

UNIVERSITEIT GENT

FACULTEIT POLITIEKE EN SOCIALE WETENSCHAPPEN

Hoe organiseren erkende vluchtelingen zich in Vlaanderen, gedurende de periode na hun erkenning, om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien?
Onderzoek naar de doorstroom van materiële steun naar financiële steun bij erkende vluchtelingen

Wetenschappelijke verhandeling

aantal woorden: 22 043

IRIS FRURU

MASTERPROEF MANAMA CONFLICT AND DEVELOPMENT

PROMOTOR: (PROF.) DR. ANNE WALRAET

COMMISSARIS: (PROF.) DR. BRUNO DE CORDIER

ACADEMIEJAAR 2011 - 2012

Abstract

In 1951 stelden de Verenigde Naties een vluchtelingenverdrag op met als doel het beschermen en ondersteunen van vluchtelingen. Het aantal vluchtelingen neemt echter voortdurend toe. Reeds 144 landen ondertekenden dit verdrag. Desondanks wordt in ontwikkelingslanden het leven van vluchtelingen gekenmerkt door onveiligheid en de onmogelijkheid om in hun basisbehoeften te voorzien. Maar hoe reageren geïndustrialiseerde landen, en meer bepaald België, op deze toename in vluchtelingenstromen en hoe vertaalt België het Vluchtelingenverdrag in zijn nationaal beleid? In dit onderzoek ligt de focus op de overgang van materiële hulp, tijdens de asielprocedure, naar maatschappelijke dienstverlening op het moment dat men erkend wordt als vluchteling in België. Hierbij is continuïteit van opvang cruciaal, opdat erkend vluchtelingen toegang krijgen tot hun verworven rechten. Dit kwalitatief onderzoek plaatst de wetgeving tegenover de praktijk. Zowel de beleving van erkend vluchtelingen als de ervaring van organisaties, die met deze doelgroep in aanraking komen, worden in beeld gebracht.

Het huidige Belgische migrantenbeleid strekt zich uit over vier verschillende beleidsniveaus: Europees, federaal, Gemeenschaps- en lokaal niveau. Op ieder niveau worden maatregelen genomen om tegemoet te komen aan de fundamentele rechten voor erkend vluchtelingen, zoals vervat in het Vluchtelingenverdrag. Door gebrek aan middelen en/of gebrek aan samenwerking en afstemming slagen deze beleidsniveaus er echter niet in om deze ook structureel uit te voeren. Dit brengt mee dat erkend vluchtelingen afhankelijk zijn van de welwillendheid van anderen: maatschappelijk assistenten, huisbazen, vrijwilligers, NGO's, landgenoten, lotgenoten,... om effectief beroep te kunnen doen op hun verworven rechten. Deze afhankelijkheid impliceert dat toeval of geluk bepaalt of men al dan niet van de verworven bescherming kan genieten.

Het is dan ook van cruciaal belang dat de overheid haar verantwoordelijkheid ten opzichte van deze doelgroep opneemt en kan garanderen dat iedere erkend vluchteling effectief beroep kan doen op zijn/haar verworven rechten.

Dankwoord

Dit onderzoek en deze scriptie zouden nooit tot stand zijn gekomen zonder de bijdrage en steun van een aantal personen.

Aan CAW De Mare, Caritas International, Vluchtelingenwerk Vlaanderen, de8, SOI Gent, Limburgs Platform Vluchtelingen, deSOMvzw, Tussenstation Destelbergen, Filet Divers, Dirk De Vis, Marc Vercoutere, Ivy Goutsmit, de leden van Herat België en alle andere organisaties en vluchtelingen hartelijk dank. Omdat jullie bereid waren jullie ervaringen te delen, kon ik dit onderzoek uitvoeren.

Ook mijn promotor, Prof. Dr. Anne Walraet, wil ik danken voor de kans mij in deze materie te verdiepen. Hoewel onze ontmoetingen niet zo talrijk waren, was het voor mij wel de ideale gelegenheid alles eens op een rijtje te zetten en het overzicht niet te verliezen. Bovendien verhoogde uw interesse in het onderwerp ook mijn motivatie.

Daarnaast wil ik ook Sofie De Schoenmaker bedanken. Dankzij jou werd het interview in het Russisch, minder Chinees voor mij.

Verder verdient Lies Vanpeperstraete een hartelijk woord van dank. Je flexibiliteit en steun zorgde ervoor dat ik deze masterproef kon combineren met mijn job.

Een speciaal woord van dank ook aan mijn ouders. Jullie gaven mij niet alleen de kans ook nog deze opleiding te volgen. Het was ook altijd een warm thuiskomen, waardoor ik even mijn frustraties kwijt kon en mijn gedachten kon verzetten.

Lora, last but not least, wil ik jou bedanken. Je stond steeds voor mij klaar toen ik even door het bos de bomen niet meer zag. Met veel geduld luisterde je naar mijn frustraties of liet je mij uitrazen. Je gaf je mening over mijn ideeën. Maar bovenal slaagde je er op één of andere manier keer op keer in mij tot rust te brengen. Je gaf mij het vertrouwen waardoor ik dit alles tot een goed einde kon brengen.

Inhoudstafel

Abstract	i
Dankwoord	ii
Inhoudstafel	iii
INLEIDING	1
LITERATUURSTUDIE	5
1 Wie is een vluchteling?	5
1.1 UNHCR en Internationaal Verdrag betreffende de status van Vluchtelingen	5
1.1.1 Definitie en fundamentele rechten van vluchtelingen opgenomen in het Vluchtelingenverdrag	5
1.1.2 Ontstaan van het Internationaal Verdrag betreffende de Status van Vluchtelingen (het Vluchtelingenverdrag)	7
1.1.3 Toekennen van het statuut van vluchtelingen	8
1.2 Begrip ‘vluchteling’ binnen dit onderzoek	9
2 Vluchtelingensituatie	10
2.1 Land van herkomst	10
2.2 Gastlanden	11
3 België	14
3.1 Migrantenbeleid	14
3.1.1 Regulatie- en controlebeleid	16
3.1.1.1 Invloed van Europese Unie	17
3.1.1.2 Het asielbeleid	19
3.1.1.3 Opvang van asielzoekers: opvangwet	20
3.1.1.4 Huidige situatie	21
3.1.1.5 Rechten en plichten als erkend vluchteling	24
3.1.2 Integratiebeleid	24
3.1.2.1 Vlaams inburgerings- en integratiebeleid	25
3.1.2.2 Invloed van de Europese Unie	29

PROBLEEMSTELLING	31
1 Migrantenbeleid: theorie versus praktijk	31
2 Doorstroom van materiële hulp naar maatschappelijke dienstverlening (financiële hulp)	31
2.1 Een evaluatie	31
2.2 Di Rupo I	34
3 Onderzoeksvraag	35
METHODOLOGIE	36
1 Opzet	36
2 Steekproef	36
2.1 Vluchtelingen	36
2.1.1 Kenmerken steekproef	37
2.2 Organisaties	39
3 Procedure	39
3.1 Vluchtelingen	39
3.2 Organisaties	40
4 Verwerking	40
RESULTATEN	42
1 Theorie versus praktijk	42
1.1 De zoektocht naar een woning	42
1.2 Ondersteuning bij de zoektocht	44
1.2.1 Opvangcentrum	44
1.2.2 OCMW	46
1.2.3 Onthaalbureau	48
1.3 Algemene bevindingen	49
1.3.1 (Gebrek aan) informatie over rechten en plichten	49
1.3.2 Doorverwijzen	50
2 Hoe organiseren erkend vluchtelingen zich dan om te kunnen voorzien in hun levensonderhoud?	51
2.1 Initiatieven van organisaties	51

2.1.1	Knelpunten	53
2.2	‘Oplossingen’ van erkende vluchtelingen	55
2.2.1	Belang van sociaal netwerk	55
2.2.2	Vooroordelen en kenmerken van onze maatschappij	57
2.2.3	Persoonsgebonden factoren	58
BESPREKING EN CONCLUSIES		60
BEPERKINGEN VAN HET ONDERZOEK EN AANBEVELINGEN		65
BIBLIOGRAFIE		67
BIJLAGEN		72
Bijlage 1: lijst deelnemende organisaties		72
Bijlage 2: leidraad interview		77
	Introductie	77
	Vragen	77
Bijlage 3: Categorieën Nvivo 9		78
	Organisaties	78
	Erkend vluchtelingen	79

Inleiding

Vluchtelingen zijn van alle tijden, maar sinds de twintigste eeuw nemen gedwongen verhuizingen ten gevolge van oorlog of vervolging ontstellende proporties aan. Vooral sinds de jaren 1940 is de geschiedenis een aaneenschakeling van gebeurtenissen die massale mensenstromen op de been brengen (Desmet, 2003).

Tijdens de twee wereldoorlogen sloegen heel wat mensen in onze regio op de vlucht. Sindsdien breidde de vluchtelingencrisis uit van Europa, naar Afrika en naar Azië. Bovendien hebben de politieke context, de oorzaken en de aard van het vluchtelingenprobleem sindsdien radicale veranderingen ondergaan (Desmet, 2003; Morel, 2011).

De snelle transportmogelijkheden en de onmiddellijke elektronische overdracht van kapitaal en informatie sinds de post-industriële revolutie hebben ervoor gezorgd dat globalisering een realiteit is (Richmond, 2002). Het falen van de communistische regimes in de voormalige Sovjet-Unie, Joegoslavië en andere landen in Oost-Europa, samen met veranderingen die zich op het vasteland van China en andere delen van Azië, Afrika en Latijns-Amerika voordeden, hebben nieuwe dimensies toegevoegd aan deze globalisering. Waar vroeger de grenzen bijna ondoordringbaar waren, staan ze nu bloot aan culturele invloeden; mensen kunnen meer dan ooit migreren en/of zich inlaten met politiek protest. Vroeger autoritaire regimes worden uitgedaagd door deze nieuwe vrijheden. Culturele verschillen komen duidelijk naar voor, wat leidt tot desintegratie. Waar er vroeger één centraal bestuur was, streeft iedere entiteit nu naar een nieuwe vorm van nationalisme. Vaak gebeurt dit gewelddadig, door een burgeroorlog, etnische zuiveringen,... . Een gevolg hiervan is, al dan niet gedwongen, migratie (Richmond, 2002; Desmet, 2003; Roberts, 1998). Daarnaast heeft globalisering bijgedragen tot een verergering van bestaande ongelijkheden in de verdeling van rijkdom en inkomen in de wereld (World Bank, 2011; Richmond, 2002). Toch zijn armoede en ongelijkheid op zichzelf niet noodzakelijk oorzakelijke factoren in migratie. Migratie valt dan ook niet langer te verklaren aan de hand van een eenvoudige oorzaak-gevolg relatie. Vaak liggen meerdere oorzaken rechtstreeks of onrechtstreeks aan de oorsprong van migratie. Waar destijds de totalitaire regimes van het Oostblok de 'boosdoeners' waren, verlaten mensen nu hun land omwille van burgeroorlogen, interne onlusten, schending van de mensenrechten, hongersnood, natuurrampen, klimaatveranderingen, milieudegradatie,... (Richmond, 2002; Martin, 2010).

Waar in de jaren 1950 de meesten van een Europees land vluchtten naar een ander geïndustrialiseerd land, is de overgrote meerderheid nu afkomstig uit arme landen in het Zuiden en vluchten zij naar andere landen in het Zuiden of binnen de grenzen van hun eigen land (Desmet, 2003; Morel, 2011; UNHCR, 2011a).

In 1951 stelde het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties een vluchtelingenverdrag op met als doel het beschermen en ondersteunen van vluchtelingen. Ondertussen ondertekenden reeds 144 landen dit verdrag.

Desondanks wordt in ontwikkelingslanden het leven van vluchtelingen gekenmerkt door onveiligheid en de onmogelijkheid om in hun basisbehoeften te voorzien. Dit wordt gedeeltelijk verklaard doordat deze vluchtelingen worden opgevangen in landen waar de burgers zelf te kampen hebben met een ernstig tekort aan economische middelen. Aangezien de ontwikkelingslanden blijvend geconfronteerd worden met massa's vluchtelingen en zij weinig hulp krijgen van de geïndustrialiseerde landen, zijn zij om begrijpelijke redenen terughoudend om hun schaarse bronnen te delen met vluchtelingen. Deze laatsten lopen bovendien het risico het slachtoffer te worden van militaire aanvallen, ruwe behandelingen of gevangenschap (Desmet, 2003; Hathaway & Neve, 1997; Horst, 2006). Zowel op wetenschappelijk als op beleidsniveau wordt er heel wat onderzoek gevoerd (Hovil, 2007; Hansen, 1990; Jacobsen, 2001; UNHCR, 2012; Betts, 2010) om een duurzame oplossing te vinden voor vluchtelingen in ontwikkelingslanden, opdat zij kunnen voorzien in hun basisbehoeften en een menswaardig leven kunnen leiden.

Maar hoe reageren geïndustrialiseerde landen, en meer bepaald België, op deze toename in vluchtelingenstromen? België – evenals andere West-Europese landen – ondertekende het Vluchtelingenverdrag. Hierdoor is België verplicht asielaanvragen in behandeling te nemen en rechten toe te kennen aan diegenen die als vluchteling worden erkend. In tegenstelling tot ontwikkelingslanden, beschikt België – als ontwikkeld land – wel over de middelen om een veilig klimaat te creëren voor vluchtelingen en in hun basisbehoeften te voorzien. Toch voeren enerzijds West-Europese landen een restrictief beleid om op die manier de migratiestromen in te perken (Desmet, 2003; Neumayer, 2005; Caestecker & Vanheule, 2011). Anderzijds kampt de Belgische maatschappij en politiek al een aantal jaar met een opvangcrisis – een gebrek aan opvangplaatsen – voor asielzoekers en zijn politici tot op heden nog steeds op zoek naar een structurele oplossing.

Het vertrekpunt van deze masterproef is dan ook na te gaan hoe België het Vluchtelingenverdrag vertaalt in zijn nationaal beleid. In het eerste deel, de literatuurstudie, wordt hier verder op ingegaan. We starten met een definitie voor de term 'vluchteling', waarbij het belang van het Vluchtelingenverdrag van de Verenigde Naties kritisch wordt toegelicht. Vervolgens wordt er een beeld geschetst van de huidige vluchtelingensituatie, zowel globaal als de verhouding hierin tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden. Tenslotte zoomen we dieper in op de situatie in België en staan we vooral stil bij de huidige institutionele invulling en inrichting van het migrantenbeleid, en de invloed van de Europese Unie hierop, als antwoord op de vluchtelingencrisis.

Het migrantenbeleid wordt onderverdeeld in enerzijds het controle- en regulatiebeleid en anderzijds het integratiebeleid. Wat betreft het controle- en regulatiebeleid wordt eerst stilgestaan bij het asielbeleid en de opvangwet. Deze laatste bepaalt onder meer dat de federale overheid de plicht heeft elke asielzoeker gedurende zijn asielprocedure materiële steun te verstrekken. Vervolgens gaan we in op de verblijfswetgeving die bepaalt welke rechten en plichten men heeft eens erkend als vluchteling. Het integratiebeleid handelt zowel over het algemeen integratiebeleid als over het inburgeringsbeleid.

Het huidige Belgische migrantenbeleid strekt zich uit over vier verschillende beleidsniveaus: Europees, federaal, Gemeenschaps- en lokaal niveau (EMN, 2009). De efficiëntie van het beleid hangt dan ook grotendeels af van een goede coördinatie tussen de betrokken actoren (Hooghe & Marks, 2003). Onderzoek (EMN, 2009; Goeman & Van Puymbroeck, 2011; De Cuyper, Lamberts, Pauwels, & Vets, 2010) toont echter aan dat deze coördinatie-instrumenten onvoldoende aanwezig zijn. Dit heeft vooral gevolgen voor diegenen waarvoor het beleid bestemd is.

In de 'probleemstelling' ligt de focus dan ook op één artikel uit de Opvangwet, waarbij coördinatie tussen de verschillende beleidsniveaus onontbeerlijk is. Het gaat over de overschakeling van materiële hulp naar maatschappelijke dienstverlening op het moment dat men erkend wordt als vluchteling, waarbij de continuïteit van opvang gegarandeerd dient te worden. Vanaf dat moment is men immers geen asielzoeker meer, waardoor men ook geen recht meer heeft op materiële steun vanuit het federaal beleidsniveau. Wel verwerft men vanaf dat moment het recht op maatschappelijke dienstverlening, meer bepaald financiële steun, verstrekt door openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW) op lokaal niveau. Deze verschillende beleidsniveaus moeten dan ook samenwerken en op elkaar afgestemd worden, wil men de continuïteit van opvang garanderen.

De regels van deze samenwerking moeten vastgelegd worden in een koninklijk besluit. Tot op heden is dit echter nog niet gepubliceerd, waardoor de federale regering nog niet beschikt over de nodige uitvoeringsmaatregelen en middelen om deze continuïteit van opvang te waarborgen.

Mortelmans (2011), Fedasil (2008), Vluchtelingenwerk Vlaanderen (2009; 2012), Caritas International (2011) en andere organisaties onderzochten reeds de operationele knelpunten die hierdoor ontstaan. Deze zijn eveneens terug te vinden in de probleemstelling.

Daarnaast is er ook reeds nationaal (Mortelmans, 2011; Morel & Ryngaert, 2011; Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, 2009; Geets, Pauwels, J., Lamberts, & Timmerman, 2006) en internationaal (Hammar & Rodgers, 2008; Korac, 2001; Dryden-Peterson & Hovil, 2004) onderzoek gevoerd naar hoe erkend vluchtelingen zich integreren in de nieuwe maatschappij en

welke aandachts- en knelpunten in dit proces aanwezig zijn. Wat betreft nationaal onderzoek, gaat het hierbij meestal over integratie op lange termijn. Er is echter nog nauwelijks (wetenschappelijk) onderzoek gevoerd naar hoe erkend vluchtelingen specifiek de overgang van materiële steun naar financiële steun – en de operationele knelpunten hierbij – ervaren. Nochtans is deze overgang cruciaal: pas wanneer ze deze overgang maken, kunnen ze beroep doen op hun rechten die ze verworven hebben aan de hand van hun vluchtelingenstatuut en kan hun integratieproces ten volle starten. Daarom wil ik in deze masterproef een antwoord vinden op de vraag hoe erkend vluchtelingen zich in Vlaanderen organiseren om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien, specifiek tijdens de periode waarin ze de overgang maken van materiële steun naar financiële steun.

Zoals wordt uitgelegd in de methodologie, wordt in de eerste plaats, via kwalitatief onderzoek, vertrokken vanuit de beleving van erkend vluchtelingen zelf. Uiteraard omdat zij de ervaringsdeskundigen zijn en dus het beste antwoord kunnen geven op de onderzoeksvraag. Maar daarnaast wil ik met dit onderzoek ook vluchtelingen zelf een stem geven. Ik ben er immers van overtuigd dat (beleids)veranderingen of hervormingen pas duurzaam zijn, wanneer diegenen om wie het gaat – in dit geval erkend vluchtelingen – kunnen participeren aan deze discussie en er rekening wordt gehouden met hun stem.

Daarnaast wil ik ook nagaan hoe organisaties, die – rechtstreeks of onrechtstreeks – met deze doelgroep in aanraking komen, vanuit hun positie de doorstroom van materiële steun naar financiële steun ervaren. Ook zij hebben immers een zicht op de knelpunten waarop erkend vluchtelingen stoten. Hoe ik hiervoor precies ben tewerk gegaan en wie de uiteindelijke respondenten waren, is eveneens in de methodologie terug te vinden.

In het onderdeel 'resultaten' wordt de informatie die ik uit de interviews haalde weergegeven. Eerst worden de operationele knelpunten die reeds onderzocht werden – en aan bod komen in de probleemstelling – getoetst aan de eigen bevindingen, om vervolgens een antwoord te geven op de onderzoeksvraag. Hierbij worden bewust veel citaten gebruikt. Deels omdat dit de authenticiteit ten goede komt, maar vooral om de stem van de vluchtelingen extra te benadrukken.

In het daarop volgende hoofdstuk worden de resultaten besproken. Hierbij wordt teruggekoppeld naar de literatuurstudie en probleemstelling. Eerst bekijken we hoe België in theorie het Vluchtelingenverdrag vertaalt in zijn beleid en stellen we de praktijk hier tegenover. Op basis van deze conclusies, wordt er uiteindelijk een besluit geformuleerd op de onderzoeksvraag.

Om te eindigen worden nog een aantal beperkingen van dit onderzoek en enkele suggesties voor verder (wetenschappelijk) onderzoek meegegeven.

Literatuurstudie

1 Wie is een vluchteling?

Er kunnen verschillende redenen zijn voor migratie. Iemand kan verhuizen omwille van economische, ecologische en/of politieke redenen. Wat maakt iemand dan tot vluchteling? Hoe onderscheidt een vluchteling zich van andere migranten? Het antwoord op deze vraag heeft tot op heden al tot veel discussie geleid (Neumayer, 2005; Robinson & Segrott, 2002).

Een wettelijke vluchtelingdefinitie is evenwel de verdienste van het Internationaal Verdrag betreffende de status van Vluchtelingen (hierna het Vluchtelingenverdrag), opgesteld door de Verenigde Naties.

1.1 UNHCR en Internationaal Verdrag betreffende de status van Vluchtelingen

1.1.1 Definitie en fundamentele rechten van vluchtelingen opgenomen in het Vluchtelingenverdrag

Het Vluchtelingenverdrag voert in artikel 1, A, 2 een eigen definitie in van het begrip 'vluchteling'. Een vluchteling is elke persoon:

“Die, [...] uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en die de bescherming van dat land niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil inroepen, of die, indien hij geen nationaliteit bezit en verblijft buiten het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had, daarheen niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil terugkeren. Indien een persoon meer dan één nationaliteit bezit, betekent de term "het land waarvan hij de nationaliteit bezit" elk van de landen waarvan hij de nationaliteit bezit. Een persoon wordt niet geacht van de bescherming van het land waarvan hij de nationaliteit bezit, verstoken te zijn, indien hij, zonder geldige redenen ingegeven door gegronde vrees, de bescherming van één van de landen waarvan hij de nationaliteit bezit, niet inroept.”

De vluchtelingendefinitie bevat dus vier kernelementen, waaraan een persoon moet voldoen om als vluchteling erkend te worden. Een eerste voorwaarde is dat de persoon zich buiten het land van herkomst moet bevinden. Ten tweede moet er een gegronde vrees voor vervolging zijn. Deze voorwaarde omvat zowel een subjectief element, namelijk 'vrees', als een objectief element, namelijk 'gegrond'. Het subjectieve verwijst naar de individuele, psychische toestand van de persoon in kwestie; het objectieve element verwijst naar een ondraaglijke situatie in het herkomstland. Het is hierbij niet noodzakelijk dat de vervolging uitgaat van een statelijk orgaan. Ook vervolging door niet-statelijke actoren komt in aanmerking, voor zover kan worden bewezen dat de nationale overheid niet in staat is of onwillig is om bescherming te verlenen aan de betreffende persoon. Een derde voorwaarde is dat de vervolging moet gebaseerd zijn op één van de vijf volgende gronden: ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep, of op grond van politieke overtuiging. Een vierde en laatste voorwaarde is dat de persoon de bescherming van het herkomstland niet kan of wil invoeren. Een gebrek aan dergelijke bescherming kan enerzijds voortkomen uit onwil van de overheid of anderzijds uit de onmogelijkheid om bescherming te bieden, bijvoorbeeld in geval van (burger)oorlog (Desmet, 2003; Morel, 2011).

Naast een algemene vluchtelingendefinitie, verleent het Vluchtelingenverdrag ook een aantal fundamentele rechten aan vluchtelingen ter vervanging van de ontbrekende bescherming in het land van herkomst. Het non-refoulement beginsel – het verbod om de vluchteling uit te zetten of terug te leiden naar het land waar zijn of haar leven of vrijheid bedreigd zou worden op grond van ras, godsdienst, nationaliteit, behoren tot een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging – wordt algemeen beschouwd als het belangrijkste onderdeel van de fundamentele rechten van vluchtelingen in het onthaalland. Daarnaast verbiedt het Vluchtelingenverdrag ook de uitzetting van vluchtelingen (behalve om redenen van openbare orde of nationale veiligheid). Het Verdrag laat ook niet toe om strafsancities toe te passen op vluchtelingen omwille van hun onregelmatige binnenkomst of onregelmatig verblijf in het onthaalland, voor zover zij zich onmiddellijk bij de autoriteit melden en hiervoor een geldige reden hebben. Deze drie bepalingen zijn van fundamenteel belang voor vluchtelingen (Desmet, 2003; Morel, 2011).

Andere fundamentele rechten hebben betrekking op zowel burgerlijke als sociaal-economische aspecten, zoals onderwijs, tewerkstelling, sociale zekerheid en huisvesting. Deze fundamentele rechten beogen niet alleen de minimale waardigheid van het individu in kwestie te garanderen, maar streven ook de lokale integratie van de vluchteling na in het onthaalland (Desmet, 2003; Morel, 2011).

Het valt op dat deze vluchtelingendefinitie betrekking heeft op het individu en vrij eng is. Het dekt immers geen andere oorzaken die de persoonlijke integriteit in gevaar kunnen brengen, zoals oorlog,

politiek geweld (niet specifiek tegen het individu gericht), natuurrampen, hongersnood en dergelijke (Neumayer, 2005). Om deze keuze van definitie te begrijpen, is het belangrijk rekening te houden met de historische context waarin het Vluchtelingenverdrag is ontstaan. Laten we dit even van naderbij bekijken.

