



De politieke campagne-eisen

Ter inleiding

'Vrijwillige' terugkeer is één van de hoekstenen van het asiel- en migratiebeleid van de huidige federale regering. Asielzoekers en migranten zonder geldige verblijfspapieren staan onder druk om na een bevel om het grondgebied te verlaten binnen de dertig dagen te vertrekken. Het federale beleid dat werd geïnspireerd door de Europese Terugkeerrichtlijn, krijgt steun op regionaal niveau en heeft gevolgen tot in de gemeenten.

KMS/AMOS poneert naar aanleiding van zijn campagne 'Vrijwillige' terugkeer? Stuur migranten niet terug naar af! in deze tekst een aantal concrete eisen bestemd voor het lokale, regionale, federale en Europese beleidsniveau.

De eisen en voorstellen in deze nota hebben enkel betrekking op wat 'vrijwillige' terugkeer wordt genoemd. Het gaat bewust niet over terugkeerscenario's na verblijf in een detentiecentrum of andere meer dwingende uitwijzingsstrategieën. In deze campagne focust KMS/AMOS ook niet op de zogenaamde 'niet-verwijderbare vreemdelingen'. Wellicht worden zij in een volgende campagne in beeld gebracht. We kunnen dan ook meer aandacht besteden aan moeilijkheden die zich voordoen op het domein van de geestelijke gezondheid van immigranten zonder verblijfsvergunning.

Wat zijn onze uitgangspunten voor deze campagne?

KMS/AMOS vindt het bedroevend dat de overheden – als het gaat over migratiebeleid – meer en meer eenzijdig inzetten op grenzenbeleid. Alle politieke aandacht gaat sinds vele jaren naar het beperken van de instroom en het verhogen van de uitstroom van immigranten. Een globaal en gecoördineerd migratiebeleid blijft uit.

Migratie heeft oorzaken! Beleidsverantwoordelijken blijven dat wel zeggen, maar vergeten het als er regeerakkoorden worden afgesloten. KMS/AMOS vindt dat België als lidstaat van de Europese Unie veel sterker dan vandaag moet investeren in een buitenlands en economisch beleid dat meer gelijkheid brengt in deze ongelijke wereld. Het is sarcastisch vast te stellen dat de budgetten voor ontwikkelingssamenwerking dalen en de budgetten om migranten uit te

wijzen stijgen. Het is enerzijds cynisch dat België wapens blijft produceren en dat anderzijds onze maatschappelijke en politieke draagkracht om slachtoffers van conflicten op te vangen in een neerwaartse spiraal is terechtgekomen.

We kunnen het niet genoeg herhalen: het migratievraagstuk interpelleert ons sociaal, economisch en ecologisch bestel. Migratiebewegingen veranderen het leven van immigranten, van onze samenleving en de landen van herkomst ingrijpend. Met de vreemdelingenwet als enige instrument van aanpak geeft de politiek geen antwoord op dat vraagstuk. De aanpak zal ook altijd moeten gaan langs wegen van internationale samenwerking, solidariteit, verhogen van sociale - en bestaanszekerheid, respecteren van mensenrechten,...

Ondertussen is het terugkeerbeleid echter een feit. We moeten er ons over uitspreken. Wij doen dat ook omdat het zelfs met dat terugkeerbeleid niet de goede kant opgaat.

Terugkeren voor personen/gezinnen met een migratieproject heeft voor KMS/AMOS immers enkel zin als de terugkeer leidt tot een duurzame psychosociale en economische re-integratie. Die is mogelijk indien er terdege rekening wordt gehouden met de individuele noden van de migrant (en zijn/haar familie) en indien die terugkeer op maat wordt voorbereid en gerealiseerd. De noodzakelijke omkadering moet voorzien in tijd, ruimte, expertise en financiële middelen om een terugkeerproject tot een humaan succes te maken. Alle kansen op vorming, opleiding en onderwijs die in België voorhanden zijn moeten worden ingezet om bij te dragen aan de toekomstkansen in het land van herkomst of een ander immigratieland.

