



KWALITEITSVOLLE OPVANG EN BEGELEIDING VOOR ASIELZOEKERS IN BELGIË

De visie van Vluchtelingenwerk
Vlaanderen

Vluchtelingenwerk Vlaanderen zet zich in voor mensen op de vlucht voor oorlog, geweld en vervolging. We doen dit niet alleen maar met een dertigtal lidorganisaties en heel wat enthousiaste vrijwilligers. Samen verhogen we de druk op het beleid en sensibiliseren we het ruime publiek. We werken mee aan kwalitatieve opvang en zijn actief rond integratie. We ondersteunen iedereen die asielzoekers en vluchtelingen bijstaat.

www.vluchtelingenwerk.be

COLOFON

Redactie
Eindredactie
Lay-out
Fotograaf
Verantwoordelijke uitgever
Uitgever
Uitgave datum

Vluchtelingenwerk Vlaanderen
Celia Ledoux
Dotplus
Pieter-Jan De Pue
Charlotte Vandycke, Kruidtuinstraat 75, 1210 Brussel
Vluchtelingenwerk Vlaanderen vzw
april 2017



INHOUD

Kwaliteitsvolle opvang en begeleiding deel van beschermingsbeleid	4
Wat noemt Vluchtelingenwerk Vlaanderen ‘kwaliteitsvolle opvang’?	5
Kleinschalige infrastructuur die privacy, autonomie en veiligheid waarborgt	5
Integrale begeleiding die maatschappelijke, juridische, medische en psychologische hulp garandeert	7
Opvang aangepast aan de individuele noden van asielzoekers	12
Een omgeving die kansen biedt voor de toekomst	15
Een gelijkwaardige behandeling door middel van transparante kwaliteitsnormen en onafhankelijke controle	17
Toegang tot opvang voor alle asielzoekers en gedurende de hele procedure	19
Een opvangmodel dat continuïteit vooropstelt	21
Tijd en begeleiding voor uitstroom of terugkeer	22
Een flexibel opvangmodel	24
De weg vooruit	25



KWALITEITSVOLLE OPVANG EN BEGELEIDING INTEGRAAL DEEL VAN BESCHERMINGSBELEID

Kwaliteitsvolle opvang en begeleiding van asielzoekers zijn een integraal deel van een goed beschermingsbeleid. Asielzoekers hebben nood aan een menswaardige leefomgeving en kwalitatieve begeleiding. Zo komen ze tot rust en bereiden ze zich voor op hun asielprocedure. Ervaringen en indrukken die asielzoekers tijdens de periode in de opvang opdoen, hebben een belangrijke impact op hun toekomst in België of in hun land van herkomst. Iedereen heeft er dus belang bij om hen op een kwalitatieve manier op te vangen en voldoende ondersteuning te bieden. De noden van asielzoekers moeten daarom centraal staan in de opvang.

België wordt vaak gezien als een voorbeeld inzake opvang en bescherming. Dit is goed nieuws, maar er blijft veel werk aan de winkel. Naast goede praktijken zijn er de verbeterpunten die we dagelijks merken bij contacten met asielzoekers in het Startpunt en via onze leden die asielzoekers en vluchtelingen ondersteunen. Ook als opvangpartner en via onze Vluchtelingen Infolijn krijgen we veel vragen en opmerkingen binnen.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen heeft 17 jaar ervaring in opvang en begeleiding van asielzoekers. Die ervaring heeft ons veel expertise opgeleverd, en vooral een duidelijke visie rond opvang. We delen die visie en concrete verbetervoorstellen graag met beleidsmakers, onze leden en opvangpartners. Deze nota kan iedereen die rond opvang werkt als leidraad gebruiken.

“*Vluchtelingenwerk Vlaanderen heeft 17 jaar ervaring in opvang en begeleiding van asielzoekers. Hierdoor hebben we veel expertise en een duidelijke visie rond opvang.*”

FOCUS OP ASIELZOEKERS

Specifiek gaat deze nota over de opvang van asielzoekers en hun familieleden. We spreken ons hier niet uit over de opvang van andere categorieën van vreemdelingen die geen asielaanvraag indienden. Vluchtelingenwerk heeft wél deze visie: dat alle begunstigden van de opvang zo veel mogelijk moeten genieten van dezelfde rechten en plichten. We gaan ook niet dieper in op de situatie van asielzoekers die volledig uitgediende zijn en niet langer recht hebben op opvang. Ten slotte spreken we niet over het specifieke opvangmodel van niet-begeleide minderjarigen (NBMV). Voor deze doelgroepen kan je onze desbetreffende standpunten bekijken.

NEGEN KRACHTLIJNEN VOOR EEN MENSWAARDIGE OPVANG

Deze nota weerspiegelt de visie die we in 2012 samen met onze leden uitwerkten. We actualiseerden deze visie en vulden hem aan met concrete voorstellen voor verbetering. In de afgelopen vier jaar is er veel veranderd. Er hebben verschillende opvangcrisisen gewoed, en dat zette het opvangnetwerk enorm onder druk. Bij elke crisis zagen we een uitbreiding en nadien inkrimping van het opvangnetwerk. In 2014 begon Fedasil een nieuw opvangmodel uit te voeren. Het nieuwe opvangmodel kiest expliciet voor collectieve opvang. Zo krijg je een gedeeltelijke verschuiving binnen de opvangcapaciteit van individueel naar collectief. In zo'n veranderde context wilden we onze visie actualiseren.

De nota vertrekt vanuit de wet van 12 januari 2007¹ (deze wet noemen we vanaf hier 'de opvangwet'). In 2017 bestaat deze wet tien jaar. Hij beschrijft het volgende: de toegang tot opvang, de rechten en plichten van bewoners, de taken van de maatschappelijk werkers, de overschakeling van materiële opvang naar maatschappelijke dienstverlening, de ordemaatregelen en sancties en ten slotte, de organisatie van

¹ Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen.



de opvang door Fedasil en partners. Daarmee vormt de opvangwet het kader waarbinnen de overheid de opvang van asielzoekers moet organiseren. Deze opvangwet zet de Europese opvangrichtlijn² om die werd opgesteld om kwaliteit van opvang en begeleiding binnen Europa gelijk te schakelen.

We hebben deze nota opgebouwd rond negen krachtlijnen, die samen de basis vormen voor menswaardige opvang:

- Een kleinschalige infrastructuur die privacy, autonomie en veiligheid waarborgt;
- Integrale begeleiding met maatschappelijke, juridische, medische en psychologische begeleiding;
- Opvang die aan individuele noden aangepast wordt;
- Een omgeving met kansen voor de toekomst;
- Gelijkwaardige behandeling voor iedereen;
- Toegang tot opvang voor alle asielzoekers, gedurende de hele procedure;
- Continuïteit in opvang;
- Tijd en begeleiding voor uitstroom;
- Een goed beheer dat rekening houdt met de pieken en dalen in de asielinstroom.

WAT NOEMT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN KWALITEITSVOLLE OPVANG?

kleinschalige infrastructuur die privacy, autonomie en veiligheid waarborgt

Visie

De infrastructuur waarin iemand wordt opgevangen bepaalt voor een groot deel de leefomstandigheden. Volgens Vluchtelingenwerk moet elke infrastructuur privacy en respect voor het gezinsleven garanderen en autonomie en veiligheid waarborgen. De overheid en Fedasil moeten op korte termijn de huidige structuren verbeteren, want hieraan schort het momenteel. Op langere termijn vragen we dat Fedasil bij de afbouw en creatie van opvangplaatsen de mogelijkheid tot privacy en respect voor het gezinsleven voorrang geeft, en autonomie en veiligheid garandeert. Volgens ons moet opvang kleinschaliger worden om deze doelstelling te behalen.

WAT STELT VLUCHTELINGENWERK VOOR?

1. Verbeter de huidige opvangplaatsen: respecteer privacy en respect voor het gezinsleven, garandeer autonomie en veiligheid;
2. Bouw grote centra af of vorm ze om naar kleinschaligere opvang;
3. Houd bij afbouw en creatie van plaatsen rekening met privacy en respect voor gezinsleven, en zorg dat autonomie en veiligheid gegarandeerd zijn.

PRIVACY EN GEZINSLEVEN

Het recht op privacy en op gezinsleven zijn universele mensenrechten. Ze zijn opgenomen in verschillende internationale verdragen zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten. Vluchtelingenwerk vraagt dat deze rechten zo veel mogelijk gerespecteerd worden. In opvangcentra is over voldoende privacy beschikken vandaag niet eenvoudig. We zien nog vaak dat een tiental mensen samen een kamer delen en dat er een gebrek is aan ontspanningsruimten.

² Richtlijn 2003/9/EG van de raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten.



Vluchtelingenwerk vraagt dat de opvangstructuren verschillende maatregelen nemen om zo veel mogelijk privacy te bieden:

- Ten eerste moet het aantal personen per kamer beperkt worden en ieder bed moet afzonderlijk afgeschermd kunnen worden;
- Ten tweede is er voldoende ontspanningsruimte nodig met aparte ruimtes voor kinderen en vrouwen;
- Ten derde mogen vrouwen en mannen die niet tot hetzelfde gezin behoren, in geen geval een kamer delen, en mogen gezinnen geen kamer delen met alleenstaanden of andere gezinnen.

Deze voorschriften staan ook in de evaluatie van de Federale Ombudsdienst (2009).³

AUTONOMIE

Om zich goed te voelen, moeten bewoners in de opvang genoeg autonomie en participatie ervaren. Asielzoekers ervaren in het algemeen al een gebrek aan controle over hun leven. Andere mensen beslissen wat ze kunnen en mogen doen en beperken hun autonomie. Als ze kunnen beslissen over zaken als eten of hun dagritme, kan dat al een groot verschil maken. Asielzoekers halen dit gebrek aan autonomie en inspraak vaak aan in gesprekken die we met hen hebben. Een recente studie van het UNHCR, de VN-Vluchtelingenorganisatie, over Afghaanse asielzoekers in Belgische collectieve opvangcentra bevestigt dat dit een probleem is.⁴ De studie toonde dat de meeste klachten over opvang een gebrek aan onafhankelijkheid aanhaalden.

In veel opvangcentra kunnen asielzoekers niet zelf koken en kunnen ze hun eigen kleren of sanitaire producten niet kopen. Maaltijden zijn meestal op vaste tijden en zelfs thee of koffie kan vaak niet op de kamers gemaakt worden. Een huishoudbudget en daarbij ook de mogelijkheid om zelf te kunnen koken kunnen een onmiddellijk en groot verschil maken. Mensen kunnen dan eten wat ze lekker vinden en gewend zijn. Meestal is het een goedkopere oplossing dan catering. Door zelf naar de winkel te gaan en geld te beheren worden asielzoekers beter voorbereid op latere zelfstandigheid. Daarom is Vluchtelingenwerk voorstander om het systeem van catering te vervangen door een systeem dat vertrekt van een huishoudbudget waarbij asielzoekers ook zelf koken. Dat geeft bewoners meer autonomie en minder gedwongen groepsregime.

Nederland kiest voor zelf koken

In Nederland kiest het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) expliciet om asielzoekers zelf te laten koken in de asielzoekerscentra. Het COA merkte als gevolg minder frustraties en een beter algemeen welzijn. Er waren ook minder incidenten doordat bewoners niet meer samen in een refter moesten eten, met minder discussies en frustraties over het eten als gevolg. Dit vormt een goed voorbeeld voor België.



'In Nederland kiest het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) expliciet om asielzoekers zelf te laten koken in de asielzoekerscentra. Ze merkten als gevolg minder frustraties en een beter algemeen welzijn.'