1.1.2 Ontstaan van het Internationaal Verdrag betreffende de Status van Vluchtelingen (het Vluchtelingenverdrag)

De vluchtelingenstromen na de Tweede Wereldoorlog waren de directe aanleiding om een stevig fundament te geven aan het vluchtelingenrecht. De nood aan een geformaliseerd vluchtelingenbeleid werd immers duidelijk nadat was gebleken dat vluchtelingen de toegang werd ontzegd tot landen waar ze zich in veiligheid wensten te brengen. In 1950 richtte de Verenigde Naties dan ook een gespecialiseerd orgaan op belast met de bescherming van en bijstand aan vluchtelingen, namelijk het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (of UNHCR). Op 28 juli 1951 werd het Vluchtelingenverdrag opgesteld op de Conferentie in Genève (Caestecker & Vanheule, 2011; Morel, 2011).

Dit Verdrag was vooral het product van een Eurocentrisch denken. Alhoewel ook Staten als Irak, Egypte en Colombia van de partij waren, waren de toen zesentwintig deelnemende staten hoofdzakelijk westers of liberaal georiënteerd. Met uitzondering van Joegoslavië, was het hele sovjetgedomineerde communistische blok afwezig. Het Verdrag was gericht op Europese vluchtelingen en liet vluchtelingen die niets van doen hadden met de tegenstelling Oost-West grotendeels buiten beschouwing (Caestecker & Vanheule, 2011; Morel, 2011; Desmet, 2003).

Bij het opstellen van de definitie van het begrip 'vluchteling' waren sommige landen voorstander van een algemene definitie, toepasselijk op alle toekomstige vluchtelingen. Anderen wilden de definitie beperken tot de toen bestaande categorieën van vluchtelingen. De regeringen waren immers niet bereid een 'blanco cheque' te ondertekenen: ze wilden geen verplichtingen op zich nemen ten aanzien van toekomstige vluchtelingen, waarvan het aantal of herkomst niet te voorspellen was. Daarom werd er aanvankelijk een temporele beperking aan de definitie toegevoegd. Ze was gebaseerd op een gegronde vrees voor vervolging, maar beperkt tot personen die hun land voor 1 januari 1951 hadden verlaten (Desmet, 2003; Caestecker & Vanheule, 2011).

In 1951 leek het erop dat het vluchtelingenprobleem, dat toen nog exclusief het resultaat was van de Tweede Wereldoorlog, van voorbijgaande aard zou zijn. UNHCR kreeg een mandaat van drie jaar om die vluchtelingen te helpen, om dan te kunnen worden ontbonden. In plaats daarvan breidde de vluchtelingencrisis zich alsmear uit en emancipeerde het Vluchtelingenverdrag zich langzaam van

de Tweede Wereldoorlog. Vooral de Hongaarse vluchtelingencrisis in 1956 maakte duidelijk dat er nood was aan een blijvende internationale bescherming voor vluchtelingen. Het Protocol van New York van 1967 betreffende de status van vluchtelingen maakte daarom komaf met deze beperkingen in tijd en maakte de vluchtelingendefinitie los van de omstandigheden van de Tweede Wereldoorlog. Non-refoulement werd toen een tijdloos internationaalrechtelijk principe voor alle landen die het Vluchtelingenverdrag onderschreven (Desmet, 2003; Caestecker & Vanheule, 2011).

Enerzijds ontstond het Vluchtelingenverdrag dus om vluchtelingen te beschermen, maar anderzijds beantwoordde het ook aan de nood aan een humanitaire sluis in de immigratiedam, een nood die zich gedurende de eerste helft van de 20^e eeuw liet voelen in West-Europa. Het Verdrag maakte een efficiënter selectief toelatingsbeleid mogelijk (Caestecker & Vanheule, 2011). Het huidige vluchtelingenrecht kan beschouwd worden als een compromis tussen enerzijds de realiteit van gedwongen migratie van personen die zich in gevaar bevinden en anderzijds soevereine staten, om immigratie te controleren (Desmet, 2003). Hieronder wordt dit verder toegelicht.

1.1.3 Toekennen van het statuut van vluchtelingen

Het Vluchtelingenverdrag voorziet in een algemene definitie, maar een migrant die aanspraak wil maken op de vluchtelingenstatus moet een asielaanvraag indienen in het gastland¹. Het Verdrag schrijft echter niet voor op welke wijze statenpartijen de hoedanigheid van vluchtelingen moeten vaststellen. Dit behoort tot de soevereine bevoegdheid van de Verdragsstaten. Dit houdt in dat staten vrij zijn om de erkenningsprocedure te regelen naar hun eigen voorkeuren. De keuze voor een algemene definitie zorgt ook voor een vaag karakter, waardoor statenpartijen (te) veel ruimte voor interpretatie hebben. Staten kunnen een enge of brede betekenis toekennen aan de termen 'vervolging' of de vijf vervolgingsgronden. Deze vaagheid leidt ertoe dat onthaallanden, die geconfronteerd worden met een toenemend aantal vluchtelingen en migranten, de bepalingen van het Vluchtelingenverdrag restrictief gaan benaderen in het kader van hun nationale migratiebeleid (Vluchtelingenwerk Vlaanderen; Morel M. , 2011; Desmet, 2003; Mortelmans, 2011).

Dit is ook de reden waarom het Vluchtelingenverdrag, inclusief de vluchtelingendefinitie, niet wordt aangepast om tegemoet te komen aan het hedendaagse vluchtelingenprobleem. Er is altijd een

¹ Asiel kan enkel verleend worden door Staten. Niet alle landen zijn echter in staat om op eigen kracht grote aantallen vluchtelingen op te vangen en te beschermen (asiel te verlenen). Om te verzekeren dat vluchtelingen in die landen niet aan de grens worden teruggestuurd is het een belangrijke opdracht van UNHCR om de middelen tot hun bescherming te organiseren en te financieren. In het kader van zijn mandaat kan het UNHCR dan ook de status van vluchteling erkennen, maar het kan geen asiel verlenen.

zekere terughoudendheid van statenpartijen om de definitie te verruimen. Omdat ze niet bereid zijn om de daaruit voortvloeiende plicht om asiel aan te bieden, te vervullen. Dit is immers niet in overeenstemming met hun nationale migratiebeleid (Roberts, 1998; Neumayer, 2005).

Dit neemt niet weg dat het moeilijk is om geen bescherming aan deze andere vluchtelingen (door oorlog, politiek conflict, natuurrampen en dergelijke) te bieden. Staten, waaronder ook België, bieden hen dan ook wel een zekere vorm van bescherming en respecteren het non-refoulement beginsel. Toch wordt hen geen officieel asiel verleend en hebben ze vaak niet dezelfde rechten als wanneer ze officieel het statuut van vluchteling krijgen (Neumayer, 2005).

1.2 Begrip 'vluchteling' binnen dit onderzoek

Hoewel het Vluchtelingenverdrag, en de daarin vervatte vluchtelingdefinitie, terecht een bron kan zijn van kritiek, wordt hier toch dezelfde definitie gehanteerd. De reden hiervoor formuleerde Erika Feller, voormalig directeur van het Departement Internationale Bescherming van UNHCR:

“There are too many myths about what the Convention is and what it is not. For UNHCR what it is, is where refugee protection starts. It serves, together with its Protocol, as the most comprehensive instrument we have at the international level to safeguard the fundamental rights of refugees and regulate their status in countries of asylum. It is no more and certainly no less.(...)” (Desmet, 2003, p. 405)

Het Vluchtelingenverdrag is inderdaad het belangrijkste instrument op internationaal niveau voor de bescherming van vluchtelingen. Op 1 april 2011 hebben 144 staten, waaronder België, het Vluchtelingenverdrag en/of zijn protocol ondertekend. (UNHCR, 2011; Morel, 2011).

Op de manier waarop in België de hoedanigheid van vluchteling wordt vastgesteld, wordt later teruggekomen. Hier is het vooral belangrijk te weten dat de term 'vluchteling' binnen dit onderzoek overeenstemt met de vluchtelingdefinitie uit het Vluchtelingenverdrag. Op basis van deze definitie beslissen statenpartijen immers of ze al dan niet asiel verlenen aan de vluchteling. Dit houdt dus in dat deze term zich onderscheidt van andere migranten of asielzoekers.

Een migrant kan immers om diverse redenen verhuizen van het ene land naar een ander, niet alleen omwille van een gegronde vrees voor vervolging. Een asielzoeker is iemand waarvan de asielprocedure nog loopt. Wanneer iemand asielinstanties om bescherming vraagt voor vervolging in zijn eigen land, onderzoekt het gastland tijdens de asielprocedure of een vluchteling wel recht heeft op het statuut van vluchteling. Zolang hierin geen definitieve beslissing is genomen, worden deze mensen asielzoekers genoemd. (Vluchtelingenwerk Vlaanderen; UNHCR, 2011d).

Tenzij anders vermeld, slaat de term (erkend) ‘vluchteling’ binnen dit onderzoek dus op iemand die de asielprocedure met goed gevolg heeft doorlopen en erkend wordt in de vluchtelingenstatus op basis van het Vluchtelingenverdrag.

Nu duidelijk is wat er precies wordt bedoeld met de term ‘vluchteling’, zal verder worden ingegaan op de huidige vluchtelingensituatie. Eerst wordt kort een globaal beeld geschetst, om daarna in te zoomen op België.

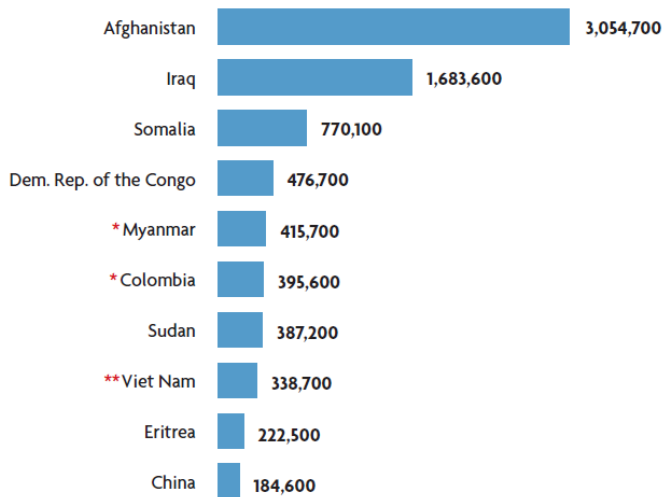
2 Vluchtelingensituatie²

2.1 Land van herkomst

Het aantal vluchtelingen onder het UNHCR mandaat bedroeg eind 2010 10,55 miljoen³. In vergelijking met 2009 betekende dit een stijging van anderhalf procent (UNHCR, 2011a). Met meer dan drie miljoen vluchtelingen (30%), blijft Afghanistan het land waaruit het meeste mensen vluchten, meestal naar Pakistan of Iran. Irakezen vormen de tweede grootste groep. Naar schatting 1,7 miljoen van hen vluchtten naar buurlanden. Afghaanse en Irakese vluchtelingen zijn goed voor bijna de helft (45%) van alle vluchtelingen onder de verantwoordelijkheid van UNHCR wereldwijd. Figuur 1 geeft de andere voornaamste landen van herkomst weer, eind 2010 (UNHCR, 2011d).

² De statistieken vermeld in dit onderdeel zijn gebaseerd op UNHCR-rapporten. Hierdoor slaat de term ‘vluchteling’ op diegene die voldoet aan de vluchtelingenstatus onder het mandaat van UNHCR, ongeacht of hem/haar asiel werd verleend.

³ De 4,8miljoen Palestijnse vluchtelingen vallen niet onder het UNHCR mandaat, maar onder het mandaat van UNRWA (United Nations Relief and Works Agency). Deze zijn dan ook niet opgenomen in deze statistieken.



* Includes people in a refugee-like situation.

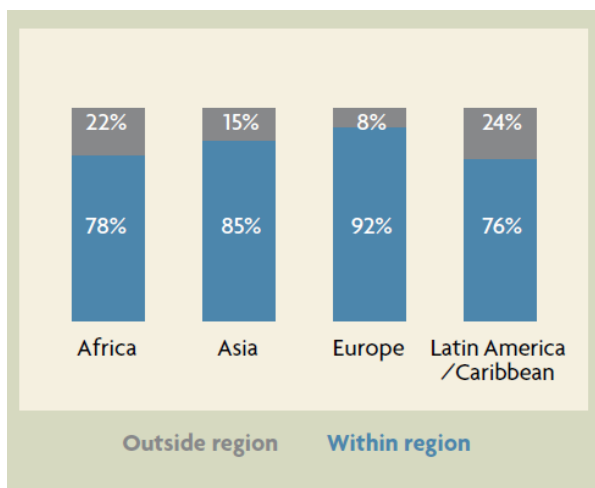
** The 300,000 Vietnamese refugees are well integrated and in practice receive protection from the Government of China.

Figuur 1: Voornaamste landen van herkomst van vluchtelingen: eind 2010 (UNHCR, 2011d, p. 27)

2.2 Gastlanden

In tegenstelling tot wat vaak wordt gedacht, blijkt uit het 2010 Global Trends rapport van UNHCR dat de meeste vluchtelingen het liefst in hun regio van herkomst blijven (Figuur 2). Ongeveer 85 procent

Figuur 2: percentage van vluchtelingen die binnen/buiten hun geboortestreek asiël aanvragen: eind 2010 (UNHCR, 2011a, p. 11)



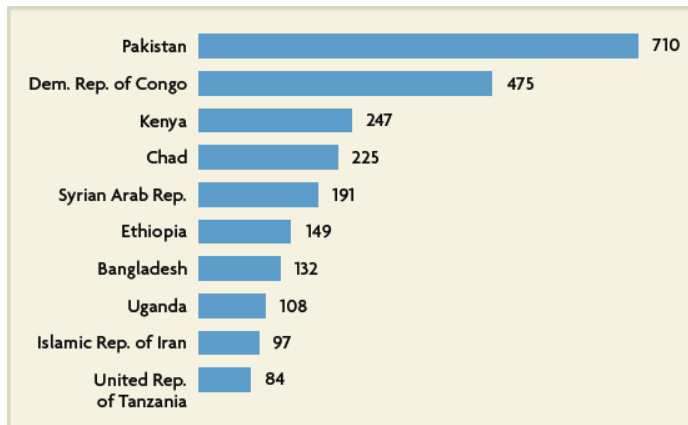
van de vluchtelingen die internationale bescherming genieten, verblijven in hun geboortestreek. Slechts 1,7 miljoen vluchtelingen, of 17%, verlaat zijn geboortestreek (UNHCR, 2011a).

Dit brengt mee dat een volle vier vijfde van alle vluchtelingen opgevangen worden door ontwikkelingslanden. Het zijn vaak de armste landen ter wereld die enorme aantallen vluchtelingen opvangen, zowel in absolute termen als in verhouding tot de omvang van hun economieën. Kijkt men naar het aantal vluchtelingen per dollar van het bruto nationaal

product (BNP) per inwoner, dan valt op dat de twintig landen die het hoogste aantal vluchtelingen hebben per dollar van het BNP per inwoner, ontwikkelingslanden zijn. Dit houdt ook in dat vluchtelingen de grootste economische impact hebben op die landen. Pakistan wordt hierdoor het meest getroffen: eind 2010 had Pakistan het hoogste aantal vluchtelingen in vergelijking met zijn

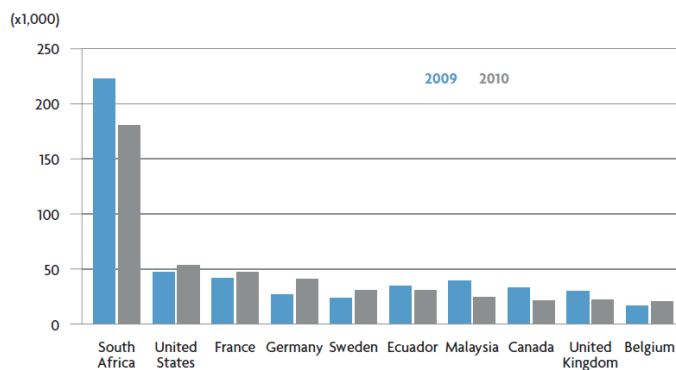
ationale economie, namelijk 710 vluchtelingen voor elke dollar van haar BNP per inwoner (Figuur 3). Ter vergelijking: het eerste ontwikkelde land op die lijst is Duitsland, op de 25^{ste} plaats. Het is het geïndustrialiseerde land met de grootste vluchtelingenpopulatie en heeft slechts 17 vluchtelingen voor elke dollar van het BNP per inwoner (UNHCR, 2011a).

Figuur 3: aantal vluchtelingen per dollar van BNP per inwoner in 2010 (UNHCR, 2011a, p. 12)



Naast vluchtelingen, waren er in 2010 ook 845 800 asielzoekers. Zuid-Afrika kreeg wereldwijd het meeste asielaanvragen (21%), gevolgd door de Verenigde Staten van Amerika (6%) en Frankrijk (5%). België staat op de tiende plaats (zie Figuur 4) (UNHCR, 2011a).

Figuur 4: Belangrijkste landen van bestemming voor nieuwe asielzoekers in 2009-2010 (UNHCR, 2011d, p. 42)



Het 2010 Global Trends rapport van UNHCR (2011a) onthult een groot onevenwicht in de internationale steun voor mensen op de vlucht. Terwijl de vluchtelingenpopulatie blijft toenemen in Sub-Sahara Afrika en Azië, zien we deze dalen in Europa en Amerika, ten gevolge van een anti-vluchtelingenklimaat in veel geïndustrialiseerde landen (zie Tabel 1). Eén van de oorzaken hiervan is dat het Vluchtelingenverdrag weinig bepalingen bevat met betrekking tot interstatelijke verplichtingen. De verplichtingen in het Verdrag zijn ten laste van de staat op wiens grondgebied de vluchtelingen zich bevinden. Regelingen voor een evenredige verdeling van verantwoordelijkheden

en lasten ontbreken, waardoor sommige landen overladen worden, terwijl andere relatief gespaard blijven van dergelijke 'last' (Morel, 2011).

Aangezien er pas wettelijke verplichtingen voor Staten ontstaan wanneer vluchtelingen op hun grondgebied komen, implementeren geïndustrialiseerde landen non-entrée praktijken. In tegenstelling tot ontwikkelingslanden, hebben zij daar de logistieke capaciteiten voor. Non-entrée praktijken zijn een relatief onzichtbaar, en dus politiek handig middel om ervoor te zorgen dat vluchtelingen niet in een positie komen waarin ze hun wettelijk recht op bescherming kunnen opeisen (Desmet, 2003; Neumayer, 2005).

Tabel 1: Vluchtelingenpopulatie volgens UNHCR regio: 2010 (UNHCR, 2011d, p. 24)

UNHCR regions	Start-2010			End-2010			Change (total)	
	Refugees	People in refugee-like situations	Total refugees	Refugees	People in refugee-like situations	Total refugees	Increase/Decrease	%
Central Africa and Great Lakes	945,200	24,100	969,300	976,300	-	976,300	7,000	0.7%
East and Horn of Africa	779,200	33,900	813,100	858,900	34,300	893,200	80,100	9.9%
Southern Africa	143,400	-	143,400	146,200	-	146,200	2,800	2.0%
West Africa	149,000	-	149,000	168,300	-	168,300	19,300	13.0%
Africa* Subtotal	2,016,800	58,000	2,074,800	2,149,700	34,300	2,184,000	109,200	5.3%
Americas	520,000	293,200	813,200	513,500	290,500	804,000	-9,200	-1.1%
Asia and Pacific	2,666,000	1,189,400	3,855,400	3,793,900	220,200	4,014,100	158,700	4.1%
Europe	1,641,700	5,600	1,647,300	1,605,600	1,000	1,606,600	-40,700	-2.5%
Middle East and North Africa	1,962,300	43,500	2,005,800	1,889,700	51,300	1,941,000	-64,800	-3.2%
Total	8,806,800	1,589,700	10,396,500	9,952,400	597,300	10,549,700	153,200	1.5%

Note

- * Excluding North Africa.

In de media trekt vooral het stijgend aantal asielzoekers in geïndustrialiseerde landen de aandacht. Vaak beweert men dat Europa het toevluchtsoord is voor vluchtelingen. De weergegeven cijfers van het UNHCR spreken dit duidelijk tegen, waardoor men dergelijke beweringen moet relativeren. Volgens de Wereldbank (2011) waren er 215 miljoen migranten in 2010 die in een ander land wonen dan dat waarin ze geboren zijn. 7% daarvan zijn vluchtelingen en asielzoekers. 27.3 miljoen van die 215 miljoen migranten bevonden zich in 2010 in Europa en Centraal Azië. Slechts 0.7% hiervan was vluchteling (Lleshi, 2012).

Met dit in het achterhoofd, gaan we verder in op de situatie in België. We gaan dieper in op de huidige institutionele invulling en inrichting van het migrantenbeleid, en hoe het Vluchtelingenverdrag hierin vertaald wordt. Het migrantenbeleid bestaat enerzijds uit een controle- en regulatiebeleid en anderzijds uit een integratiebeleid. Bij de eerste component wordt vooral gefocust op datgene wat van belang is voor erkend vluchtelingen, namelijk het asielbeleid en de opvangwet. Hierbij gaan we ook verder in op de huidige vluchtelingensituatie.

3 België

3.1 Migrantenbeleid

Sinds het midden van de jaren 1980 kent België een ononderbroken toename van immigratie. Mensen uit het buitenland komen op allerlei manieren naar België: als toerist, als asielzoeker, arbeidsmigrant of gezinshereniger. Meestal doorlopen ze een verblijfsprocedure. Afhankelijk van de procedure en de reden om naar hier te komen, kunnen ze een aantal rechten verwerven. Zo doorloopt een asielzoeker een asielprocedure. Wanneer daaruit blijkt dat hij/zij beantwoordt aan de Vluchtelingendefinitie, verwerft deze een aantal rechten⁴ (Perrin, 2011; Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, 2011).

Deze procedures en rechten worden bepaald door politieke actoren. Politieke systemen worden immers uitgedaagd door migratiebewegingen en de daarmee onlosmakelijk verbonden integratie. Als immigranten beschouwd worden als personen met integratiemoeilijkheden, dan is het voor politieke actoren belangrijk de integratieprocessen van migranten te ondersteunen aan de hand van een immigratiebeleid, opdat migranten de stabiliteit van de samenleving niet zouden ondermijnen (Goeman & Van Puymbroeck, 2011). Hammar (1985) onderscheidt twee componenten in een immigratiebeleid: de regularisatie en controle van immigratie enerzijds en het integratiebeleid van migranten anderzijds. De eerste component betreft enerzijds de regulatie van de verschillende modaliteiten van toegang tot en verblijf op het Belgisch grondgebied voor personen die niet beschikken over de Belgische nationaliteit. Anderzijds wordt dit aangevuld door de controle van verblijfsstatuten (waarvan erkend vluchteling slechts één is) van de bevolking die in België verblijft. De tweede component, het integratiebeleid, wordt door Hammar (1985) nog eens opgesplitst in twee domeinen: een direct en een indirect integratiebeleid. Wanneer de overheid voorzieningen treft om tegemoet te komen aan speciale noden van immigranten, zoals taallessen, is er sprake van een direct integratiebeleid. Maatregelen die kaderen binnen het algemene aanbod van de staat, behoren tot het indirecte integratiebeleid. Dergelijke voorzieningen kunnen bijdragen tot de integratie van migranten, maar werden niet specifiek voor dit doel opgericht (Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

Uiteraard heeft het migrantenbeleid doorheen de tijd verschillende veranderingen ondergaan. Uit plaatsoverweging is het echter niet mogelijk om een uitgebreid overzicht te geven van de historische ontwikkeling. We beperken ons hier tot een huidige stand van zaken, die weergeeft hoe het

⁴ Later komen de asielprocedure en de rechten en plichten van erkend vluchtelingen uitgebreider aan bod.

migrantenbeleid op en tussen de verschillende bestuurlijke niveaus wordt ingevuld (Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

We kunnen vaststellen dat vandaag nationale politieke systemen niet de enige politieke actoren zijn die een migrantenbeleid ontwikkelen. Enerzijds mengen supranationale instituties, zoals de Europese Unie, zich steeds meer in deze aangelegenheden. Anderzijds worden subnationale actoren, zoals steden, steeds belangrijker, zowel bij de uitvoering als bij de inrichting van het migrantenbeleid (Goeman & Van Puymbroeck, 2011). Het migrantenbeleid is namelijk een veelzijdig beleid. Het gaat om arbeidsmigratie, asiel, (gedwongen) terugkeer, regularisatie, beleid gericht op illegale immigratie, mensenhandel en mensensmokkel, de integratie van vreemdelingen, enzovoort. In België zijn de bevoegdheden met betrekking tot het migrantenbeleid enerzijds verdeeld over verschillende afdelingen van de federale overheid en anderzijds tussen de federale staat en de Gemeenschappen en Gewesten. Zo bepaalt het federaal niveau bijvoorbeeld zowel wie op het Belgisch grondgebied mag verblijven als de opvang van asielzoekers. Arbeidsbeleid is een gedeelde verantwoordelijkheid tussen de federale overheid en de Gewesten, waarbij deze laatste verantwoordelijk zijn voor de uitvoering ervan. Inburgering van immigranten is dan weer de verantwoordelijkheid van de Gemeenschappen (EMN, 2009).