Immigranten die uitgewezen worden of die aanwijzingen hebben dat ze een bevel om het grondgebied te verlaten zullen ontvangen, moeten op een humane manier worden benaderd. Niet alleen vrijwilligers en beroepskrachten die verantwoordelijkheid hebben in de begeleiding zullen daar attent voor moeten zijn. Ook diensten van steden en gemeenten die instructies krijgen m.b.t. de opvolging van een bevel om het grondgebied te verlaten kunnen best kiezen voor soepele en humane uitvoering van hun taken. Gebeurt dat niet, dan verkleinen de kansen op een 'overlegde terugkeer' drastisch.

De uitwijzing van niet begeleide minderjarige buitenlanders is per definitie anders dan die van meerderjarigen. Minderjarigen kunnen niet worden uitgewezen. Voor wie als minderjarige in België aankomt en tijdens het verblijf meerderjarig wordt zijn er bijzondere maatregelen nodig om te vermijden dat ze op hun achttiende van de ene dag op de andere dag in de problemen belanden.

In principe verwacht de overheid dat iedereen 'zelfstandig' zou terugkeren. Als je daar de middelen niet toe hebt, kan je beroep doen op een toelage van het IOM (Internationale Organisatie voor de migratie). Het IOM betaalt dan je transportticket. De overheid gebruikt dus het woord 'zelfstandig' als synoniem voor: 'door de afgewezen asielzoeker zelf gefinancierde terugkeer' en dit volledig los van de overweging of dat nu op eigen initiatief is of niet.

Het maakt duidelijk dat er rond de begrippen 'zelfstandig' en 'vrijwillig' – als het over terugkeer gaat - veel begripsverwarring heerst.

In deze campagne is ons uitgangspunt dat er van 'vrijwilligheid' niet veel sprake is als op allerhande manieren druk wordt uitgeoefend op de betrokkenen. Zonder investeringen in tijd,

ruimte, middelen, contacten met de familie en lokale organisaties in het herkomstland, zonder opleiding vorming om – zo zelfstandig en omkadert mogelijk – een terugkeerplan te maken kan er geen sprake zijn van een ernstig beleid.

Bovendien benadrukken we hiermee dat volgens ons zware investeringen in gedwongen terugkeer een slag in het water zijn en geen aarde aan de dijk brengen. Noch voor de uitgewezene, noch voor zijn/haar familie, noch voor België, noch voor het land van herkomst is dat een vruchtbare optie. De federale regering investeert vandaag te veel budget in de gedwongen terugkeer en komt budget tekort voor ‘vrijwillige’ terugkeer.

Tenslotte is het voor ons een uitgangspunt dat het werken aan een verstandig en humaan terugkeerbeleid een zaak is waar alle overheden in onderlinge afstemming een taak hebben. Vandaag zet de federale overheid de toon. Gewesten, gemeenschappen en andere overheden zijn niet betrokken in de beleidsdialoog. Ook niet-gouvernementele organisaties worden ternauwernood gehoord en geconsulteerd. Dat moet en kan echt anders!

Welke eisen en voorstellen leggen we op de onderhandelingstafel?

- 1. Een terugkeerbeleid moet vrucht zijn van een onderhandeld beleid met betrokkenheid van alle actoren en beschikken over goede instrumenten om het uit te voeren.**

Het regeerakkoord van de federale regering van 1 december 2011 heeft geopteerd voor een sterkere inzet op het terugkeerbeleid. Eerdere federale regeringen hebben daartoe ook al pogingen ondernomen. In de negentiger jaren was er zelfs sprake van de oprichting van een Overlegcentrum voor vrijwillige terugkeer. Het overlegcentrum zou alle initiatieven en expertise bundelen inzake terugkeerprojecten. Er zou ook samengewerkt worden met het departement ontwikkelingssamenwerking. Het centrum is nooit opgericht.

Meestal wordt het succes van dergelijke inzet gemeten aan het cijfer van het aantal terugkeerders. Beleid voeren beperkt zich dan tot het verhogen van de budgetten en het voorzien van enkele randvoorwaarden om het beoogde cijfermatig uitstroomdoel te bereiken. Afstemming met andere overheden (gemeenschappen en lokale overheden), kwaliteit, inhoudelijke resultaten, wetenschappelijk onderzoek en het welbevinden van de betrokkenen zijn eerder bijkomstig. Overleg met NGO-partners, welzijnsorganisaties en vrijwilligersverenigingen beperkt zich tot het vastleggen van enkele samenwerkingsafspraken en subsidievoorwaarden. Nochtans zij over veel expertise en knowhow.

