst brengt. Bijvoorbeeld willen verhuurders niet verhuren gezien de beperking van verblijfsvergunning...”*

*“Wat na de tijdelijke bescherming die deze mensen krijgen? Velen proberen zich te integreren door de taal te leren en hier te werken. Wat is hun toekomstperspectief? Ze verwachten dat ze hier gaan mogen blijven maar daar is geen zekerheid over.”*

**Wat na het  
vervallen van het  
statuut?**

## 10.2 De huidige situatie

Inmiddels zijn we een jaar verder. Nog steeds vinden vluchtelingen uit Oekraïne hun weg naar België. Sinds begin 2023 is hun aantal echter sterk gedaald en gestabiliseerd. Op dit ogenblik worden in België maandelijks 1000 tot 1100 verblijfscertificaten uitgereikt.

Het aantal tijdelijk ontheemden dat in Vlaanderen wordt geregistreerd blijft langzaam toenemen, wat erop wijst dat de instroom in Vlaanderen nog steeds iets hoger is dan de uitstroom. Er werden sedert maart '22 in België meer dan 83 000 attesten tijdelijke bescherming afgeleverd. Daarvan zijn er momenteel zowat 35 500 tijdelijk ontheemden in Vlaanderen gehuisvest. In totaal zijn bijna 43 000 tijdelijk ontheemden ook effectief geregistreerd in het rijksregister in Vlaanderen; zo'n 20% hiervan vertrok ondertussen weer naar het buitenland. Momenteel verblijven nog ongeveer 4 900 ontheemden in de gesubsidieerde opvang en zijn er nog zo'n 4 200 plaatsen bij gastgezinnen.

Veel lokale besturen zijn gestart met een graduele afbouw van het aantal publieke opvangplaatsen. Een belangrijk argument daarbij is dat de instroom van grote groepen tegelijk voorbij is. Daarnaast speelt ook de woonkwaliteit in een deel van de collectieve opvang mee. Voor de collectieve opvang van Oekraïners werd er onder meer gebruik gemaakt van leegstaande, al dan niet te renoveren of af te breken, gebouwen. Om tijdelijk mensen op te vangen was dat voldoende maar hoe langer het duurt, hoe meer de lokale besturen vinden dat die opvang niet meer voldoet. Soms wil ook de eigenaar aan zijn project kunnen beginnen. Een ander element is de afbouw van de betoelaging door de POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid (zie hieronder). Dit betekent ook minder middelen voor het OCMW om in te zetten op de specifieke begeleiding van deze doelgroep. Ook dat speelt mee bij het integreren van de tijdelijk beschermden in de reguliere dienstverlening. Kiezen voor afbouw van collectieve opvang steunt bijgevolg vaak op meerdere elementen.

Ook het nooddorp Mechelen wordt afgebouwd tegen het jaareinde. Daar tegenover staat wel dat in mei '23 het nooddorp in Gent werd geopend, waarvan de opvangcapaciteit recentelijk werd verhoogd tot een totale capaciteit van 600 slaapplekken. Algemeen kan worden gesteld dat sedert januari 2023 de totale publieke opvangcapaciteit in Vlaanderen is gedaald met ruim een kwart tot ongeveer 7.000 slaapplekken. Een groot gedeelte van de ontheemden wordt hierbij toegeleid naar de private huurmarkt.

Qua financiële ondersteuning heeft de Federale Overheid in oktober 2023 beslist om de verhoogde terugbetalingspercentages van het equivalent leefloon dat toegekend wordt aan tijdelijk beschermde vluchtelingen uit Oekraïne, niet langer te voorzien. De POD Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid voorziet wel nog in een toelage van 10% van het toegekende bedrag equivalent leefloon wanneer een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie (GPMI) afgesloten wordt.

Op Vlaams niveau zetten de OCMW's samen met de VDAB momenteel in op een begeleiding van de ontheemden, gericht op participatie en toeleiding naar werk. Dit moet de doorstroming vanuit de publieke opvangplaatsen naar de private huurmarkt faciliteren. Uitgangspunt hierbij is de stelling dat de activering van de Oekraïense vluchtelingen een geslaagde integratie in onze samenleving helpt bevorderen. De meeste ondersteuningsmechanismen die in Vlaanderen worden voorzien voor de begeleiding van de tijdelijk ontheemden (Agentschap Integratie en Inburgering, Onderwijs (taal) en Welzijn) zijn ondertussen ingekanteld in de reguliere werking van de Vlaamse Overheid. De huidige ondersteuningsmaatregelen voor de opvang van tijdelijk ontheemden in Vlaanderen blijven onverminderd van kracht tot eind maart 2025.