VEILIGHEID

Tijdens de opvangcrisis in 2015 kwamen er heel wat klachten van asielzoekers die zich onveilig voelden in de centra. De meeste van deze klachten kwamen uit noodopvangcentra en heel grote centra waar veel mensen moesten samenwonen. In deze centra vonden volgens Fedasil ook de meeste incidenten plaats.⁵

³ Federale ombudsman (2009), Onderzoek naar de werking van de open centra beheerd en erkend door Fedasil, Brussel.

⁴ UNHCR (2015), All Born on 01/01: A "snapshot" assessment of Afghan Asylum-seekers in Belgian Collective Reception Centres.

⁵ Myria Contactvergadering asiel, 21 september 2016. (De contactvergadering is een maandelijks vergadering tussen asielinstanties en terreinactoren. Alle actoren, ook Vluchtelingenwerk Vlaanderen, kunnen hier vragen stellen aan de asielinstanties. Het verslag van de vergadering wordt voor publicatie goedgekeurd door de asielinstanties. Deze verslagen zijn een belangrijke informatiebron en geven het officiële beleid van de Belgische instanties weer. Ze zijn beschikbaar op www.myria.be).



Veiligheid in de centra moet te allen tijde gewaarborgd blijven. Een onveilige situatie is onhoudbaar en mensonwaardig.

Mensen horen in de centra bovendien niet geconfronteerd te worden met problemen waarvoor ze gevlucht zijn. Opvangplaatsen naast legerkazernes zijn niet geschikt voor mensen die uit oorlogsgebied komen. Soms krijgen mensen binnen opvang te maken met discriminatie, uitsluiting, geweld of stigmatisering door conflicten of gewoontes in het thuisland. Hier moet rekening mee gehouden worden.

Het is cruciaal om de verhoudingen tussen nationaliteiten te bewaken, tussen mannen en vrouwen, kinderen en volwassenen. Belangrijk daarin: afsluitbare kamers, voldoende verlichting, gescheiden en nabijgelegen sanitair. In centra is ook voldoende begeleiding 's nachts belangrijk, zodat mensen bij problemen ergens terecht kunnen. Er zijn ook procedures nodig rond het omgaan met geweld en seksuele intimidatie. De beste preventie voor geweld, echter, is kwalitatieve en kleinschalige opvang met voldoende begeleiding en voldoende aandacht voor individuele noden.

STREEF NAAR KLEINSCHALIGHEID

Vluchtelingenwerk gelooft in kleinschalige opvang. Zo laat je toe om op een eenvoudige manier fundamentele rechten te waarborgen: privacy en respect voor het gezinsleven, autonomie en veiligheid. Kleinschalige opvang komt het welzijn van de bewoners én omwonenden ten goede. In kleinschalige opvang wordt integratie in de samenleving ook veel makkelijker: contact met de buurt verloopt anders, en gelijk welke infrastructuur staat dan meer in verhouding tot de draagkracht van zijn omgeving.

Kleinschalige opvang kan bijvoorbeeld via individuele opvang. We merken dat in individuele opvang autonomie, privacy en veiligheid vanzelfsprekend worden en dat individuele en aangepaste begeleiding gemakkelijk te organiseren valt. Bovendien is individuele opvang goedkoop: er is minder omkaderend personeel.

In een andere vorm van kleinschalige opvang werk je met opvangstructuren die individuele en gemeenschappelijke delen hebben. Ontspanningsruimte of keukens worden dan bijvoorbeeld gemeenschappelijk. Dat kan een oplossing zijn voor mensen die niet voldoende autonoom zijn om alleen te wonen. Als je privacy, respect voor het gezinsleven, autonomie en veiligheid ter harte wil nemen - en dat zijn fundamentele rechten - dan kan je niet anders dan streven naar kleinschaligheid.

INTEGRALE BEGELEIDING DIE MAATSCHAPPELIJKE, JURIDISCHE, MEDISCHE EN PSYCHOLOGISCHE HULP GARANDEERT

Visie

Volgens Vluchtelingenwerk moet kwalitatieve, integrale begeleiding deel uitmaken van de opvang. Onder integrale begeleiding verstaan we begeleiding die maatschappelijke, juridische, medische en psychologische begeleiding inhoudt. Bij integrale begeleiding gaat zowel aandacht naar een toekomstperspectief in België als naar een toekomstperspectief in het land van herkomst of een derde land bij een eventuele terugkeer.

Integrale begeleiding is cruciaal voor meer welzijn van de asielzoekers en een eerlijke en correcte procedure voor alle asielzoekers. Asielzoekers die beter ondersteund zijn tijdens de procedure hebben een beter overzicht van het proces en maken beter geïnformeerde keuzes over hun toekomst.

Ten slotte zullen ze, indien ze erkend worden, veel gemakkelijker integreren in de samenleving.

Begeleiding bestaat voor Vluchtelingenwerk uit verschillende aspecten: maatschappelijke, juridische, medische en psychologische begeleiding. Vluchtelingenwerk gelooft bovendien dat samenwerking met organisaties met ervaring in de sociale begeleiding van vluchtelingen en mensen met een migratieachtergrond een meerwaarde biedt.



WAT STELT VLUCHTELINGENWERK VOOR?

1. Geef elke asielzoeker een maatschappelijk werker als referentiepersoon die ook toegang waarborgt tot maatschappelijke, juridische, medische en psychologische zorg;
2. Voorzie een standaard opleiding voor alle begeleiders en ontwikkel een uniform lastenboek dat alle taken van de begeleider weergeeft;
3. Garandeer de toegang tot tolken;
4. Voorzie voldoende middelen voor kwalitatieve begeleiding. Er moet een maximaal aantal asielzoekers per begeleider worden vastgelegd;
5. Zorg dat de maatschappelijk werker een sociaal dossier bijhoudt, geharmoniseerd over het hele opvangnetwerk;
6. Garandeer voor elke asielzoeker maatschappelijke begeleiding;
7. Garandeer voor elke asielzoeker kwalitatieve juridische begeleiding:
 - Zorg voor effectieve toegang tot een advocaat en opvolging door de begeleider;
 - Voorzie procedurebegeleiding (opvolging dossier en vluchtverhaalanalyse) door de begeleider binnen de opvang;
 - Verstrek informatie over verblijfsprocedures, gezinshereniging en vrijwillige terugkeer;
 - Verstrek de nodige informatie en begeleiding om aan een toekomstperspectief buiten België te werken indien nodig of gewenst;
 - Voorzie effectieve toegang tot medische en psychologische zorg:
 - Zet in op preventie en snelle detectie van medische en psychologische problemen;
 - Zorg voor meer uniformiteit en administratieve vereenvoudiging voor toegang tot zorg;
 - Zorg voor een toegankelijke beroepsprocedure tegen beslissingen van de arts;
 - Vergroot het aanbod aan cultuur sensitieve zorg. Laat opvangoperatoren en zorgverstrekkers beter samenwerken.

ELKE ASIELZOEKER ÉÉN REFERENTIEPERSOON

Het is belangrijk dat elke asielzoeker over één referentiepersoon beschikt die hem of haar bijstaat tijdens het verblijf in de opvangstructuur, waarmee ook een vertrouwensband kan ontstaan. Het principe van de maatschappelijk werker als referentiepersoon staat al ingeschreven in de opvangwet, maar Vluchtelingenwerk wil benadrukken dat die referentiepersoon liefst dezelfde blijft tijdens het hele traject. Dat vereist natuurlijk zo weinig mogelijk transfers. De referentiepersoon voert niet noodzakelijk alle aspecten van de begeleiding zelf uit, maar zorgt wel dat de asielzoeker toegang heeft tot alle aspecten van begeleiding. Cruciaal voor de vertrouwensband is dat het beroepsgeheim gegarandeerd wordt. Begeleiders mogen niet te snel verplicht worden om informatie door te geven aan andere diensten.

UNIFORM LASTENBOEK, KWALIFICATIES EN OPLEIDING VOOR BEGELEIDERS

We zien vandaag veel verschillen tussen de verschillende opvangstructuren in aangeboden begeleiding. In sommige structuren hebben bewoners die hun verblijfsstatuut ontvingen alleen toegang tot een computer om een huis te vinden. In andere structuren kan de begeleider bellen om een afspraak te regelen, en gaat de begeleider soms zelfs mee. In sommige structuren maakt de begeleider afspraken met een advocaat en zorgt voor vluchtverhaal-analyse. In andere structuren geeft de begeleider enkel het adres van het bureau voor juridische bijstand.

‘Het is cruciaal een uniform lastenboek uit te werken dat de taken van de begeleiders binnen de opvang omschrijft.’

De verschillende taken van de maatschappelijk werker staan omschreven in artikel 31 van de opvangwet. De opvangwet blijft echter vrij vaag. De taken zijn dus voor interpretatie vatbaar en kwalitatieve



begeleiding is niet altijd gegarandeerd. Cruciaal is een uniform lastenboek uitwerken dat de taken van de begeleiders binnen de opvang omschrijft. Dit lastenboek moet worden opgemaakt met de opvangpartners, die veel expertise in begeleiding hebben. Het is ook belangrijk om de kwalificaties van begeleiders in de opvang vast te leggen en een standaard opleiding uit te werken die alle begeleiders over het hele netwerk moeten volgen. Deze opleiding moet verschillende thema's behandelen: asielprocedure, recht op opvang, vreemdelingenrecht, psychosociale begeleiding, info over het gezondheidssysteem en maatschappelijke begeleiding. Het is ook belangrijk dat begeleiders weten waar ze terecht kunnen met hun vragen. Fedasil kan een lijst meegeven met de verschillende infodesks.

TOEGANG TOT TOLKDIENST

Ten slotte is vlotte communicatie met de begeleider onmisbaar voor een goede begeleiding. Artikel 15 van de opvangwet voorziet toegang tot tolk- en vertaaldiensten binnen de rechten en plichten voorzien in de opvangwet. In realiteit blijkt toegang tot tolkendiensten moeilijk. De meeste asielzoekers moeten beroep doen op kennissen of familie om te vertalen. Ook kinderen worden vaak gevraagd om te tolken. Dit heeft negatieve psychologische gevolgen voor hen en moet tot elke prijs vermeden worden. Vluchtelingenwerk vraagt om dit probleem aan te pakken. Eerst en vooral moet een toegankelijk en toereikend aanbod van sociale tolken en vertalers beschikbaar zijn. Er moeten dus genoeg middelen op federaal en gemeenschapsniveau beschikbaar zijn om de sociale tolkendiensten te versterken. Begeleiders moeten ook weten wanneer je beroep hoort te doen op een professionele tolk, en dat leren in hun opleiding.

VOLDOENDE MIDDELEN VOOR BEGELEIDING

Kwalitatieve begeleiding kost tijd, en het is dus belangrijk om er voldoende middelen vrij voor te maken. Kwaliteitsnormen moeten een maximum aantal asielzoekers vastleggen per voltijds tewerkgestelde kracht. Zo garandeer je dat begeleiders al hun taken naar behoren uitvoeren. Er hoort ook voldoende ondersteuning voorzien te zijn voor begeleiders, net als een ruimte voor vertrouwelijke gesprekken.

SOCIAAL DOSSIER

Alle asielzoekers beschikken over een sociaal dossier, opgesteld en aangevuld door de maatschappelijk begeleider. Ze hebben te allen tijde recht van inzage in hun eigen dossier. Dat principe staat al ingeschreven in de opvangwet. Vluchtelingenwerk benadrukt expliciet dat dit sociaal dossier geharmoniseerd moet zijn over het hele opvangnetwerk. Bij een eventuele overdacht van opvangstructuur is het heel belangrijk dat de informatie uniform is en goed wordt doorgegeven.