Voor een moderne staat is dergelijke vorm van beleidsvoering – zeker als het over de toekomst van mensen gaat – niet aanvaardbaar. Wat we samen doen, doen we beter.

KMS stelt daarom voor dat de federale overheid overgaat tot de **oprichting van de Raad van Advies voor vreemdelingenbeleid (art. 31 vreemdelingenwet)**. Het is het wettelijk voorziene forum om beleidskeuzes toe te lichten en kritisch te laten adviseren. Het is nu tijd om de wet uit te voeren.

KMS stelt voor dat de federale, gemeenschaps- en gewestoverheden **een Interfederaal expertisecentrum voor terugkeer & migratie op te richten**. Het kan de draaischijf zijn van uitwisseling van expertise in het oriënteren van personen die een bevel om het grondgebied te verlaten ontvangen en een zelfstandige terugkeer overwegen. Dit interfederaal expertisecentrum kan werk maken van de beste onthaalstructuur en omkadering die op regionaal/stedelijk niveau moet worden voorzien om kandidaat-terugkeerders te begeleiden en op te volgen. Voor Vlaanderen is het evident dat Centra Algemeen Welzijnswerk een opdracht en vrijwilligersorganisaties een rol krijgen in de begeleiding en omkadering.

2. Verleng de termijn voor het voorbereiden van een duurzame re-integratie van dertig dagen tot zes maanden. Dertig dagen is te kort.

De voorbije twee tot drie jaar is onder impuls van het Europese Terugkeerfonds de nadruk bij een vrijwillige terugkeer komen te liggen op een duurzame re-integratie van de terugkeerder in zijn land van herkomst. Een terugkeer is pas duurzaam indien de terugkeerder zowel op psychologisch, sociaal als economisch vlak opnieuw opgenomen wordt in de gemeenschap waartoe hij ooit behoorde.

Om dit alles voor te bereiden, is het noodzakelijk dat er lang voor de terugkeer contacten worden gelegd met de familie van de betrokkene en met de lokale partners van de organisatie die de terugkeer begeleidt. Het is ook absoluut noodzakelijk dat huisvesting verzekerd is nog voor de terugkeerder vertrekt. Nog belangrijker is dat de terugkeerder een inkomen zal hebben om in zijn levensonderhoud te voorzien.

Het is daarom overduidelijk dat de termijn van dertig na een bevel om het grondgebied te verlaten te kort is om dit alles te realiseren. Het IOM stelt zelf op zijn website dat het organiseren van een terugkeer afhangt van verschillende factoren ‘zoals het bekomen van geldige reisdocumenten, beschikbaarheid van de vluchten, het contact met het IOM-kantoor in het herkomstland en alle andere specifieke behoeften die in acht moeten worden genomen. De huidige gemiddelde duur om een terugkeer te organiseren is 20 dagen.’

Twintig dagen lijkt het gemiddelde om enkel en alleen de terugreis administratief en praktisch voor te bereiden. Dertig dagen is dus zeker te kort voor een terugkeer die moet leiden tot een duurzame re-integratie. De wet (Art. 21) biedt de kans die termijn te verlengen als het bewijs kan worden geleverd ‘dat de vrijwillige terugkeer niet kan worden gerealiseerd binnen de toegekende termijn’. De termijn ‘kan worden verlengd om rekening te houden met de specifieke omstandigheden eigen aan zijn situatie, zoals (...) het afronden van de organisatie van het vrijwillig vertrek.’

Deze formulering is beslist niet bedoeld om ruimte te bieden voor het volgen van bijvoorbeeld een korte opleiding of een cursus om een geslaagde re-integratie in het land van herkomst te bevorderen. De klemtoon van het beleid ligt opnieuw meer op het daadwerkelijke vertrek van de migrant dan op de duurzaamheid van zijn terugkeer.