Op 13 juni 2024 heeft de Europese Raad een politiek akkoord bereikt over het voorstel van de Europese Commissie om de tijdelijke bescherming van de meer dan vier miljoen Oekraïners die zijn gevlucht voor de Russische oorlog te verlengen tot 4 maart 2026. De Raad zal dit akkoord de komende weken formaliseren. Daarnaast benadrukten de ministers de noodzaak om verder te zoeken naar duurzame oplossingen ter ondersteuning van degenen die op de vlucht zijn voor de Russische oorlog.

### 10.3 Lessen voor de toekomst

Ondanks de vele evoluties op het vlak van de opvang en omkadering van Oekraïense vluchtelingen blijft het interessant om terug te kijken op de situatie van een jaar geleden. Dit laat toe om relevante lessen te trekken voor mogelijke toekomstige situaties die een crisisaanpak vereisen, en tegelijk vragen om beleidsontwikkeling op langere termijn.

“Is jullie lokale aanpak volgens u ook toepasbaar op mogelijke andere situaties in de toekomst? Op welke manier?” was een van de slotvragen van de survey. 97 respondenten beantwoordden deze vraag. Sommige lokale besturen hadden al elementen uit hun aanpak ingebed in hun werking, of waren van plan dit in de nabije toekomst te doen.

**Sommige lokale besturen hebben al elementen uit hun aanpak ingebed in hun werking**

*“Algemeen nood- en interventieplan uitgewerkt, ook van toepassing op crisissituaties zoals deze. Verantwoordelijkheden duidelijk van op voorhand, back-ups liggen vast, snelle communicatie.”*

*“De structuur van samenwerken tussen de verschillende actoren blijft overeind.”*

*“We hebben vastgesteld dat zowel lokaal als bovenlokaal veel initiatieven mogelijk zijn met betrekking tot nieuwkomers. We zouden graag in het leven roepen buddywerkingen en de opmaak van informatieve checklists willen doortrekken naar een bredere groep van nieuwkomers.”*

Afhankelijk van de problematieken – en hun omvang – die zich in de toekomst stellen, zagen respondenten ook andere relevante elementen om mee te nemen. Dit ging onder meer over de verdeling van verantwoordelijkheden, het opzetten van een structuur, het uitwerken van een aanbod en de betrokkenheid van burgers hierbij.

In hun antwoord verwezen negen respondenten naar hoe de aanpak van de Covid crisis al inspirerend was geweest bij de Oekraïne-crisis. Met name de oprichting van een

crisiscel waarin relevante diensten betrokken waren was een werkwijze die ook ditmaal zijn nut bewees.

*“De structuur en de werkwijze die we op poten hadden gezet, was gebaseerd op de structuur en de werkwijze van tijdens Corona. We hebben dus zeer snel kunnen reageren en we hebben ons zeer snel kunnen organiseren.”*

*“De crisiscel uitgevonden tijdens de Covid crisis. Dat wordt een blijver om crisissituaties op te vangen. De samenstelling van de crisiscel kan uiteraard veranderen naargelang de crisissituatie.”*

*“We zijn gestart vanuit de gekende crisisstructuren en zo door geëvolueerd naar een mix tussen noodplanning, welzijn en de sociale dienst. Deze structuur kan zeker gebruikt worden voor gelijkaardige crisissen maar niet meteen voor structurele opvang.”*

Ook andere structurele componenten zijn volgens de respondenten toepasbaar in de toekomst.

*“Een SPOC [Single Point Of Contact] aanstellen is altijd een goed idee in eender welke situatie.”*

*“De verdeling van de verantwoordelijkheden waarin iedereen doet waar hij goed in is (zijn dagdagelijkse taken) met 1 coördinator werkte heel goed, en dit kan in iedere 'probleemsituatie' toegepast worden.”*

*“Tijdens deze crisis is de flexibele inzet van ambtelijk en politiek personeel van een ontzettend grote waarde geweest.”*

*“Goed samenwerken over verschillende diensten heen en zelfs over de gemeentegrenzen heen is cruciaal om crisissituaties aan te pakken.”*

Op vlak van het uitwerken van een aanbod gaat het vooral om het opzetten van contactpunten en -mogelijkheden voor Oekraïners. Respondenten zijn hier positief over, net als over de vrijheid die gemeenten kregen rond de tijd en middelen die ze hierin investeerden. Een kanttekening hierbij is in het geval van Oekraïners de doelgroep vrij homogeen was qua taal. Dat is voor andere instroom minder het geval.