MAATSCHAPPELIJKE BEGELEIDING

De maatschappelijk begeleider ondersteunt asielzoekers, zodat ze de weg vinden binnen de opvang en in België. Hij/zij helpt ook met administratieve taken. Maatschappelijke begeleiding moet iemand voorbereiden op een toekomstperspectief in België én een toekomstperspectief in het thuisland. De maatschappelijk assistent geeft asielzoekers informatie over al zijn rechten en plichten, voorzien in de wet. Vandaag gebeurt dat niet. We krijgen melding dat bepaalde rechten soms worden verzwegen, omdat ze in de praktijk niet worden toegepast, zoals de mogelijkheid om een transfer aan te vragen naar individuele opvang na minstens zes maanden in collectieve opvang. De maatschappelijk werker zoekt ook met de asielzoeker naar activiteiten, opleidingen of werk. Die zoektocht moet vertrekken van de wensen van de asielzoekers, en er moet voldoende ruimte zijn voor rust. De maatschappelijk werker is ook verantwoordelijk om regelmatig te evalueren hoe aangepast de opvangplaats is. Na een bekomen verblijf van meer dan drie maanden, helpt de maatschappelijk werker de bewoner om een woning te zoeken en met de administratieve stappen rond uitstroom. Daarbij hoort bijvoorbeeld contact opnemen met het OCMW, verzekeringen afsluiten en eventueel ook gezinshereniging.

JURIDISCHE BEGELEIDING

Voorzie procedurebegeleiding en vluchtverhaal-analyse door de begeleider binnen de opvang.

Volgens de opvangwet moet Fedasil of de opvangpartner ervoor zorgen dat wie opvang geniet, werkelijk toegang heeft tot juridische eerstelijns- en tweedelijnsbijstand. De realiteit loopt uiteen en hangt ook



af van de verschillende structuren. Sommige opvangstructuren verwijzen asielzoekers alleen maar door naar een advocaat. Dat vinden wij onvoldoende. De opvangstructuur moet ook procedurebegeleiding garanderen door de dossiers op te volgen, en indien de asielzoeker het wenst, ook vluchtverhaal-analyse. Dat vermijdt onnodige beroepen of tweede asielaanvragen voor de asielzoeker en maatschappelijk werker. Goede begeleiding in de procedure geeft asielzoekers meer inzage in het proces en controle over hun leven, en laat hen toe om geïnformeerde beslissingen te nemen.

Vluchtverhaal-analyse als cruciaal hulpmiddel

Tijdens een project rond procedurebegeleiding assisteerde Vluchtelingenwerk begeleiders bij vluchtverhaal-analyses in verschillende opvangstructuren (collectief en individueel). Hieruit kwam in 2015 een methodiek voort die voor iedereen toegankelijk is op onze website.

Vluchtverhaalanalyse is heel nuttig bij procedurebegeleiding. Bij een vluchtverhaal-analyse gaat de begeleider in gesprek(ken) na wat de belangrijke elementen zijn in het vluchtverhaal van asielzoekers. Door het vluchtverhaal goed te kennen leert de begeleider de specifieke situatie van asielzoekers kennen en kan deze hen gericht begeleiden, zowel op maatschappelijk als juridisch vlak. Het schept duidelijkheid over wat de begeleider kan betekenen voor de asielzoeker en aan welk perspectief het best kan worden gewerkt. De uitkomst van een vluchtverhaalanalyse kan namelijk ook zijn dat andere verblijfsprocedures of toekomstpistes beter blijken. Ook de contacten met de advocaat kunnen hierdoor vlotter en kwalitatiever verlopen.

Asielzoekers die getuigden over het project gaven aan dat ze een betere kennis van de asielprocedure hadden en beter voorbereid waren op het interview. Ze wisten wat van belang was voor het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen en welke bewijzen ze nog moesten proberen te bekomen.

Zorg voor werkelijke toegang tot een advocaat en opvolging door de begeleider.

Elke asielzoeker heeft recht op toegang tot een advocaat. De advocaat is verantwoordelijk voor de procedurele aspecten van de begeleiding van asielzoekers. Juridische begeleiding binnen een opvangstructuur houdt voor Vluchtelingenwerk ook in dat de opvangstructuur helpt bij de toegang tot een advocaat, een brugfunctie vervult tussen advocaat en asielzoekers en het dossier mee opvolgt. De begeleider hoort dus contact op te nemen met de advocaat wanneer asielzoekers problemen ondervinden met die advocaat. De begeleider wordt dan zowel vertrouwenspersoon als bemiddelaar. Ook moeten de procedures toegankelijker worden om sociaal assistenten en asielzoekers misbruik en nalatigheden van advocaten te laten melden. Vandaag zijn die procedures te weinig gekend. Om samenwerking tussen opvangstructuur en advocaat vlot te laten verlopen, is een globale aanpak nodig die transparante en duidelijke samenwerkingsmodellen uitwerkt tussen opvangstructuren en advocatuur, die ook de taken van de advocaat en de maatschappelijk assistent verduidelijkt.

Verstrek informatie over verblijfsprocedures, gezinshereniging en vrijwillige terugkeer.

Procedurebegeleiding gaat verder dan enkel de asielprocedure. De begeleider in een procedure informeert asielzoekers over alle mogelijke verblijfsprocedures die van toepassing kunnen zijn. Hij/zij hoort de verschillende verblijfsprocedures realistisch te kaderen en in te gaan op beperkingen en de vaak strenge voorwaarden van de verschillende verblijfsprocedures, net als hun eventuele uitkomst. Niet alleen mogelijke verblijfsprocedures, maar ook gevolgen van onwettig verblijf, de rechten en gevaren daarbij, moet hij goed uitleggen. Zo kunnen bewoners geïnformeerde keuzes maken. Wie een verblijfsstatuut krijgt of daarnaar vraagt, hoort in zijn begeleiding informatie te krijgen over en begeleiding bij een gezinsherenigingsprocedure. Die procedure is immers complex, met korte termijnen.

Verstrek de nodige informatie over en begeleiding bij werken aan een toekomstperspectief buiten België indien nodig of gewenst.

Binnen procedurebegeleiding moet er aandacht voor het verblijf zijn, maar ook voor een toekomstperspectief buiten België als dat nodig of gewenst is. Vluchtelingenwerk vindt dat je in begeleiding naar



vrijwillige terugkeer ook voorbereidend moet werken. Begeleiders horen de moeilijke optie van vrijwillige terugkeer aan bod te laten komen, al vanaf het begin. Makkelijk is dat niet. Je vindt meer informatie in onze brochure “Maak de toekomstpuzzel”.⁶

MEDISCHE EN PSYCHOLOGISCHE BEGELEIDING

Asielzoekers hebben recht op medische begeleiding, noodzakelijk voor een leven dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Dat principe staat ingeschreven in artikel 23 van de opvangwet. Het betekent dat je werkelijke toegang tot medische en psychologische zorg moet waarborgen.⁷ Het artikel wordt momenteel niet nageleefd: asielzoekers moeten soms erg lang wachten voor ze een dokter zien of psychologische hulp krijgen. Vluchtelingenwerk vraagt om het aanbod uit te breiden, administratieve drempels weg te werken en in te zetten op preventie.

Zet in op preventie en snelle detectie.

De kwaliteit van opvanginfrastructuur en begeleiding heeft een grote invloed op het welzijn van asielzoekers. Maatschappelijk assistenten in de centra hebben vooral een preventierol. Met andere woorden: ze bieden een luisterend oor, begrip en informatie. Opvangstructuren horen het belang hiervan in te zien en voldoende tijd en ondersteuning bieden aan maatschappelijk assistenten zodat ze die rol kunnen opnemen. Ze moeten er ook de gepaste opleiding voor krijgen, evenals genoeg informatie over diensten waarnaar ze mensen kunnen doorverwijzen. Als je medische problemen vroeg opspoorst en opvolgt, kan je ergere ziekte en zwaardere behandelingen voorkomen. Er is trouwens ook nood aan psycho-educatie in de centra.

Zorg voor meer uniformiteit en administratieve vereenvoudiging voor toegang tot zorg.

Hoe je toegang krijgt tot medische en psychologische zorg en hoe ze gefinancierd worden, verschilt binnen het opvangnetwerk. Medische kosten in collectieve centra en individuele opvang bij ngo's worden terugbetaald door Fedasil. Die in de lokale opvanginitiatieven (LOI's) worden betaald door de POD Maatschappelijke Integratie. Daar gelden ook andere terugbetalingsregels. Toegang tot privé-psychologen is daardoor niet in alle structuren dezelfde, en ook toegang tot tolken verschilt tussen de structuren. Door die verschillen in terugbetaling en administratie raken zorgverstrekkers verward en geïrriteerd. Vluchtelingenwerk vraagt om de toegang tot medische en psychologische zorg en tolken gelijk te schakelen in alle verschillende structuren.

‘Vluchtelingenwerk vraagt om de toegang tot medische en psychologische zorg en tolken gelijk te schakelen in alle verschillende structuren.’



Het is bovendien onduidelijk hoe Fedasil zelf terugbetaalt. De opvangwet en het Koninklijk Besluit (KB) over medische kosten⁸ bepalen welke behandelingen Fedasil terugbetaalt. Vandaag zien we echter dat Fedasil het KB niet strikt toepast en het concept ‘menswaardigheid’ aanhaalt, voorzien in de opvangwet. Maar dat is voor interpretatie vatbaar. In de praktijk wijken de terugbetaalde behandelingen daardoor af van de instructies in het KB en worden terugbetalingen verschillend terugbetaald. Dit verwart zorgverstrekkers en zit hen dwars. Door het systeem krijg je ook uitgestelde zorg, want asielzoekers moeten wachten op de beslissing van Fedasil. Ten slotte is er voor deze groep mensen bij de beslissing over terugbetaling een criterium toegevoegd: dringendheid. Maar dat staat niet in de wet vermeld. Vluchtelingenwerk vindt dat de opvangwet en het KB correct moeten worden toegepast, en dus de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen (RIZIV) de norm te houden. Daarbij moet rekening gehouden worden met de plus- en minlijsten van het KB. Het KB moet ook tijdig geüpdatet worden en er is specifieke aandacht nodig voor de terugbetaling van psychologische zorg.

6 Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2012, Maak de toekomstpuzzel, <http://www.vluchtelingenwerk.be/publicaties/maak-de-toekomstpuzzel>

7 Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, Artikel 25 en 29.

8 Koninklijk besluit van 9 april 2007 tot bepaling van de medische hulp en de medische zorgen die niet verzekerd worden aan de begunstigde van de opvang omdat zij manifest niet noodzakelijk blijken te zijn en tot bepaling van de medische hulp en de medische zorgen die tot het dagelijks leven behoren en verzekerd worden aan de begunstigde van de opvang.



Asielzoekers die niet in de opvang verblijven, hebben volgens de wet nog steeds recht op medische en psychologische zorg, en die wordt verzekerd door Fedasil. Daarvoor moeten asielzoekers een requisitorium aanvragen voordat ze naar de dokter gaan. In de praktijk heeft de procedure voor aanvraag van een requisitorium een hoge drempel, en duurt het extreem lang tot er een beslissing komt - en dus is de toegang tot medische en psychologische zorg niet verzekerd. We vragen om dit systeem te vervangen door een administratief minder zwaar systeem. Als dat niet mogelijk is, vragen we een onmiddellijke capaciteitsversterking van de medische cel van Fedasil. Zo wordt een requisitorium veel sneller afgeleverd. Fedasil moet ook begeleiding voorzien om een requisitorium aan te vragen, bijvoorbeeld met een helpdesk, en door informatie en formulieren makkelijk toegankelijk te maken op hun website.

Zorg voor een toegankelijke beroepsprocedure.