Bovendien is er ook een termijn van 3 dagen waarin afgewezen asielzoekers moeten beslissen of ze al dan niet tekenen voor vrijwillige terugkeer. De redenering is daar dat vrijwillige

terugkeer van in het begin als optie besproken moet worden met de asielzoeker. Asielzoekers die afgewezen worden geacht dat gesprek al achter de rug te hebben en moeten dan maar binnen de drie dagen tekenen voor terugkeer of ... ze belanden op straat.

KMS pleit voor een termijn van zes maanden tussen het bevel om het grondgebied te verlaten en de eigenlijke terugkeer om de betrokkene en de organisatie die hem of haar begeleidt de kans te bieden een duurzame re-integratie voor te bereiden. KMS stelt voor om die termijn pas te laten ingaan op het ogenblik dat een SEFOR-dossier wordt opgestart. Het kunnen volgen van een vormings- en opleidingsaanbod in functie van een terugkeer zal daarbij medebepalend zijn.

3. Stuur niet-begeleide minderjarige vreemdelingen niet terug naar hun land van herkomst. Voorzie bijzondere maatregelen voor niet-begeleide buitenlandse minderjarigen die de meerderjarigheid naderen of bereikt hebben. Sluit niet-begeleide minderjarigen die de meerderjarigheid bereiken niet op.

De mogelijke uitwijzing van Scott Manyo naar Kameroen en de effectieve uitwijzing van Parweiz Sangari naar Afghanistan in de loop van 2012, zetten het beleid rond niet-begeleide minderjarige vreemdelingen volop in de schijnwerpers. Niet-begeleide minderjarigen die de meerderheid naderen dreigen op het moment dat ze 18 worden in de problemen te geraken. Ze kunnen opgepakt en opgesloten worden. Vanaf 18 jaar verliezen zij immers het statuut van bijzondere bescherming voor niet-begeleide buitenlandse minderjarigen. Zij kunnen regularisatie aanvragen. De vraag is echter of zij hiervan tijdig op de hoogte worden gebracht.

De aankondiging van staatssecretaris Maggie De Block dat ze de deelname van ons land aan het European Return Platform for Unaccompanied Minors (ERPUM) overweegt, leidde in de zomer tot een stroom kritische vragen in het parlement. In het kader van dit ERPUM-project willen de deelnemende landen willen minderjarigen van 16 en 17 jaar op vrijwillige basis terugsturen naar hun familie.

KMS is gekant tegen het terugsturen van -18 jarige niet-begeleide buitenlandse minderjarigen tot hun 19^{de} verjaardag.

KMS stelt voor dat elke aanvraag voor regularisatie van het verblijf van de (meerderjarig geworden) niet-begeleide buitenlandse minderjarigen wordt voorgelegd aan de Commissie van Advies voor Vreemdelingen vooraleer een beslissing wordt genomen. Deze - bij wet voorziene - commissie adviseert de Staatssecretaris van Asiel en Migratie m.b.t. een eventuele verblijfsvergunning.

In de bijzondere jeugdzorg bestaat voor jongeren die 18 jaar geworden zijn en nog niet op eigen benen kunnen staan, de mogelijkheid van de 'verlengde hulpverlening'. **KMS stelt voor dat in de bijzondere jeugdzorg de verlengde hulpverlening wordt toegekend aan alle niet-begeleide buitenlandse minderjarigen.**

4. Stel het volwassenenonderwijs weer open voor mensen zonder wettig verblijf en verhoog de scholingskansen in het Hoger Onderwijs en de VDAB.

Het Vlaams parlement keurde vorig jaar op initiatief van Vlaams minister van Onderwijs, Pascal Smet (SP.A), het Onderwijsdecreet XXI goed. Dit decreet zet het recht op onderwijs van mensen-zonder-papieren op de helling : enkel mensen die wettig in ons land verblijven komen nog in aanmerking voor een opleiding in het volwassenenonderwijs. De nieuwe inschrijvingsvoorwaarde werd volgens de minister in het leven geroepen wegens 'de lange wachtrijen voor de cursussen Nederlands Tweede Taal'. Door de beslissing kregen mensen zonder papieren meteen geen toegang meer tot om het even welke opleiding in een centrum voor volwassenenonderwijs (CVO).