België beschikt dus niet over één enkel overheidsorgaan dat verantwoordelijk is voor alle migratiegerelateerde zaken. Het migrantenbeleid is op verschillende niveaus geïnstitutionaliseerd. Een voorwaarde opdat dit multi-level beleid efficiënt kan zijn, is een goede coördinatie tussen de niveaus. Het is immers niet omdat het beleid over verschillende niveaus is uitgespreid, dat de continuïteit tussen de verschillende beleidsdomeinen automatisch gegarandeerd is (Goeman & Van Puymbroeck, 2011)

In de volgende paragrafen gaan we verder in op de institutionele organisatie van de twee componenten van het migrantenbeleid. Voor dit onderzoek is het regulatie- en controlebeleid (de eerste component) relevant omdat dit beleid onder meer de verblijfswetgeving – met daaronder het asielbeleid en de rechten en plichten van erkend vluchtelingen – en de opvang van asielzoekers bevat. Daarnaast is ook de tweede component, het integratiebeleid, belangrijk, aangezien erkende vluchtelingen definitief in België mogen blijven en er dus alle belang bij hebben zich te integreren in de Belgische samenleving.

Gezien hun toenemende invloed, zal ook worden ingegaan op de richtlijnen van de Europese Unie aangaande migratie en integratie.

3.1.1 Regulatie- en controlebeleid

Het regulatie- en controlebeleid ten aanzien van migranten is een exclusieve bevoegdheid van de federale overheid. In België reguleert en controleert zij wie op het grondgebied mag blijven. Dit beleid bestaat uit vier belangrijke componenten: het economisch migratiebeleid, de nationaliteitswetgeving, de opvang van asielzoekers en de verblijfswetgeving, met daaronder het asielbeleid. De voorbije jaren vonden belangrijke verschuivingen plaats binnen deze beleidsdomeinen. Zo werd in september 2006 een wetswijziging goedgekeurd betreffende het asielbeleid en in mei 2007 ging een nieuwe opvangwet in voege (Goeman & Van Puymbroeck, 2011). In maart 2008 kondigde de regering Leterme I aan het controle- en regulatiebeleid verder bij te stellen door aan te sturen op onder andere een snelle uitvoering van de nieuwe asielwet, een effectief terugkeer- en uitwijzingsbeleid en een verstrenging van de voorwaarden voor de verwerving van de Belgische nationaliteit. Deze ambities werden vertaald door de creatie van een nieuwe ministerpost voor Asiel en Migratie, ingevuld door Annemie Turtelboom (Open VLD). Niet alle bevoegdheden die met immigratie en asiel te maken hadden, werden hieronder echter verenigd. De opvang van asielzoekers bleef de verantwoordelijkheid van de minister voor Maatschappelijke Integratie, toen Marie Arena (PS). Het feit dat beide ministers er rivaliserende opvattingen op na hielden, resulteerde meermaals in een politieke impasse. In 2009 vond een herschikking van de federale regering plaats, met de bedoeling uit deze impasse te komen. De bevoegdheid over asiel en migratie kwam voortaan bij de staatssecretaris Melchior Wathelet (CDH) terecht, terwijl staatssecretaris Philippe Courard (PS) bevoegd werd voor de opvang van asielzoekers. Daarnaast had de eerste minister, toen Van Rompuy (CD&V), de taak dit alles te coördineren. Sinds Van Rompuy werd aangesteld als Voorzitter van de Europese Raad, zat de besluitvorming inzake asiel en migratie echter opnieuw muurvast. De verkiezingen van 3 juni 2010 maakten de impasse compleet; de regering van lopende zaken had niet de bevoegdheid om knopen door te hakken, waardoor migratie op de lange baan werd geschoven (Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

Waarom het zo moeilijk is gebleken om een compromis te vinden rond asiel en migratie, kan gedeeltelijk verklaard worden door het feit dat de verschillende regeringspartijen elk een eigen en van elkaar verschillend denkkader hanteren. Een partij als Open Vld benadert immigratie veeleer vanuit een securitair denkkader, waardoor ze – met Patrick Dewael en Annemie Turtelboom die lange tijd bevoegd waren voor asiel en migratie – de voorbije jaren vooral aangestuurd heeft op een verstrenging van het controle- en regulatiebeleid. Partijen als PS – lange tijd verantwoordelijk voor de opvang van asielzoekers – en CDH benaderen het migratiedossier echter vanuit een tegenovergestelde invalshoek. Zij vertrekken vanuit het humanitaire denkkader, waarbij de nadruk ligt op rechten en het welzijn van de migrant (Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

Het controle- en regulatiebeleid onder de huidige regering Di Rupo I borduurt grotendeels voort op het beleid dat de regering Letermé I al had opgesteld. In de huidige regering is er wel slechts één - in plaats van twee - staatssecretaris bevoegd voor asiel en migratie, namelijk Maggie De Block (Open Vld).

Gezien de relevantie voor dit onderzoek, gaan we in wat volgt slechts in op twee aspecten van het controle- en regulatiebeleid, namelijk het asielbeleid en de opvang van asielzoekers. Vooraleer verder in te gaan op het Belgisch beleid, staan we kort even stil bij het Europees beleid. De laatste decennia is Europa immers ook een belangrijke legislator in dit beleidsdomein.

3.1.1.1 Invloed van Europese Unie

Zoals reeds kort aan bod kwam, heerst er in geïndustrialiseerde landen vaak een anti-vluchtelingenklimaat. In 1997 werd de Europese Unie voor het eerst bevoegd voor asiel en migratie⁵. Ook de Europese Unie reageerde op de toenemende vluchtelingenstromen door het asielbeleid te verstrengen en dit op verschillende manieren, waarbij het harmoniseren van het asielbeleid absolute prioriteit is (Desmet, 2003; Goeman & Van Puymbroeck, 2011; Caestecker & Vanheule, 2011).

De laatste jaren worden er nieuwe concepten geïntroduceerd in een poging om de puur individuele benadering bij het onderzoeken van asielaanvragen te collectiviseren. Een eerste concept is 'het veilige derde land'. Zo werd in 2003 de Dublin-verordening goedgekeurd. Deze verordening beoogt het 'asiel-shoppen' – het indienen van een nieuwe asielaanvraag in een ander land bij afwijzing in een vorig land – tegen te gaan via een systeem waarbij slechts één Europese lidstaat verantwoordelijk kan zijn voor de behandeling van de asielaanvraag, namelijk de lidstaat waar de asielzoeker eerst is binnengekomen. Op die manier wordt getracht om de vluchtelingenstromen in te perken. Dit heeft als gevolg dat de Staat waar de asielzoekers de Europese Unie binnenkomen, verantwoordelijk is voor het asielonderzoek. Hierdoor dragen lidstaten met lange buitengrenzen of belangrijke internationale lucht- en zeehavens meer verantwoordelijkheid dan andere lidstaten (Desmet, 2003; Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

Een tweede concept is het 'veilige land van herkomst'. Hierbij wordt een vermoeden ingesteld tegen het toekennen van asiel, wanneer men afkomstig is van een Staat die geacht wordt in het algemeen de mensenrechten te respecteren. Voor hen is er een verhoogde bewijslast nodig om aanspraak te kunnen maken op internationale bescherming (Desmet, 2003).

⁵ het Verdrag van Amsterdam realiseerde een Europese 'communautarisering' van het migratiedossier. Asiel en migratie werden verhuisd naar de supranationale eerste pijler, waardoor Europese instellingen een grotere rol kregen in het beleidsvormingsproces (Goeman & Van Puymbroeck, 2011)

Een andere belangrijke verwezenlijking van de Europese Unie is de invoering van een richtlijn betreffende minimumnormen inzake de definitie van vluchteling. Hiermee wil men klaarheid scheppen over een aantal kernbegrippen uit het Vluchtelingenverdrag. Het is immers noodzakelijk voor de harmonisatie van het asielbeleid tussen de lidstaten dat ook de criteria voor de vaststelling van de vluchtelingenstatus op elkaar worden afgestemd. Bij deze harmonisatie gaat men echter het begrip 'vluchteling' restrictief interpreteren. Hierdoor willen ze de keuze van bestemming van vluchtelingen beïnvloeden. Het resultaat is een neerwaartse spiraal van bescherming naar de kleinste gemeenschappelijke noemer toe (Desmet, 2003; Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

Om deze richtlijn te compenseren voerde de Europese Unie een richtlijn in die lidstaten verplicht een subsidiaire beschermingsstatus in te voeren. Door het Vluchtelingenverdrag streng toe te passen, kreeg een grote groep vluchtelingen, zoals oorlogsvluchtelingen, in de praktijk immers onvoldoende bescherming. Daarom voerde Europa de subsidiaire bescherming in, een bijkomend beschermingsstatuut als aanvulling op de bestaande bescherming van het Vluchtelingenverdrag. Het geeft echter niet dezelfde rechten of internationale bescherming als voor mensen die erkend worden in hun vluchtelingstatus volgens de criteria van het Vluchtelingenverdrag. Er worden dus behoorlijk wat pogingen gedaan om zo min mogelijk de verdragsrechtelijke verplichtingen uit het Vluchtelingenverdrag te moeten nakomen. Voormalig Hoog Commissaris voor de Vluchtelingen, Ruud Lubbers formuleerde het als volgt: *"It is a real problem that Europeans try to lessen their obligations to refugees... In any case, no wall will be high enough to prevent people from coming."* (Desmet, 2003, p. 27).

Tenslotte is er de Richtlijn van 27 januari 2003 die minimumnormen vastlegt voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten. Daarin staat dat de lidstaten moeten voorzien in materiële opvangvoorzieningen voor asielzoekers, zodat hun gezondheid verzekerd is en bestaansmiddelen gewaarborgd zijn (Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

Ondanks bovenstaande ontwikkelingen is er van een geharmoniseerd beleid nog steeds geen sprake. Een studie van het UNHCR (2010) toonde aan dat tussen de landen in Europa er nog aanzienlijke verschillen in de toepassing van de richtlijnen zijn. Ook materiële bijstand aan asielzoekers en vluchtelingen varieert sterk. In het recente Stockholm Programma – voor de periode 2010-2015 – wordt het belang van een gemeenschappelijk asielstelsel dan ook herhaald. Een grote interne solidariteit en gedeelde verantwoordelijkheid door middel van een systeem van herverdeling van asielzoekers, staan daarbij centraal (Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

3.1.1.2 Het asielbeleid

De Belgische ‘Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’, de zogenaamde Vreemdelingenwet, bepaalt onder andere welke migranten al dan niet toegelaten of uitgezet worden op het Belgische grondgebied. Deze Vreemdelingenwet bepaalt dus ook wanneer een asielzoeker recht heeft op de vluchtelingenstatus. Hoewel deze wet in de loop der jaren verschillende malen werd aangepast om rekening te houden met de veranderende realiteiten en de omzetting van de Europese regelgeving⁶, vormt het Vluchtelingenverdrag de basis voor het erkennen van de vluchtelingenstatus. Er wordt dan ook expliciet naar het Vluchtelingenverdrag verwezen in de wetgeving (CGVS, 2010b).

De erkenning van de vluchtelingenstatus is een bevoegdheid van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken, meer bepaald van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) en van het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen (CGVS).

Een migrant die een asielaanvraag wil indienen, moet dit doen bij de Dienst Vreemdelingenzaken. Dit kan bij aankomst aan de grens of binnen de acht werkdagen na aankomst op het Belgisch grondgebied. De DVZ registreert de asielaanvraag en neemt een verklaring af met betrekking tot de identiteit, de herkomst en de reisweg van de vreemdeling. Bij de registratie wordt ook meteen de proceduretaal (Nederlands of Frans) bepaald, worden de vingerafdrukken genomen en wordt een tolk voorzien indien de asielzoeker de proceduretaal niet machtig is. De DVZ-medewerker vult met de asielzoeker een vragenlijst in. Deze heeft betrekking op de redenen die de vreemdeling ertoe hebben aangezet om een asielaanvraag in te dienen en op de mogelijkheden tot terugkeer naar het land waaruit hij/zij gevlucht is. Deze vragenlijst dient later in de procedure als basis voor de voorbereiding van het interview op het Commissariat-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen (FOD Buitenlandse Zaken, 2010).

Dit Commissariaat (CGVS) is als onafhankelijke administratieve instantie immers de enige die bevoegd is voor het onderzoek van de asielaanvraag. Het CGVS is gemachtigd om de vluchtelingenstatus te erkennen of te weigeren. Deze beslissing gebeurt op basis van het gehoor op het CGVS. Dit is het sleutelmoment van de asielprocedure. Het bestaat uit een gesprek met een medewerker van het CGVS over de motieven voor de asielaanvraag. De vreemdeling moet alle feiten vermelden en alle documenten ter staving van zijn asielaanvraag voorleggen. De medewerker zal hem vragen stellen om zijn vrees in geval van terugkeer naar zijn land van herkomst te onderzoeken (CGVS, 2010c).

⁶ Zo wordt in 2006 het subsidiaire beschermingsstatuut opgenomen in de Belgische wetgeving.

3.1.1.3 Opvang van asielzoekers: opvangwet

Asielzoekers die in België aankomen en asiel aanvragen, hebben recht op opvang. Dit is vastgelegd in de 'wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen' (hierna de Opvangwet), die in werking trad op 7 mei 2007. Met deze wet werd de Europese Richtlijn die minimumnormen vastlegt voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, omgezet in Belgisch recht. Anderzijds had deze Opvangwet ook tot doel een volledig en coherent wettelijk kader vast te stellen door de bestaande praktijken en wettelijke bepalingen betreffende de asielopvang in één tekst te bundelen (Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2009).

Het basisprincipe van de Opvangwet is dat elke asielzoeker recht heeft op een opvang die hem/haar in staat moet stellen om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. Hiermee schaft de gewijzigde Opvangwet de financiële steun af en geeft asielzoekers recht op materiële hulp vanaf de indiening van de asielaanvraag. De Opvangwet beschrijft deze materiële hulp als de hulp die bestaat uit huisvesting, voedsel, kleding, medische, maatschappelijke en psychologische begeleiding, toekenning van een dagvergoeding, juridische bijstand, toegang tot diensten als tolkdiensten of opleidingen en toegang tot een programma voor vrijwillige terugkeer. Het Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers (Fedasil) is verantwoordelijk voor de coördinatie van deze materiële opvang (Goeman & Van Puymbroeck, 2011; Mortelmans, 2011; Fedasil, 2011). Zij beheren zelf rechtstreeks negentien federale open opvangcentra. Daarnaast werken zij ook samen met partners, zoals het Rode Kruis, OCMW's (lokale opvanginitiatieven (LOI's)), stedelijke opvanginitiatieven (SOI's) en ngo's, die ook opvangplaatsen ter beschikking stellen. Dit zijn allemaal open opvangstructuren, wat betekent dat de bewoners zich vrij binnen en buiten mogen begeven (Fedasil, 2011). Mensen die asiel aanvragen aan de grens en niet over de nodige binnenkomstdocumenten beschikken, kunnen echter gedurende een beperkte tijd in een gesloten centrum worden vastgehouden, waarin ze zich niet vrij binnen en buiten mogen begeven. Gesloten centra vallen onder de bevoegdheid van Dienst Vreemdelingenzaken. Indien na twee maanden vasthouding de asielprocedure niet is afgerond, (of indien binnen de twee maanden vasthouding het vluchtelingenstatuut of de subsidiaire bescherming wordt toegekend), wordt betrokkene in vrijheid gesteld. De asielzoeker zal dan in principe zijn recht op materiële hulp kunnen uitoefenen door zich te wenden tot het hem toegewezen open opvangcentrum. (Kruispunt MI vzw, 2012).

Het zou ons te ver leiden de Opvangwet helemaal uit de doeken te doen. In het kader van dit onderzoek is vooral artikel 43 van deze Opvangwet van belang. Op het moment dat aan een asielzoeker een verblijfstatuut wordt toegekend, moet hij/zij de materiële opvang verlaten. Volgens artikel 43 van de Opvangwet moet gedurende deze overgang de continuïteit van de opvang gewaarborgd worden. Het is dus in principe niet mogelijk dat een erkend vluchteling, die behoeftig is,

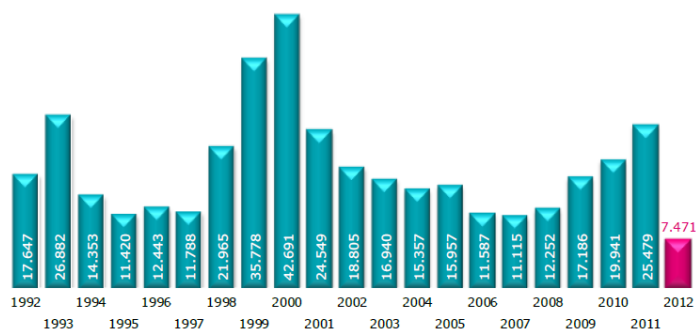
op straat belandt. Volgens de Opvangwet wordt de maatschappelijke dienstverlening dan toegekend door het OCMW, waardoor de opvangstructuur en het OCMW gedurende deze overgang moeten samenwerken (Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2009). Bij de probleemstelling komen we hier uitgebreid op terug.

3.1.1.4 Huidige situatie

Het asielbeleid en de opvang van asielzoekers zijn actuele onderwerpen in de huidige federale regering van Di Rupo. Zo werd zowel de Opvangwet als de Vreemdelingenwet gewijzigd op 19 januari 2012 en gingen beiden van kracht op 17 februari 2012⁷. Zoals reeds gezegd, wordt er grotendeels verder geborduurd op het beleid dat de regering Letermé I had opgesteld. De federale regering wil asielzoekers ontmoedigen om naar ons land te komen. Ze gaat daarom voor een strenger asielbeleid waarin asielzoekers alleen nog materiële hulp krijgen. Die hulp wordt bovendien ingeperkt. Asielzoekers met voldoende eigen middelen hebben zo geen recht meer op opvang. Ook voor wie niet meewerkt aan zijn asielprocedure of meerdere asielaanvragen indient, kan Fedasil opvang weigeren. Eén van de meest opmerkelijke wijzigingen in de Vreemdelingenwet is de invoering van ‘veilig land van herkomst’. Dit brengt met zich mee dat de Commissaris-generaal een asielaanvraag van een persoon uit een veilig land van herkomst kan weigeren en dat voor hen bovendien een verhoogde bewijslast geldt (EMN, 2012). Het is dus duidelijk dat het beleid inzake asiel en migratie steeds restrictiever wordt, waarbij men vooral inzet op terugkeer.

Desondanks neemt het aantal asielzoekers in België sinds 2008 opnieuw toe (zie Figuur 5). In 2010 werden ongeveer 9% van de asielaanvragen in de Europese Unie in België ingediend. Dit is een hoog percentage, rekening houdend met het feit dat de Belgische populatie slechts 2,7% bedraagt van die van de EU. In de EU kregen alleen Frankrijk (20 %), Duitsland (19 %) en Zweden (12 %) in 2010 meer aanvragen te verwerken dan België. Nochtans daalde in 2010 het totaal aantal asielaanvragen binnen de Europese Unie met 5%. Wanneer we rekening houden met de bevolkingsgrootte in de opvanglanden, stond België in 2010 op plaats drie met per 1000 inwoners 2 asielzoekers die voor het eerst asiel aanvragen. Op nummer 2 staat Zweden met 3,4 asielzoekers per 1000 inwoners en op 1 Cyprus met 3,5 asielzoekers per 1000 inwoners. Door hun bevolkingsgrootte vangen Frankrijk en Duitsland respectievelijk 0,7 en 0,5 asielzoekers per 1000 inwoners op (Perrin, 2011; CGVS, 2012a; UNHCR, 2012a).

⁷ Ondanks deze restrictieve wijzigingen, blijft het Vluchtelingenverdrag de basis voor het erkennen van de vluchtelingenstatus. Ook artikel 43 van de Opvangwet blijft ongewijzigd. De wetswijzigingen hebben dus geen (direct) gevolg op dit onderzoek.



Figuur 5: asielaanvragen per jaar (1992- april 2012) (CGVS, 2012b, p. 3)

Afghanistan, ook stijgend in andere EU-lidstaten, Guinee (waarbij België en Frankrijk het overgrote deel van de asielaanvragen uit Guinee in de EU behandelen), Irak en Rusland waren de belangrijkste landen van herkomst van asielzoekers in 2011 (zie Tabel 2). In 2012 worden er opnieuw meer asielaanvragen van vluchtelingen afkomstig van DR Congo ingediend in vergelijking met 2011 (zie Tabel 3).

Tabel 2: Top 10 asielaanvragen in 2011 (CGVS, 2012a, p. 4)

Land van herkomst	Aantal	%
1 Afghanistan	2.758	10,8%
2 Guinee	2.134	8,4%
3 Irak	1.948	7,6%
4 Rusland	1.618	6,4%
5 Kosovo	1.458	5,7%
6 Servië	1.109	4,4%
7 DR Congo	1.007	4,0%
8 Pakistan	933	3,7%
9 Macedonië	819	3,2%
10 Albanië	809	3,2%
Andere landen	10.886	42,7%
Totaal 2011	25.479	100%
Percentage top 10	57,3%	

Tabel 3: Top 10 asielaanvragen in 2012 (t.e.m. april) (CGVS, 2012b, p. 4)

Land van herkomst	Aantal
1 Afghanistan	928
2 Guinee	628
3 Rusland	488
4 DR Congo	474
5 Irak	319
6 Bangladesh	315
7 Pakistan	306
8 Kosovo	305
9 Kameroen	221
10 Servië	197
Andere landen	3.290
Totaal 2012	7.471

Hoewel deze aantallen vanuit Belgisch oogpunt hoog lijken, moet dit toch genuanceerd worden. Ook al is het aantal asielaanvragen statistisch gezien niet onbelangrijk geweest om de migratie in België te begrijpen, toch is het aantal vluchtelingen die als dusdanig erkend worden en genieten van dit statuut, tamelijk klein. In 2011 werden van de 16.828 beslissingen omtrent asielaanvraag, slechts 2.857 (17%) erkend in de vluchtelingenstatus (CGVS, 2012a). In vergelijking met 2010 (16%) is dit een lichte stijging, terwijl het erkenningspercentage de jaren daarvoor hoger lag (zie Tabel 4). In 2012 (tot en met april) ligt het erkenningspercentage slechts op 13,7% (CGVS, 2012b).

Tabel 4: overzicht evolutie erkenningspercentage 2000-2009 (CGVS, 2010a, p. 12)

Jaar	Erkenningen	Eindbeslissingen	%
2000	1 198	16 717	7,2%
2001	897	23 433	3,8%
2002	1 166	23 768	4,9%
2003	1 201	19 804	6,1%
2004	2 275	15 617	14,6%
2005	3 059	16 791	18,2%
2006	1 914	12 349	15,5%
2007	1 843	10 302	17,9%
2008	2 143	8 964	23,9%
2009	1 889	8 883	21,4%

Guinee, Afghanistan en Irak stonden samen in voor bijna de helft van de beslissingen tot toekenning van het vluchtelingenstatuut die het CGVS in 2011 nam. Tabel 5 geeft de erkenning van de vluchtelingenstatus weer per nationaliteit in 2012 (CGVS, 2012b).

Tabel 5: Top 10 beslissingen tot erkenning van de vluchtelingenstatus per nationaliteit van januari tot april 2012 (CGVS, 2012b, p. 14)

Land van herkomst	Aantal erkenningen	Totaal aantal beslissingen	%
1 Afghanistan	116	650	17,8%
2 China	94	108	87,0%
3 Irak	93	519	17,9%
4 Guinee	86	643	13,4%
5 Rusland	50	445	11,2%
6 Iran	45	76	59,2%
7 Somalië	39	121	32,2%
8 Albanië	36	585	6,2%
9 DR Congo	35	285	12,3%
10 Rwanda	34	172	19,8%
Andere landen	294	3.131	9,4%
Totaal 2012	922	6.735	13,7%

3.1.1.5 Rechten en plichten als erkend vluchteling

Indien het CGVS na het onderzoek beslist de asielzoeker te erkennen als vluchteling, krijgt deze een definitieve verblijfsvergunning en hetzelfde sociale statuut als Belgen. Hiermee is het statuut van erkende vluchteling het meest omvattende verblijfsstatuut met de beste sociale rechtspositie in vergelijking met andere verblijfsvergunningen (Kruispunt MI vzw, 2012).

Erkende vluchtelingen worden voor wat betreft de sociale bijstandsuitkeringen gelijkgesteld met Belgen. Dit houdt in dat men recht heeft op maatschappelijke dienstverlening vanwege het OCMW, indien men niet in staat is menswaardig te leven. Het OCMW beoordeelt autonoom bij iedere aanvraag aan de hand van een sociaal onderzoek of iemand in de onmogelijkheid verkeert om menswaardig te leven. Het OCMW kan de aanvraag tot maatschappelijke dienstverlening op dit punt alleen weigeren als de hulpvrager zélf in staat is om in een inkomen te voorzien dat hem toelaat menswaardig te leven of als hij over voldoende inkomsten beschikt. Hierbij wordt tevens rekening gehouden met de inkomsten van alle andere gezins- of familieleden die onder hetzelfde dak wonen. Naast maatschappelijke dienstverlening, heeft men ook recht op maatschappelijke integratie, indien men over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt om een menswaardig leven te leiden. Deze maatschappelijke integratie kan bestaan uit werk of uit een financiële tussenkomst, het leefloon. Ook wat betreft sociale zekerheidsuitkeringen worden erkende vluchtelingen volledig gelijkgesteld met Belgen. Bovendien hebben ze onder dezelfde voorwaarden als Belgen toegang tot de arbeidsmarkt (Kruispunt MI vzw, 2012).

Het verblijfsstatuut brengt dus met zich mee dat de erkende vluchteling moet participeren aan de Belgische samenleving. Dit brengt ons dan ook bij de tweede component van het migrantenbeleid, namelijk het integratiebeleid.