Regelmatig hebben asielzoekers het gevoel dat ze niet geholpen zijn door de arts die geconsulteerd kan worden in de opvangstructuur. Dat is frustrerend. Ze hebben immers geen mogelijkheid om naar een andere dokter te gaan. Het is belangrijk dat alle maatschappelijk werkers hier oor naar hebben en eventueel een andere oplossing zoeken. Het zou bovendien goed zijn als Fedasil met verschillende huisartsen samenwerkte. Zo komt er wat keuzevrijheid van zorgverstrekkers voor asielzoekers en is er een gemakkelijke oplossing bij een vertrouwensbreuk tussen arts en asielzoeker.

Bij Fedasil bestaat ook een beroepsprocedure tegen een medische beslissing, die echter veel te weinig gekend is bij bewoners. Wij vragen dat asielzoekers die niet tevreden zijn over de arts, informatie krijgen over de mogelijkheid om bij Fedasil in beroep te gaan tegen een beslissing van de arts.

Investeer in een groter aanbod van cultuursensitieve zorg en zorg voor een betere samenwerking met de opvangoperatoren.

Het huidige aanbod heeft geen cultuursensitieve medische en psychologische zorg. Zeker voor psychologische begeleiding zijn er lange wachtlijsten. Een probleem dat niet alleen asielzoekers en vluchtelingen kennen: het is een algemeen probleem in België. Maar voor hen is het probleem nog groter, doordat ze met drempels zoals taal en cultuur geconfronteerd worden. Ze hebben er wel grote nood aan. Daarom hoort de overheid extra te investeren in cultuursensitieve zorg. Het grote tekort aan tolken, opgeleid om medische en psychologische consultaties te vertalen, speelt hier ook. Er is grote nood aan investering hierin.

Artikel 30 van de opvangwet voorziet dat Fedasil of de opvangpartners overeenkomsten kunnen afsluiten met gespecialiseerde instellingen voor noodzakelijke psychologische begeleiding. Er moet hiervoor nog een KB uitgewerkt worden dat de nadere regels bepaalt. Vluchtelingenwerk vraagt de uitwerking en uitvoering van dit KB om betere samenwerking tussen opvangstructuren en gespecialiseerde instellingen te garanderen.

Ten slotte moet de creatie van opvangplaatsen rekening houden worden met de toegang tot medische zorg. In sommige delen van België bestaat al een tekort aan huisartsen. Hier moeten oplossingen voor worden gevonden.

OPVANG Aangepast aan de individuele noden van asielzoekers

Visie

Binnen het opvangmodel moeten de noden van asielzoekers centraal staan. We bedoelen dan niet dat elke asielzoeker op elk moment een bepaalde opvangplaats kan eisen. Het netwerk moet ook beheersbaar blijven. We vragen wel een aantal concrete maatregelen die de opvang zoveel mogelijk aanpassen aan de noden. Met name: er moet een divers opvangnetwerk worden gecreëerd met voldoende aangepaste plaatsen. Permanente evaluatie is nodig om een goede matching tussen noden en plaatsen te garanderen. Te lang verblijven in collectieve centra moet vermeden worden.



WAT STELT VLUCHTELINGENWERK VOOR?

1. Creëer een divers opvangnetwerk dat rekening houdt met noden van asielzoekers;
2. Zorg voor snelle toewijzing op basis van individuele noden;
3. Zorg voor permanente en systematische evaluatie van hun noden;
4. Creëer een duidelijke transferprocedure die steeds de mogelijkheid tot transfers blijft garanderen;
5. Laat asielzoekers zo kort mogelijk in collectieve centra verblijven, met een absoluut maximum van zes maanden.

CREËER EEN DIVERS OPVANGNETWERK DAT REKENING HOUDT MET DE NODEN VAN ASIELZOEKERS

Het huidige model kiest prioritair voor collectieve opvang. Dat vertrekt niet van de noden van asielzoekers. De meeste mensen die in collectieve centra terecht komen, hebben meer baat bij kleinschalige opvang. Tegelijkertijd worden er vandaag mensen toegewezen aan individuele opvang die door ziekte of handicap niet voldoende autonoom zijn voor individuele opvang. Voor deze mensen kan een specifieke opvang met permanente medische begeleiding meer aangewezen zijn. Bovendien wordt er een onderscheid gemaakt tussen mensen met een hoge erkenningsgraad en andere asielzoekers. Asielzoekers met een hoge kans op erkenning kunnen wél doorstromen naar individuele opvang. Zo'n criterium voor toewijzing vertrekt niet vanuit individuele noden van mensen. Vluchtelingenwerk vraagt om plaatsen toe te wijzen op basis van specifieke noden. Hiervoor is nood aan voldoende aangepaste plaatsen die goede en gepaste matching toelaten.

Vandaag is het moeilijk om goed de verschillende noden van asielzoekers binnen het opvangnetwerk in te schatten. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk welke en hoeveel aangepaste plaatsen juist nodig zijn. We vragen dat de noden in kaart gebracht worden via een grote enquête. Zo'n onderzoek geeft een overzicht van verschillende en specifieke pijnpunten, en biedt ook een nulmeting zodat je naderhand tendensen in kwetsbaarheid en specifieke noden ziet ontstaan. Na de studie moeten noden dan regelmatig en consistent geëvalueerd worden en nationaal in kaart gebracht. Op basis van zo'n onderzoek kan Fedasil samen met zijn partners nieuwe aangepaste structuren ontwikkelen. In België bestaan er al verschillende gespecialiseerde opvangplaatsen die als model kunnen dienen voor de creatie van nieuwe plaatsen. Ook in het buitenland bestaan er goede inspirerende praktijken.

Begin 2017 publiceerde Fedasil de studie 'Kwetsbare personen met specifieke opvangnoden: synthese van de voornaamste vaststellingen'.⁹ De studie werd uitgevoerd in twee fasen die elk verschillende activiteiten omvatten en waarvan er tot nu toe vier werden uitgevoerd: een literatuurstudie, een juridische analyse, observaties en verkennende gesprekken en een bevraging via enquête. Op basis van deze activiteiten werd een syntheserapport opgesteld met de belangrijkste bevindingen van de eerste fase van de studie. De studie toonde onder meer aan dat tijdens de identificatie de focus lag op de medische kwetsbaarheden, waardoor er minder aandacht was voor andere minder zichtbare kwetsbaarheden en hierdoor een belangrijke de rol voor de opvangstructuren is weggelegd in de identificatie.

In 2017 gaat de tweede fase van de studie van start. Twee activiteiten staan hierbij gepland, namelijk interviews en een inventarisatie van Europese praktijken. Op basis van de resultaten van deze studie zullen dan afsluitend aanbevelingen geformuleerd worden voor het verbeteren van de opvangcondities van kwetsbare personen met specifieke opvangbehoeften.

Het belang van gespecialiseerde organisaties

Gespecialiseerde organisaties spelen een belangrijke rol om het opvangnetwerk diverser te maken en om aangepaste plaatsen te scheppen doordat structuren worden aangepast, nieuw ontwikkeld, of gespecialiseerde begeleiding aanbieden. Zo introduceerden Vluchtelingenwerk, Ciré en hun partners het individuele opvangmodel. Individuele opvang geeft asielzoekers privacy en autonomie en meer

⁹ Fedasil, Studie over de noden van kwetsbare personen, 30 januari 2017, beschikbaar op: <http://fedasil.be/nl/nieuws/accueil-des-demandeurs-dasile/studie-over-de-noden-van-kwetsbare-personen>



zelfredzaamheid. Een ander voorbeeld van een innovatief model is de opvangstructuur “les logis de louvranges”, dat Caritas International organiseert. Individuele appartementen zijn er gegroepeerd en vangen alleenstaande vrouwen met kinderen op. Mensen hebben er voldoende privacy en autonomie, maar krijgen ook steun van elkaar en voldoende begeleiding is makkelijk te voorzien. Het doel van deze opvangplek is vrouwen te versterken en hen voor te bereiden op zelfstandig leven in België. Croix Rouge creëerde een kleinschalige opvangstructuur (CARDA) voor asielzoekers die nood hebben aan intensieve psychologische begeleiding, met een capaciteit van 40 personen.

Deze organisaties die lokaal ingebed zijn, hebben een brede werking en bouwen bruggen met maatschappelijke actoren. Ze verbreden dus de expertise in het opvangnetwerk. Door hun uitgesproken sociaal oogmerk staan de asielzoekers centraal en wordt er ingezet op innovatie en evaluatie voor een optimale begeleiding. We blijven dus sterk geloven dat een samenwerking tussen de overheid en deze organisaties een absolute meerwaarde biedt in de ontwikkeling van een kwalitatief opvangbeleid.



‘Gespecialiseerde organisaties spelen een belangrijke rol om het opvangnetwerk diverser te maken en om aangepaste plaatsen te scheppen.’

SNELLE TOEWIJZING NA IDENTIFICATIE NODEN

Binnen een divers opvangnetwerk is goede matching van nood en aanbod belangrijk, en best zo snel mogelijk na aankomst. Dat kan bijvoorbeeld met een korte evaluatie door de dienst dispatching op het moment van toewijzing. Daarvoor moet je criteria voor kwetsbare groepen identificeren, en erg belangrijk daarbij is om die identificatie van kwetsbaarheid niet enkel via medische kenmerken te laten verlopen. Analfabetisme is bijvoorbeeld ook een belangrijk element van kwetsbaarheid. Ook moet de toekenning zo veel mogelijk rekening houden met familieleden - een ruimere term dan gezin.

Vluchtelingenwerk moedigt initiatieven aan die Fedasil nam om kwetsbaarheid beter te identificeren, zoals extra medisch personeel en in kaart brengen van het huidig aanbod. Maar als je daar stopt, zijn de initiatieven niet genoeg om optimale toewijzing te garanderen.

Uit de kwetsbaarheidstudie van Fedasil blijkt dat de opvangmedewerkers wijzen op een aantal factoren die een identificatie van kwetsbare personen met specifieke noden in de opvang bemoeilijken.¹⁰ Het gaat zowel om factoren eigen aan de asielzoekers of de opvangmedewerkers zelf als om factoren op niveau van de opvangstructuren en de opvangcontext: een gebrek aan tijd, de taal- en communicatiebarrière, het gebrek aan gekwalificeerde tolken, het aankaarten van onderwerpen die gevoelig kunnen zijn, de moeilijkheden om een vertrouwensband op te bouwen (onder andere door een kort verblijf in de opvangstructuren), een gebrek aan informatieoverdracht bij transfers naar individuele opvangstructuren, een gebrek aan kennis over of ervaring met kwetsbaarheden en samenhangend hiermee een gebrek aan vormingen over kwetsbaarheden. Het is een combinatie van deze factoren die negatieve gevolgen heeft voor de identificatie van kwetsbare personen met specifieke opvangnoden. Fedasil benadrukt dan ook terecht dat een multidimensionale benadering van kwetsbaarheden en opvangnoden ook een multidimensionale benadering van identificatie vereist.¹¹ Het is afwachten hoe Fedasil dat in de praktijk zal omzetten.

PERMANENTE EN SYSTEMATISCHE EVALUATIE

Na toewijzing moet je de noden van asielzoekers blijven evalueren en opvolgen. Volgens de opvangwet is een eerste evaluatie nodig binnen de 30 dagen na toewijzing aan een structuur. Vluchtelingenwerk wil dat die evaluatie systematisch gebeurt door de begeleider, met de mening van de asielzoekers in

¹⁰ Fedasil, Studie over de noden van kwetsbare personen, 30 januari 2017, beschikbaar op: <http://fedasil.be/nl/nieuws/accueil-des-demandeurs-dasile/studie-over-de-noden-van-kwetsbare-personen>

¹¹ Fedasil, Studie over de noden van kwetsbare personen, 30 januari 2017, beschikbaar op: <http://fedasil.be/nl/nieuws/accueil-des-demandeurs-dasile/studie-over-de-noden-van-kwetsbare-personen>, p.38.



rekening gebracht. Volgens vaste criteria evalueren is vanzelfsprekend, maar dat gebeurt vandaag niet. Ze horen geharmoniseerd te worden over het hele opvangnetwerk, bijvoorbeeld via een tool door UNHCR ontwikkeld voor de identificatie van kwetsbaarheid.¹² Maatschappelijk werkers die de evaluatie uitvoeren, moeten daarvoor voldoende worden opgeleid.