**De oprichting van een crisiscel waarin relevante diensten betrokken waren was een werkwijze die ook ditmaal zijn nut bewees.**

*“Het organiseren van netwerkmoment voor andere vluchtelingen lijkt me zeker een meerwaarde.”*

*“Het opzetten van een infopunt waar zo een grote groep mensen terecht kan lijkt me heel zinvol. Omwille van de grote groep die tegelijkertijd een aanvraag wilde doen voor financiële hulp bij het OCMW werden er permanentiemomenten opgestart waardoor er getracht werd zo veel mogelijk aanvragen op korte termijn te noteren. Door met vaste momenten te werken konden we vrijwillige tolken inzetten waardoor de gesprekken vlotter verliepen.”*

*“Wat bij deze crisis opvalt is dat er heel veel kon/kan gecommuniceerd worden in de taal van de ontheemden.<sup>6</sup> Het loont de moeite om te onderzoeken of het feit dat deze geste, die door de meeste mensen ongelooflijk geapprecieerd werd hen er niet sneller heeft toe aangezet om zelf Nederlands te gaan leren.”*

*“Met goedkeuring van de POD kon er ook equivalent leefloon worden toegekend zonder een uitgebreid sociaal onderzoek te voeren.”*

*“Toepasbaar naar alle vluchtelingen toe. Vooral de persoonlijke aanpak op alle vlakken (taal, werk, huisvesting) rendeert.”*

*“Leegstaande woningen ter beschikking stellen als noodwoning of doorgangswoning is een kans om dak- en thuislozen tijdelijk uit de nood te helpen.”*

---

<sup>6</sup> Voor Oekraïners konden lokale besturen gebruik maken van gratis sociaal tolken en vertalen (door Vlaanderen gefaciliteerd extra middelen AGII).

## 10.4 Een verschil in aanpak voor diverse vluchtelingen

Terwijl respondenten positief waren over deze extra inspanningen die er op allerlei niveaus geleverd werden voor Oekraïense vluchtelingen, haalden verschillenden onder hen aan dat ze moeite hadden met de grote discrepantie tussen de ondersteuning van de mensen met het statuut tijdelijke bescherming en andere vluchtelingen.

De aanpak rondom de opvang van Oekraïense vluchtelingen en hun toegang tot onder meer sociale bijstand is fundamenteel anders dan de aanpak voor andere vluchtelingen (zie ook Geldof et al., 2023). Voor verschillende respondenten voelde dit aan als onrechtvaardig. Bovendien zorgden de maatregelen rond huisvesting voor Oekraïners soms ervoor dat het nog moeilijker werd om huisvesting te vinden voor andere verzoekers om internationale bescherming of erkende vluchtelingen. Waar het voor deze groepen voorheen vaak al moeilijk was om huisvesting te vinden, kwamen zij nu ook nog in concurrentie met Oekraïense families die een huis zochten. Verschillende respondenten reageerden hierop.

*“Positief, ik ben blij dat de overheid zich zo hard inzet voor de Oekraïense mensen, ik hoop enkel dat die lijn verder getrokken kan worden naar andere vluchtelingen.”*

*“Verrassend om te zien dat er ineens wel extra plaatsen gecreëerd kunnen worden voor mensen op de vlucht.”*

*“Wel frustrerend dat er voor Oekraïners veel mogelijk is en niet voor andere vluchtelingen. Dat voelt onrechtvaardig aan.”*

*“Gebrekkige visie en aanpak op federaal niveau wat vluchtelingen betreft, de tweespalt die heden gecreëerd wordt tussen Oekraïense vluchtelingen en andere vluchtelingen...”*

*“In vergelijking met andere vluchtelingen die eerst bed, bad, brood krijgen vind ik het soms niet zo eerlijk.”*

**De aanpak rondom de opvang  
van Oekraïense vluchtelingen is  
fundamenteel anders dan de  
aanpak voor andere  
vluchtelingen**

## 10.5 Nood aan een sterk opvang- en woonbeleid

De signalen uit het onderzoek wijzen op de dringende nood aan een sterk opvangbeleid en een flankerend woonbeleid. Gastopvang is immers ontstaan als een reactie op het gebrek aan betaalbare en duurzame opvangplekken voor vluchtelingen.

Al voor de start van de oorlog in Oekraïne was er een zware druk op de Belgische opvanginfrastructuur omwille van het tekort aan opvangplaatsen. Sinds de 'opvangcrisis' van 2015 is de Belgische overheid er nog niet in geslaagd om te investeren in aanvullende opvangcapaciteit voor asielzoekers. Als gevolg hiervan zien we een toenemend capaciteitstekort in het opvangbeleid (Beeckmans & Geldof, 2022). UNHCR, de VN-Vluchtelingenorganisatie, geeft aan dat de opvangcrisis in België verontrustend is. De aanhoudende crisis heeft ertoe geleid dat duizenden asielzoekers zonder onderdak zitten en geen toegang hebben tot basisbehoeften (UNHCR, 2023).