3.1.2 Integratiebeleid

Hoewel tegenwoordig zowel immigratie als integratie populaire politieke thema's zijn, was dit in België niet altijd het geval. Het regulatie- en controlebeleid werd veel vroeger ontwikkeld dan het direct integratiebeleid. Aanvankelijk was er eerder een politiek van laissez-faire. Toch was er wel degelijk een geleidelijke integratie van migranten. Aan de hand van het maatschappelijk middenveld vonden de eerste generaties, voornamelijk mannelijke, migranten aansluiting bij de Belgische maatschappij. Dit gebeurde dankzij diverse tussengroepen en groeperingen die migranten van hetzelfde land van herkomst samenbrachten⁸ (Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

⁸ Doordat de migranten ingeschakeld werden op de arbeidsmarkt, vonden zij contact met vakbondsorganisaties en verenigingen die hen de mogelijkheid geven elkaar te ontmoeten (Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

Met de staatshervorming van 1980 kwam een direct integratiebeleid tot stand. Met deze staatshervorming werden naast culturele, ook persoonsgebonden aangelegenheden toegekend aan de Gemeenschappen. Ook het beleid inzake onthaal en integratie van migranten werd als persoonsgebonden aangelegenheid tot de bevoegdheid van de gemeenschappen gemaakt. In België ontwikkelen zich vandaag drie verschillende vormen van integratiebeleid: terwijl het integratiebeleid van de Vlaamse Gemeenschap ook in Brussel wordt uitgevoerd, voert Franstalig België een ander integratiebeleid in Brussel dan in het Waals Gewest (Goeman & Van Puymbroeck, 2011; De Standaard, 2010).

In wat volgt beperken we ons tot het Vlaams integratiebeleid en de rol die gemeenten daarbij vervullen. Eerst wil ik echter nog even stilstaan bij de bevoegdheden van de federale overheid. Ook zij behield immers een reeks bevoegdheden die rechtstreeks of onrechtstreeks invloed hebben op het Vlaamse integratiebeleid, zoals de nationaliteitswetgeving en het racisme- en antidiscriminatiebeleid. De federale overheid maakt werk van een indirect integratiebeleid door bestaande welvaartsvoorzieningen aan te passen aan de noden van personen met een immigratieachtergrond⁹. Het federale niveau fungeert ook als draaischijf voor overleg tussen de verschillende bevoegde autoriteiten. Het biedt een kader voor de uitwisseling van initiatieven die op verschillende beleidsniveaus genomen worden. Tenslotte richtte de federale regering in 1991 het Impulsfonds voor het Migrantenebeleid op. Dit fonds ondersteunt financieel projecten die: de maatschappelijke integratie van immigranten bevorderen, werken aan preventie van discriminatie en aan de interculturele dialoog. Op die manier stimuleert het innovatieve integratieprojecten en sensibilisatiecampagnes (Goeman & Van Puymbroeck, 2011; Kruispunt MI vzw, 2012; Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, 2012).

3.1.2.1 Vlaams inburgerings- en integratiebeleid

In Vlaanderen kunnen momenteel twee beleidslijnen in het integratiebeleid onderscheiden worden, namelijk het integratiebeleid en het inburgeringsbeleid. Beiden zijn afhankelijk van elkaar: het inburgeringsbeleid is immers een verzelfstandiging en verdere uitwerking van initiatieven voor het onthaal van nieuwkomers, die oorspronkelijk kaderden binnen het integratiebeleid (Kruispunt MI vzw, 2012; Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

We kunnen vaststellen dat beide beleidslijnen van het Vlaams integratiebeleid getuigen van een uiteenlopende ideologische inspiratie. Het integratiedecreet ontstond vanuit een multicultureel denkkader, terwijl het inburgeringsbeleid meer getuigt van een assimilationistische inspiratie (Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

⁹ Zo werden vreemdelingen die ingeschreven zijn in het vreemdelingenregister ingesloten in de categorieën die een recht hebben op een leefloon (Goeman & Van Puymbroeck, 2011)

Het integratiedecreet vormt de wettelijke basis voor het integratiebeleid. Het gaat hier eigenlijk om een indirect integratiebeleid. Het richt zich tot de hele samenleving. Iedereen, ongeacht herkomst of achtergrond, dient mee te werken aan één samenleving waar individuen met diverse achtergronden 'met en door elkaar' kunnen leven. Hierbij heeft men wel speciale aandacht voor onder andere¹⁰ personen die legaal en langdurig in België verblijven en die bij hun geboorte niet de Belgische nationaliteit bezaten of van wie minstens een van de ouders bij geboorte niet de Belgische nationaliteit bezat¹¹, in het bijzonder diegenen die zich in een vaststelbare achterstandspositie bevinden (Vlaams Integratiedecreet, art.3). Het betreft een driesporenbeleid: een emancipatiebeleid dat gericht is op de evenredige participatie van personen, een beleid dat gericht is op de toegankelijkheid van alle voorzieningen voor iedereen en een beleid dat gericht is op het samenleven in diversiteit (Kruispunt MI vzw, 2012).

De Vlaamse Overheid (2012) vindt dat het integratiebeleid in de eerste plaats gevoerd moet worden op het gemeentelijke niveau, waar oude en nieuwe Vlamingen samenleven. Lokale besturen hebben een belangrijke rol als regisseur van het integratiebeleid op hun grondgebied. Ze zijn verantwoordelijk voor de uitwerking, de coördinatie en de uitvoering van het beleid en voor het betrekken van de doelgroepen bij dit beleid. Gemeenten kunnen een erkenning en subsidiëring aanvragen bij de Vlaamse overheid om een integratiedienst op te richten. Deze diensten zorgen voor: de toegankelijkheid van de gemeentelijke diensten en de andere voorzieningen voor iedereen en in het bijzonder voor de specifieke doelgroepen, bevordering van de participatie van deze doelgroepen aan het beleid. Tevens nemen ze initiatieven om het harmonieus samenleven in diversiteit tussen alle burgers te bevorderen.

Het feit dat lokale besturen verantwoordelijk zijn voor dit beleid brengt mee dat de invulling van het integratiebeleid (het diversiteitsbeleid) – en daarmee gepaard de ideologische inspiratie – sterk verschilt van gemeente tot gemeente. Dit beleid staat dus niet overal even hoog op de politieke agenda (Kruispunt MI vzw, 2012; Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

In tegenstelling tot het integratiebeleid, is het inburgeringsbeleid een vorm van direct integratiebeleid met een duidelijke afbakening van de doelgroep, namelijk alle vreemdelingen met verblijfsrecht in België (Kruispunt MI vzw, 2012; Goeman & Van Puymbroeck, 2011). Zoals reeds gezegd is het inburgeringsbeleid een verzelfstandiging van initiatieven voor onthaal van nieuwkomers die oorspronkelijk kaderden binnen het integratiebeleid. In het Vlaamse integratiebeleid vond er immers geleidelijk aan een verschuiving plaats in het denken over integratie.

¹⁰ Het integratiebeleid heeft ook speciale aandacht voor woonwagengebouwen en voor vreemdelingen zonder wettig verblijf, meer bepaald vreemdelingen die zich in België bevinden zonder wettig verblijfsstatuut en die wegens een noodsituatie begeleiding vragen.

¹¹ Hiertoe behoren dus ook erkend vluchtelingen

Waar men vroeger veeleer vertrok vanuit een collectief idee van integratie (een onthaalbeleid met behoud van eigen identiteit), waarbij de verantwoordelijkheid vooral bij de ontvangende samenleving en de overheid ligt, evolueert men de laatste jaren meer naar een individueel idee van integratie (burgerschap en inburgering), waarin de verantwoordelijkheid vooral bij de nieuwkomer zelf komt te liggen. Men pleit dus steeds meer voor een meer dwingende aanpak tot integratie (Lamberts, et al., 2007).

Deze evolutie resulteerde in het inburgeringsdecreet dat op 1 april 2004 in werking trad. De Vlaamse regering ziet inburgering als een proces met wederzijdse rechten en plichten: enerzijds moet de nieuwkomer inspanningen leveren om in de nieuwe samenleving opgenomen te worden, anderzijds moet de ontvangende samenleving de nieuwkomer hierin ondersteunen (Mortelmans, 2011; Lamberts, et al., 2007). Uit de definitie van het decreet blijkt dat het om een ‘rechten en plichten’-benadering gaat:

‘Van de nieuwkomer wordt er verwacht om er alles aan te doen om zelfredzaam te zijn, terwijl de Vlaamse overheid op haar beurt haar verantwoordelijkheid neemt, door het verstrekken van vereiste startkansen om op die manier een nieuw leven in een andere samenleving aan te vangen. Het is tegelijk de plicht van de nieuwkomer om actief aan deze samenleving deel te nemen, door er de vereiste inspanningen voor te leveren, de taal en de omgangsvormen van de ontvangende samenleving te leren kennen en te respecteren’.
(Lamberts, et al., 2007, p. 2)

Om dit te kunnen realiseren, biedt de Vlaamse overheid een inburgeringstraject aan, georganiseerd door onthaalbureaus. Het inburgeringsverhaal begint wanneer de nieuwkomer zich inschrijft in een Vlaamse gemeente. De gemeente informeert nieuwkomers over het inburgeringstraject en verwijst hen door naar het bevoegde onthaalbureau. Erkend vluchtelingen behoren tot de doelgroep die verplicht zijn¹² het inburgeringstraject te doorlopen (Kruispunt MI vzw, 2012d).

Het primaire¹³ traject heeft als doel een grotere zelfredzaamheid te bevorderen zodat de inburgeraar zo snel mogelijk zelfstandig zijn weg vindt en actief aan de samenleving deelneemt.

¹² Er zijn ook personen die het *recht* hebben op een traject. Onderdanen van een EER-land en hun partners, kinderen of ouders kunnen immers niet verplicht worden een traject te volgen, personen die met een Belg(ische) huwen evenmin. Ook in Brussel is het inburgeringstraject niet verplicht (Lamberts, et al., 2007). . Sinds het decreet van 17 februari 2012 tot wijziging van het Inburgeringsdecreet hebben ook asielzoekers nog enkel het recht op inburgering in Vlaanderen en Brussel vanaf 4 maanden asielprocedure. Daarvoor was ook voor hen het inburgeringstraject verplicht (Kruispunt MI vzw, 2012d).

¹³ Een inburgeringstraject bestaat uit een primair en secundair gedeelte. Het secundair traject is een vervolgetraject van het primaire traject en beoogt een volwaardige participatie van de doelgroep in de samenleving. Wanneer een nieuwkomer door het onthaalbureau wordt overgedragen naar een reguliere organisatie start het secundaire traject.

Hiertoe bestaat het primaire inburgeringstraject uit drie componenten. Een eerste is maatschappelijke oriëntatie, waarbij nieuwkomers wegwijs worden gemaakt in de nieuwe samenleving. Men leert hoe onze samenleving in elkaar zit, welke waarden aan de grondslag liggen, wat de rechten en plichten zijn in België. Een tweede component is loopbaanoriëntatie, wat tot doel heeft een individueel proces te ondersteunen en te begeleiden waarbij de nieuwkomer de eigen levensloopbaan uittekent en daarbij inzicht verwerft in de arbeidsmarkt en het onderwijssysteem. Het is hierbij de bedoeling dat de reeds aanwezige competenties van de nieuwkomer vertaald worden naar onze samenleving. Het gaat hier niet alleen om werk. Ook verder studeren of vrijwilligerswerk komen in loopbaanoriëntatie aan bod. De derde component tenslotte is Nederlandse taallessen, waarbij men in een zo kort mogelijke tijd een basistaalvaardigheid van het Nederlands aanreikt als opstap naar een vervolgcursus (Kruispunt MI vzw, 2012d; Lamberts, et al., 2007).

Dit vormingsprogramma wordt ondersteund door trajectbegeleiding. Deze is verantwoordelijk voor het onthaal, de intake, de trajectbepaling, het sluiten van het inburgeringscontract, de voortgangscontrole van het traject en het uitreiking van het attest van inburgering, indien het traject volledig doorlopen is. De taak van de trajectbegeleider bestaat er dus in het vormingsprogramma op te volgen en de nieuwkomers te ondersteunen om een oplossing te zoeken voor hun vragen en problemen. De zelfredzaamheid van de nieuwkomer is daarbij een belangrijk uitgangspunt. Trajectbegeleiders zorgen ervoor dat ze niet alles in de plaats van de nieuwkomer gaan doen. Ze verwijzen vooral door. Bijvoorbeeld naar gespecialiseerde hulpverlening, een sportclub of een organisatie waar ze vrijwilligerswerk kunnen doen (Kruispunt MI vzw, 2012d; Lamberts, et al., 2007).

Bij de totstandkoming van het inburgeringsdecreet wou men aanvankelijk een bredere bevoegdheid voor lokale besturen. Net zoals bij het integratiebeleid, moesten steden en gemeenten een hoofdrol spelen in het inburgeringsbeleid, met voldoende ruimte voor autonomie en het leggen van eigen lokale accenten, die inspelen op lokale pijnpunten. Het gemeentelijk niveau staat immers het dichtst bij de burger en is de eerste verantwoordelijke voor het detecteren en beheersen van samenlevingsproblemen. Hetzelfde geldt voor de OCMW's. Het voorstel om hen meer te laten samenwerken met de lokale onthaalbureaus haalde het decreet echter niet. De rol voor lokale besturen beperkt zich in het decreet tot de informatie- en doorverwijzingsplicht: de gemeente informeert over het inburgeringsbeleid, wijst de verplichte inburgeraars op mogelijke sancties¹⁴ en verwijst door naar het onthaalbureau. Acht onthaalbureaus - één per Vlaamse provincie en één in Antwerpen, Gent en Brussel - zijn dus als enige verantwoordelijk voor de uitbouw van het primaire inburgeringstraject. Het is ook wel hun taak een netwerk van diensten en organisaties uit te bouwen

¹⁴ Het niet naleven van de verplichtingen kan aanleiding geven tot het opleggen van een administratieve boete van 50 tot 150 euro per inbreuk

met het oog op doorverwijzing en terugkoppeling. In dit kader werd er op 27 februari 2009 een samenwerkingsprotocol opgesteld tussen het onthaalbureau en het OCMW betreffende de doorverwijzing van inburgeraars naar het onthaalbureau voor het volgen van een primair inburgeringstraject. Dit samenwerkingsprotocol werd opgesteld om te voorkomen dat begeleidingstrajecten die aangeboden worden door de bovenvernoemde instanties met elkaar in conflict komen. (De Cuyper, Lamberts, Pauwels, & Vets, 2010; Keulen, 2004; Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

3.1.2.2 Invloed van de Europese Unie

Integratiebeleid heeft tegenwoordig ook een Europees niveau. Lange tijd bestond er echter geen expliciete rechtsgrond voor het ontwikkelen of coördineren van het integratiebeleid op Europees niveau. Pas in 2009, met het Verdrag van Lissabon, wordt voor het eerst uitdrukkelijk melding gemaakt van integratiemaatregelen. In tegenstelling tot het asielbeleid, is harmonisering hier niet aan de orde; de concrete invulling van het beleid blijft de directe verantwoordelijkheid van de lidstaten. De Europese Unie biedt enkel maatregelen om lidstaten aan te moedigen en te ondersteunen ter bevordering van de integratie van derdelanders¹⁵ (Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

Binnen de Europese Unie wordt integratie beschouwd als 'het inpassen van nieuwe bevolkingsgroepen in een samenleving zonder dat ze hun culturele kenmerken moeten opgeven of zonder dat zij worden geïsoleerd van de meerderheid' (Mortelmans, 2011, p. 213). Hierbij wordt integratie ook expliciet als een twee-richtingsproces gedefinieerd, waarbij zowel de vreemdeling als de nieuwe samenleving inspanningen moeten leveren. Desondanks wordt er toch voornamelijk gewezen op de plichten van de nieuwkomers en wordt er minder nadruk gelegd op gelijke rechten voor vreemdelingen als beste garantie voor integratie. Zo moeten immigranten respect opbrengen voor de Europese waarden en een inspanning leveren om de taal, de geschiedenis en voorzieningen van hun nieuwe thuisland te leren. Europa ondersteunt dan ook nadrukkelijk het organiseren van inburgeringcursussen (Goeman & Van Puymbroeck, 2011; Mortelmans, 2011).

Bovendien wordt integratie op Europees niveau gebruikt als voorwaarde om gezinshereniging en het verwerven van het statuut van lang ingezetene in te perken. Op die manier wordt integratie ingeschakeld als controle-instrument om immigratie in te perken, wat de restrictieve tendens van het Europees immigratiebeleid illustreert. We kunnen vaststellen dat immigratie ook op Europees niveau als een veiligheidsprobleem beschouwd wordt, zeker na de aanslagen van september 2001. Vanuit een securitair denkkader legde men vooral de nadruk op meer controle aan de grenzen en de strijd

¹⁵ Het Europees beleid is enkel gericht op derdelanders en niet op burgers uit de Europese Unie.

tegen illegale migratie. Het feit dat streven naar gelijke rechten ondergeschikt wordt gemaakt aan controle en inperking van immigratie, duidt op het feit dat het humanitaire denkkader meer op de achtergrond wordt geschoven. Tot op zekere hoogte weerspiegelt de invulling van het Europees integratiebeleid de ideologische tendens op nationaal niveau (Goeman & Van Puymbroeck, 2011).

In dit deel werden vooral de conceptuele krijtlijnen en de institutionele invulling en inrichting van het migrantenbeleid in België – en de invloed van Europa hierop – uiteengezet. In wat volgt, benaderen we het migrantenbeleid vanuit een operationele invalshoek, waarbij we botsen op knelpunten van het beleid. In de probleemstelling wordt de praktijk dus tegenover de theorie geplaatst.

Probleemstelling

1 Migrantenbeleid: theorie versus praktijk

Zoals reeds geschetst in de literatuurstudie, strekt het Belgische migrantenbeleid zich vandaag uit over vier verschillende beleidsniveaus. Het federaal niveau vult voornamelijk het regulatie- en controlebeleid in, maar wordt in toenemende mate gestuurd door regelgeving van de Europese Unie. De gemeenschappen zijn dan weer bevoegd voor het integratiebeleid, die voor de implementatie van het beleid dan weer aangewezen zijn op lokale actoren. Een dergelijke opsplitsing hoeft niet problematisch te zijn, zolang er goede coördinatie-instrumenten aanwezig zijn tussen de verschillende beleidsniveaus (verticaal) enerzijds en op hetzelfde beleidsniveau (horizontaal) anderzijds. Daar knelt het schoentje: deze coördinatie-instrumenten zijn immers niet aanwezig. De verschillende instanties voeren autonoom hun taken uit, waardoor een efficiënte geïnstitutionaliseerde overlegstructuur voor migratie ontbreekt (Goeman & Van Puymbroeck, 2011; EMN, 2009).

De afwezigheid van de nodige coördinatie-instrumenten heeft directe en indirecte gevolgen op verschillende domeinen. In het kader van dit onderzoek focussen we op één aspect, namelijk op het moment dat asielzoekers erkend worden als vluchtelingen en het bijhorend verblijfsstatuut verkrijgen. Op dat moment verschuift de directe verantwoordelijkheid immers van het federaal beleidsniveau (opvang van asielzoekers) naar het Gemeenschapsniveau (integratiebeleid) en zelfs lokaal niveau (diversiteitbeleid en OCMW). Artikel 43 van de Opvangwet voorziet dat gedurende deze overgang de continuïteit van de opvang gewaarborgd moet blijven. Hierbij is samenwerking en coördinatie tussen de verschillende actoren noodzakelijk. We onderzoeken nu de operationele knelpunten die hierbij opduiken.

2 Doorstroom van materiële hulp naar maatschappelijke dienstverlening (financiële hulp)

2.1 Een evaluatie

Zoals reeds vermeld, voorziet de wet dat de materiële opvang eindigt op het moment dat de asielzoeker erkend wordt als vluchteling en dat hij/zij vanaf dan recht heeft op financiële steun van

het OCMW. Volgens de wet zouden de regels van samenwerking tussen de opvangstructuur en het OCMW gedurende de overgang vastgelegd moeten worden in een koninklijk besluit. Dit koninklijk besluit werd echter nog niet gepubliceerd. Dit brengt met zich mee dat de federale regering nog niet voorzien is van de nodige uitvoeringsmaatregelen en dus ook niet beschikt over de middelen om deze continuïteit van opvang te waarborgen (Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2009).

Omwille van het plaatsgebrek in de opvangstructuren¹⁶, stuurde Fedasil toch reeds instructies naar de opvangpartners met betrekking tot het einde van de materiële steun. De instructies bepalen dat mensen met een verblijfsstatuut – dus ook erkend vluchtelingen – maximum twee maanden de tijd hebben (45 dagen voor de LOI's) om de opvang te verlaten. Na deze termijn stopt dus de materiële steun. Deze instructies zijn tegenstrijdig met het principe van de continuïteit van de opvang en zijn dus in strijd met artikel 43 van de Opvangwet (Vluchtelingenwerk Vlaanderen & Ciré, 2009; Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2009). Ook mensen die in een gesloten opvangcentrum verblijven op het moment dat ze hun erkenning krijgen, worden onmiddellijk in vrijheid gesteld en moeten dus het opvangcentrum verlaten (binnen de vier uur). In principe kunnen ze zich aanmelden bij Fedasil om nog gedurende één of twee maanden in een open opvangcentrum te verblijven. Fedasil is echter niet wettelijk verplicht om die personen op te vangen, omdat ze al kunnen genieten van een erkend beschermingsstatuut. Door de opvangcrisis gebeurt het dan ook zelden dat ze toegang krijgen tot een open opvangcentrum (Caritas International, 2011).

Gedurende deze transitperiode moeten erkend vluchtelingen dus op zoek naar een geschikte woning. Dit is van cruciaal belang. Erkend vluchtelingen moeten immers over een officieel adres beschikken om toegang te krijgen tot hun rechten. Pas dan kunnen ze echt van start gaan met hun integratieparcours en lokale verankering in de maatschappij. Zo kan men pas sociale bijstand aanvragen bij het OCMW van de gemeente, indien de betrokkene ook effectief in een woning verblijft (Caritas International, 2011).

Erkend vluchtelingen ondervinden echter vaak moeilijkheden bij de zoektocht naar een geschikte woning. Door de lange wachtlijsten kunnen ze geen beroep doen op een sociale woning, waardoor ze zich moeten richten tot de privémarkt (Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2012). De toegang tot een woning op de privémarkt is echter problematisch. Dit heeft enerzijds te maken met de moeilijke situatie op de huisvestingsmarkt – die ook voor Belgen al moeilijk is – en anderzijds met de specifieke

¹⁶ Verschillende oorzaken liggen aan de basis van deze opvangcrisis. Zo zijn er lange tijd onvoldoende middelen ter beschikking gesteld om de opvangstructuren toe te laten hun verruimde taken (met de wijziging van de opvangwet) uit te voeren. De stijging van het aantal op te vangen personen verhoogt bovendien de druk op de beschikbare middelen. Ook de moeizame doorstroom van materiële hulp naar maatschappelijke dienstverlening is mede oorzaak van deze opvangcrisis (Mortelmans, 2011; Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2009).

situatie van vluchtelingen. Door vooroordelen of negatieve ervaringen worden huiseigenaars steeds meer wantrouwig en selectief in de keuze van hun huurders. Ze willen vaak geen appartement verhuren aan vreemdelingen die van OCMW steun leven. Vluchtelingen hebben echter vaak geen andere keuze dan beroep te doen op het OCMW. Ze moesten immers alles achterlaten tijdens hun vlucht en hebben vaak weinig financiële ruimte. (Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2009, p. 25; Fedasil, 2008; Caritas International, 2011). Daarnaast is ook de financiële drempel vaak te hoog, zowel voor vluchtelingen maar ook voor OCMW-steuntrekkenden in het algemeen. Wanneer men iets wil huren, vragen huisbazen vaak twee maand huur als huurwaarborg, waardoor huurders drie maand huur in één keer moeten betalen. Steeds meer mensen kunnen dit financieel niet aan (Mortelmans, 2011). Bovendien zijn er extra moeilijkheden voor alleenstaanden. De huurprijs van studio's is immers veel te hoog voor hun budget. Langs de andere kant ondervinden ook grote gezinnen extra moeilijkheden. Grote woningen met veel slaapkamers zijn moeilijker te vinden in België en ook te duur. Indien een huurbaas dan toch bereid is te verhuren aan een groot gezin, maakt de wijkagent vaak de vaststelling dat er te veel mensen op een te kleine ruimte wonen. Op basis daarvan kan het gezin niet ingeschreven worden in de gemeente en moeten ze de woning verlaten (Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2009).

Deze woningproblematiek wordt nog versterkt door de gebrekkige samenwerking tussen de opvangstructuren en de OCMW's. Enerzijds komt dit door een onvoldoende afstemming tussen de Opvangwet en de wetten die de werking van de OCMW's regelen. Anderzijds trachten sommige OCMW's zoveel mogelijk hun verantwoordelijkheid voor de huurwaarborg en andere vormen van steun te vermijden. Sinds januari 2009 werd de bepaling betreffende de huurwaarborg nochtans bij wet veranderd. Het is nu duidelijk dat het bevoegde OCMW dat instaat voor de huurwaarborg het OCMW is waar de woning zich bevindt en niet langer het OCMW van de huidige verblijfplaats van de vluchteling. Op die manier wou men de druk van de OCMW's gelegen in de gemeentes waar de grote opvangstructuren liggen, weghalen (Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2009; Mortelmans, 2011).

Erkend vluchtelingen kunnen dus maar een lening aanvragen voor de huurwaarborg bij het OCMW als ze reeds over een huurcontract beschikken en zelfstandig een aanvraag indienen die na een bezoek aan de woning door een sociaal assistent zal behandeld worden. Dit kan nog wat tijd in beslag nemen. Afhankelijk van het OCMW-kantoor varieert de wachtermijn voor dit bezoek meestal van één week tot één maand. De betrokkene loopt dan het risico om de gevonden woning te verliezen (Mortelmans, 2011; Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2009; Caritas International, 2011).