PERMANENTE TRANSFERPROCEDURE

Als de evaluatie vaststelt dat de opvang niet voldoet aan iemands noden, moet transfer mogelijk zijn. Vandaag blijkt dat meestal niet mogelijk. Vluchtelingenwerk vraagt om garantie op een duidelijke en uitvoerbare transferprocedure. Individuele noden moeten daarbij het criterium zijn, niet erkenningsgraad of stand van de procedure.

ZO KORT MOGELIJK VERBLIJF IN COLLECTIEVE CENTRA

Ten slotte dit. Het komt vandaag regelmatig voor dat de asielprocedure lang aansleept. Studies tonen aan dat lang in collectieve centra verblijven tot stress leidt en tot opstaan of verergeren van medische klachten, slaapproblemen, vertraagd verwerken van traumatische ervaringen, lagere gevoel van eigenwaarde en depressie.¹³ Ook ECRE, de koepel van Europese vluchtelingenorganisaties¹⁴, en de Commissaris voor de Mensenrechten van de Raad van Europa¹⁵ vinden dat asielzoekers slechts korte tijd in collectieve centra mogen worden opgevangen omwille van de negatieve gevolgen, zoals verlies van initiatief nemen en negatieve gevoelens tegenover het gastland. De ombudsman geeft ook aan dat een verblijf van vier tot zes maanden in een collectief centrum een absoluut maximum moet zijn.¹⁶ De opvangwet voorziet dat je na zes maanden verblijf in een collectieve opvangstructuur een transfer naar een individuele structuur kan aanvragen is voorzien. Die wet wordt vandaag niet toegepast. Dat hoort niet. Asielzoekers moeten sowieso geïnformeerd worden over hun recht om een transfer aan te vragen, en die aanvragen moeten gevolg krijgen.

‘Studies tonen aan dat lang in collectieve centra verblijven tot stress leidt en tot opstaan of verergeren van medische klachten, slaapproblemen, enz.’



Vluchtelingenwerk vraagt ook dat asielzoekers zo snel mogelijk doorstromen van collectieve centra naar kleinschalige opvangplaatsen - niet pas na zes maanden. Daarvoor is voldoende aanbod nodig in kleinschalige opvangplaatsen.

EEN OMGEVING DIE KANSEN BIEDT VOOR DE TOEKOMST

Visie

Het is belangrijk dat asielzoekers vanaf hun aankomst in België alle kansen krijgen om hun leven verder te zetten en een netwerk uit te bouwen. Ze moeten kunnen bouwen aan een toekomst in België of in hun land van herkomst.¹⁷ Mensen in een passieve houding dwingen heeft negatieve effecten. Het maakt het moeilijker om nadien hun leven weer op te pakken, ongeacht de uitkomst van hun asielprocedure. Asielzoekers moeten daarom in de opvang al de taal kunnen leren, naar school gaan, vormingen volgen, zich inzetten als vrijwilliger en werken. Theoretischer gesteld: de opvang moet voldoende op participatie

12 UNHCR and IDC, 2016, Identifying and addressing vulnerability: a tool for asylum and migration systems, <http://www.refworld.org/pdfid/57f21f6b4.pdf>

13 De Jongh, S. (2007) Psychologische impact van (langdurig) verblijf in open centra op asielzoekers. Brussel: VUB (eindverhandeling). Ook een studie van Fedasil rond kwetsbaarheid stelt dat de wijze waarop de opvang georganiseerd is de kwetsbaarheid van personen kan beïnvloeden zoals de ligging van een opvangstructuur (bv. in afgezonderde, kleine dorpen), de grootte van opvangstructuren (bv. weinig mogelijkheden tot privacy, een gebrek aan individuele ruimtes), en de voorzieningen in de opvangstructuur (bv. gebrek aan aangepaste sanitaire voorzieningen). Er is dus nood aan meer aangepaste opvangstructuren. Fedasil, Studie over de noden van kwetsbare personen, 30 januari 2017, beschikbaar op: <http://fedasil.be/nl/nieuws/accueil-des-demandeurs-dasile/studie-over-de-noden-van-kwetsbare-personen>, p.39.

14 European Council on Refugees and Exiles (2001), Position on the Reception of Asylum Seekers.

15 Commissioner for Human Rights (2010), Positions on the right to seek and enjoy asylum, Strasbourg.

16 Federale ombudsman (2009), Onderzoek naar de werking van de open centra beheerd en erkend door Fedasil, Brussel.

17 UNHCR (2013), A new beginning: refugee integration in Europe.



in de samenleving inzetten en op nuttige activiteiten voor de toekomst - onafhankelijk van de uitkomst van een procedure.

Kansen bieden betekent niet: mensen verplichten tot werken of studeren. Asielzoekers moeten echt de tijd krijgen om tot rust te komen. Ze hebben veel meegemaakt, en moeten dat verwerken. Zonder die rust vraag je om latere problemen. Mensen moeten zich kunnen aanpassen aan hun nieuwe omgeving. Integratie en participatie in opvang is een kans, en hoort dus geen verplichting te zijn.

WAT STELT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN VOOR?

1. Zorg voor een bereikbare opvang en contact tussen asielzoekers en mensen uit de buurt;
2. Zorg dat asielzoekers werkelijke toegang hebben tot vrijwilligerswerk en tot werk op maat tijdens de opvang;
3. Voorzie werkelijke toegang tot onderwijs, taallessen en opleidingen.

INBEDDING IN DE OMGEVING

Eén van de hoofddoelstellingen van het opvangbeleid zou moeten zijn om asielzoekers uit hun isolatie en uitsluiting te halen en om uitwisseling en contact tussen de lokale bevolking en de asielzoekers te bereiken.¹⁸ Bereikbaarheid van de opvangstructuur is daarin cruciaal. Opvangplaatsen veraf van de bewoonde wereld, maken deelnemen aan het maatschappelijk leven natuurlijk moeilijk voor asielzoekers, en in een achterafplek krijgen asielzoekers makkelijk gevoelens van onverschilligheid en afwijzing.¹⁹ Publiek transport is natuurlijk belangrijk. Als publiek transport nodig is voor activiteiten, is het belangrijk dat Fedasil het transport vergoedt. Voor opleidingen, bijvoorbeeld, voorziet Fedasil zo'n vergoeding al, maar niet alle opvangcentra weten hiervan. Daardoor krijg je verschillen tussen de verschillende opvangplaatsen.

Interactieve activiteiten tussen opvangstructuren en de omgeving zorgen voor uitwisseling tussen Belgen en asielzoekers. Asielzoekers moeten ook de kans krijgen om deel te nemen aan het reguliere activiteiten-aanbod dat de stad of het dorp biedt waar ze verblijven.

De inzet van vrijwilligers in de opvangstructuur zorgt ten slotte voor een grote meerwaarde in het welzijn en de integratie van asielzoekers. Vrijwilligers bieden extra ondersteuning aan asielzoekers en ook mogelijkheden om een netwerk op te bouwen. Vluchtelingenwerk vraagt dat elke opvangstructuur zich openstelt voor vrijwilligershulp.

KANSEN CREËREN VOOR (VRIJWILLIGERS)WERK

Via vrijwilligerswerk en werk kunnen asielzoekers zich makkelijker integreren, en het zorgt er ook voor dat ze makkelijker werk vinden na erkenning.²⁰ Werk en vrijwilligerswerk horen we dus te stimuleren. Vrijwilligerswerk zorgt ervoor dat iemand ervaring opdoet, de taal leert en een netwerk opbouwt. Werk zorgt voor een inkomen, en bovendien voor meer voldoening, zelfwaardering en onafhankelijkheid.²¹ Het CAREERS-onderzoek²² toont dat hoe sneller iemand werk vindt, hoe groter de kans is dat iemand actief blijft op de arbeidsmarkt. Vroege aanwezigheid op de arbeidsmarkt bevordert dus de verdere arbeidsparticipatie. Sinds 9 november 2015 kunnen asielzoekers die wachten op beslissing van het Commissariaat-generaal vanaf vier maanden werken, in plaats van zes maanden.

'In begeleiding naar werk en vrijwilligerswerk moet je op maat werken.'

18 UNHCR (2007), Note on the Integration of Refugees in the European Union.

19 International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (2001), Guidelines on the reception of asylum seekers.

20 UNHCR (2013), A new beginning: refugee integration in Europe.

21 UNHCR (2007), Note on the Integration of Refugees in the European Union.

22 Wetenschap en Maatschappij, The Long and Winding Road to Employment: An Analysis of the Labour Market Careers of Asylum Seekers and Refugees in Belgium, 2014, beschikbaar op: http://www.myria.be/files/Careers_LR.pdf



In begeleiding naar werk en vrijwilligerswerk moet je op maat werken. Niet alleen voor de werknemer, maar ook zodat een werkgever een gemotiveerde werknemer krijgt die zich goed voelt in een functie. We horen dus te vertrekken van de capaciteiten, individuele noden en dromen van de asielzoeker zelf. Asielzoekers moeten voldoende informatie ontvangen over de arbeidsmarkt en over rechten en plichten inzake vrijwilligerswerk en werk. Alle opties moeten besproken worden, met ook aandacht voor verdere studies en diplomagelijkschakeling. Zo kan iemand bewust en geïnformeerd een keuze maken over de toekomst.

Asielzoekers die willen werken moeten naar de juiste arbeidsinstanties worden doorverwezen, met expertise om mensen naar werk te begeleiden. Hiervoor is nauwe samenwerking nodig tussen Fedasil en alle arbeidsinstanties en -bemiddelingsdiensten. De intentieverklaring tussen Fedasil en de VDAB is een eerste stap in de goede richting. Ook hier kan nauw worden samengewerkt met ngo's en hun gespecialiseerde dienstverlening zoals Ciré (diplomagelijkschakeling) en DUO for a JOB (ondersteuning bij zoektocht naar werk).

Asielzoekers die werken, moeten bijdragen aan de kosten van de opvang. Vluchtelingenwerk vindt het principe om een bijdrage te leveren prima, maar de huidige gehanteerde schijven zijn disproportioneel. Dan krijg je geen activerend, maar ontradend effect. De bijdrageregeling uitgewerkt in een KB²³, staat daardoor haaks op de doelstelling om mensen zo snel mogelijk aan het werk te krijgen. Het KB wordt nu bovendien niet in alle opvangstructuren toegepast, dus asielzoekers worden niet gelijk behandeld. Vluchtelingenwerk vraagt om de bijdrage te verlagen, de opvolging en inning centraal te organiseren en uniformiteit te garanderen.

TOEGANG TOT ONDERWIJS EN OPLEIDINGEN

Werk is belangrijk, maar ook dat mensen kunnen bijleren. Natuurlijk moeten alle minderjarigen naar school, en toegang en ondersteuning daarvan moet voorzien worden binnen de opvang.

Volwassen asielzoekers moeten ook werkelijke toegang hebben tot taallessen Nederlands of Frans, afhankelijk van hun keuze, en tot alfabetiseringscursussen.²⁴ In de opvangstructuur moeten asielzoekers de mogelijkheid hebben om zich in te schrijven. Ze moet ook de eventuele kosten voor deze taallessen en het transport vergoeden.