*“De opvang binnen het lokaal bestuur voor Oekraïense personen maar ook voor vluchtelingen in het algemeen geraakt verzadigd.”*

Naast de zorgwekkende opvangcrisis vormt ook de soms zeer moeizame doorstroom naar duurzame woonoplossingen mee een knoop in de ketenaanpak van aankomst tot doorstroom. Hoewel huisvesting een essentiële factor is voor de integratie van vluchtelingen, blijkt de toegang tot kwaliteitsvolle duurzame huisvesting voor Oekraïners – maar ook voor andere vluchtelingen – een enorme uitdaging, die vaak gepaard gaat met onzekerheid en stress (Brown et al., 2024; El Moussawi, 2023). Veel vluchtelingen hebben moeite met het vinden van een duurzame woonoplossing door de druk op de particuliere woonmarkt en de lange wachtlijsten op de sociale woonmarkt (Beeckmans & Geldof, 2022; Bouchta, 2024; Geldof et al., 2023). Ook factoren als racisme en discriminatie door verhuurders, de beperkte taalvaardigheid van vluchtelingen en een gebrek aan bijstand spelen een rol (Brown et al., 2024). Er is nood aan een betere woonmarkt die dergelijke crisissen kan opvangen. M.a.w. er is nood aan veel meer betaalbare kwaliteitsvolle woningen op de huurmarkt, zowel privaat als sociaal.

**Naast de zorgwekkende opvangcrisis vormt ook de soms zeer moeizame doorstroom naar duurzame woonoplossingen mee een knoop in de ketenaanpak van aankomst tot doorstroom**

*“De herhuisvesting is moeilijk, want crisis op de huisvestingsmarkt, gebrek opvangplaatsen, daklozenopvang volzet, ... Waar moeten we met de personen naartoe?”*

*“Naast Oekraïense vluchtelingen is er een ook hoge woonneed voor anderen binnen onze gemeenten.”*

Kortom, de uitdagingen omtrent de opvang en duurzame huisvesting van Oekraïners én andere verzoekers om internationale bescherming maken het noodzakelijk om te zoeken naar innovatieve antwoorden op de opvang- en huisvestingsnoden van vluchtelingen, en op de opvangverplichtingen die de overheden in België hebben. Dit vereist een collectieve en gecoördineerde aanpak op beide terreinen (Beeckmans & Geldof, 2022; El Moussawi, 2023; UNHCR, 2023).

## 10.6 Nood aan een kader rond gastopvang

#PlekVrij en allerlei andere initiatieven voor Oekraïners lieten zien dat een humane ontvangst en registratie van verzoekers om internationale bescherming, het vinden van opvangplaatsen, het investeren in een omkadering van mensen op de vlucht en het faciliteren van de toegang tot onderwijs en werk mogelijk zijn.

Hoewel gastopvang geen nieuwe praktijk is, is het tijdens de Oekraïne-crisis op veel ruimere schaal toegepast. De wil van het beleid om de crisis te beheersen en Oekraïners te helpen, heeft waarschijnlijk een grote rol gespeeld bij de perceptie en de wil van de bevolking om iets te doen (Schrooten et al., 2022). De vraag of de aanpak voor tijdelijk beschermden en dan vooral het inzetten op gastgezinnen niet doorgetrokken moet worden naar andere vluchtelingen (al dan niet nog in procedure) leeft, zowel bij lokale besturen als daarbuiten (Schrooten et al., 2023). De reacties op die vraag zijn erg verdeeld, ook in deze bevraging. Hoewel sommige respondenten niet positief waren over gastopvang, was de betrokkenheid van burgers volgens anderen een aanpak die wel degelijk kan werken in de toekomst. Tegelijk benadrukten ze dat het noodzakelijk is om burgers die een engagement opnemen degelijk te ondersteunen. Hier liggen nog veel mogelijkheden ter verbetering, zo gaven ze aan.

Gastgezinnen doen meer dan onderdak aanbieden, tonen meerdere onderzoeken aan. Gastopvang vraagt heel wat engagement. Bovendien roepen onderzoekers op tot voorzichtigheid met het romantiseren van gastopvang als een “one for all”-oplossing. Er zijn heel wat kansen verbonden aan particuliere gastopvang. Denk maar aan het bijdragen aan een positievere beeldvorming van vluchtelingen of het gevoel dat opgevangen vluchtelingen krijgen erbij te horen. Er liggen ook voordelen op het vlak van taalverwerving, het opbouwen van een netwerk en toeleiding naar werk en leren. Tegelijk is de opvang van

**De betrokkenheid van burgers is een aanpak die kan werken in de toekomst**

onbekende mensen complex en gaat gepaard met valkuilen, onder meer rond het machtsonevenwicht tussen het gastgezin en de mensen die zij opvangen of een overbelasting van het gastgezin (Bassoli & Luccioni, 2023; Boccagni & Giudici, 2022; Brinker, 2021; Burrell, 2024; Gerbier-Aublanc, 2018; Merikoski & Nordberg, 2024; Ran & Join-Lambert, 2020; Schrooten et al., 2022).

Als we particuliere opvang ook in de toekomst willen blijven inzetten, is er nood aan een duurzaam kader rond gastopvang, de ondersteuning van gastgezinnen en de mensen die zij opvangen én de rol van overheden. Uit de literatuur halen we alvast dat onder meer een screening van en matching tussen gastgezinnen en mensen die opvang zoeken, voorwaarden rond de woonruimte, afspraken rond de verblijfsduur en het samenleven, financiële afspraken en een externe ondersteuning van gastopvang cruciale thema's zijn om op te nemen als het gaat om een kader naar gastgezinnen en vluchtelingen (Bouchta, 2024; Caron, 2019; Haase et al., 2024).