Naast het OCMW, spelen ook Fedasil en de opvangpartners hierin een rol. De opvangstructuren moeten in principe de eerste begeleiding verstrekken aan asielzoekers. Ze moeten informatie verschaffen over het aanbod van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten op vlak

van integratie en participatie (Mortelmans, 2011). Door de verzadiging van het opvangnetwerk focussen Fedasil en andere opvangpartners zich de laatste tijd echter bijna volledig op het bedenken van mogelijke oplossingen om aan alle asielzoekers weer een volwaardige plaats te kunnen bieden. Daarmee is het werk rond de uitvoering van de wet - het garanderen van sociale, juridische, medische en psychologische begeleiding - opmerkelijk vertraagd. De ondercapaciteit in de centra en de verschillende maatregelen om plaatsen vrij te maken, hebben het personeel van de opvangstructuren onder zware druk gezet en de spanning in de centra doen toenemen. Onvermijdelijk heeft dit schadelijke effecten op de kwaliteit van de opvang (Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2009). Een gevolg hiervan is dat erkend vluchtelingen met een gebrek aan informatie of misinformatie starten aan hun zoektocht naar een woning. Hierdoor hebben ze vaak onrealistische verwachtingen met betrekking tot bijvoorbeeld de kostprijs, grootte en comfort van een woning en haalbare termijnen om een woonst te vinden (EVF, 2010).

2.2 Di Rupo I

Ook Maggie De Block (Open Vld), huidig staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Maatschappelijke Integratie, erkent deze problemen. In haar algemene beleidsnota van 20 december 2011 betreffende de Opvangwet beschrijft ze de doorstroom van erkende vluchtelingen als volgt:

“De uitstroom van bewoners met een verblijfstitel uit de opvangstructuren verloopt niet altijd probleemloos, zowel wat betreft de toegang tot de huurmarkt en de zoektocht naar een goedkope en gepaste woning als de taakverdeling tussen de opvangstructuur en het bevoegde OCMW tijdens deze overgang.

De instanties zullen, in overleg met de partners, deze thematiek verder grondig uitwerken zodat ze oplossingen kunnen aanreiken voor de problemen die zich stellen en op die manier de uitstroom uit de opvangstructuren voor alle betrokkenen zo vlot mogelijk te laten verlopen.” (Algemene beleidsnota Opvang van Asielzoekers en andere begunstigen van opvang, 20 december 2011, p.6)

Hoe dit precies in zijn werk zal gaan, wordt niet verder geconcretiseerd. Tot op heden ontbreekt een koninklijk besluit dat de samenwerking tussen de opvangstructuur en het OCMW gedurende de overgang vastlegt.

3 Onderzoeksvraag

Wanneer we de praktijk tegenover de theorie plaatsen, merken we dat erkend vluchtelingen zich vlak na hun erkenning in een soort praktische leegte bevinden met betrekking tot de toegang tot hun rechten (Caritas International, 2011). Enerzijds stopt de wettelijke verantwoordelijkheid van Fedasil op het moment dat ze hun erkenning krijgen. Anderzijds kunnen ze pas beroep doen op sociale bijstand en andere verworven rechten vanaf het moment dat ze over een officieel adres beschikken. In de zoektocht naar een officieel adres wordt er echter geen structurele begeleiding voorzien door reguliere¹⁷ voorzieningen.

Het doel van dit onderzoek is dan ook om na te gaan hoe erkende vluchtelingen zich gedurende die periode – de overgangperiode van materiële naar financiële steun - organiseren om te (over)leven, hoe ze omgaan met de barrières waarop ze stoten en over welke hulpbronnen ze beschikken om deze het hoofd te (proberen) bieden. Kortom:

“Hoe organiseren erkende vluchtelingen zich in Vlaanderen, gedurende de periode dat ze de overgang van materiële steun naar financiële steun moeten maken, om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien?”

In het volgende deel, de methodologie, wordt uitgelegd hoe er tewerk gegaan werd om op deze onderzoeksvraag een antwoord te kunnen formuleren.

¹⁷ Een reguliere voorziening is in deze context een voorziening die wordt georganiseerd of erkend door de federale of Vlaamse overheid.

Methodologie

1 Opzet

Aan de hand van kwalitatief onderzoek wil ik een antwoord krijgen op deze onderzoeksvraag. Als kwalitatief onderzoeker heb je immers een verbindende rol: door onderzoeksrespondenten een stem te geven, sla je een brug tussen deze respondenten en de samenleving (De Wilde, Ravier, Temmerman, Vanthuyne, & Van Hecke, 2011). Mijn taak als onderzoeker is dus in de eerste plaats te peilen hoe erkend vluchtelingen de overgang van materiële naar financiële steun zelf ervaren, om hen op die manier een stem te geven. Daarnaast wil ik ook nagaan hoe organisaties, die – rechtstreeks of onrechtstreeks – met deze doelgroep in aanraking komen, vanuit hun positie deze overgang ervaren. Organisaties zijn enerzijds op de hoogte van de theorie, de wetgeving. Anderzijds worden ze geconfronteerd met de dagelijkse realiteit. Ook zij hebben een zicht op de knelpunten, de barrières waarop erkend vluchtelingen en zichzelf – als hulpverlener – stoten.

Aangezien ik de theorie, de wetgeving wil toetsen aan de praktijk, mogen niet enkel objectieve criteria een rol spelen in de beeldvorming. Kwalitatief onderzoek maakt het mogelijk ook motieven, bedenkingen, sterktes, zwaktes, gevoelens, visie, enz. weer te geven, om zo zicht te krijgen op de praktijk en een veel ruimer beeld te creëren.

2 Steekproef

2.1 Vluchtelingen

Voor de steekproef geldt slechts één voorwaarde, namelijk dat men in België erkend is als vluchteling vanaf 2007¹⁸. Bij de opbouw van mijn onderzoeksvraag vertrek ik immers ook vanuit het Vluchtelingenverdrag en hoe dit zich in België vertaalt in een aantal rechten en plichten, wanneer men effectief als vluchteling wordt erkend. Factoren zoals nationaliteit, geslacht, gezinssituatie, leeftijd, opvanginitiatief tijdens asielpcedure,... vormen hierbij geen selectiecriteria.

Ik had zelf binnen mijn sociaal netwerk geen erkend vluchtelingen, dus moest ik op anderen beroep doen om een representatief aantal erkend vluchtelingen te kunnen interviewen. In een eerste fase

¹⁸ In 2007 ging de Opvangwet van kracht, die onder meer inhoudt dat de continuïteit van opvang moet gewaarborgd worden (artikel 43)

richtte ik mij vooral tot organisaties die zich specifiek voor vluchtelingen inzetten en hun belangen verdedigen¹⁹, in de hoop dat zij mij in contact konden brengen met erkend vluchtelingen.

Doordat ik beroep deed op organisaties die zich inzetten om de belangen van vluchtelingen te verdedigen, bracht dit met zich mee dat de erkende vluchtelingen die ik interviewde ook ondersteund werden door deze organisaties tijdens de overgang van materiële hulp naar financiële hulp. Ik merkte echter dat dit een vertekend beeld kon geven aan mijn onderzoek, aangezien niet iedereen die erkend wordt als vluchteling, beroep doet/kan doen op deze ondersteuning.

Daarom contacteerde ik ook organisaties die zich niet inzetten specifiek voor erkend vluchtelingen, maar voor een bredere doelgroep. Zo contacteerde ik opvangcentra, OCMW's, CAW's, inburgeringsdiensten, straathoekwerkers, sociale kruideniers, daklozenhulp, migrantenverenigingen, zelforganisaties,... om ook via deze weg erkend vluchtelingen te bereiken.

Ook probeerde ik te werken aan de hand van de sneeuwbal methode, zij het met wisselend succes: wanneer ik een erkend vluchteling interviewde, vroeg ik of hij/zij nog andere erkende vluchtelingen kende die eventueel ook bereid zouden zijn mee te werken aan het onderzoek. Hierop kreeg ik weinig respons. Organisaties verwezen mij wel meer door naar andere relevante organisaties.

Daarnaast verspreidde ik ook binnen mijn eigen sociaal netwerk de vraag of men iemand kende die erkend is als vluchteling of via via iemand kent.

Naast deze formele manier, probeerde ik ook op een meer informele wijze informatie te verzamelen door enerzijds deel te nemen aan sociale activiteiten van migrantenverenigingen en zelforganisaties, anderzijds lezingen bij te wonen waarbij erkend vluchtelingen hun verhaal vertellen.

2.1.1 Kenmerken steekproef

Ik voerde mijn onderzoek van begin februari 2012²⁰ tot eind mei 2012. Gedurende die periode sprak ik met 23 erkend vluchtelingen. In Tabel 6 wordt weergegeven hoe ik uiteindelijk met de respondenten in contact ben gekomen.

¹⁹ Ik baseerde mij hiervoor op de organisaties die lid zijn van Vluchtelingenwerk Vlaanderen. Deze organisatie coördineert een eigen opvangnetwerk, is actief rond integratie en ondersteunt iedereen die vluchtelingen bijstaat. Samen met 50 lidorganisaties wil men de druk op het beleid verhogen, het ruime publiek sensibiliseren en vluchtelingen een menswaardige bescherming geven (Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2012a).

²⁰ Begin februari startte ik mijn zoektocht naar respondenten. Het eerste interview vond effectief pas plaats half maart.

Tabel 6 Contact via...

Contact via	N
Organisaties die zich specifiek voor erkend vluchtelingen inzetten	7
Inburgeringsdiensten	1
Opvangcentra (LOI, SOI, ...)	3
Via andere erkend vluchteling	1
Migrantenverenigingen/zelforganisaties	6
Eigen sociaal netwerk	1
Organisaties die zich inzetten voor een bredere doelgroep (sociale kruidenier, diversiteitscentrum, ...)	4
Totaal	23

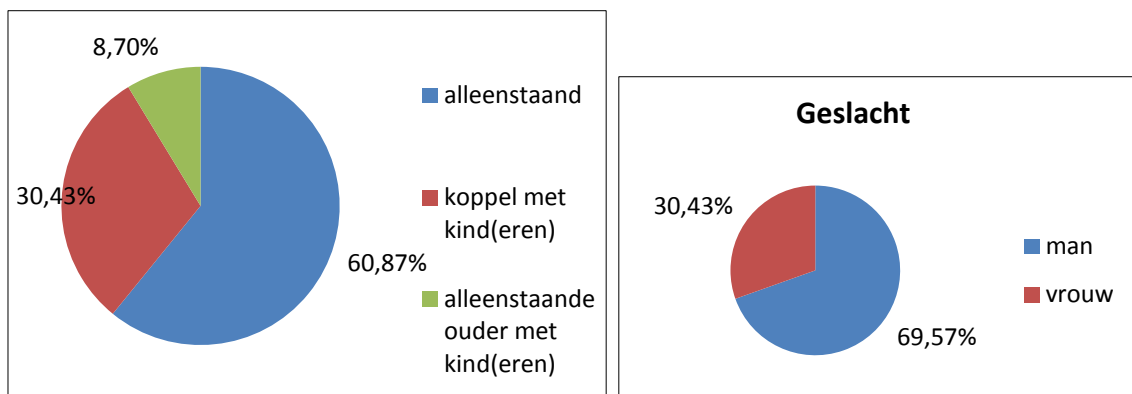
De meerderheid van de respondenten (ca. 60%) waren alleenstaand op het moment dat ze hun erkenning kregen (zie Figuur 6). Bijna 70% is mannelijk (zie Figuur 7).

De meeste respondenten (39%) zijn afkomstig uit Afghanistan. Dit is deels te verklaren omdat de laatste jaren veel Afghanen in België worden erkend, maar ik werkte ook samen met een Afghaanse zelforganisatie. In Tabel 7 worden de andere landen van herkomst weergegeven.

Tabel 8 toont de verschillende leeftijdscategorieën van de respondenten.

Figuur 6: gezinssituatie op moment van erkenning

Figuur 7: Geslacht respondenten



Tabel 7: Land van herkomst

Land van herkomst	N
Afghanistan	9
D.R. Congo	1
Djibouti	1
Eritrea	1
Ethiopië	1
Irak	3
Iran	1

Land van herkomst	N
Liberia	1
Rwanda	1
Servië	1
Somalië	1
Syrië	1
Tsjetsjenië	1
Totaal	23

Tabel 8: Leeftijdscategorie

Leeftijdscategorie	N
18 – 25 jaar	8
25 – 30 jaar	3
30 – 40 jaar	10
40 – 50 jaar	2
Totaal	23

2.2 Organisaties

Zoals reeds vermeld, contacteerde ik enerzijds organisaties om op die manier met vluchtelingen in contact te komen. Anderzijds wou ik ook een zicht krijgen op de ervaringen van de organisaties zelf, aangezien zij ook worden geconfronteerd met de dagelijkse realiteit.

Wanneer ik organisaties contacteerde, stelde ik dan ook beide vragen. Hoe ik hierbij precies ben tewerk gegaan, werd hierboven reeds vermeld.

Uiteindelijk werkte ik met 19 organisaties effectief samen. Sommige hielpen mij aan contactgegevens van vluchtelingen, andere deelden hun eigen ervaringen, nog andere organisaties deden beiden²¹.

3 Procedure

3.1 Vluchtelingen

Aangezien ik geen enkele respondent op voorhand kende, moest ik op korte tijd een vertrouwensband proberen te ontwikkelen. Zoals reeds vermeld, zag ik het, als onderzoeker, als mijn taak een stem te geven aan de vluchtelingen, om op die manier een brug te slaan tussen hen en de samenleving. Ik startte dan ook elk interview met deze toelichting. Hierbij benadrukte ik dat hetgeen ze vertellen geen enkele invloed heeft op de beslissingen van het Commissariaat-generaal en garandeerde ik hun anonimiteit²². Ik lichtte ook duidelijk toe dat ik enkel geïnteresseerd was in de periode nadat hun asielaanvraag is goedgekeurd en dus niet ging vragen naar de reden van hun vlucht of naar hun asielpcedure. Deze mensen hebben al zo vaak hun verhaal moeten vertellen om hun erkenning te kunnen krijgen, dat ik hen dat bewust wou besparen.

²¹ Een lijst van deze organisaties vind je terug in bijlage 1

²² Omwille van die reden worden geen namen van erkend vluchtelingen vermeld in het onderzoek

Opvallend was de bereidwilligheid van de respondenten na deze toelichting. Hoewel niet ieder interview even verdiepend was (door een blijvende terughoudendheid), merkte ik toch bij velen een 'enthousiasme' hun verhaal eens te kunnen vertellen. Sommigen zeiden achteraf zelfs letterlijk dat ze blij waren dat er eens iemand naar hen wou luisteren.

Na de toelichting volgde een semigestructureerd interview. Vooraf legde ik een aantal onderwerpen vast waarop ik zeker een antwoord hoopte te krijgen²³. Ik hield deze onderwerpen bewust zeer ruim. Als interviewer wou ik immers een neutrale houding innemen, zo open mogelijk zijn en niet vanuit bepaalde vooroordelen aan het interview deelnemen.

De meeste interviews waren één op één gesprekken. Eén keer was ook iemand van de organisatie die de erkend vluchteling begeleidde, aanwezig. Twee andere keren werd ik bijgestaan door een tolk. De overige interviews vonden plaats in het Nederlands, Frans of Engels (of een combinatie). Het gebeurde dat geen van die drie talen, de moedertaal was. Taal vormde dan ook soms een belemmering, waardoor het antwoord op mijn vragen niet altijd even uitgebreid was.

3.2 Organisaties

Interviews met organisaties kende ongeveer hetzelfde verloop. Ook hier startte ik met een toelichting van mijn onderzoek en het doel van het interview. Daarop volgde een eerder open interview, waarbij mijn beginvraag luidde wat hun ervaringen zijn met erkend vluchtelingen bij de doorstroom van materiële naar financiële hulp. Hoewel ik het interview bleef sturen en vragen stelde ter verduidelijking, konden organisaties zelf allerlei onderwerpen aandragen.

Ook hier waren het meestal één op één gesprekken. Een paar keer waren er verschillende collega's aanwezig, die elkaar aanvulden.

Alle interviews vonden in het Nederlands plaats, taal vormde hierbij geen barrière.

Ik vroeg toestemming om de naam van de organisatie te vermelden in mijn thesis.

4 Verwerking

De interviews werden niet opgenomen op band. Oorspronkelijk was dit wel de bedoeling, maar bij de eerste interviews merkte ik dat dit de drempel verhoogde. Sommigen wouden expliciet niet dat het werd opgenomen, bij anderen merkte ik een grotere terughoudendheid. Daarom ben ik van dat idee

²³ Zie bijlage 2 'leidraad interview'

afgestapt en noteerde ik alles zo nauwkeurig mogelijk tijdens de interviews. Ik trachtte zo snel mogelijk erna het interview volledig uit te typen²⁴ op basis van mijn notities. Op die manier wou ik zo weinig mogelijk informatie verloren laten gaan.

Om de bekomen gegevens te verwerken, maakte ik gebruik van een softwareprogramma voor kwalitatieve analyse, namelijk Nvivo 9. Aan de hand van dit programma classificeerde en ordende ik de informatie op basis van categorieën, die je kan terugvinden in bijlage 3.

²⁴ De uitgetypte interviews zijn bewust niet in bijlage toegevoegd. Indien er interesse is, zijn deze wel beschikbaar.

Resultaten

In dit onderdeel wordt een overzicht gegeven van de informatie uit de interviews. Eerst toetsen we de informatie uit de literatuurstudie en probleemstelling aan de eigen bevindingen om vervolgens een antwoord te formuleren op de onderzoeksvraag, namelijk hoe erkend vluchtelingen zich in Vlaanderen organiseren om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien, de periode vlak nadat ze erkend zijn.

Het is een bewuste keuze veel citaten uit de interviews te gebruiken. Op die manier worden de bevindingen concreter en krijgen erkend vluchtelingen ook een duidelijke stem.

1 Theorie versus praktijk

Uit de literatuurstudie blijkt dat erkend vluchtelingen op verschillende reguliere diensten beroep kunnen/moeten doen. Zo zijn er onder andere de opvanginitiatieven onder de bevoegdheid van Fedasil, het OCMW en het Onthaalbureau. In de probleemstelling botsten we hierbij reeds op een aantal operationele knelpunten. In dit onderdeel toetsen we deze aan de eigen bevindingen.

Gezien het cruciale belang van het vinden van een geschikte woning, focussen we eerst op hoe erkend vluchtelingen deze zoektocht ervaren en welke ondersteuning ze hierbij krijgen van reguliere organisaties. Vervolgens worden kort een aantal algemene bevindingen weergegeven.

1.1 De zoektocht naar een woning

De meeste erkende vluchtelingen verbleven in een – open of gesloten – opvangcentrum op het moment dat ze door het Commissariaat-Generaal als vluchteling erkend werden. Volgens de instructies van Fedasil hebben zij vanaf dat moment nog maximum twee maand de tijd om een geschikte woning te vinden. Dit is bijzonder kort, zeker gezien de barrières waarop erkende vluchtelingen botsen.

Uit de interviews komen min of meer dezelfde moeilijkheden naar voor als diegene die in de probleemstelling reeds aan bod kwamen.

Ten eerste is de wachtlijst voor sociale woningen te lang. Wanneer het over grote gezinnen gaat, kan dit zelfs oplopen tot acht à negen jaar, aangezien er – naar verhouding – slechts een beperkt aantal sociale woningen zijn met voldoende kamers. Bovendien moet men voldoen aan de taal- of

inburgeringsbereidheid om een sociale woning te kunnen huren. Hiervoor moet men een attest kunnen voorleggen, waarover vluchtelingen op het moment van hun erkenning vaak nog niet beschikken. Sommige sociale huisvestingsmaatschappijen hanteren extra voorwaarden om de wachtlijst in te perken.

“In Antwerpen moet men eerst 3 jaar gedomicilieerd zijn in Antwerpen alvorens beroep te kunnen doen op een sociale woning” (Antwerps integratiecentrum de8 vzw).

Hieruit blijkt dat erkende vluchtelingen geen prioriteit vormen binnen de sociale woonmarkt.

Aangezien een sociale woning geen oplossing biedt (op korte termijn), zijn erkende vluchtelingen genoodzaakt zich te richten tot de privémarkt. Ook hier is de toegang echter vaak problematisch. Eerst en vooral stoten ze op persoonlijke barrières. Vluchtelingen die net erkend zijn, hebben vaak nog geen of onvoldoende kennis van het Nederlands, waardoor het zeer moeilijk is een huis te vinden of contact te leggen met verhuurders. Bovendien kennen ze België geografisch niet. Erkende vluchtelingen gaan vaak op zoek naar een woning in een stad; daar zijn veel faciliteiten, mogelijkheden tot netwerken en het klinkt vaak bekender dan gemeenten. Ze zoeken dan ook in het centrum en hebben geen idee van afstanden van deelgemeenten naar het centrum. Op die manier vernauwt hun zoekveld.

“Ik was op zoek naar een huis in Antwerpen. Op websites of in immobiliënkantoren kwam ik regelmatig ‘Merksem’ tegen. Ik wist niet waar dit lag, dus bekeek ik dit ook niet verder.”
(erkend vluchteling)

Daarnaast botsen ze ook op beperkingen van de privémarkt. Veel huizen zijn voor hen veel te duur, te klein of in slechte staat.

“We hebben heel veel problemen gehad om een appartement te vinden, zowel om één te vinden dat betaalbaar was als één dat in goede staat was” (erkend vluchteling)

Het grootste probleem waarmee erkende vluchtelingen echter geconfronteerd worden, zijn de vooroordelen van de huisbazen.

“Het is zeer moeilijk om een huis te vinden. Men heeft niets in handen: geen werk, enkel het OCMW, waardoor huisbazen vaak weigeren.” (erkend vluchteling)

“Er is heel veel discriminatie bij huisbazen. Ze denken op voorhand al: ‘Zwarte en OCMW, dat komt niet goed’” (erkend vluchteling)

Huisbazen staan dus vaak weigerachtig tegenover de doelgroep en het OCMW. Enerzijds omdat men reeds zelf negatieve ervaringen heeft gehad met of gehoord heeft over deze doelgroep. Maar

anderzijds ook omdat huurbazen niet graag met instellingen, het OCMW, samenwerken. Op die manier hebben ze immers meer controles, op bijvoorbeeld de woningkwaliteit. Bovendien stort het OCMW de huurwaarborg op een geblokkeerde bankrekening, terwijl huurbazen dit het liefst onmiddellijk cash ontvangen.

Gezien hun situatie kunnen de meeste erkend vluchtelingen echter niet anders dan beroep doen op het OCMW. Asielzoekers worden onderworpen aan een wachttijd van 6 maanden om te gaan werken. Na die 6 maanden, hebben ze het recht te werken met een arbeidskaart, wat nog geen garantie op werk biedt. In het opvangcentrum krijgen ze nauwelijks zakgeld, alleszins onvoldoende om te kunnen sparen voor een huurwaarborg (Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2012).

Enkele erkende vluchtelingen hadden reeds een woning op het moment dat ze hun erkenning kregen²⁵, waardoor ze op dat moment niet meer op zoek moesten naar een huis. Voor hen verliep de doorstroom vlotter. Dit neemt niet weg dat zij met dezelfde problemen kampten wanneer zij, als asielzoeker, op zoek moesten naar een woning.

“Ik ben in België toegekomen in juli 2010. Op het moment dat ik asiel aanvraag, had Fedasil geen plaats voor mij. Ik moest dus op zoek naar een huis. Ik heb toen 1 maand op straat geleefd” (erkend vluchteling)

1.2 Ondersteuning bij de zoektocht

Ook organisaties zijn zich bewust van deze woningproblematiek. In wat volgt, focussen we op hoe reguliere organisaties, die rechtstreeks betrokken zijn, de erkende vluchtelingen al dan niet proberen te ondersteunen in hun zoektocht naar een woning.

1.2.1 Opvangcentrum

Aangezien vluchtelingen meestal nog in een opvangcentrum verblijven op het moment dat ze erkend worden, zijn opvangcentra de eerste informatieverstrekkers en ondersteuners bij de zoektocht naar een woning.

Zij zijn echter onderworpen aan de regels die Fedasil oplegt.

²⁵ Wanneer de opvangstructuren van Fedasil volledig bezet zijn, verwijst Fedasil soms door naar OCMW's. Asielzoekers krijgen dan vooral financiële steun en geen materiële steun.

“Sociaal assistenten van opvangcentra zetten de mensen niet graag op straat, maar door de opvangcrisis geeft Fedasil hen de opdracht strenger te zijn. Voor gezinnen zijn ze iets toleranter, maar voor alleenstaande mannen worden streng de regels opgevolgd. Ze willen dat de doorstroming vlotter verloopt om de opvangcrisis weg te werken, maar er worden hier geen middelen voor voorzien.” (Antwerps integratiecentrum de8 vzw)

Door de opvangcrisis voorziet Fedasil ook geen transitopvang meer, waardoor ook opvangcentra geconfronteerd worden met de problemen van de privémarkt. Opvangcentra proberen wel een netwerk met huisbazen op te bouwen, maar het is zeer moeilijk daar vat op te krijgen.

“Als SOI hebben we wel een aantal contacten met goede huisbazen, maar het is een (te) klein aantal om in de huisvraag te voorzien.” (SOI Gent)

Bovendien krijgen ze geen extra middelen om deze netwerken uit te bouwen en zo mensen die erkend worden, te voorzien van een woning. Hierdoor moeten erkende vluchtelingen zelf op zoek naar een woning. Wat opvangcentra wel kunnen doen, is hen hierin ondersteunen door de nodige informatie te verschaffen.