Of met andere woorden: doordat de beleidsmakers zich blindstaarden op het verhogen van taalkennis Nederlands en een aantal wachtlijsten Nederlands Tweedetaal (NT2), hebben ze de deur gesloten voor alle personen die zich in andere vakken willen scholen. Sommige van de (kandidaat)cursisten hadden effectieve plannen voor een 'vrijwillige' terugkeer.

Velen bevestigen KMS/AMOS dat een (beroeps)opleiding de slaagkansen op een duurzame re-integratie in het land van herkomst verhoogt. Een van de voorwaarden voor een duurzame terugkeer is immers dat de terugkerende migrant een inkomen heeft om in zijn levensonderhoud te voorzien. Hoe beter hij is voorbereid op een aanpassing aan het lokale economische weefsel, hoe groter het vooruitzicht op een inkomen.

KMS eist van de Vlaamse Minister van Onderwijs en het Vlaamse Parlement op korte termijn een evaluatie van de effecten van het Onderwijsdecreet XXI en het terug openstellen van het volwassenenonderwijs voor mensen zonder wettig verblijf.

Bovendien wil KMS dat de ministers van onderwijs en werk enerzijds en de besturen van het hoger onderwijs en de VDAB anderzijds **beslissen om het hogeschool- en VDAB-aanbod toegankelijk te maken voor migranten zonder verblijfsvergunning**, die bijzondere opleiding kunnen gebruiken in het kader van hun toekomstproject.

5. Pas de omzendbrief van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie van 10 juni 2011 over de opvolging van een bevel om het grondgebied te verlaten, soepel en menselijk toe.

Een migrant die een bevel krijgt om het grondgebied te verlaten (BGV) krijgt een oproep om zich bij het gemeentebestuur aan te bieden om het BGV te laten betekenen. Een kopie van die betekening wordt naar Sefor gestuurd. Wanneer een migrant weigert te tekenen, moet dit worden vermeld en wordt een kopie naar Sefor gestuurd.

De migrant krijgt bij de betekening van het BGV een nieuwe oproep om inlichtingen te verstrekken over de voorbereiding van de terugkeer. Punt IV van de omzendbrief stelt daarover het volgende: *Vanaf het eerste contact met het gemeentebestuur in verband met de betekening van de beslissing, moet de onderdaan van een derde land de voorbereiding van zijn terugkeer*

toelichten en de noodzakelijke elementen voor deze terugkeer aanreiken. Deze elementen kunnen bijvoorbeeld een paspoort, een vliegtuigticket of het dossier van de vrijwillige terugkeer zijn.

De betekening van de beslissing van Commissariaat Generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen of van de Raad voor vreemdelingenbetwisting in asiel of van de Dienst Vreemdelingenzaken in regularisatiedossier en de bijlage 13, worden op dit ogenblik door een aantal gemeentediensten gebruikt om de vluchteling/migrant onder druk te zetten om in een vrijwillig terugkeertraject te stappen. De betrokkene hebben de beslissingen op papier nodig opdat de advocaat eventueel een beroep zou kunnen indienen. Velen hebben angst om te tekenen omdat zij op het moment van de uitnodiging niet eens weten dat hun een negatieve beslissing wordt voorgelegd.

KMS stelt voor het SEFOR-dossier ‘vrijwillige’ terugkeer op te starten 14 dagen na de betekening van een beslissing in een asiel- of regularisatiedossier of bij het stopzetten van een asielprocedure.

Op gemeentelijk niveau dient men er zich bovendien bewust van te zijn dat het vooruitzicht op een terugkeer erg stresserend is. Het ligt al niet voor de hand binnen een beperkt aantal dagen bepaalde documenten voor te leggen: noch een paspoort, noch een ticket, noch een dossier vrijwillige terugkeer.