Welke elementen deel moeten uitmaken van zulk kader als het gaat over de rol van overheden, vraagt verder onderzoek. Ons onderzoek laat alvast zien dat het handhaven van gastopvang voor Oekraïners, en het eventueel uitbreiden ervan naar andere mensen op de vlucht, afstemming vraagt tussen overheden. De lokale autonomie rond de crisisopvang, omkadering en herhuisvesting van Oekraïners was op veel vlakken wenselijk, maar zorgde tegelijk voor versnippering, met lokaal soms sterk uiteenlopende verschillen in aanpak en aanbod.

**Er is nood aan een duurzaam kader rond gastopvang, de ondersteuning van gastgezinnen en de mensen die zij opvangen én de rol van overheden**

## 10.7 Aanbevelingen voor verder onderzoek

Dat brengt ons bij het laatste deel van dit rapport. Gebaseerd op dit onderzoek, de eerdere bevraging van gastgezinnen (Schrooten et al., 2022) en een ruimere verkenning van de literatuur rond gastopvang, formuleren we een aantal aanbevelingen rond verder onderzoek. Maar eerst gaan we in op een aantal beperkingen van ons eigen onderzoek.

Een eerste beperking is de beperkte diversificatie die de survey maakte omtrent de diensten en organen binnen het OCMW. Waar we andere gemeentelijke diensten en organen apart benoemden in de antwoordopties, deden we dit niet voor het OCMW. Nochtans kent het OCMW ook verschillende organen en diensten: de sociale dienst, het vast bureau, de OCMW-raad, het bijzonder comité voor de sociale dienst, ... Op het moment dat we bevraging lanceerden, kozen we voor een vereenvoudiging van de antwoordcategorieën door te spreken over 'het OCMW'. Dit laat echter niet toe om een

duidelijk zicht te krijgen op de betrokken bestuursorganen vanuit OCMW's bij de beleidsbepaling rond de opvang en omkadering van Oekraïners. Vanuit gemeenten hebben we hier een helderder beeld van.

Doordat de survey breed werd verspreid, weten we niet zeker of de personen die de survey invulden steeds diegenen waren die het best op de hoogte waren van de aanpak van hun lokaal bestuur. Dit vormt een tweede beperking van het onderzoek. De vraag is ook of er binnen lokale besturen voldoende informatiedoorstroom was rond een aantal van de thema's die aan bod kwamen in de bevraging, en of respondenten altijd een duidelijk zicht hadden op de bevoegdheidsverdeling tussen de federale en de Vlaamse regering.

Mogelijks hebben deze respondenten ook opvattingen en ervaringen die niet representatief zijn voor andere medewerkers van hun lokaal bestuur. Toch zagen we dat in gemeenten waar meer dan in één persoon de survey invulden, geen grote verschillen in de antwoorden van de verschillende respondenten, zoals we eerder aangaven. We durven dan ook concluderen dat deze beperking geen grote impact heeft gehad op de bevindingen.

Tegelijk reiken de resultaten van dit onderzoek weer nieuwe vragen aan die cruciaal zijn voor de concrete begeleiding en omkadering van vluchtelingen, burgers en gezinnen en de rol van lokale besturen. We lijsten bondig een aantal vragen op.

**De resultaten van dit onderzoek reiken weer nieuwe vragen aan die cruciaal zijn voor de concrete begeleiding en omkadering van vluchtelingen, burgers en gezinnen en de rol van lokale besturen**

### 10.7.1 Wat zijn de ervaringen van Oekraïners zelf en van betrokken partnerorganisaties?

**Momenteel hebben we geen inzicht in de ervaringen van Oekraïense vluchtelingen zelf**

Hoewel er inmiddels heel wat onderzoek is gebeurd naar de ervaringen van gastgezinnen, blijft het perspectief van vluchtelingen in de bestaande literatuur nog sterk onderbelicht (Bassoli & Luccioni, 2023). Momenteel hebben we geen inzicht in de ervaringen van Oekraïense vluchtelingen zelf, bij de start van de opvang of vandaag, ruim twee jaar na de start van het conflict. Hun perspectief is nochtans cruciaal om de aanpak rond de Oekraïne-crisis te evalueren en bovenvermeld duurzaam kader rond gastopvang uit te bouwen.

Zowel het huidige onderzoek als het onderzoek bij gastgezinnen wees daarnaast op de grote betrokkenheid van diverse partnerorganisaties bij de opvang en omkadering van Oekraïense vluchtelingen. Ook de inblik in hun ervaringen mist nog.