De opvangwet legt op dat de opvangstructuren opleidingen moeten aanbieden voor asielzoekers. Een goed idee: opleidingen zijn nuttig in het verdere leven in België, of in het land van herkomst als de persoon geen verblijfsrecht krijgt in België. Vluchtelingenwerk vraagt om asielzoekers, in het belang van hun toekomst, te ondersteunen bij toegang tot opleidingen naar keuze. Het kan ook nuttig zijn om binnen de centra opleidingen in contacttalen aan te bieden. Zo hebben asielzoekers al toegang tot opleidingen alvorens ze één van de Belgische talen voldoende beheersen.

Het is ook belangrijk om voldoende vormingen/groepssessies aan te bieden binnen opvang zodat mensen voorbereid zijn op het leven in België. Die vormingen kunnen gaan over rechten en plichten als huurder of als werknemer, over verzekeringen, afval sorteren, maatschappelijke dienstverlening enz.

EEN GELIJKWAARDIGE BEHANDELING DOOR MIDDEL VAN TRANSPARANTE KWALITEITSNORMEN EN ONAFHANKELIJKE CONTROLE

Visie

De kwaliteit van de opvang en begeleiding mag nooit afhangen van de opvangstructuur waarin de bewoner terecht komt. Gelijkaardige behandeling voor alle begunstigden van de opvang is een on-

23 12 januari 2011 - Koninklijk besluit betreffende de toekenning van materiële hulp aan asielzoekers die beroepsinkomsten hebben uit een activiteit als werknemer.

24 UNHCR (2013), A new beginning: refugee integration in Europe.



aantastbaar recht. Daarvoor moeten er transparante kwaliteitsnormen bestaan, onafhankelijke evaluatie en inspraak van bewoners.

WAT STELT VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN VOOR?

1. Leg transparante en afdwingbare kwaliteitsnormen vast via een KB;
2. Zorg ervoor dat de kwaliteitsdienst van Fedasil de mogelijkheid heeft om te ondersteunen en indien nodig te sanctioneren;
3. Zorg ervoor dat een onafhankelijke instantie regelmatig de kwaliteit van opvang evalueert;
4. Creëer een uniform en transparant huishoudelijk reglement dat alle bewoners van de opvang kennen;
5. Organiseer inspraak van asielzoekers in de opvangstructuren door representatieve adviesraden;
6. Creëer een onafhankelijk en toegankelijk klachtensysteem voor asielzoekers, dat snel wordt opgevolgd.

NOOD AAN TRANSPARANTE KWALITEITSNORMEN

Vandaag bestaan er grote verschillen tussen de bestaande opvangstructuren in infrastructuur en begeleiding. Dit scheidt veel frustratie bij de bewoners. Sommige opvangstructuren voldoen niet aan de kwaliteitsstandaarden. Gelijkwaardige behandeling voor alle asielzoekers is belangrijk. Hiervoor zijn transparante en afdwingbare kwaliteitsnormen nodig. Artikel 17 van de opvangwet zegt dat de Koning normen zal vastleggen in kwaliteit en infrastructuur en de nadere regels van controle op naleving van deze normen door het Agentschap. Na tien jaar is dit KB nog steeds niet uitgewerkt.

Om het gebrek aan een KB over kwaliteitsnormen te compenseren, heeft Fedasil minimale kwaliteitsnormen uitgevaardigd. Vluchtelingenwerk juicht dat initiatief toe. De opvangpartners zijn betrokken bij het opstellen van deze normen. Dat vindt Vluchtelingenwerk cruciaal. De normen ervan zijn echter niet transparant. Bewoners en het middenveld hebben geen toegang tot de normen en weten dus niet aan welke minimale kwaliteitsnormen opvangstructuren moeten voldoen. Vluchtelingenwerk vraagt om kwaliteitsnormen uit te werken in een KB, of bij gebrek hieraan om de kwaliteitsnormen van Fedasil te publiceren op zijn website.



‘Vluchtelingenwerk vraagt om kwaliteitsnormen uit te werken in een KB, of bij gebrek hieraan om de kwaliteitsnormen van Fedasil te publiceren op zijn website.’

Het is belangrijk dat de opvangpartners betrokken worden om zulke normen op te stellen en om rekening te houden met hoe divers het opvangnetwerk is. Ten slotte moeten de normen niet enkel op vormelijke aspecten gemeten worden, maar ook kwaliteit garanderen.

ONAFHANKELIJKE CONTROLE MOET NALEVING NORMEN WAARBORGEN

De huidige controlemechanismen kunnen geen correcte toepassing van de normen garanderen. Fedasil voert interne controles uit maar heeft geen sanctiemechanisme. De capaciteit van de kwaliteitsdienst van Fedasil is ook te klein voor voldoende controles en voldoende ondersteuning voor verbetering. Wij vragen de creatie van een controle- en sanctiemechanisme dat kwaliteitsondersteunend werkt en correcte uitvoering en naleving van de kwaliteitsnormen garandeert.

Een tweede probleem is dat Fedasil zichzelf moet evalueren. Dat komt objectieve evaluatie niet ten goede. Daarom zien we opvolging en evaluatie van de kwaliteit in alle opvangstructuren liever door een externe instantie.

BEWONERS MOETEN HUN RECHTEN EN PLICHTEN KENNEN

Artikel 19 van de opvangwet stelt dat een uniform huishoudelijk reglement moet bestaan, van de minister en gekend door alle bewoners van de opvangstructuren. Tot vandaag bestaat dit niet. Er bestaan



verschillende huishoudelijke reglementen bij verschillende opvangpartners. Zo krijg je grote verschillen tussen opvangstructuren en soms een gebrek aan kwaliteit. Fedasil heeft concrete stappen ondernomen naar een uniform reglement en vroeg daarbij input van de opvangpartners. We vragen om dit reglement in een ministerieel besluit om te zetten en de bewoners van de opvang effectieve kennis te geven van dit reglement. Daarvoor moet het reglement vertaald worden, en, indien nodig, individueel uitgelegd.

GEEF BEWONERS INSpraak

Voor een goede sfeer en samenwerking binnen opvangstructuren zijn regelmatige evaluaties van de opvang door de bewoners nodig. De bewoners moeten inspraak krijgen in de dagelijkse werking van de opvang via een representatieve adviesraad. Inspraak kan leiden tot meer participatie en beter welzijn van bewoners. De mogelijkheid tot inspraak staat ingeschreven in artikel 18 van de Europese Opvangrichtlijn.

EEN TOEGANKELIJKE KLACHTENPROCEDURE

Wanneer inspraak en evaluaties onvoldoende zijn om bepaalde problemen te bespreken, moeten bewoners een klacht kunnen indienen zoals de wet dat voorziet. Daarvoor is een toegankelijke en onafhankelijke klachtenprocedure nodig. Er bestaat een klachtenprocedure, maar die is te weinig gekend bij bewoners en sociaal assistenten en dus niet toegankelijk. Bewoners hebben absoluut duidelijke informatie nodig over deze klachtenprocedure. Een eenvoudige klachtenbus in elke opvangstructuur kan asielzoekers al op simpele wijze een klacht laten indienen. Daarna is het belangrijk dat klachten onafhankelijk behandeld worden.

TOEGANG TOT OPVANG VOOR ALLE ASIELZOEKERS EN GEDURENDE DE HELE PROCEDURE

Visie

Volgens Vluchtelingenwerk moet elke asielzoeker in België toegang hebben tot opvang. Dat staat ook ingeschreven in de opvangwet en de Europese Opvangrichtlijn. In de wet worden een paar uitzonderingen op het algemene principe gemaakt. In verschillende gevallen kan opvang aan asielzoekers geweigerd worden. Volgens Vluchtelingenwerk staat de mogelijkheid tot uitsluiting uit opvang haaks op de verplichting tot garantie van een waardige levensstandaard die de Europese Opvangrichtlijn²⁵ oplegt te waarborgen.

Uitsluiting uit de opvang leidt vaak tot heel schrijnende situaties. Vaak komen mensen bij daklozencentra terecht, die door overbezetting vaak geen oplossing hebben. Dan leven mensen langere tijd op straat. Hun asielprocedure lijdt eronder, hun mentale en fysieke gezondheid ook. Vluchtelingenwerk vraagt om de mogelijkheden tot uitsluiting uit de opvang uit de wet te halen.

WAT STELT VLUCHTELINGENWERK VOOR?

1. Garandeer toegang tot opvang voor asielzoekers die een meervoudige aanvraag indienen. Dit geldt des te meer als het Commissariaat-generaal zijn termijn van acht dagen overschrijdt voor een beslissing tot inoverwegingname;
2. Schrap sancties die leiden tot uitsluiting uit de opvangwet. In het geval van zware overtredingen, kan iemand strafrechtelijk vervolgd worden;
3. Schrap artikel 35/2 uit de opvangwet en pas het KB inzake beroepsinkomsten aan;
4. Wijzig de opvangwet zodat mensen in een Dublin-procedure toegang hebben tot opvang tot de effectieve overdracht aan de bevoegde lidstaat.

Wijzig de opvangwet zodat asielzoekers opvang krijgen tijdens de hele asielprocedure, waar de Raad van

²⁵ Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.



State ook de beroepstermijn en de volledige cassatieprocedure²⁶ rekent. Dit principe moet gelden voor alle beroepen tegen het Commissariaat-generaal.

OPVANG BIJ EEN MEERVOUDIGE ASIELAANVRAAG

Bij een meervoudige asielaanvraag moet het Commissariaat-generaal eerst oordelen of het de aanvraag op basis van nieuwe elementen in overweging neemt. Fedasil kan volgens de opvangwet toegang tot opvang weigeren tot de aanvraag door het Commissariaat in overweging wordt genomen. Dat kan enkel in uitzonderlijke en individueel gemotiveerde gevallen. In de praktijk worden asielzoekers die een meervoudige aanvraag indienen, systematisch uitgesloten uit de opvang tot het moment van inoverwegingname. Wanneer het Commissariaat uiteindelijk een beslissing tot niet-inoverwegingname neemt, staat hier in het overgrote deel van de gevallen²⁷ een schorsend beroep voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RVV) tegenover. Toch blijft momenteel weigering van opvang in dat geval gelden. Deze praktijk van Fedasil gaat in tegen de Belgische en Europese wetgeving.

Ook de Federale Ombudsman gaf in zijn jaarrapport meerdere keren aan dat de praktijk van Fedasil onwettig is. Fedasil is meermaals verplicht door de arbeidsrechtbank om opvang toe te kennen aan mensen die een meervoudige aanvraag indienen. De argumentatie van de rechter is duidelijk: Fedasil moet altijd een individuele beslissing nemen die rekening houdt met de situatie en kwetsbaarheid van de persoon.



‘Wij vragen dat Fedasil opvang garandeert voor asielzoekers die een meervoudige aanvraag indienen. Als Fedasil opvang weigert, moet dat met een gemotiveerde beslissing die in deze concrete situatie zijn beslissing staaft.’

Wij vragen dat Fedasil opvang garandeert voor asielzoekers die een meervoudige aanvraag indienen. Als Fedasil opvang weigert, moet dat met een gemotiveerde beslissing die in deze concrete situatie zijn beslissing staaft. Als de asielzoeker waarvan de opvang geweigerd werd langer dan de voorgeschreven 8 dagen moet wachten op een beslissing tot inoverwegingname, moet hij of zij automatisch toegang krijgen tot de opvang.

SANCTIES IN DE OPVANG

Artikel 45 van de opvangwet maakt tijdelijke en sinds kort zelfs definitieve uitsluiting uit opvang mogelijk bij zware overtredingen. Vluchtelingenwerk vindt mensen op straat zetten nooit een oplossing, en dat is vaak de realiteit als iemand uit de opvang wordt gesloten.