Een andere paragraaf van de omzendbrief (Punt IV) bepaalt het volgende: *Indien de onderdaan van een derde land zich niet aanbiedt op de voorziene datum wordt er gevraagd om onmiddellijk een onderzoek van de verblijfplaats uit te voeren om te achterhalen waarom hij zich niet aangeboden heeft.*

Als een migrant weigert thuis iemand binnen te laten, lijkt daarmee de zaak voorlopig rond. In het parlement werd er bij staatssecretaris Maggie De Block al wel op aangedrongen om het mogelijk te maken huisvredebreuk te plegen. Dit om in het kader van een terugkeer of een uitwijzing effectief tot het oppakken van “illegalen” te kunnen overgaan. Er werd in dit verband een wetgevend initiatief aangekondigd. Dit soort maatregelen kunnen de deur openzetten naar een jacht op uitgewezen vreemdelingen.

KMS roept burgemeesters, lokale politie-eenheden en ambtenaren op om de omzendbrief over de opvolging van een bevel om het grondgebied te verlaten soepel en met de nodige medemenselijkheid toe te passen.

Het is minimaal nodig dat het college of de bevoegde schepen dit goed doorpraat met de ambtenaren uit alle betrokken gemeentelijke en politionele diensten en een aantal handelingsprincipes afspreekt. **KMS stelt voor dat er – in samenspraak met de verenigingen van steden en gemeenten van de verschillende gewesten – een ethische code wordt uitwerkt voor ambtenaren.** In deze ethische code moet bijzondere aandacht gaan naar het toepassen van de omzendbrief naar kwetsbare groepen.

6. Zie erop toe dat op Europees niveau voldoende middelen gaan naar initiatieven die focussen op duurzame terugkeer.

Het Europese Terugkeerbonds werd opgericht in 2007 en stelt EU-lidstaten in staat hun terugkeerbeleid te verbeteren. Dankzij dit fonds kon in België de voorbije paar jaren extra re-integratiesteun aangeboden worden aan migranten die naar hun land van herkomst wilden terugkeren.

Het Terugkeerbonds is slechts één van de vier fondsen van het algemene EU-programma 'Solidariteit en beheer van de migratiestromen' (SOLID). Het Terugkeerbonds kan rekenen op 16 procent van de totale middelen van het algemene programma en beschikt voor de periode 2008-2014 over een bedrag van 676 miljoen euro.

Vanaf 2014 worden de vier bestaande fondsen ondergebracht in één groot 'Asiel en Migratiefonds'. Ons land zou in de periode 2014-2020 op een bedrag van 79,6 miljoen euro uit dit superfonds kunnen rekenen. Het superfonds beoogt onder meer een versterking van 'rechtvaardige en effectieve terugkeerstrategieën met de nadruk op de duurzaamheid van de terugkeer'.

Het is als gevolg van de samensmelting van de vier bestaande fondsen niet meteen duidelijk welk percentage van het toekomstige Asiel en Migratiefonds bestemd zal zijn voor de verdere financiering van duurzame re-integratieprojecten. Het is evenmin duidelijk in welke mate duurzame re-integratie in de nabije toekomst binnen de Europese lidstaten op voldoende politieke steun zal kunnen rekenen.

KMS eist dat politici erop toezien dat er meer middelen uit het toekomstige Europese Asiel en Migratiefonds besteed worden aan de financiering van die terugkeerprojecten die een duurzame re-integratie van migranten beogen.

KMS eist dat de toelagen die worden uitbetaald in het kader van een vrijwillige terugkeer substantieel verhoogd worden tot bedragen gelijkwaardig aan de som van zes maanden leefloon (alleenstaande of samenwonende (per gezinslid)). Deze toelagen moeten toelaten het doel - de duurzame re-integratie - effectief te ondersteunen en mogelijk te maken. De regering moet erover waken dat de voorziene premies en toelagen ten allen tijde effectief worden uitbetaald en dat de nodige budgetten beschikbaar zijn voor het hele kalenderjaar.

Tenslotte

KMS/AMOS zal deze politieke eisen bekend maken op verschillende fora en t.g.v. de campagneactiviteiten. Zij mogen door alle netwerkleden en geïnteresseerden gebruikt worden als onderwerp van discussies en drukwerken. Een korte versie van deze politieke eisen kan gevonden worden in de campagnefolder en op onze website www.kms.be.