Op basis van inzicht in de ervaringen van Oekraïense vluchtelingen en de ervaringen van gastgezinnen (Schrooten et al., 2022) zou het relevant zijn om te onderzoeken in welke mate de methodiek van gastopvang replicerbaar is voor andere doelgroepen, zoals verzoekers om internationale bescherming, erkende vluchtelingen die de opvang moeten verlaten of vluchtelingen die aankomen via resettlement.

### 10.7.2 Wat is de draagkracht en het draagvlak voor lokale besturen als spil in de opvang van vluchtelingen?

Lokale besturen werden de feitelijke spil van het opvangbeleid van Oekraïense vluchtelingen. We beschreven in dit rapport welke voordelen én uitdagingen worden gesignaleerd vanuit de lokale besturen. Onze bevindingen roepen nieuwe vragen op.

- Hoe kijken andere beleidsniveaus terug op de rol en de aanpak van de lokale besturen? En welke rol spelen de provincies en de VVSG in het verhaal van #Plekuvrij? Hun rol en ervaringen werden niet belicht in dit onderzoek.
- Welke kenmerken van lokale besturen zijn sturend in hun ervaringen met en draagkracht rond de opvang van Oekraïense vluchtelingen?

In het algemeen roepen de bevindingen ook vragen op over de toepassing van het subsidiariteitsprincipe in de opvang van vluchtelingen:

- Welke rol kunnen lokale besturen opnemen in alternatieve, complementaire opvangmodellen en welke randvoorwaarden moeten hiervoor vervuld worden?
- Welke overheid heeft welke bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het opvangbeleid in het geval van crisissen? Wie coördineert en communiceert?
- Op welk niveau kan best welke ondersteuning geboden worden?

In die context is het ook een aanbeveling om verschillende strategieën en modellen van opvang door (lokale) overheden in verschillende EU-landen te vergelijken.

### 10.7.3 Hoe werken aan duurzame vormen van samenwerking van lokale besturen met lokale en regionale partners?

Partnerschappen blijken een belangrijke strategie van lokale besturen om de opvang en opvolging van Oekraïense ontheemden te realiseren. Over het algemeen waren lokale besturen positief over deze lokale en regionale samenwerkingen. In de antwoorden van respondenten over de samenwerkingen van de lokale besturen stellen we echter ook vast dat een relatief grote groep van de respondenten de samenwerking niet kan beoordelen. Die bevinding roept nieuwe vragen op.

- Welke informatiedoorstroom bestaat binnen de lokale besturen over de samenwerking met lokale of regionale partners?
- In welke mate zijn samenwerkingsverbanden geëvalueerd?

- Welke expertise en visie is er bij de lokale besturen om die samenwerking duurzaam vorm te geven?
- Hoe ervaren betrokken lokale of regionale partners de samenwerking met lokale besturen?

In het onderzoek peilden we niet gericht naar de samenwerking van lokale besturen met internationale organisaties of partners. Ook de samenwerking van lokale besturen met informele netwerken en zelforganisaties (cfr. Schrooten et al., 2019) kreeg geen specifieke aandacht. Verder onderzoek zou deze beide perspectieven verder kunnen uitlichten.

In het onderzoek weerklanken positieve geluiden over de samenwerking met de VLOT-teams. Te midden van een complex bestuurlijk netwerk vormden deze operationele teams de schakels tussen verschillende beleidsniveaus en centraliseerden zij de coördinatie en communicatie van het opvangbeleid. In welke mate is deze manier van werken een goede praktijk voor de aanpak van andere beleidsvraagstukken met verschillende beleidsniveaus die betrokken zijn?

#### 10.7.4 Welke (professionaliserings)noden zijn er bij medewerkers van lokale besturen om te kunnen inspelen op urgente en acute humanitaire uitdagingen?

Lokale besturen signaleren dat ze voor diverse vormen van ondersteuning konden rekenen op federale of Vlaamse overheid, op het Agentschap Integratie & inburgering, en op de VLOT-teams. Tegelijk bleven een aantal vragen om ondersteuning niet voldoende ingevuld. Het brengt ons bij de vraag welke vormen van juridische of administratieve ondersteuning precies nodig waren: welke vragen bleven onbeantwoord? Welke expertise was extra nodig of niet beschikbaar binnen het lokale bestuur?

**Zijn we voorbereid op nieuwe crisissen van deze aard? Hoe schakelen van tijdelijke aanpak bij crisis naar duurzame oplossingen?**

### 10.7.5 Zijn we voorbereid op nieuwe crisissen van deze aard? Hoe schakelen van tijdelijke aanpak bij crisis naar duurzame oplossingen?

De opvang van Oekraïense vluchtelingen speelde in op een acute en urgente situatie. Ondertussen blijken de opvangnaden langduriger dan aanvankelijk ingeschat. Het brengt ons bij de vraag hoe tijdelijke opvang om te zetten naar vormen van duurzame huisvesting. En eveneens bij de vraag welke noden in verband met tewerkstelling, onderwijs, vrije tijd, welzijn en welbevinden zich vandaag stellen.