Er zijn andere maatregelen nodig om een situatie aan te pakken waarbij asielzoekers de regels overtreden. Ook UNHCR vindt dat deze sanctie tegen elke prijs vermeden moet worden.²⁸ Asielzoekers die de wet overtreden, worden strafrechtelijk vervolgd. Vluchtelingenwerk vraagt om alternatieve sanctie te voorzien in plaats van uitsluiting uit de opvang.

ASIELZOEKERS MET VOLDOENDE FINANCIËLE MIDDELEN²⁹

Artikel 35 van de opvangwet en het bijhorende KB³⁰ bepalen dat asielzoekers met een stabiel arbeidscontract en voldoende inkomsten geen recht meer hebben op opvang. Opvang is echter meer dan

26 Het recht op materiële opvang eindigt dus wanneer het bevel (bijlage 13quinquies) dat na de RVV-procedure betekend wordt, verstrijkt. Bij het indienen van een beroep bij de Raad van State herneemt het recht op materiële opvang pas zodra de Raad van State het beroep toelaatbaar verklaart.

27 Het is in principe een schorsend beroep tenzij het CGVS beslist dat er geen risico op refolement is en het om een (derde of meer) asielaanvraag gaat of een tweede ingediend net voor een uitzetting (wet van 15 december 1980, artikel 39/70 en artikel 39/2 § 1).

28 UNHCR, 22 april 2016, Commentaires du HCR relatifs à l'avant-projet de loi modifiant la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers introduisant des sanctions supplémentaires.

29 Koninklijk besluit van 12 januari 2011 betreffende de toekenning van materiële hulp aan asielzoekers die beroepsinkomsten hebben uit een activiteit als werknemer.

30 Koninklijk besluit van 12 januari 2011 betreffende de toekenning van materiële hulp aan asielzoekers die beroepsinkomsten hebben uit een activiteit als werknemer.



bed, bad en brood. Begeleiding in de opvang is soms cruciaal om de procedure goed te laten verlopen. Daarom vragen wij om asielzoekers die werken nog steeds toegang te geven tot opvang of om voor hen begeleiding te voorzien, los van huisvesting. Fedasil kan daarvoor eventueel bestaande sociale diensten financieren die de begeleiding op zich nemen.

Artikel 35/2 van de opvangwet zegt dat asielzoekers met voldoende financiële middelen geen recht meer hebben op opvang. Het is onduidelijk over welke financiële middelen het gaat en hoe dat vastgesteld wordt. Volgens Vluchtelingenwerk kan je artikel 35/2 onmogelijk praktisch uitwerken, en het wordt vandaag niet toegepast. Dat maakt het overbodig. Wij vragen om artikel 35/2 af te schaffen.

OPVANG GEDURENDE DE HELE PROCEDURE

De opvangwet bepaalt dat recht op opvang eindigt als de termijn verloopt van het bevel om het grondgebied te verlaten. Voor mensen die “onder Dublin” een bevel ontvangen om het grondgebied te verlaten, kan dat een probleem zijn. Een beroep tegen een Dublin-beslissing bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen schorst niet automatisch. Daardoor opent een beroep, ingediend in het Belgisch recht, in principe geen recht op opvang. De rechtspraak (op Europees en op Belgisch niveau) vereist om opvang te garanderen tot de eigenlijke overdracht van de asielzoeker aan de verantwoordelijke lidstaat.³¹ Ook asielzoekers die beroep indienen bij de Raad Van State tegen een negatieve beslissing van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, hebben pas recht op materiële hulp nadat het cassatieberoep toelaatbaar wordt verklaard.³² Er bestaat rechtspraak³³ die tegen die praktijk in gaat. Dezelfde redenering kan gelden voor andere niet schorsende beroepen.³⁴

Vluchtelingenwerk vindt dat recht op opvang gewaarborgd moet zijn tijdens de hele asielprocedure, ook tijdens beroepstermijnen, niet-schorsende beroepen voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en de cassatieprocedure voor de Raad van State.

EEN OPVANGMODEL DAT CONTINUÏTEIT VOOROPSTELT

Visie

Continuë opvang is heel belangrijk voor het welzijn van asielzoekers. Daarom moet Fedasil transfers vermijden waar het maar kan.

WAT STELT VLUCHTELINGENWERK VOOR?

1. Vermijd transfers binnen de opvang. Als asielzoekers in individuele opvang terecht kunnen, moeten ze zo snel mogelijk worden toegewezen;
2. Maak de transfer naar individuele opvang na erkenning vrijwillig;
3. Vermijd disciplinaire transfers en zet meer in op begeleiding;
4. Betrek alle betrokken personen en instellingen bij een transfer. Zo garandeer je meer continuïteit.

ONMIDDELIJKE TOEWIJZING AAN INDIVIDUELE OPVANG

Vluchtelingenwerk is blij dat het huidige opvangmodel het aantal fasen gedeeltelijk beperkt. Toch bestaat

31 HvJ EU, Cimade en Gisti tegen Frankrijk, C-179/11, 27 september 2012; In een arrest van 27 september 2012 oordeelde het Hof van Justitie van de Europese Unie dat asielzoekers ook recht hebben op opvang wanneer een EU-lidstaat besluit dat een andere lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag in het kader van de Dublin-procedure. Dit recht op opvang moet gegarandeerd worden vanaf de indiening van de asielaanvraag. Het loopt tot de eigenlijke overdracht van de asielzoekers naar het land dat zich moet buigen over hun dossier. Belgische rechters volgden deze rechtspraak (Arbeidshof Luik, 2013-07-15, RG 2011/AB/1022; Arbeidsrechtbank Antwerpen, 2014-03-06 AR 13/7175/A).

32 Het recht op materiële opvang eindigt dus wanneer het bevel (bijlage 13quinquies) dat na de RVV-procedure betekend wordt, verstrijkt. Bij het indienen van een beroep bij de Raad van State herneemt het recht op materiële opvang pas zodra de Raad van State het beroep toelaatbaar verklaart.

33 Het Arbitragehof (nu het Grondwettelijk Hof) oordeelde op 22 april 1998 dat de uitsluiting van steun voor afgewezen asielzoekers gedurende de instelling van een beroep bij de Raad van State een onevenredige beperking inhoudt van de uitoefening van de fundamentele rechten inzake het jurisdictioneel beroep.

34 Beroep bij de RVV tegen de niet-inoverwegingname van de asielaanvraag van EU-burgers of de niet-inoverwegingname wegens eerdere erkenning in een ander Europees land.



er in het huidige model nog onnodige fasering. Asielzoekers met een hoge erkenningsgraad kunnen na vier maanden doorstromen naar individuele opvang, in de meeste gevallen een LOI. Vluchtelingenwerk ziet geen reden voor die fasering. Wij vragen dat deze asielzoekers onmiddellijk of hoogstens binnen de paar dagen doorstromen naar individuele en aangepaste opvang.

VRIJWILLIGE TRANSFER NAAR INDIVIDUELE OPVANG NA VERKREGEN STATUUT

Voor de meeste asielzoekers bestaat het huidige model nog steeds uit twee fases: collectief tijdens de procedure, individuele opvang na het verkrijgen van een verblijfsstatuut of terugkeerplaats na weigering. Vluchtelingenwerk erkent dat de transfer naar individuele opvang na erkenning belangrijke voordelen met zich meebrengt. Anderzijds hechten mensen zich aan hun leefwereld en bouwen ze een netwerk op. Zij worden hiervan losgerukt door een verhuizing. Daarom vraagt Vluchtelingenwerk om de verhuis naar individuele opvang niet-verplicht te maken en de transfer vrijwillig te maken. Wie niet wenst te verhuizen, moet nog steeds minstens twee maanden krijgen om de opvang te verlaten.

VERMIJD DISCIPLINAIRE TRANSFERS

Een van de sancties die artikel 45 van de opvangwet voorziet, is de overplaatsing naar een andere opvangstructuur. Een disciplinaire transfer kan soms nodig zijn om een situatie te kalmeren en kan soms werkelijk helpen. Maar overplaatsingen kunnen ook grote gevolgen hebben voor het individu. Daarom vraagt Vluchtelingenwerk om disciplinaire transfers zo veel mogelijk te vermijden via preventieve maatregelen en begeleiding. Vaak kan bemiddeling en een luisterend oor het probleem oplossen. Bovendien kunnen er andere structurele oorzaken zijn die problemen veroorzaken, die aangepakt moeten worden. Spanningen worden soms veroorzaakt door te lange verblijfsduren, onaangepaste plekken, gebrek aan privacy, grootschaligheid enzovoort.

Dit is een sanctie met enorme impact. We vragen om ze te laten bevestigen door de directeur-Generaal van Fedasil, zoals bij de sancties tot uitsluiting uit de opvang. Bovendien is ook hier belangrijk dat de nieuwe toewijzing rekening houdt met de noden van asielzoekers.

GARANDEER INFORMATIEDOORSTROOM BIJ EEN TRANSFER

Bij transfers moet Fedasil rekening houden met de school van minderjarigen, werk, taal, continuë zorg en vriendschapsrelaties. Betrokken instellingen en personen (het lokale netwerk) zoals scholen, dokters en voogden, moeten betrokken worden bij de beslissing.³⁵ Vluchtelingenwerk dringt aan op een duidelijke procedure rond het doorgeven van informatie tussen verschillende instanties zoals scholen, zorgverstrekkers, opvangstructuren en voogden.

‘Vluchtelingenwerk dringt aan op een duidelijke procedure rond het doorgeven van informatie tussen verschillende instanties zoals scholen, zorgverstrekkers, opvangstructuren en voogden.’

TIJD EN BEGELEIDING VOOR UITSTROOM

Visie

Vluchtelingenwerk vraagt om de uitstroom van erkende asielzoekers uit de opvang realistischer aan te pakken. Dat betekent, een realistische en ruimere overgangstermijn om een geschikte woning te vinden, een netwerk op te bouwen en administratieve stappen te nemen.

³⁵ In de studie kwetsbaarheid stelde Fedasil dat de transfers en informatie-uitwisseling tussen de opvangstructuren niet altijd optimaal verloopt. Dit is een belangrijk knelpunt voor de identificatie van en zorg voor kwetsbare personen met specifieke noden. Fedasil, Studie over de noden van kwetsbare personen, 30 januari 2017, beschikbaar op: <http://fedasil.be/nl/nieuws/accueil-des-demandeurs-dasile/studie-over-de-noden-van-kwetsbare-personen>, p.39.



Bovendien moet er voldoende begeleiding voorzien zijn en moet de overheid samenwerking voor uitstroom tussen de opvangpartners en lokale diensten, organisatie en vrijwilligersgroepen stimuleren. Het is ook de visie van vluchtelingenwerk dat Fedasil de continuïteit in dienstverlening na uitstroom moet garanderen.

WAT STELT VLUCHTELINGENWERK VOOR?

1. Trek de termijn voor uitstroom op tot minstens vier maanden, verlengbaar na realistische en objectieve evaluatie;
2. Zorg voor voldoende middelen, vorming en een uniform lastenboek zodat er kwalitatieve begeleiding is;
3. Stimuleer samenwerkingsverbanden tussen opvangstructuren, Centra voor Algemeen Welzijn (CAW's), lokale organisaties en vrijwilligers voor uitstroom;
4. Werk het KB rond de overgang tussen materiële steun en financiële steun uit;
5. Zorg voor continue begeleiding na een definitieve negatieve beslissing.