Uit de interviews blijkt echter dat dit zeer sterk afhangt van zowel het opvangcentrum als van de assistent uit het opvangcentrum. Sommige opvangcentra verschaffen helemaal geen informatie of verwijzen in het beste geval door naar andere instanties.

“Het opvangcentrum hielp niet bij de zoektocht naar een woning. Ik bleef nog 2 maand in het centrum en werd dan op straat gezet. Ze gaven ook geen adressen door. Huisvesting en dergelijke, was mijn probleem zeiden ze. ‘Wij kunnen niets voor je doen’.” (erkend vluchteling)

Anderen maken de mensen wegwijs op het internet en verstrekken de nodige informatie.

“Als SOI helpen wij wel mee zoeken op het internet door te tonen hoe ze moeten zoeken, maar toch moeten ze daarin zelf initiatief nemen. We geven hen ook wel informatie in verband met de huurprijs. Vaak hebben vluchtelingen er geen weet van hoe duur het leven is.” (SOI Gent)

Er zijn ook opvangcentra die wel de ruimte hebben om hen iets intensiever te begeleiden, hoewel het initiatief bij de vluchteling zelf blijft liggen.

“De assistent van het opvanginitiatief heeft mij geholpen om een huis te vinden. Ze belde in mijn plaats naar de huisbazen, omdat erkend vluchtelingen vaak als negatief worden

bestempeld. Ze belde zogezegd als vriendin, niet als assistent, om de drempel nog lager te houden” (erkend vluchteling)

1.2.2 OCMW

OCMW's staan in voor het verlenen van financiële steun. Hierdoor spelen zij een belangrijke rol om de continuïteit van opvang tijdens de overgang van materiële steun naar financiële steun te garanderen.

Er is echter geen duidelijke taakverdeling tussen de opvangstructuren en de OCMW's wat betreft het zoeken naar een woning. Hierdoor zijn er grote verschillen in de ondersteuning die erkend vluchtelingen krijgen van het OCMW bij deze zoektocht.

“Mijn sociaal assistent hielp mij bij het zoeken naar een huis. Ze zocht mee en belde naar huisbazen. Toch bleef de zoektocht zeer moeilijk. Veel huizen zijn veel te duur of niet ruim genoeg” (erkend vluchteling)

“Ik had iemand van het OCMW die mij hielp bij het zoeken naar een woning. Ik moest zelf zoeken en wanneer ik iets gevonden had, dit voorleggen aan haar. De woning moest aan een aantal voorwaarden voldoen (prijs, grootte,...), vooraleer ze belde naar de huisbaas.” (erkend vluchteling)

“Bij het OCMW kreeg ik enkel een lijst van immobiliënkantoren. Anders heb ik geen hulp gehad.” (erkend vluchteling)

Daarnaast zijn er grote verschillen tussen het beleid van verschillende OCMW's.

“De beslissing over welke steunmaatregelen worden toegekend, wordt overgelaten aan het OCMW dat, afhankelijk van de lokale situatie, verschillende criteria kan hanteren. In sommige steden wordt bijvoorbeeld een ontradingspolitiek tegenover nieuwkomers gehanteerd.” (Vluchtelingenwerk Vlaanderen)

“Er is veel verschil tussen een OCMW in een stad en in een gemeente. In Antwerpen zijn er 25 OCMW's. Sommigen openen geen dossier de eerste maand na erkenning, omdat erkend vluchtelingen in principe nog in beroep kunnen gaan tegen hun beslissing en het dus nog niet zeker is of ze hier definitief blijven. In gemeenten is hun dossier rapper rond, maar vluchtelingen blijven zelf liever in de stad, dat kennen ze al. In gemeenten hebben ze vaak geen netwerk en minder faciliteiten.” (Antwerps integratiecentrum de8 vzw)

Erkende vluchtelingen kunnen bijstand (leefloon, lening voor een huurwaarborg,...) vragen aan het OCMW van de gemeente waar de woning zich bevindt. Om dit te kunnen doen, moeten ze in het bezit zijn van een huurcontract en zelfstandig een aanvraag indienen. Bovendien moet elk dossier individueel gemotiveerd worden bij de raad voor maatschappelijk welzijn en moet de sociaal assistent (of de wijkagent) een bezoek brengen aan de woning, vooraleer deze aanvraag kan goedgekeurd worden. In sommige gevallen gaat dit snel, maar in andere gevallen kan dit enkele weken duren, waardoor ze die periode moeten kunnen overbruggen en het risico lopen de woning in kwestie aan iemand anders te verliezen.

“Het is onlogisch dat men eerst huisvesting moet zoeken en dan pas leefloon krijgt. Velen hebben niet altijd het geld om zich te installeren. Bovendien kan het soms tot 3 weken duren eer de wijkagent komt kijken. Als hij dan ziet dat er geen bedden staan (omdat mensen geen geld hebben om bedden te kopen), kan hij ook zeggen dat het niet bewoond is, waardoor de aanvraag wordt afgekeurd. Veel hangt echter af van de wijkagent. In kleinere gemeenten komen ze al sneller langs. De ene past de regels strikt toe, de andere op een menselijke manier.” (Antwerps integratiecentrum de8 vzw)

“Er is geen overlapping mogelijk tussen SOI (materiële steun) en financiële steun. Eens ze ingeschreven zijn in een OCMW, kunnen ze hier niet meer blijven. Maar het duurt soms een paar weken vooraleer het OCMW-dossier in orde is. Deze periode moeten ze dan zien te overbruggen” (SOI Gent)

“In het begin was onze woning nog niet bewoonbaar. We konden ons dus niet inschrijven in de gemeente of bij het OCMW. Eens onze woning bewoonbaar was, konden we dat wel. Het duurde 3 tot 4 dagen eer ons dossier in orde was. Ondertussen gaf het OCMW ons €90 om die dagen te overbruggen.” (erkend vluchteling)

“Ik heb twee maand op leefloon en huurwaarborg moeten wachten. Vooraleer ze je dossier goedkeuren, moeten ze eerst komen kijken naar je appartement. Dit heeft één maand geduurd. Daarna heb ik nog één maand moeten wachten. In die tussentijd moest ik op zoek naar een andere, tijdelijke, verblijfplaats” (erkend vluchteling)

“Het OCMW heeft onmiddellijk mijn huurwaarborg betaald. Ook mijn leefloon kreeg ik op het einde van de maand” (erkend vluchteling)

Daarnaast zijn er ook grote verschillen tussen maatschappelijke werkers binnen OCMW's. Soms werden positieve ervaringen met sociaal werkers van het OCMW verteld, soms werd net het gebrek aan ondersteuning aangeklaagd.

“Mijn sociaal assistent van het OCMW wist in het begin niet goed wat te doen met ‘erkenden’, mijn gezin was één van de eerste met een positieve beslissing bij dat OCMW. Maar toch was zij een zeer goede sociaal assistente en zocht ze alles uit.” (erkend vluchteling)

“Ik heb een goed contact met mijn OCMW-assistent. Als ik vragen heb, kan ik haar mailen.” (erkend vluchteling)

“Ook nadat mijn dossier was goedgekeurd kreeg ik geen goede begeleiding van het OCMW. Ik zie mijn assistent enkel voor mijn leefloon en om te controleren of ik wel naar de inburgeringscursus ga” (erkend vluchteling)

1.2.3 Onthaalbureau

Aangezien Onthaalbureaus instaan voor het primaire inburgeringstraject, kunnen zij zowel een directe als een indirecte rol spelen bij de zoektocht naar een woning.

Zoals reeds gezegd kunnen – of tot maart 2012 moesten – asielzoekers na vier maanden procedure het inburgeringstraject volgen. Sommigen van hen, hebben dan ook reeds de cursus maatschappelijke oriëntatie doorlopen en/of hebben al een basiskennis van het Nederlands. Anderen kunnen pas starten met het inburgeringstraject – of een deel ervan – op het moment dat ze reeds erkend zijn, wat vaak te laat is.

“Ik volgde ook de inburgeringscursus en daar heb ik wel veel aan gehad. Het leert je over België, hoe alles hier werkt. Het brengt je op de hoogte van de wet, zegt je duidelijk dat je hier rechten hebt en je geen schrik moet hebben. Het vertelt misschien niet alles, maar het doet wel een belletje rinkelen, biedt een aanleiding om verder te zoeken.” (erkend vluchteling)

“In de inburgeringscursus komen er wel strategieën aan bod om een huis te zoeken, maar ik kreeg die cursus pas na mijn erkenning, dus te laat. Indien ik de integratiecursus vooraf had gehad, zou het misschien eenvoudiger geweest zijn.” (erkend vluchteling)

Ook wanneer men wel als asielzoeker wil starten met het traject, kampt men vaak met wachtlijsten. De duur van de wachttijd is afhankelijk van de regio. In grote steden zijn die wachttijden vaak langer. Hierdoor kunnen ze geen of onvoldoende Nederlands leren, wat de integratie vertraagt. De wachtlijst voor Nederlandse les hangt af van het niveau en de beschikbaarheid van de betrokkene. Zo zijn de wachtlijsten voor analfabeten veel langer dan voor diegenen die een betere

taalkennis hebben. Ook wanneer men enkel 's avonds cursus kan volgen, omwille van werk of een opleiding, kan de wachttijd toenemen.

Veel erkende vluchtelingen vinden de Nederlandse les, georganiseerd door de Onthaalbureaus, vaak niet intensief genoeg om snel Nederlands te kunnen leren.

“Het grootste probleem is taal. Je kan niet communiceren met Belgen. De Nederlandse les is maximum 4 keer per week, drie uur per dag. Ik vind dit niet intensief genoeg om snel Nederlands te kunnen leren.” (erkend vluchteling)

Naast het volgen van de inburgeringscursus, worden erkend vluchtelingen ook ondersteund door een trajectbegeleider. Zij hebben echter niet de ruimte en de bevoegdheid om mee te helpen zoeken naar een huis.

“Voor basisbehoeften hebben wij vooral een doorverwijsfunctie. Wanneer erkend vluchtelingen op zoek moeten naar huisvesting, verwijzen we hen door naar immobiliënkantoren. We moeten in de eerste plaats de zelfstandigheid van de cliënt bewaken. Daarom moet de cliënt ook zelf zoeken, we kunnen wel af en toe eens in hun plaats bellen naar een huisbaas, maar ook niet te veel om die zelfstandigheid te bewaken. (...) Deze doorverwijzingen gebeuren wel zeer individueel en vraaggericht. We geven ook concrete informatie door (lijst van immobiliën, websites). (...) Wanneer erkend vluchtelingen geen huisvesting vinden tijdens de uitstroom, verwijzen we vooral door naar het CAW en stimuleren we hen om bij vrienden te logeren.” (DeSOM vzw Roeselare)

“Als trajectbegeleider kan je hen alleen maar doorverwijzen naar immobiliën, adressen. Meer kan je niet doen...” (DeSOM vzw Kortrijk)

1.3 Algemene bevindingen

1.3.1 (Gebrek aan) informatie over rechten en plichten

Uit de interviews blijkt dat er heel veel variatie is in de mate waarin erkend vluchtelingen geïnformeerd worden over hun verworven rechten en plichten en tot welke diensten ze zich kunnen richten.

Sommigen worden hierover goed geïnformeerd, maar de meerderheid wordt hierin aan zijn lot overgelaten.

“Nadat ik mijn erkenning had gekregen, belde het OCMW mij zelf op om mij op mijn rechten te wijzen.” (erkend vluchteling)

“Het opvangcentrum verwijst enkel naar OCMW en zegt dat zij alle nodige informatie gaan verschaffen, maar dat is niet zo.” (erkend vluchteling)

“Het opvangcentrum vertelde enkel dat ik definitief in België mag blijven” (erkend vluchteling)

“Ik vind het heel raar dat organisaties (zoals OCMW, gemeente) weten welke diensten er bestaan, maar het niet zeggen, tenzij je er zelf naar vraagt. Ik heb dus alles zelf moeten uitzoeken. Eens ik er naar vroeg, was er geen probleem.” (erkend vluchteling)

“We merken dikwijls dat mensen niet over de nodige informatie beschikken. Het is goed de mensen hun eigen weg te laten zoeken, maar ze moeten dan ook juiste en correcte informatie hebben.” (Limburgs Platform Vluchtelingen)

“Erkend vluchtelingen beschikken over weinig informatie over hoe duur het leven in België is. Ze denken dat hun leefloon veel geld is. Ze kunnen de verhouding kosten-OCMW moeilijk inschatten. Ze weten wel dat het OCMW bestaat via netwerk in het opvangcentrum. Ze denken dat het OCMW hen alles zal geven en snel, ze beseffen niet dat er aan voorwaarden moet voldaan worden. De verwachtingen zijn dan ook groter dan wat er in realiteit is.” (Antwerps integratiecentrum de8 vzw)

Sommige organisaties geven wel een brochure waarin hun rechten en plichten staan uitgelegd, maar vaak blijft dit zeer onduidelijk voor de vluchtelingen die niet vertrouwd zijn met de Belgische gewoonten.

“Probleem om de administratie te begrijpen is niet alleen de taalbarrière, maar ook door het gebruik van termen die in hun thuisland niet bestaan” (CAW Metropool)

1.3.2 Doorverwijzen

Veel organisaties verwijzen door naar andere organisaties. Sommigen omdat ze enkel een doorverwijfsfunctie hebben, anderen omdat ze zelf geen gepast antwoord kunnen bieden op de hulpvraag. Toch is dit niet altijd een oplossing, aangezien de organisaties, waar naar verwezen wordt, met dezelfde problemen kampen.

“Soms gebeurt het dat we cliënten doorverwijzen naar het CAW. Als het echter gaat over huisvesting, sturen ze hen terug, want ze zitten met hetzelfde probleem.” (DeSOM vzw Kortrijk)

“De8 beschikt zelf niet over noodopvang, maar werkt hiervoor wel samen met CAW, die deze wel hebben. Het probleem hierbij is echter dat deze niet alleen voor erkend vluchtelingen zijn, waardoor ze vaak geweigerd worden. De vraag is immers groter dan het aanbod” (Antwerps integratiecentrum de8 vzw)

Bovendien moet men zich ook afvragen of nachtopvangcentra voor daklozen geschikt zijn voor vluchtelingen die doorgaans kwetsbaar zijn en bescherming nodig hebben. Daklozen behoren vaak tot een meer marginaal milieu en tot verschillende kwetsbare groepen (met psychologische of sociale problemen, alcohol- of drugverslavingen, enz.).

“Het probleem is dat erkend vluchtelingen niet het profiel hebben van daklozen. In hun land van herkomst waren ze meestal welgesteld. Bovendien is dit voor gezinnen ook niet aan te raden.” (Caritas International)

2 Hoe organiseren erkend vluchtelingen zich dan om te kunnen voorzien in hun levensonderhoud?

Uit het voorgaande blijkt dat organisaties, maar vooral erkende vluchtelingen zelf op heel wat knelpunten botsen om de continuïteit van de opvang te garanderen. In dit deel gaan we na hoe enerzijds organisaties en anderzijds erkende vluchtelingen hieraan het hoofd proberen bieden.

2.1 Initiatieven van organisaties

Reguliere organisaties onderkennen de problemen die gepaard gaan met de doorstroom van erkende vluchtelingen. Aangezien ze niet over de structurele middelen beschikken, gaan sommige organisaties op zoek naar alternatieven door zelf projecten op te starten of beroep te doen op andere organisaties.

“In 2009 bouwden we (OCMW Destelbergen) een nieuw project uit, gefinancierd door het Europees Vluchtelingenfonds. Het Tussenstation biedt een tijdelijk onderdak (maximum zes maanden) en individuele begeleiding op maat in hun zoektocht naar een geschikte woning en werk” (Het Tussenstation)

“De vraag kwam vooral vanuit het opvangcentrum Kapellen. Zij vroegen om een brug te slaan tussen die materiële hulp en financiële hulp. Op vlak van huisvesting was er ook nood aan een netwerk. Aangezien er nog geen Koninklijk Besluit is, krijgen ze daarvoor ook nog

geen extra middelen/mensen. Vandaar dat het opvangcentrum de vraag stelde aan De8”
(Antwerps integratiecentrum de8 vzw)

Ook andere organisaties, zoals NGO's en vrijwilligersorganisaties, zetten initiatieven en projecten op, waarbij ze zich inzetten voor erkende vluchtelingen en hun belangen verdedigen.

Het gaat hier zowel om eerstelijns- als om tweedelijnsorganisaties. Enerzijds bieden zij concrete ondersteuning aan erkende vluchtelingen. Deze ondersteuning kan gaan van het verstrekken van correcte en concrete informatie, naar het aanbieden van noodopvang, tot een intensieve begeleiding tijdens de verschillende etappes van het integratieparcours.

“Wij proberen mensen op weg te helpen door hen de nodige informatie te verschaffen. Een soort van checklist te overlopen van welke diensten er beschikbaar zijn en of ze daar reeds van op de hoogte zijn. Zo geven we veel juridische informatie, andere praktische informatie, maar we creëren bewust ook ruimte om een luisterend oor te kunnen bieden.” (Limburgs Platform Vluchtelingen)

“Samen met CAW en Straathoekwerk namen we het heft in eigen handen om het nijpende huisvestingsprobleem in Sint-Niklaas aan te pakken. Wij huren, samen met CAW en Straathoekwerk grote woningen van particulieren. Via een aangepast contract kunnen vluchtelingen en Belgen dan tegen een betaalbare prijs een deel van de woning huren.”
(Vluchtelingen Ondersteuning Sint-Niklaas)

“We proberen in onze dienstverlening een geschikte woning te vinden en een bezichtiging te regelen. Een coach zal de persoon begeleiden bij het bezoek aan de woning. Op die manier komt er een vlottere communicatie tussen de huurder en huiseigenaar tot stand. De woonbezichtiging biedt eveneens de gelegenheid om enkele zaken te onderzoeken: voldoet het huis aan de minimumnormen? Is de huurprijs aanvaardbaar? Is de woning effectief bewoonbaar? Bovendien stellen wij voor aan de eigenaars dat Caritas International hen rechtstreeks de huurwaarborg van twee maanden en de eerste maand huur betaalt, omdat bijna alle eigenaars zeer terughoudend zijn ten opzichte van nieuwkomers die sociale bijstand van het OCMW krijgen.” (Caritas International)

“Ik nam contact op met Caritas International. Ik had niet veel andere keuze. Dezelfde dag nog had Caritas een appartement. Eerst verbleven we een paar uur op hotel, maar na 3u had Caritas een tijdelijk appartement ter beschikking in het centrum van Antwerpen. Caritas heeft uitgelegd waar we naartoe konden, legde het openbaar vervoer uit, winkels in de buurt,... . Caritas gaf ook lijnkaarten en een bon voor de sociale kruidenier. Het appartement

was echter maar tijdelijk. We stonden daar ook niet geregistreerd. De huur werd door Caritas betaald. We moesten dus op zoek naar een ander appartement. Wanneer we iets gevonden hadden, contacteerden we Caritas International. Zij hebben dan alles geregeld met de huisbaas. “(erkend vluchteling)

Anderzijds verdedigen ze ook de belangen van vluchtelingen bij beleidsmakers op verschillende niveaus door het beleid kritisch door te lichten en standpunten en voorstellen te formuleren.

“We proberen met ons platform ook regelmatig samen te zitten met betrokken organisaties (vooral getrokken door Vluchtelingenwerk Vlaanderen) om deze knelpunten bloot te leggen en beleidsaanbevelingen te doen op lokaal, provinciaal, regionaal of federaal niveau.”
(Limburgs Platform Vluchtelingen)

2.1.1 Knelpunten

Ondanks het feit dat organisaties op zoek gaan naar oplossingen en middelen om erkende vluchtelingen een menswaardig bestaan en bescherming te bieden, worden ze nog steeds geconfronteerd met heel wat beperkingen.

Zelfs wanneer organisaties de middelen vinden, blijven deze ontoereikend om op iedere nood van erkende vluchtelingen in te gaan. Hierdoor zijn ze genoodzaakt keuzes te maken qua doelgroep en vorm van ondersteuning.

“Toen het project van start ging focusten we vrij snel op mensen die erkend worden als vluchteling en voordien in gesloten opvangcentra verbleven. We begeleiden zowel alleenstaanden als gezinnen met minderjarige kinderen, maar hebben er voor gekozen vooral kwetsbare families intensiever te begeleiden.” (Caritas International)

“De8 geeft intensieve begeleiding op één vlak, namelijk ondersteuning bij installatie van erkend vluchtelingen. Daarvoor hebben we het project ingediend, dus we konden daar ook niet veel buiten. Maar er zijn veel meer noden dan enkel op dat vlak.” (Antwerps integratiecentrum de8 vzw)

“Wij zijn een vrijwilligersorganisatie, dus we beschikken niet over de mogelijkheid om iedereen te bereiken. We hebben ook nog niet zo een grote naambekend. Maar anderzijds mogen we dat ook niet te veel promoten omdat we het dan zelf niet meer aankunnen. Onze vrijwilligers zijn nu al overbevraagd door de grote nood. Jammer genoeg ligt het niet in onze mogelijkheid/middelen om op iedere vraag van alle vluchtelingen in te gaan. .” (Limburgs Platform Vluchtelingen)

Hierdoor ligt het initiatief ook vaak bij de erkend vluchteling zelf om contact op te nemen met organisaties.

“Het initiatief ligt bij de vluchteling zelf. De gesloten opvangcentra geven het adres mee van Caritas, maar het is aan de vluchteling zelf om contact op te nemen met ons” (Caritas International)

Veel projecten zijn ook vaak slechts tijdelijk van aard. Projecten die gefinancierd worden door het Europees Vluchtelingenfonds krijgen voor een aantal jaar middelen, maar deze worden niet altijd verlengd. Dit geldt eveneens voor andere projecten.

“Het EVF-project van de8 loopt tot eind juni en wordt daarna niet meer verder gezet. We werken wel samen met andere organisaties, maar die focussen niet specifiek op erkende vluchtelingen”. (Antwerps integratiecentrum de8 vzw)

“Het CAW ondersteunt cliënten bij financiële overbrugging door te onderhandelen met de huisbaas of door zelf, als CAW, de huishuur en huurwaarborg voor te schieten. Dit doen we enkel als we zeker weten dat het een tijdelijke overbrugging is en de vluchtelingen binnen een paar weken hun geld krijgen van het OCMW.(...) Binnenkort krijgt het CAW echter minder budget, waardoor ook die financiële ondersteuning wegvalt.” (CAW De Mare)

Daarbij komt nog het feit dat organisaties vaak regionale beperkingen hebben. Hun bevoegdheid of werkveld gaat vaak niet verder dan een stad of een provincie.

Bovendien stoten ze bij het ondersteunen van erkend vluchtelingen vaak op dezelfde knelpunten als vluchtelingen zelf. Ook zij moeten immers samenwerken met reguliere organisaties, waardoor ze ook met wachtlijsten en vertragingmechanismen geconfronteerd worden.

“Het OCMW werkt vaak tegen. Vrijwilligers kunnen beschouwd worden als aanvulling, maar in de praktijk is OCMW vaak weigerachtig ten opzichte van vrijwilligers” (Werkgroep Vluchtelingen Gent)

“De relatie met OCMW is dubbel: enerzijds moeten we de instantie te vriend houden, want het is de enige formele organisatie, maar anderzijds komt het ook zijn verplichtingen niet altijd na (vb. huurwaarborg), waardoor we in het ergste geval gerechtelijke stappen moeten ondernemen” (Caritas International)

“Caritas International betaalde voor mij de huurwaarborg en eerste maand huur. Ons dossier bij het OCMW was niet onmiddellijk in orde. Ik moest verschijnen voor de OCMW-raad. Ik wist niet waarom, enkel dat ik een tolk moest meebrengen. Caritas International is

dan meegegaan als tolk. Op die raad vroegen ze mij hoe ik de huur heb kunnen betalen. Ze zeiden: 'Als je de huur en waarborg zelf kan betalen, moet je toch geen leefloon hebben?'. Caritas International heeft dan uitgelegd dat ik dat geld van hen geleend had.” (erkend vluchteling)

2.2 ‘Oplossingen’ van erkende vluchtelingen

Gezien de knelpunten, moeten heel wat vluchtelingen zelf op zoek naar een oplossing om de overgang van materiële naar financiële steun te overbruggen. Uit de interviews blijkt dat enerzijds het (al dan niet) beschikken over een sociaal netwerk hierbij een cruciale rol speelt. Anderzijds hebben ook persoonsgebonden kenmerken hierop een invloed.

2.2.1 Belang van sociaal netwerk

Sommige vluchtelingen beschikken reeds over een sociaal netwerk op het moment dat ze erkend worden. Het kan dan zowel gaan over familie die ook in België verblijft, als over vrienden die ze reeds maakten tijdens hun verblijf in België. De mate en de vorm van ondersteuning verschilt sterk naargelang de relatie met en de mogelijkheden van het sociaal netwerk. Bij sommigen kunnen ze tijdelijk logeren, anderen bieden financiële ondersteuning. Hun sociaal netwerk bestaat echter meestal uit familie of land-/lotgenoten, die (recent) in eenzelfde situatie verkeren, waardoor ook hun mogelijkheden vaak beperkt zijn. Wel bieden zij dan ondersteuning door mee te zoeken naar een woning en hun eigen ervaringen – over hoe zij hun weg hebben gezocht en gevonden – te delen.