Hoe kunnen we die actuele noden accuraat in beeld te brengen? Hoe borgen we ervaringen van lokale besturen, Oekraïners en gastgezinnen met deze #Plekvrij-actie? Welke lessen kunnen we trekken naar andere modellen van opvang en omkadering van vluchtelingen zoals community sponsorship? Kunnen we een kader voor gastopvang vormgeven (zie ook hoger)?

Het zijn deze kaders en lessen die overheden en organisaties handvaten kunnen aanreiken om in te spelen op de dynamiek, impact en noden van zulke grootschalige en acute gebeurtenissen, maar ook op gedwongen migratie tout court.

## Overzicht tabellen en figuren

### Hoofdstuk 3. Wie zijn de deelnemende lokale besturen?

Tabel 3.1: Deelnemende steden en gemeenten per provincie ..... 20

Tabel 3.2: Deelnemende steden en gemeenten naar aantal inwoners ..... 21

Tabel 3.3: Deelnemende steden en gemeenten naar sociaaleconomische typologie.... 22

### Hoofdstuk 4. Welke beleidskeuzes maakten lokale besturen?

Tabel 4.1: Stakeholders die de aanpak omtrent Oekraïense vluchtelingen bepaalden . 23

Tabel 4.2: Elementen die de aanpak omtrent Oekraïense vluchtelingen bepaalden..... 24

Figuur 4.1: Noden waarmee lokale besturen geconfronteerd werden ..... 25

Tabel 4.3: Geboden ondersteuning aan Oekraïense vluchtelingen ..... 27

### Hoofdstuk 5. Het opvangbeleid

Tabel 5.1: Ingezette opvangvormen ..... 29

### Hoofdstuk 6. Tewerkstelling

Tabel 6.1: Voorwaarden vanuit werkgevers die de toegang tot de arbeidsmarkt bemoeilijken..... 32

### Hoofdstuk 7. Diverse vormen van samenwerking

Tabel 7.1: Kanalen waarlangs lokale besturen vrijwilligers bereiken ..... 34

Figuur 7.1: Domeinen waarop lokale besturen samenwerken met vrijwilligers ..... 35

Figuur 7.2: Tijdsinvestering in het begeleiden van vrijwilligers door het lokale bestuur ..... 36

Tabel 7.2: Regionale partners die ondersteuning boden aan lokale besturen..... 37

### Hoofdstuk 8. De ondersteuning vanuit andere overheden

Tabel 8.1: Ontvangen ondersteuning van andere overheden: absolute aantallen (percentages)..... 39

### Hoofdstuk 9. Een kritische analyse vanuit lokale besturen

Figuur 9.1: Beoordeling van de aanpak van het lokaal bestuur rond Oekraïense vluchtelingen..... 53

## Literatuur

- Bassoli, M., & Luccioni, C. (2023). Homestay accommodation for refugees (in Europe). A literature review. *International Migration Review*.  
<https://doi.org/10.1177/01979183231172101>
- Beeckmans, L., & Geldof, D. (2022). Reconsidering the interrupted housing pathways of refugees in Flanders (Belgium) from a home-making perspective: A policy critique. *Housing Studies*, 39(5), 1129–1151. <https://doi.org/10.1080/02673037.2022.2102155>
- Boccagni, P., & Giudici, D. (2022). Entering into domestic hospitality for refugees: A critical inquiry through a multi-scalar view of home. *Identities*, 29(6), 787–806.  
<https://doi.org/10.1080/1070289X.2021.1909359>
- Bouchta, A. (2024). *Een gastvrij antwoord op de Oekraïense vluchtelingencrisis: Een kwalitatief onderzoek naar de ervaringen en noden van gastgezinnen en vluchtelingen bij langdurige opvang*. Masterproef sociaal werk, Universiteit Antwerpen.
- Brinker, L.-D. (2021). Security net and ambassadors for social inclusion? The role of intermediaries in host-refugee relationships in homestay programs. *Social Inclusion*, 9(4), 232–242. <https://doi.org/10.17645/si.v9i4.4511>
- Brown, P., Gill, S., & Halsall, J. P. (2024). The impact of housing on refugees: An evidence synthesis. *Housing Studies*, 39(1), 222–271.  
<https://doi.org/10.1080/02673037.2022.2045007>
- Burrell, K. (2024). Domesticating responsibility: Refugee hosting and the homes for Ukraine Scheme. *Antipode*, 56(4), 1191–1211. <https://doi.org/10.1111/anti.13023>
- Caron, C. M. (2019). Hosting as shelter during displacement: Considerations for research and practice. *Journal of International Humanitarian Action*, 4(1), 5.  
<https://doi.org/10.1186/s41018-019-0052-0>
- Dessoy, A. (2007). *Lokale financiën: Socioeconomische typologie van de gemeenten*. Directie Research van Belfius Bank.
- El Moussawi, H. (2023). 'Finding housing was an illness': Refugees' sense of continued displacement in Belgium. *Housing Studies*, 1–22.  
<https://doi.org/10.1080/02673037.2023.2180493>
- Geldof, D., Beirinckx, C., Claeys, J., Debruyne, P., Groeninck, M., Loosveldt, G., Schrooten, M., & Van Dam, S. (2023). Vluchtelingen: Deserving versus undeserving? Verschillen in beleidsaanpak van opvang en inclusie tussen Oekraïners en andere mensen op de vlucht. In J. Coene, T. Ghys, B. Hubeau, S. Marchal, P. Raeymaeckers, R. Remmen, W. Vandenhole, W. Van Dooren, & G. Van Tittelboom (Eds.), *Jaarboek armoede en ongelijkheid* (pp. 147–165). Acco.
- Gerbier-Aublanc, M. (2018). Un migrant chez soi. *Esprit*, Juillet-Août(7–8), 122–129.  
<https://doi.org/10.3917/espri.1807.0122>