DE HUIDIGE TERMIJN IS ONVOLDENDE

Wanneer asielzoekers een verblijfsrecht krijgen, hebben zij momenteel twee maanden (verlengbaar met twee keer één maand, drie keer bij uitzonderlijke redenen) voor de overgang van materiële naar maatschappelijke dienstverlening. In die twee maanden moeten talloze administratieve daden worden gesteld en een geschikte woning gezocht.

Bovendien verhuizen asielzoekers in het huidige model nadat ze een verblijfsstatuut verkrijgen naar individuele opvang (meestal een LOI). De begeleiders hebben tijd nodig om de nieuwe bewoners te leren kennen. In het huidige model vangt de individuele opvang elke 2 maanden nieuwe mensen op. Het wordt dan een veredeld immobiliënkantoor met als enige taak huisvesting te vinden. Er is onvoldoende tijd voor sociale assistenten om een band op te bouwen met de bewoners en andere noden te behandelen binnen die begeleiding.

Het tijdsgebrek komt vooral voort uit de krapte op de huurmarkt. Het blijkt vaak onmogelijk om op korte termijn betaalbare en kwalitatieve woonruimte te vinden. Bovendien is twee maanden kort om lokaal te integreren en een netwerk uit te bouwen. Dit netwerk is belangrijk om een woning te vinden. Als de transfer naar een individuele woning geen werkelijke integratie in de gemeente van de woning brengt, kan je je afvragen waarom iemand erheen zou verhuizen. Vluchtelingenwerk vraagt om de termijn voor uitstroom op te trekken naar minstens vier maanden, verlengbaar na realistische en objectieve evaluatie. Zo kunnen mensen contacten leggen en kennis maken met de gemeente en zich beter integreren.

GARANDEER KWALITATIEVE BEGELEIDING

Fedasil moet voldoende begeleiding voor uitstroom garanderen. Vooral extra begeleiding bij de zoektocht naar een woning is nodig, en ondersteuning bij administratieve momenten zoals huurcontract, huurwaarborg, installatiepremie, huurpremie, inschrijving voor sociale huisvesting, ziekenkas en verzekeringen. Er moet ook werkelijke ondersteuning worden geboden voor sociale integratie. In de praktijk: helpen om scholing, werk, opleidingen en vrije tijd te vinden. Daarbij is het belangrijk om op langere termijn dan twee maanden te werken. Ten slotte is aandacht nodig voor andere noden zoals gezinshereniging.

Om die begeleiding te garanderen, zijn voldoende middelen nodig en meer visie van en samenwerking tussen verschillende regeringen. Het uniforme lastenboek voor begeleiders moet de verschillende taken rond uitstroom opsommen. Begeleiders moeten ook voldoende opgeleid worden en informatie krijgen als voorbereiding op deze taken.

SAMENWERKING STIMULEREN

In verschillende gemeentes wordt samengewerkt tussen individuele opvang en CAW's. Dat brengt bewoners in contact met de woonbegeleiding van het CAW. Soms wordt er samengewerkt met vrijwilligers en



andere lokale organisaties zoals woonloketten. Die geven informatie en gaan mee op zoek naar een woning of naar andere VZW's. Ten slotte zijn er de specifieke projecten voor ondersteuning van asielzoekers om een woning te vinden. Voorbeelden: www.mijnhuisjouwthuis.be van Vluchtelingenwerk en de housing cafés van Caritas International. Vluchtelingenwerk moedigt zulke initiatieven tot samenwerking aan en vraagt dat de overheid zulke samenwerkingsverbanden stimuleert. Voor vlotte samenwerking is er nood aan een duidelijk overzicht van woonbegeleiding en welke dienst waarvoor bevoegd is.

Good practices

Het LOI van Roeselare zoekt samen met de dienst woonbegeleiding van het CAW naar een geschikte woning en met vrijwilligers als buddies voor vluchtelingen. Het CAW en de buddies bellen mee naar eigenaars die een woning te huur stellen en gaan zelfs mee bij een bezoek.

Het LOI van Lier werkt dan weer samen met de VZW mondiale werken regio Lier, die werd opgericht door vijf vrijwilligers. Deze VZW zoekt mee naar beschikbare woningen en een vrijwilliger vergezelt de vluchteling bij een bezoek. Bovendien beschikken ze over enkele transitwoningen waar vluchtelingen tijdelijk kunnen verblijven. Naast ondersteuning inzake huisvesting, zet de vzw zich ook in op andere vlakken om integratie te bevorderen (inzake werk, onderwijs,...)

Beide LOI's vonden die samenwerkingen noodzakelijk zodat ze voldoende tijd vrij hielden voor kwalitatieve begeleiding aan hun bewoners. Zonder de samenwerking zouden ze vooral hun tijd aan de woningzoektocht besteden. Zelfs met de samenwerking vinden ze niet altijd een woning en worden mensen soms ondergebracht in de crisiswoning van het OCMW.

CONTINUE DIENSTVERLENING IS DE VERANTWOORDELIJKHEID VAN FEDASIL

Om vlottere uitstroom uit de opvang te garanderen, hoort de overheid regels te bepalen voor continue overgang van materiële hulp naar maatschappelijke dienstverlening door het OCMW. De regels horen vastgelegd te worden in een KB. Vandaag worden regels en termijnen voor de overgang van materiële hulp naar maatschappelijke dienstverlening bepaald door Fedasil. De focus ligt op plichten voor de bewoner, zonder veel acht op de verantwoordelijkheid van de maatschappelijk werker. Fedasil is volgens Artikel 31 en 32 van de opvangwet nochtans verantwoordelijk voor continue dienstverlening en samenwerking met het bevoegde OCMW. Artikel 9 van het Handvest voor de sociaal verzekerde bevestigt dat. Maar nu kunnen asielzoekers wanneer ze de opvang verlaten vaak nergens meer terecht voor begeleiding. We vragen om het KB zo snel mogelijk uit te werken.

EEN FLEXIBEL OPVANGMODEL

Visie

In de voorbije tien jaar kende België verschillende opvangcrisisen. Asielzoekers belandden op straat en moesten een leven leiden buiten de menselijke waardigheid. België moet leren uit vroegere ervaringen, en daarom vraagt Vluchtelingenwerk om een flexibel opvangnetwerk te creëren, net zoals een handboek dat rekening houdt met een plotse forse stijging van het aantal asielaanvragen. Afbouw van plaatsen moet altijd gebeuren na transparante evaluatie en rekening houdend met hoe je continue zorg waarborgt.

WAT STELT VLUCHTELINGENWERK VOOR?

1. Ontwikkel een flexibel opvangmodel dat snel extra kwalitatieve plaatsen beschikbaar kan maken;
2. Werk een handboek uit dat snel kan inspelen op de pieken en dalen in de asielinstroom, en dat een vlotte doorstroom uit noodopvang en permanente transferprocedure verzekert. Hierdoor kan de overheid vermijden dat noodsituaties resulteren in een opvangcrisis;
3. Bouw plaatsen objectief en transparant af en hou rekening met continuïteit.



ONTWIKKEL EEN FLEXIBEL OPVANGMODEL DAT SNEL EXTRA KWALITATIEVE PLAATSEN BESCHIKBAAR KAN MAKEN

Als het aantal asielaanvragen sterk stijgt, is het logisch dat je opvangnetwerk snel en sterk moet uitbreiden. Snel aan het aantal aanvragen beantwoorden, is niet altijd eenvoudig. In het verleden zagen we dat extra gecreëerde plaatsen vaak niet voldeden aan kwaliteitsvoorwaarden. Daarom moeten er voldoende bufferplaatsen voorzien worden, met een flexibel opvangnetwerk dat snel kwalitatieve plaatsen kan openen.

WERK EEN HANDBOEK UIT DAT TOEKOMSTIGE OPVANGCRISSEN VERMIJDT EN ZOWEL VLOTTE DOORSTROOM UIT NOODOPVANG ALS PERMANENTE TRANSFERPROCEDURE VERZEKERT

Soms kan je onmogelijk op zeer korte periode voldoende kwaliteitsvolle plaatsen creëren. De opvangwet geeft de mogelijkheid om noodopvangplaatsen te creëren buiten de normale standaarden, maar asielsezoekers mogen maximum tien dagen in zulke plaatsen worden opgevangen. Tijdens de voorbije crisis liep dat soms tot tien maanden op, zonder mogelijkheid tot doorstroming. In sommige gevallen waren de gevolgen zwaar. Kinderen gingen soms na zestig dagen nog niet naar school. In sommige centra was er maar één begeleider voor vijftig mensen. Bewoners moesten soms weken wachten tot ze een dokter konden zien. Vluchtelingenwerk vraagt om in een handboek de vlotte doorstroming van noodopvang naar reguliere opvang te voorzien binnen de tien dagen.

Het is heel belangrijk dat transferaanvragen door een onaangepaste plaats steeds mogelijk blijven. Ook die mogelijkheid moet het handboek voorzien.

BOUW PLAATSEN OBJECTIEF EN TRANSPARANT AF EN HOU REKENING MET CONTINUÏTEIT

In vorige crisissen kwam na de creatie van opvangplaatsen steeds een bruske inkrimping van het opvangnetwerk. Die inkrimping heeft soms belangrijke gevolgen:

- Ten eerste gebeurden sluitingen niet altijd na objectieve en transparante evaluatie van de kwaliteit van de opvangplaatsen, maar door politieke overwegingen. Wanneer opvangplaatsen gesloten werden, verloor men ook waardevolle kennis en expertise;
- Ten tweede leidt opvangplaatsen sluiten vaak tot lacunes in continuïteit bij begeleiding, scholing, werk, medische en psychologische hulp en sociale relaties, doordat mensen worden overgeplaatst naar een andere opvangplaats.

Vluchtelingenwerk vraagt om plotse sluitingen zo veel mogelijk te vermijden. Soms zijn sluitingen natuurlijk nodig. Dan hoort een sluiting steeds te gebeuren op basis van transparante en objectieve evaluatie van de opvangplaatsen en de noden binnen het netwerk, zoals specifieke medische plaatsen. Beantwoordt de opvangstructuur aan de normen? Wordt er rekening gehouden met de gevolgen voor de bewoners en de mogelijkheid om mensen naar aangepaste plaatsen te brengen?

DE WEG VOORUIT

In deze nota hebben wij verschillende elementen geschetst die voor ons kwalitatieve opvang uitmaken. Deze elementen zijn: kleinschalige infrastructuur die privacy, autonomie en veiligheid vooropstelt, integrale begeleiding, opvang aangepast aan individuele noden en met kansen voor de toekomst, gelijkwaardige behandeling en toegang tot opvang voor alle asielzoekers, tijd en begeleiding voor uitstroom en continuïteit in de opvang. Ten slotte is goed beheer tijdens periodes van dalingen en stijgingen van het aantal asielaanvragen cruciaal.

Met andere woorden: we vinden het cruciaal dat de asielzoeker centraal staat binnen de opvang. De noden van de asielzoeker moeten het uitgangspunt vormen voor een goed opvangbeleid.

Deze nota biedt een kader dat uitgewerkt kan worden. Wetgeving moet, waar nodig, aangepast worden. Verschillende uitvoeringsbesluiten moeten worden uitgewerkt. De wet wordt in de praktijk nog niet volledig gevolgd en uitgevoerd. Dat vraagt om maatregelen van beleidsmakers in dialoog met het middenveld.





Vluchtelingenwerk
VLAANDEREN

Deze publicatie is een uitgave van

VLUCHTELINGENWERK VLAANDEREN VZW
KRUIDTUINSTRAT 75, 1210 BRUSSEL
T 02 225 44 00 - F 02 201 03 76

INFO@VLUCHTELINGENWERK.BE
WWW.VLUCHTELINGENWERK.BE

TRIODOS BANK BE06 5230 8056 2922