“Ik heb onmiddellijk een woning gevonden via een vriend. Het was de man van een sociaal assistente uit het opvangcentrum. Hij had nog een woning die moest worden opgeknapt. Als ik dat deed, kon ik daar intrekken. Door het feit dat ik een sociaal netwerk had, ging dit ook eenvoudiger.” (erkend vluchteling)

“Ik ben hier in deze studio terecht gekomen via een Afghaanse vriend. Hij woonde hier, maar ging verhuizen en hij heeft mij dit adres aangeraden.” (erkend vluchteling)

“Ik had hier wel al een aantal goede contacten gemaakt tijdens mijn verblijf in het opvangcentrum. Hierdoor ben ik niet op straat beland, maar opgevangen door vrienden. Ik leende geld van hen voor eten en drinken. Ik logeerde twee weken bij de ene, een paar dagen bij iemand anders,” (erkend vluchteling)

“Ik speelde bij een Afghaans voetbaltje. Daar was iemand die verhuisde en ik ben dan in zijn appartement gekomen.” (erkend vluchteling)

“We hadden hier Afghaanse kennissen en familie. Zij hebben ons geholpen om hier onze weg te vinden in België en om een appartement te vinden. Anders hadden we geen hulp.”
(erkend vluchteling)

“Ik heb dit huis gevonden via mijn zus. Zij betaalde ook mijn huurwaarborg” (erkend vluchteling)

“Ik heb wel familie in België. Sommigen van hen verblijven nog in het asielcentrum. Ik heb een goed contact met hen, maar het was voor hen ook niet mogelijk om mij te helpen. Ze kwamen zelf nauwelijks rond.” (erkend vluchteling)

Anderen kennen nog niemand op het moment van hun erkenning en moeten dan nog een sociaal netwerk beginnen uitbouwen. Dit lukt vaak niet onmiddellijk, waardoor ze in het begin op niemand kunnen rekenen en er alleen voor staan.

“Ik heb drie nachten op straat geslapen. Mijn zoon was ziek. Om toch een beetje geld te hebben, heb ik mijn trouwring verkocht.” (erkend vluchteling)

“Ik heb eerst een aantal weken op straat geleefd, vooraleer ik een studio vond.” (erkend vluchteling)

“Na mijn erkenning heb ik een aantal maanden in een bouwvallig huis gewoond. Het huis was niet in orde: muizen, geen elektriciteit, geen stromend water, bouwvallig,... De politie heeft mij eruit gezet omdat het onbewoonbaar verklaard was. Ik probeerde hem uit te leggen dat ik niets anders had en dat het toch beter was dan op straat. Maar toch werd ik eruit gezet.” (erkend vluchteling)

“Om toch een beetje geld te verdienen, sprak ik toeristen aan op straat en vroeg ik of ik hun gids mocht zijn. Ik kende zelf de stad nauwelijks, maar toch probeerde ik mij uit de slag te trekken” (erkend vluchteling)

Wanneer ze er dan uiteindelijk in slagen om contacten te leggen, gaat het om mensen die ze eigenlijk niet echt kennen of via via. Gezien hun precare situatie hebben ze echter geen andere keuze dan hen te vertrouwen. Vaak worden ze geholpen met de beste bedoelingen, maar dit is niet altijd het geval. Zelfs wanneer ze een oplossing bieden, is dit niet altijd in de beste omstandigheden en is het vaak slechts een tijdelijke oplossing.

“Ik heb deze studio uiteindelijk gevonden via een Afghaanse ‘vriend’. Ik sprak in het station een Armeniër aan met de vraag of hij iemand kende die mij kon helpen een studio te vinden. Die Armeniër kende een Afghaan en die heeft mij dan aan een studio geholpen” (erkend vluchteling)

“Ik kende een Afghaanse vriend, die mij aan een huis geholpen heeft. Het was een huis in een kelder: het was daar zeer vochtig en koud. Hierdoor kreeg ik gezondheidsproblemen. Maar het was beter dan op straat te leven” (erkend vluchteling)

“Uiteindelijk ben ik geholpen door een Marokkaanse familie, die mij al een paar dagen op straat had zien lopen. Zij hebben ook geholpen met medicatie voor mijn zieke zoon. Die Marokkaanse familie heeft mij veel geholpen (als tolk, voedsel,...). Ik betaalde een klein bedrag in de week en deed het huishouden voor hen.” (erkend vluchteling)

“Uiteindelijk ben ik geholpen door een Irakese familie. Ik kende hen eigenlijk niet, maar mijn man verbleef op dat moment nog in Griekenland en hij kende de broer van die familie. Zij hebben mij ook tijdelijk onderdak geboden.” (erkend vluchteling)

“Er zijn veel huisjesmelkers of mensen die €50 vragen en dan in hun plaats op zoek gaan naar een huurcontract.” (Het Tussenstation)

2.2.2 Vooroordelen en kenmerken van onze maatschappij

Opvallend is dat de overgrote meerderheid contacten legt met en geholpen wordt door land- en lotgenoten en haast nooit met of door Belgen, tenzij via een organisatie. Vluchtelingen ervaren Belgen als zeer gesloten en niet contactvaardig. Bovendien hebben Belgen ook vaak vooroordelen ten opzichte van de doelgroep, waar erkend vluchtelingen vaak moeten tegenop boksen.

“Had ik de Irakese en Marokkaanse familie niet gehad, had ik niet geweten wat te doen.” (erkend vluchteling)

“Een Irakese familie bood mij tijdelijk onderdak, ook al kende ik hen eigenlijk niet. De Irakese cultuur zegt immers dat ze geen mensen op straat mogen laten staan.” (erkend vluchteling)

“Ik heb wel hulp gehad van iemand die ik leren kennen had in de Nederlandse les. Het was zelf een Belgische, een Waalse. Zij ging met mij mee naar agentschappen om de mensen te overtuigen dat niet alle Afrikanen slecht zijn.” (erkend vluchteling)

“Het belangrijkste is respect, geen materiële hulp die je moet krijgen” (erkend vluchteling)

“Ik word vaak gediscrimineerd omwille van mijn hoofddoek. Mensen hebben daar zo’n stereotiep beeld van. Belgen moeten beseffen dat erkend vluchtelingen hier niet zijn om te profiteren.” (erkend vluchteling)

“Het is moeilijk om te integreren in een geïsoleerde maatschappij. In mijn land kent iedereen zijn burens. Mensen komen samen op straat, helpen elkaar. Hier zeggen ze zelfs geen goedendag” (erkend vluchteling)

“Ik wou bewijzen dat het stereotiep beeld uit de media – dat we hier zijn om te profiteren – niet klopte. Ook tegenover mijn assistent en vrienden had ik het gevoel dat ik mij moest bewijzen. Ik kan hiermee dus ook niet bij hen terecht.” (erkend vluchteling)

2.2.3 Persoonsgebonden factoren

Naast deze factoren, spelen ook een aantal persoonsgebonden factoren een rol bij het al dan niet uitbouwen van een sociaal netwerk.

Ten eerste vormt taal vaak een barrière.

“Mensen die Frans of Engels spreken kunnen vaak beter hun plan trekken. Dit brengt ook wel mee dat ze daardoor ook minder snel Nederlands leren.” (Het Tussenstation)

“Bij de cursus Nederlands leerde ik wel mensen kennen, maar het probleem was dat niemand daar echt Engels sprak. We moesten dus in het Nederlands met elkaar praten, maar aangezien niemand die taal goed kon, gingen de gesprekken ook niet verder dan ‘hallo, alles goed?’ Je kon enkel oppervlakkige gesprekken voeren, niet over jouw problemen of zo...” (erkend vluchteling)

Ook hangt het af van de gezinssamenstelling. Als alleenstaande kan men sneller contacten leggen, dan wanneer men ook verantwoordelijk is voor een heel gezin. Vooral bij mannen lukt dit meestal vlot, vrouwen hebben soms culturele gewoontes, waardoor ze minder snel contact zoeken met vreemden. Alleenstaanden nemen ook minder plaats in, wanneer ze vragen om onderdak.

Ten slotte mag men ook de psychologische impact niet uit het oog verliezen. Veel hangt af van de persoonlijkheid. Sommigen zijn voldoende sociaalvaardig om contacten te leggen, die hen verder helpen. Anderen zijn liever – door hun persoonlijkheid of de omstandigheden – alleen, waardoor ze minder snel hun weg vinden.

“Het is zeer moeilijk. Je verlaat je land, je kent hier niemand, kent de taal niet en toch moet je hier je plan trekken. Je moet zeer sterk zijn om dit het hoofd te bieden” (erkend vluchteling)

“Ik had het geluk dat ik al wat Nederlands kon en sociaal ben, zodat ik zelf alles kon uitzoeken. Als mijn ouders hier alleen waren geweest, was het hen nooit gelukt. Zij spraken

de taal niet en wisten ook niet waar ze naartoe moesten of wat ze precies moesten doen.”
(erkend vluchteling)

“De eerste periode was enorm moeilijk: ik had een andere cultuur, wist niet hoe ik moest koken, hoe ik een wasmachine moest gebruiken, kende de taal niet, het weer was ook koud, ik kende hier niemand. Ik was ook bang om mensen aan te spreken, ik had geen vertrouwen in hen. Ik wist niet of ze mij gingen aanvallen of niet, of ze mij graag hadden,...Hierdoor heb ik het eerste jaar zeer geïsoleerd geleefd. Ik kwam niet buiten.” (erkend vluchteling)

In dit onderdeel werd een eerder beschrijvende weergave gegeven van de verkregen informatie. In wat volgt worden deze informatie gekoppeld aan hetgeen in de literatuurstudie en probleemstelling aan bod kwam om op die manier een aantal conclusies te kunnen trekken.

Bespreking en conclusies

Het vertrekpunt van deze masterproef was na te gaan hoe België het Vluchtelingenverdrag vertaalt in zijn beleid. Wanneer men de wetgeving objectief bekijkt, dan merkt men dat de federale overheid in haar asielbeleid inderdaad het Vluchtelingenverdrag hanteert als basis voor het erkennen van de vluchtelingenstatus. Bovendien is het statuut van erkend vluchteling het meest omvattende verblijfsstatuut met de beste sociale rechtspositie in vergelijking met andere verblijfsvergunningen, waarmee de Belgische wetgeving tegemoet komt aan de fundamentele rechten vervat in het Vluchtelingenverdrag. Met deze rechten doelt de UNHCR niet alleen op minimale waardigheid, maar ook op de lokale integratie van de vluchteling in het onthaalland (Desmet, 2003; Morel M. , 2011). Hoewel niet alleen bedoeld voor deze doelgroep, voldoet het integratiedecreet en inburgeringsdecreet ook hieraan.

In deze masterproef lag de focus op het moment waarop een asielzoeker erkend wordt als vluchteling. De Opvangwet van 2007 bepaalt dat vluchtelingen tijdens hun asielprocedure recht hebben op materiële hulp vanaf de indiening van de asielaanvraag. De federale overheidsdienst Fedasil is hiervoor verantwoordelijk. In een opvangcentrum ontvangen de asielzoekers de materiële hulp waarop ze recht hebben. Die materiële hulp bestaat in eerste instantie uit een slaapplek, maaltijden en sanitaire voorzieningen. Op het moment dat een vluchteling als dusdanig erkend wordt, heeft men geen recht meer op deze materiële steun. Dit brengt met zich mee dat men op zoek moet naar een andere huisvesting. Wel verwerft men vanaf dat moment het recht op maatschappelijke dienstverlening, meer bepaald financiële steun, verstrekt door openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW) op lokaal niveau (Fedasil, 2011; Kruispunt MI vzw, 2012). Wanneer een asielzoeker erkend wordt als vluchteling moet hij/zij dus ook de overgang maken van materiële steun naar financiële steun. Volgens artikel 43 van de Opvangwet moet gedurende deze overgang de continuïteit van de opvang gewaarborgd worden. Om dit te kunnen realiseren is samenwerking en afstemming noodzakelijk tussen de opvangstructuren en het bevoegde OCMW.

Er is echter nog geen Koninklijk Besluit gepubliceerd die deze samenwerking coördineert. Dit kan verklaard worden door het feit dat de regering de laatste jaren veeleer vertrekt vanuit een securitair denkkader in plaats van een humanitair denkkader. Hierdoor primeert een verstrenging van het asielbeleid boven de rechten en het welzijn van de vluchteling. Hierbij mag de invloed van de Europese Unie niet worden onderschat. Ook op Europees niveau wordt immigratie als een veiligheidsprobleem benaderd. Het feit dat streven naar gelijke rechten ondergeschikt wordt gemaakt aan controle en inperking van immigratie is een weerspiegeling van het Europees beleid

(Goeman & Van Puymbroeck, 2011). De laatste wijzigingen aan de Vreemdelingenwet en de Opvangwet op 19 januari 2012 getuigen van dit securitaire denken. In haar beleidsnota erkent staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Maatschappelijke Integratie, Magie De Block, wel het belang van de samenwerking tussen opvangstructuren en OCMW's. Dit echter vooral om de uitstroom uit de opvangstructuren zo vlot mogelijk te laten verlopen en zo de opvangcrisis op te lossen en niet uit belang van de erkend vluchteling zelf. In de recentste wetswijzigingen van januari 2012 focust de federale regering dan ook op maatregelen om asielzoekers te ontmoedigen naar België te komen. Aangezien de rechten en het welzijn van de vluchteling geen beleidsprioriteit vormen, werd ook bij deze laatste wetswijziging geen Koninklijk Besluit gepubliceerd die de samenwerking regelt tussen opvangstructuren en OCMW's.

Het ontbreken van een Koninklijk Besluit heeft tot gevolg dat de federale regering nog niet voorzien is van de nodige uitvoeringsmaatregelen en dus ook niet beschikt over de middelen om deze continuïteit van opvang te waarborgen. Desondanks bepaalde Fedasil echter dat erkend vluchtelingen maximum twee maand tijd hebben om de materiële opvang te verlaten. Deze maatregel werd genomen om de opvangcrisis op te lossen, wat weer duidelijk maakt dat de rechten en het welzijn van erkend vluchtelingen niet primeren.

Door het gebrek aan middelen, kan Fedasil dus niet investeren in transitopvang of kunnen opvangstructuren geen degelijk netwerk rond huisvesting opbouwen. Wat opvangstructuren wel kunnen doen – en dat heeft niet te maken met het ontbreken van het Koninklijk Besluit – is erkend vluchtelingen hierin ondersteunen door de nodige informatie te verschaffen: over hun rechten en plichten, tot welke diensten ze zich kunnen richten, de huurprijs en andere kosten, en dergelijke. De Opvangwet bepaalt immers dat asielzoekers naast het voorzien in de basisbehoeften ook recht hebben op sociale begeleiding, wat onder meer inhoudt dat de gevolgen van de beslissing door het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen worden besproken. Onderzoek (Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2009) heeft aangetoond dat deze begeleiding niet altijd wordt verleend, door overbezetting in de centra en de focus op maatregelen om plaatsen vrij te maken. Ook uit deze studie blijkt dat er veel variatie is in de mate waarin erkend vluchtelingen hierover geïnformeerd worden.

Doordat er geen duidelijke taakverdeling is tussen de opvangstructuren en de OCMW's, is er ook onduidelijkheid over de bevoegdheid van het OCMW. Er is geen eenduidigheid in rechten en plichten van OCMW-cliënten ongeacht hun woonplaats. Het lokale OCMW beslist zelf over de criteria om al dan niet steunmaatregelen toe te kennen. Hierdoor zijn er ook grote verschillen in de ondersteuning die erkend vluchtelingen krijgen van het OCMW. Sommige OCMW's proberen zoveel mogelijk hun

verantwoordelijkheid voor de huurwaarborg en andere vormen van steun te vermijden. Vooral in grotere steden, waar ze meer aanvragen krijgen tot het verstrekken van steunmaatregelen, hanteert men vaak een ontradingspolitiek tegenover nieuwkomers. Bovendien ligt de bevoegdheid bij het OCMW in de gemeente waar de woning zich bevindt. In feite houdt dit in dat erkend vluchtelingen pas beroep kunnen doen op steunmaatregelen van het OCMW vanaf het moment dat ze over een officieel adres beschikken. Het is immers moeilijk om uit te maken welk OCMW bevoegd is als de erkend vluchteling nog geen huurcontract heeft ondertekend.

Wanneer we de praktijk tegenover de theorie plaatsen, blijkt dat erkend vluchtelingen zich vlak na hun erkenning in een praktische leegte bevinden met betrekking tot de toegang tot hun rechten. Doordat er geen duidelijke, structurele regels bestaan over de taakverdeling tussen opvangstructuur en OCMW, proberen beiden de verantwoordelijkheid van zich af te schuiven. Vermits er geen overgangsmaatregelen worden getroffen, kunnen erkend vluchtelingen pas beroep doen op sociale bijstand en andere verworven rechten vanaf het moment dat ze over een officieel adres beschikken. Hoewel deze stap dus cruciaal is, wordt ook bij deze zoektocht geen structurele begeleiding voorzien vanuit opvangstructuren en OCMW's. Dit is eigenlijk een paradoxale situatie. Tijdens de asielprocedure leeft men enerzijds voortdurend in onzekerheid of men al dan niet als vluchteling erkend wordt. Anderzijds wordt men gedurende die periode ook wel goed omkaderd door de materiële steun. Op het moment dat men erkend wordt als vluchteling verdwijnt de onzekerheid al dan niet te mogen blijven en verwerft men een aantal rechten, maar vanaf dan valt ook de omkadering weg en staan ze er helemaal alleen voor. Op dat moment neemt de overheid zijn verantwoordelijkheid niet op. Ze mag dan nog rechten verlenen aan erkend vluchtelingen conform het Vluchtelingenverdrag, ze kan niet garanderen dat ze zich hier ook effectief op kunnen beroepen.

Het doel van deze masterproef was dan ook om een zicht te krijgen hoe erkende vluchtelingen zich gedurende deze praktische leegte organiseren om te (over)leven en al dan niet de overgang van materiële steun naar financiële steun overbruggen.

Aangezien er geen structurele begeleiding en opvang worden voorzien, moeten erkend vluchtelingen gedurende deze transitperiode zelf op zoek naar een geschikte woning. Hierbij ondervinden ze vaak moeilijkheden. Aangezien de sociale woonmarkt verzadigd is en geen prioriteit geeft aan erkend vluchtelingen, zijn zij genoodzaakt zich te richten tot de privémarkt. Een eerste barrière hierbij is dat erkend vluchtelingen vaak nog onvoldoende Nederlands kennen. Bovendien kennen ze het reilen en zeilen in België nog onvoldoende om op een efficiënte manier de zoektocht te voeren. Het inburgeringsbeleid speelt hier in principe op in door taallessen en maatschappelijke oriëntatie aan te bieden. Men kan hiermee echter pas starten na vier maand asielprocedure. Voor mensen die daarvoor reeds erkend worden, start dit inburgeringstraject dus te laat. Bovendien is de vraag vaak

groter dan het aanbod, waardoor (soms lange) wachttijden ontstaan. Hierdoor starten sommige cursussen van het inburgeringstraject ook pas na de erkenning. Daarnaast hebben trajectbegeleiders niet de bevoegdheid om mee te helpen zoeken naar een woning. Zij moeten vooral de zelfredzaamheid van de nieuwkomer bewaken en verwijzen vooral door. Hoewel de Vlaamse overheid inburgering ziet als een proces met wederzijdse rechten en plichten, slaagt zij er dus niet in elke nieuwkomer de vereiste startkansen te verstrekken om op die manier een nieuw leven in de nieuwe maatschappij aan te vangen. Dit weerspiegelt het individueel idee van integratie, waarbij de verantwoordelijkheid vooral bij de nieuwkomer ligt en niet bij de ontvangende samenleving en overheid.

Daarnaast botsen erkend vluchtelingen, in hun zoektocht naar een woning, ook op beperkingen van de privémarkt. Veel huizen zijn voor hen veel te duur, te klein of in slechte staat. Het grootste probleem waarmee erkende vluchtelingen echter geconfronteerd worden, zijn de vooroordelen van de huisbazen – en niet alleen de huisbazen, maar Belgen in het algemeen. Huurbazen staan vaak weigerachtig tegenover de doelgroep en het OCMW. Dit ligt buiten de macht van de erkend vluchteling zelf en kan dus niet als zijn/haar verantwoordelijkheid worden beschouwd. Met het integratiebeleid kan de overheid hier opnieuw haar verantwoordelijkheid opnemen door eigenaars te sensibiliseren en een effectief antidiscriminatiebeleid te voeren. Dit beleid wordt echter gevoerd op lokaal niveau, waardoor dit sterk verschilt van gemeente tot gemeente. Niet iedere gemeente hecht hier belang aan.

Erkend vluchtelingen botsen dus op heel wat knelpunten bij de continuïteit van de opvang. Ook organisaties – zowel reguliere als niet-gouvernementele als vrijwilligersorganisaties – zijn zich hiervan bewust. Sommige organisaties zetten dan ook zelf initiatieven en projecten op, waarbij ze de rechten van erkend vluchtelingen verdedigen en hen begeleiden in de overgang van materiële naar financiële steun. Deze middelen blijven echter ontoereikend om op iedere nood – ieder recht – van erkend vluchtelingen te kunnen ingaan. Hierdoor zijn organisaties enerzijds genoodzaakt keuzes te maken qua doelgroep, vorm van ondersteuning en regio. Anderzijds beperkt dit ook de toegankelijkheid. Doordat ze niet op iedere nood kunnen ingaan, mogen ze hun diensten ook niet te veel promoten, waardoor het aan de erkend vluchteling zelf is contact op te nemen met de organisatie. Voor hen is het echter niet eenvoudig om hun weg naar deze organisaties te vinden. Bovendien stoten organisaties op dezelfde knelpunten als vluchtelingen zelf; ook zij worden geconfronteerd met vooroordelen, wachtlijsten en verdragingsmechanismen.

Slechts een minderheid van de erkend vluchtelingen kan dus beroep doen op dergelijke organisaties, waardoor velen op zoek moeten naar andere strategieën om de overgang van materiële steun naar financiële steun te overbruggen. Uit dit onderzoek komt naar voor dat het beschikken over een

sociaal netwerk hierbij een cruciale rol speelt. De mate en de vorm van ondersteuning verschilt sterk naargelang de relatie met en de mogelijkheden van het sociaal netwerk. Bij sommigen kunnen ze tijdelijk logeren, anderen bieden financiële ondersteuning, nog anderen helpen mee zoeken naar een woning of delen hun eigen ervaringen over hoe zij hun weg in België hebben gezocht of nog steeds zoeken. Zelfs wanneer ze een oplossing bieden, is dit niet altijd de beste en vaak slechts een tijdelijke. Bovendien beschikt niet iedereen over een sociaal netwerk op het moment dat men erkend wordt. Sommigen slagen er wel in om vrij snel een aantal contacten te leggen. Voor anderen ligt dit moeilijker, zowel omwille van praktische redenen als emotionele redenen. Zij staan er alleen voor en moeten op zoek naar andere strategieën om de overgang van materiële hulp naar financiële hulp te overbruggen. Zo verkoopt men de weinige waardevolle materiële – en emotionele – bezittingen, zoekt men een illegale – niet criminele – bijverdienste of woning om toch in enkele basisbehoeften te kunnen voorzien.

We kunnen besluiten dat in België op verschillende beleidsniveaus – federaal, Gemeenschap, lokaal – een aantal wetgevingen en beleidsinstrumenten bestaan om tegemoet te komen aan de fundamentele rechten voor erkend vluchtelingen, zoals vervat in het Vluchtelingenverdrag. Door gebrek aan middelen en/of gebrek aan samenwerking en afstemming slagen deze beleidsniveaus er echter niet in om deze ook structureel uit te voeren. Een gevolg hiervan is dat organisaties zelf het initiatief nemen om al dan niet de nodige omkadering te bieden aan deze doelgroep. Hierdoor is het landschap van hulporganisaties zeer versnipperd, wat het voor de erkend vluchtelingen moeilijk maakt. Bovendien brengt dit met zich mee dat erkend vluchtelingen sterk afhankelijk zijn van de welwillendheid van anderen: maatschappelijk assistenten, trajectbegeleiders, huisbazen, vrijwilligers, NGO's, landgenoten, lotgenoten,... om effectief beroep te kunnen doen op hun verworven rechten. Deze afhankelijkheid impliceert dat het feit of men al dan niet van de verworven bescherming kan genieten, afhangt van toeval of geluk.

De knelpunten die worden ervaren zijn echter van structurele aard. Zolang deze niet worden aangepakt, is het ook voor alle betrokkenen water naar de zee dragen. Het is dan ook van cruciaal belang dat de overheid haar verantwoordelijkheid ten opzichte van deze doelgroep opneemt en kan garanderen dat iedere erkend vluchteling effectief beroep kan doen op zijn/haar verworven rechten, ongeacht of de vluchteling over een sociaal netwerk beschikt of beroep kan doen op de welwillendheid van anderen. Pas wanneer iedere erkend vluchteling structureel de juiste informatie en omkadering krijgt, krijgt iedere erkend vluchteling dezelfde kansen. Dit is een verantwoordelijkheid van de politieke overheid en niet van de vluchteling zelf.

Ik hoop dan ook dat deze masterproef niet onder het stof belandt, maar een aanzet is voor verder wetenschappelijk onderzoek en beleidsontwikkeling.

Beperkingen van het onderzoek en aanbevelingen

Bij de interpretaties van de resultaten moet men rekening houden met een aantal beperkingen van het onderzoek. Eerst wordt hier dieper op ingegaan om vervolgens een aantal suggesties voor verder (wetenschappelijk) onderzoek mee te geven.