- Haase, A., Arroyo, I., Astolfo, G., Franz, Y., Laksevics, K., Lazarenko, V., Nasya, B., Reeger, U., & Schmidt, A. (2024). Housing refugees from Ukraine: Preliminary insights and learnings from the local response in five European cities. *Urban Research & Practice*, 17(1), 139–145. <https://doi.org/10.1080/17535069.2023.2225333>
- Merikoski, P., & Nordberg, C. (2024). Sharing domestic space in home accommodation of asylum seekers in Finland: Intimacy, boundaries and identity work. *Gender, Place & Culture*, 1–22. <https://doi.org/10.1080/0966369X.2023.2298787>
- Nationaal Crisiscentrum, Defensie, Fedasil, Dienst Vreemdelingenzaken, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Waals Gewest, & Vlaams Gewest. (2023). *Opvang van mensen uit Oekraïne in België: De balans na één jaar conflict*.
- Ran, G. J., & Join-Lambert, H. (2020). Influence of family hosting on refugee integration and its implication on social work practice: The French case. *European Journal of Social Work*, 23(3), 461–474. <https://doi.org/10.1080/13691457.2019.1706450>
- Schrooten, M., Claeys, J., Debruyne, P., Deleu, H., Geldof, D., Gulinck, N., Loosveldt, G., Peersman, W., Van Acker, K., & Van Dam, S. (2022). *#PlekVrij: Particuliere opvang van Oekraïense vluchtelingen in België*. Onderzoekscentrum Sociaal Werk & Kenniscentrum Gezinswetenschappen (hogeschool Odisee).
- Schrooten, M., Geldof, D., Debruyne, P., Deleu, H., Loosveldt, G., & Van Dam, S. (2023). Burgers vangen Oekraïense vluchtelingen op: Voor herhaling vatbaar? *Sociaal.Net*. [https://sociaal.net/opinie/burgers-vangen-oekraïense-vluchtelingen-gastopvang/](https://sociaal.net/ opinie/burgers-vangen-oekraïense-vluchtelingen-gastopvang/)
- Schrooten, M., Thys, R., & Debruyne, P. (Eds.). (2019). *Sociaal schaduwwerk. Over informele spelers in het welzijnslandschap*. Politeia.
- Statbel. (2024). *Ontheemden uit Oekraïne / Statbel*. <https://statbel.fgov.be/nl/visuals/oekraïense-ontheemden>
- UNHCR. (2023, September 29). Opvangcrisis in België is alarmerend, maar oplossingen zijn voorhanden. *UNHCR België en Luxemburg*. <https://www.unhcr.org/be/nl/96337-unhcr-opvangcrisis-in-belgie-is-zorgwekkend-maar-oplossingen-zijn-voorhanden-2.html>
- UNHCR. (2024). *Ukraine Refugee Situation*. <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>
- Vlaamse Taskforce Oekraïne. (2022). *Vlaanderen helpt Oekraïne: 1e uitvoeringsrapportering*. Vlaamse Taskforce Oekraïne.
- VVSG. (2023). *Van noodopvang over lokale crisishuisvesting naar duurzame huisvesting*. VVSG.



**Onderzoekscentrum Sociaal Werk**

Warmoesberg 26, 1000 Brussel

[www.odisee.be/onderzoekscentrum-sociaal-werk](http://www.odisee.be/onderzoekscentrum-sociaal-werk)

**Kenniscentrum Gezinswetenschappen**

Huart Hamoiriaan 136, 1030 Schaarbeek

 [facebook.com/gezinswetenschappen](https://facebook.com/gezinswetenschappen)

 [@gezinswetensch](https://twitter.com/gezinswetensch)

[kcgezinswetenschappen.be](http://kcgezinswetenschappen.be) | [odisee.be](http://odisee.be)