Wat betreft de onderzoeksgroep moet men enkele beperkingen in acht nemen. Eerst en vooral gaat het hier slechts over een kleine steekproef, waarbij ik mensen heb bereikt die er op één of andere manier in geslaagd zijn de overgang van materiële steun naar financiële steun te overbruggen en op het moment van het interview ook financiële steun krijgen. Hoewel het mijn doel was, is het echter niet gelukt erkend vluchtelingen te bereiken die er niet in slagen deze periode te overbruggen en nog steeds geen financiële steun krijgen. Ik – en ook organisaties en andere erkend vluchtelingen – ben er echter van overtuigd dat het hier over een aanzienlijke groep gaat. Hun ervaringen waren ongetwijfeld een meerwaarde geweest voor dit onderzoek. Het feit dat ze onbereikbaar zijn – voor mij, maar ook voor organisaties – zegt op zich misschien al voldoende.

Ook moet men rekening houden met het feit dat de resultaten verkregen werden aan de hand van interviews, waarbij ik – als onderzoeker – vooraf nog geen vertrouwensband had met de erkend vluchtelingen. De kans bestaat dat sommige respondenten niet hun volledige verhaal vertellen, uit schaamte, schrik of omwille van andere redenen. Erkende vluchtelingen gebruiken waarschijnlijk ook nog andere strategieën om die overgang te overbruggen, maar die kwamen tijdens de interviews niet aan bod.

Dit onderzoek focuste enkel op de overgangperiode van materiële naar financiële steun en hoe erkend vluchtelingen deze overbruggen. Daaruit bleek dat die materiële ondersteuning hierbij sterk afhangt van het opvanginitiatief. Een interessante onderzoekspiste is na te gaan hoe die materiële steun tijdens de asielprocedure, dus voor de overgangperiode, wordt ingevuld en in welke mate men tot dezelfde bevindingen komt.

In principe kunnen erkend vluchtelingen beroep doen op sociale bijstand en andere verworven rechten vanaf het moment dat ze over een officieel adres beschikken (dus na de overgangperiode). Nuttig onderzoek zou ondermeer zijn na te gaan hoe de toeleiding naar werk gebeurt: in welke mate Onthaalbureaus, OCMW's en VDAB hun dienstverlening op elkaar afstemmen en hierbij rekening houden met de kwaliteiten en wensen van de erkend vluchteling. En wat met diploma-equivalentie?

Het was niet de focus van dit onderzoek, maar ik merkte ook hier heel wat knelpunten en barrières, die zeker verder onderzoek verdienen.

Bovendien waren de respondenten in dit onderzoek enkel vluchtelingen die als dusdanig erkend waren op basis van het Vluchtelingenverdrag. Ik kan mij voorstellen dat ook anderen – met een ander verblijfstatuut of zelfs Belgen – op dezelfde knelpunten botsen die hier in dit onderzoek aan bod kwamen om toegang te krijgen tot hun rechten. Het zou boeiend zijn ook dit eens na te gaan.

Bibliografie

- Betts, A. (2010). The Refugee Regime Complex. *Refugee Survey Quarterly* , 29 (1).
- Caestecker, F., & Vanheule, D. (2011, oktober 14). Zestig jaar Vluchtelingenverdrag van Genève: vluchtelingenbescherming in België en in de wereld. *European Migration Network* , pp. 1-16.
- Caritas International. (2011). *Begeleiding op maat: sleutel tot succesvolle integratie. Rapport van 2 jaar ervaring met vluchtelingen die in een gesloten centrum hun statuut kregen*. Brussel: Caritas International.
- Centrum voor Gelijikheid van Kansen en voor Racismebestrijding. (2009). *Voorstelling van de resultaten van een onderzoek bij bevolkingsgroepen van vreemde origine in België*. Brussel: Independent Research Bureau.
- Centrum voor Gelijikheid van Kansen en voor Racismebestrijding. (2011). *Migratie: jaarverslag 2010*. Brussel: Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.
- Centrum voor Gelijikheid van Kansen en voor Racismebestrijding. (2012, mei 15). *Impulsfonds*. Opgeroepen op mei 20, 2012, van Centrum voor Gelijikheid van Kansen en voor Racismebestrijding:
<http://www.diversiteit.be/?action=onderdeel&onderdeel=60&titel=Impulsfonds>
- CGVS. (2010a). *Jaarverslag 2009*. Brussel: Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen.
- CGVS. (2010b). *Asiel in België*. Brussel: Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatslozen.
- CGVS. (2010c). *Gehoor*. Opgeroepen op mei 15, 2012, van Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen: http://www.cgvs.be/nl/Asielprocedure_in_de_praktijk/Gehoor/
- CGVS. (2012a). *Asielstatistieken: overzicht 2011*. Brussel: Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen.
- CGVS. (2012b). *Asielstatistieken maandverslag april 2012*. Brussel: Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen.
- De Cuyper, P., Lamberts, M., Pauwels, F., & Vets, C. (2010). *Inburgering in Vlaanderen*. Leuven: KU Leuven & Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving.

- De Standaard. (2010, augustus 17). *1980: Tweede Staatshervorming*. Opgeroepen op mei 5, 2012, van De Standaard: <http://www.standaard.be/artikel/detail.aspx?artikelid=202U3L75>
- De Wilde, L., Ravier, A., Temmerman, L., Vanthuyne, A.-S., & Van Hecke, N. (2011). *Interpretatieve onderzoeksmethoden*. Gent: Universiteit Gent.
- Desmet, E. (2003). Vijftig jaar Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen: een kritische balans. *Jura Falconis*, 39 (3), 377-428.
- Dryden-Peterson, S., & Hovil, L. (2004). A Remaining Hope for Durable Solutions: Local Integration of Refugees and Their Hosts in the Case of Uganda. *Refuge*, 22 (1), 26-38.
- EMN. (2009). *The organisation of Asylum and Migration Policies in Belgium*. Brussel: European Migration Network Belgium.
- EMN. (2012). *Wijziging van de wetgeving met betrekking tot de opvang gepubliceerd in BS*. Opgeroepen op april 29, 2012, van European Migration Network: <http://www.emnbelgium.be/nl/nieuws/wijziging-van-de-wetgeving-met-betrekking-tot-de-opvang-gepubliceerd-bs>
- EVF. (2010). *EVF-project: Opstap naar Wonen: Knelpuntenrapport*. Hasselt: Europees Vluchtelingenfonds & CAW Sonar.
- Fedasil. (2011). *Asieltraject*. Opgeroepen op april 29, 2012, van Federaal Agentschap voor de Opvang van Asielzoekers: <http://www.fedasil.be/nl/home/traject>
- Fedasil. (2008). *Rapport d'analyse des données ' fin d'aide matérielle': conclusions et recommandations*. Brussel: Fedasil.
- FOD Buitenlandse Zaken. (2010). *Asiel*. Opgeroepen op maart 17, 2012, van FOD Buitenlandse Zaken: http://diplomatie.belgium.be/nl/Beleid/beleidsthemas/naar_een_mondiale_en_solidaire_samenleving/asiel_en_migratie/asiel/
- Geets, J., Pauwels, F., J., W., Lamberts, M., & Timmerman, C. (2006). *Nieuwe migranten op de arbeidsmarkt*. Leuven: K.U.Leuven, Hoger Instituut voor de Arbeid.
- Goeman, H., & Van Puymbroeck, N. (2011). De bestuurlijke complexiteit van het migrantenbeleid: een conceptuele, institutionale en operationele schets. In C. Timmermans, I. Lodewyckx, E. Vanderwaeren, & D. Vanheule, *MInteGRATIE: over nieuwe vormen van migratie en integratie* (pp. 47-84). Brussel: University Press Antwerp.

- Hammar, A., & Rodgers, G. (2008). Introduction: Notes on political economies of displacement in southern Africa. *Journal of Contemporary African Studies* , 26 (4), 355-370.
- Hammar, T. (1985). *European Immigration Policy: a Comparative Study*. Cambridge: Cambridge University.
- Hansen, A. (1990). *Refugee self-settlement versus settlement on government schemes: the long-term consequences for security, integration and economic development of Angolan refugees (1966-1989) in Zambia*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD).
- Hathaway, J., & Neve, A. (1997). Making International Refugee Law Relevant Again: A Proposal for Collectivized and Solution-Oriented Protection. *Harvard Human Rights Journal* , 115-147.
- Hooghe, L., & Marks, G. (2003). Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-Level Governance. *American Political Science Review* , 97 (2), 233-243.
- Horst, C. (2006). Refugee Livelihoods: Continuity and Transformations. *Refugee Survey Quarterly* , 25 (2), 6-22.
- Hovil, L. (2007). Self-settled Refugees in Uganda: An Alternative Approach to Displacement. *Journal of Refugee Studies* , 20 (4), 599-620.
- Jacobsen, K. (2001). *The Forgotten Solution: Local Integration for Refugees in Developing Countries*. Medford: Tufts University.
- Keulen, M. (2004). *Beleidsnota Inburgering 2004-2009*. Brussel: Vlaams Parlement.
- Korac, M. (2001). Cross-ethnic networks, self-reception system, and functional integration of refugees from the former Yugoslavia in Rome. *Journal of International Migration and Integration* , 2 (1), 1-26.
- Kruispunt MI vzw. (2012a). *Verblijfsstatuut*. Opgeroepen op maart 18, 2012, van Kruispunt Migratie-Integratie: <http://www.kruispuntmi.be/thema.aspx?id=410>
- Kruispunt MI vzw. (2012b). *Vreemdelingenrecht*. Opgeroepen op april 29, 2012, van Kruispunt Migratie-Integratie: <http://www.kruispuntmi.be/vreemdelingenrecht/wegwijs.aspx?id=55>
- Kruispunt MI vzw. (2012c). *Opvang van asielzoekers*. Opgeroepen op april 29, 2012, van Vreemdelingenrecht: <http://www.kruispuntmi.be/vreemdelingenrecht/wegwijs.aspx?id=292>

- Kruispunt MI vzw. (2012d). *Het inburgeringstraject*. Opgeroepen op mei 15, 2012, van Kruispunt Migratie-Integratie: <http://www.kruispuntmi.be/thema.aspx?id=202>
- Kruispunt MI vzw. (2012e, mei 15). *Integratiebeleid*. Opgeroepen op mei 20, 2012, van Kruispunt Migratie-Integratie: <http://www.kruispuntmi.be/thema.aspx?id=929>
- Lamberts, M., De Cuyper, P., Geets, J., Struyven, L., Timmerman, C., Van den Eede, S., et al. (2007). *Het Vlaamse inburgeringsbeleid geëvalueerd: synthese*. Leuven: Hoger Instituut voor de Arbeid (KUL).
- Lleshi, B. (2012, april 6). *Cijfers en manipulatie*. Opgeroepen op april 10, 2012, van MO*: <http://www.mo.be/opinie/cijfers-en-manipulatie>
- Martin, S. (2010). Forced Migration, the Refugee Regime and the Responsibility to Protect. *Global Responsibility to Protect*, 38-59.
- Morel, M. (2011). 60 jaar vluchtelingenverdrag: reden tot feest? *Wereldbeeld*, 35 (160), 31-35.
- Morel, M., & Ryngaert, C. (2011). *Migratie. Winnaars en verliezers*. Leuven: Acco.
- Mortelmans, A. (2011). Het integratieproces van asielzoekers, vluchtelingen en subsidiair beschermden. In C. Timmermans, I. Lodewyckx, E. Vanderwaeren, & D. Vanheule, *MInteGRATIE: over nieuwe vormen van migratie en integratie* (pp. 211-246). Brussel: University Press Antwerp.
- Neumayer, E. (2005). B bogus Refugees? The Determinants of Asylum Migration to Western Europe. *International Studies Quarterly*, 389-409.
- Perrin, N. (2011). *Migraties en migrantenpopulaties in België*. Brussel: Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding.
- Richmond, A. (2002). Globalization: implications for immigrants and refugees. *Ethnic and Racial Studies*, 25 (5), 707-727.
- Roberts, A. (1998). More Refugees, less Asylum: A Regime in Transformation. *Journal of Refugee Studies* (4), 375-395.
- Robinson, V., & Segrott, J. (2002). *Understanding the Decision-Making of Asylum Seekers*. Londen: Home Office Research Study 243.
- UNHCR. (2010). *Western Europe: Cradle of Modern Asylum Systems (Regional Representation for Western Europe)*. Brussel: UNHCR.

- UNHCR. (2011). *States Parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and the 1967 Protocol*. Genève: UNHCR.
- UNHCR. (2011a). *60 years and still counting: global trends 2010*. Genève: UNHCR.
- UNHCR. (2011b). *Statistical Yearbook 2010: trends in displacement, protection and solutions*. Geneva: UNHCR.
- UNHCR. (2012a). *Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries: 2011*. Genève: UNHCR.
- UNHCR. (2012b). *Global Appeal 2012 -2013: Challenging Times, Dangerous World*. Geneva: UNHCR.
- Vlaamse Overheid. (2012). *Integratiebeleid van de Vlaamse overheid*. Opgeroepen op mei 20, 2012, van Integratiebeleid van de Vlaamse overheid: <http://www.integratiebeleid.be/integratiebeleid/>
- Vluchtelingenwerk Vlaanderen. (sd). *Wat is een vluchteling?* Brussel: Vluchtelingenwerk Vlaanderen.
- Vluchtelingenwerk Vlaanderen. (2009). *De wet over de opvang van asielzoekers: een evaluatie*. Brussel: Vluchtelingenwerk Vlaanderen.
- Vluchtelingenwerk Vlaanderen. (2012a). *Wie zijn we en wat doen we?* Opgeroepen op juni 5, 2012, van Vluchtelingenwerk Vlaanderen: http://www.vluchtelingenwerk.be/wat_doen_we/index.php
- Vluchtelingenwerk Vlaanderen. (2012b). *Toegankelijkheid van diensten: een plaats voor vluchtelingen in het welzijn en armoedebeleid. Inventaris van knelpunten (voorlopige versie - februari 2012)*. Brussel: Vluchtelingenwerk Vlaanderen.
- Vluchtelingenwerk Vlaanderen. (2012c). *Plan De Block lost opvangcrisis niet op*. Brussel: Vluchtelingenwerk Vlaanderen.
- Vluchtelingenwerk Vlaanderen, & Ciré. (2009). *Evaluatie van de Opvangwet: nota Vluchtelingenwerk Vlaanderen en Ciré*. Brussel: Vluchtelingenwerk Vlaanderen & Ciré.
- World Bank. (2011). *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. Washington DC: World Bank.

Bijlagen

Bijlage 1: lijst deelnemende organisaties

	Naam organisatie	Doelstelling	Werkingsveld	Bijdrage aan onderzoek
1.	Antwerps integratiecentrum de8 vzw	Het Antwerps minderhedencentrum de8 komt op voor de noden, belangen, behoeften van alle etnisch-culturele minderheden zoals allochtonen, vluchtelingen, mensen zonder wettig verblijf en woonwagenebewoners. En dat rond vijf thema's: onderwijs, werk, welzijn, vrije tijd, opvang en onthaal. Zo bouwden ze gedurende 3 jaar een Europees gesubsidieerd project uit rond huisvesting en woonbegeleiding voor erkende vluchtelingen.	Antwerpen	interview
2.	Belgisch Comité voor Hulp aan de Vluchtelingen (BCHV)	Het Belgisch Comité voor Hulp aan Vluchtelingen (BCHV) is een koepelorganisatie van verschillende verenigingen die geheel of gedeeltelijk actief zijn in het domein van de hulpverlening aan asielzoekers, erkende vluchtelingen en begunstigden van de subsidiaire bescherming.	België	interview
3.	Caritas International – Cel integratie	De cel integratie van Caritas International biedt pas erkende vluchtelingen een begeleiding op maat aan tijdens hun integratietraject. Elke asielzoeker die op korte tijd een erkenning als vluchteling heeft gekregen, kan beroep doen op deze diensten. Een persoonlijke begeleider informeert en adviseert bij de verschillende stappen die ondernomen moeten worden in het inburgeringsproces.	Vlaanderen	interview contactgegevens vluchtelingen

4.	CAW De Mare Vluchtelingendienst	- De vluchtelingendienst biedt een laagdrempelige integrale hulpverlening aan, waarin alle aspecten van de verblijfs- en leefsituatie van de cliënt aan bod kunnen komen. Indien nodig wordt er doorverwezen naar andere diensten. Zij zijn tevens partner van IOM (Internationale Organisatie voor Migratie) en begeleiden cliënten bij vrijwillige terugkeer.	Antwerpen	interview	
5.	CAW Metropool Straathoekwerk	- Het straathoekwerk werkt aan het verminderen van de sociale kwetsbaarheid en het tegengaan van verdere maatschappelijke uitsluiting. Doelgroep: Mensen waarvan de relatie met hun omgeving, de maatschappelijke instituties en de sociale voorzieningen geschaad, gebroken of onbestaande is. Het gaat zowel om autochtone als allochtone kinderen, jongeren en volwassenen, kansarme gezinnen, vereenzamende bejaarden, gebruikers, thuislozen, prostituees, vluchtelingen en mensen zonder papieren... Kortom: mensen die het moeilijk hebben om de bestaande voorzieningen te bereiken en/of die de door die voorzieningen moeilijk worden bereikt.	Antwerpen	interview	
6.	DeSOM vzw Kortrijk	Onthaalbureau Inburgering	Kortrijk	interview contactgegevens vluchtelingen	+
7.	DeSOM vzw Roeselare	Onthaalbureau Inburgering	Roeselare	interview contactgegevens vluchtelingen	+
8.	Filet Divers	Filet Divers wil mensen met geschonden basisrechten respectvol benaderen. Naast concrete hulp (sociale kruidenier, Samen Inburgeren, onthaal- ontmoetingsruimte, kookproject, ...) wil Filet Divers hen oproepen om hun stem te laten horen en mee te participeren.	Antwerpen	contactgegevens vluchtelingen	

9.	FMDO	FMDO stimuleert en ondersteunt het verenigingsleven van mondiale organisaties. FMDO is een vereniging die samen met haar lidorganisaties, vrijwilligers en partners streeft naar volwaardig burgerschap, gelijkberechtiging en zelfontplooiing van eenieder in een interculturele samenleving. FMDO richt zich in het bijzonder op de emancipatie van de zogenaamde 'allochtonen', binnen een progressief kader waarin vrijheid, solidariteit, gelijkheid centraal staan.	Vlaanderen	contactgegevens vluchtelingen	
10.	Limburgs Platform Vluchtelingen (LPV)	Het LPV ijvert voor een menswaardige opvang en begeleiding van vluchtelingen, waarbij de menselijke waardigheid en de mensenrechten ten volle gerespecteerd worden. Daartoe werkt het LPV op lokaal en provinciaal niveau aan initiatieven om de (juridische, sociale, medische, ...) dienstverlening te optimaliseren. Het LPV wil ook de bevolking sensibiliseren en de vluchtelingenthematiek bespreekbaar maken. Bovendien wijst het LPV op het belang van correcte, objectieve én volledige informatie in de media.	Limburg	interview contactgegevens vluchtelingen	+
11.	OCMW Destelbergen – Het Tussenstation	Het Tussenstation biedt aan erkende politiek vluchtelingen of mensen met het subsidair beschermingsstatuut een tijdelijk onderdak (maximum 6 maanden) in hun zoektocht naar een geschikte woning en tewerkstelling.	Destelbergen	interview contactgegevens vluchtelingen	+

12.	ODiCe vzw	ODiCe vzw is een autonoom provinciaal integratiecentrum voor het werkingsgebied Oost-Vlaanderen, uitgezonderd Gent. ODiCe is daartoe erkend door de Vlaamse Gemeenschap in het kader van het Vlaamse Minderhedendecreet. ODiCe heeft twee maatschappelijke doelstellingen: 1° een structurele bijdrage leveren tot een volwaardige deelname van de etnisch-culturele minderheden aan de samenleving, om op die manier het samenleven in diversiteit te bevorderen. 2° de rechten van de mens te verdedigen en uitingen van racisme en vreemdelingenhaat te bestrijden.	Oost-Vlaanderen	Contactgegevens vluchtelingen	
13.	SOI Gent	Stedelijk Opvanginitiatief voor Asielzoekers	Gent	interview contactgegevens vluchtelingen	+
14.	UNHCR België	Een van de doelen van de aanwezigheid van UNHCR in België is garanderen dat de principes van vluchtelingenbescherming in de Belgische wetgeving en asielprocedures worden gerespecteerd.	België	Doorgeven informatie (rapporten, jaarverslagen, e.d.)	
15.	Vluchtelingen Ondersteuning Sint-Niklaas (VLOS)	VLOS komt op voor elke migrerende mens in nood. VLOS biedt materiële ondersteuning (noodopvang, voeding, kledij) en administratie ondersteuning en organiseert activiteiten.	Sint-Niklaas	interview contactgegevens vluchtelingen	+

16.	Vluchtelingenwerk Vlaanderen	Vluchtelingenwerk zet zich in voor asielzoekers en vluchtelingen. Samen met 50 lidorganisaties en vrijwilligers verhogen ze de druk op het beleid en sensibiliseren ze het ruime publiek. Ze coördineren een eigen opvangnetwerk, zijn actief rond integratie en ondersteunen iedereen die asielzoekers en vluchtelingen bijstaat. Ze werken ook rond terugkeer wanneer nodig. Ze ijveren voor een menswaardige bescherming van asielzoekers en vluchtelingen. De visie en de werking van Vluchtelingenwerk draaien rond vier grote pijlers: verbreden van het maatschappelijke draagvlak en beïnvloeden van de publieke opinie, druk uitoefenen op het beleid, ondersteuning bieden aan al wie vluchtelingen bijstaat en de samenwerking stimuleren.	Vlaanderen	interview	
17.	Werkgroep Vluchtelingen Gent	De vzw Werkgroep Vluchtelingen Gent is een pluralistische werking van vrijwilligers in het Gentse, die zich inzetten voor het welzijn van vluchtelingen, mensen zonder papieren en Roma.	Gent	interview contactgegevens vluchtelingen	+

Bijlage 2: leidraad interview

Introductie

- Onderzoek uitleggen: te weten komen hoe vluchtelingen, die positief antwoord gekregen hebben en definitief in België mogen blijven, zich organiseren om hier in België te leven. Welke problemen ze hierbij ondervinden en hoe ze die het hoofd proberen bieden
- Wat je zegt, blijft anoniem en geef ik niet door aan andere mensen. Je moet dus geen schrik hebben om verkeerde dingen te zeggen. Ik ben hier niet met slechte bedoelingen, maar juist om je belangen te verdedigen.
- Ik ga ook niet vragen om over je asielprocedure en de periode daarvoor te vertellen, als je dat niet wil. Ik ben vooral geïnteresseerd in de periode nadat je aanvraag werd goedgekeurd.

Vragen

- Je bent erkend sinds
- Vanaf dat moment moest/moet je op zoek naar een huis. Welke problemen ondervind/ondervond je daarbij? Wie hielp je daarbij (opvangcentrum, OCMW, andere organisatie, sociaal netwerk)?
- Hoe heb je uiteindelijk je woning gevonden? Wanneer was dat? Hoe heb je de periode tijdens je zoektocht overbrugd?
- Ken je hier veel mensen? Ken je andere vluchtelingen? Landgenoten?
- Bij wie kan je terecht als je vragen hebt?
- Bij wie kan je terecht als je problemen hebt (praktisch/emotioneel)?
- ...

Bijlage 3: Categorieën Nvivo 9

Organisaties

1. Aanbevelingen en oplossingen
2. Persoonsgebonden kenmerken
3. Asielprocedure
4. Beleid prioriteit vs realiteit
5. Communicatie en overleg tussen structuren
 - a. Aanwezig
 - b. Gebrek
6. Fedasil
7. Huisvesting
 - a. Knelpunten
 - b. Ondersteuning bij zoektocht
 - i. Aanwezig
 - ii. gebrek
 - c. Uiteindelijke woonst via
8. Inburgering
9. OCMW
 - a. Knelpunten
 - b. Verwezenlijkingen
10. Ondersteuning reguliere diensten
 - a. Knelpunten
 - b. Verwezenlijkingen
11. Ondersteuning middenveld
 - a. Knelpunten
 - b. Verwezenlijkingen
12. Ondersteuning sociaal netwerk
 - a. Knelpunten
 - b. Verwezenlijkingen
13. Opvangcentrum
14. Papieren en documenten
15. Psychologisch

16. Rechten en plichten algemeen
17. School/opleiding/werk
18. Theorie versus praktijk wetgeving
19. Vooroordelen en kenmerken maatschappij

Erkend vluchtelingen

1. Aanbevelingen en oplossingen
2. Persoonsgebonden kenmerken
3. Asielprocedure
4. Beleid prioriteit vs realiteit
5. Communicatie en overleg tussen structuren
 - a. Aanwezig
 - b. Gebrek
6. Fedasil
7. Huisvesting
 - a. Knelpunten
 - b. Ondersteuning bij zoektocht
 - i. Aanwezig
 - ii. gebrek
 - c. Uiteindelijke woonst via
8. Inburgering
9. OCMW
 - a. Knelpunten
 - b. Verwezenlijkingen
10. Ondersteuning reguliere diensten
 - a. Knelpunten
 - b. Verwezenlijkingen
11. Ondersteuning middenveld
 - a. Knelpunten
 - b. Verwezenlijkingen
12. Ondersteuning sociaal netwerk
 - a. Knelpunten
 - b. Verwezenlijkingen
13. Opvangcentrum

14. Papieren en documenten
15. Psychologisch
16. Rechten en plichten algemeen
17. School/opleiding/werk
18. Theorie versus praktijk wetgeving
19. Vooroordelen en kenmerken maatschappij
20. Moeilijkste
21. Taal
22. Waarom België