ONDERZOEKS-RAPPORT

De bekendheid en het imago van vrijwillige terugkeer bij irreguliere migranten en hun vertegenwoordigers in België

KU Leuven - Instituut voor de Overheid

2015

Onderzoeksteam: Nele Bossens, Eva Platteau, Wout Frees en Valérie Pattyn

Coördinatie: Prof. dr. Annie Hondeghem

Inhoudstafel

MANAGEMENTSAMENVATTING 3

RESUME 7

1. INLEIDING ... 13

> 1.1. CONTEXT ... 13
> 1.2. DOEL VAN DE OPDRACHT ... 13
> 1.3. BEGELEIDING VAN DE OPDRACHT ... 14
> 1.4. STRUCTUUR VAN HET RAPPORT ... 14

2. ONDERZOEKSAANPAK ... 15

> 2.1. VERTREKPUNT VOOR HET ONDERZOEK: RECONSTRUCTIE VAN DE BELEIDSTHEORIE ... 15
> 2.2. DATAVERZAMELING VOOR HET ONDERZOEK ... 15
> 2.3. SYNTHESE EN RAPPORTERING ... 16

3. LOGISCHE MODELLERING VAN DE BELEIDSTHEORIE ALS VERTREKPUNT VAN DE ANALYSE ... 17

> 3.1. INLEIDING: HET PROGRAMMA VAN VRIJWILLIGE TERUGKEER EN DE COMMUNICATIE-INSTRUMENTEN ... 17
> *> 3.1.1. Programma voor vrijwillige terugkeer ... 17*
> *> 3.1.2. Communicatie-instrumenten ... 18*
> 3.2. HET VERANDERINGSMODEL VOOR DE VERSCHILLENDE COMMUNICATIE-INSTRUMENTEN ... 20
> *> 3.2.1. Veranderingsmodel 1: Mondelinge informatieverstrekking door sociale diensten en derde organisaties (binnen en buiten het partnernetwerk) ... 22*
> *> 3.2.2. Veranderingsmodel 2: Mondelinge informatieverstrekking via het Terugkeerloket en gratis telefoonnummer ... 23*
> *> 3.2.3. Veranderingsmodel 3: Flyer van Fedasil die migranten informeert over vrijwillige terugkeer . 24*
> *> 3.2.4. Veranderingsmodel 4: Poster van Fedasil die migranten informeert over vrijwillige terugkeer 25*
> 3.3. VOORLOPIG BESLUIT ... 26

4. BEKENDHEID EN IMAGO VAN VRIJWILLIGE TERUGKEER BIJ DE INFORMELE EN FORMELE VERTEGENWOORDIGERS ... 27

> 4.1. AANPAK ... 27
> *> 4.1.1. Profiel van de organisaties ... 27*
> *> 4.1.2. Profiel van de respondenten ... 29*
> 4.2. BEVINDINGEN ... 29
> *> 4.2.1. Bekendheid van het programma van vrijwillige terugkeer ... 29*
> *4.2.1.1.* Grote lijnen zijn bekend ... 29
> *4.2.1.2.* Caritas en IOM zijn meest bekende partners ... 30
> *4.2.1.3.* Doorverwijzing voor meer gedetailleerde informatie ... 30
> *4.2.1.4.* Opleidingen als belangrijke bron van informatie ... 31
> *4.2.1.5.* Beperkte vraag om meer informatie ... 31
> *4.2.1.6.* Vraag naar persoonlijke aanspreekpunt ... 31
> *> 4.2.2. Informatieverstrekking over het programma van vrijwillige terugkeer ... 32*
> *4.2.2.1.* Spreken over vrijwillige terugkeer: informeren maar niet overtuigen ... 32
> *4.2.2.2.* Aanleiding van een gesprek: Enkel terugkeerpartners ontvangen vragen ... 34
> *4.2.2.3.* Moeilijkheid van een gesprek: wantrouwen bij mensen zonder papieren ... 34
> *4.2.2.4.* Een oplossing vanuit de hulpverlening: Aanpak via 'toekomstoriëntering' ... 35
> ➢ Ontstaan en benadering van toekomstoriëntering ... 36
> ➢ Ervaringen met toekomstoriëntering ... 37
> ➢ Overige methodieken of instrumenten ... 38

4.2.2.5. Geschreven communicatiedragers van Fedasil: een beperkt gebruik ... 39
4.2.2.6. Vrijwillige terugkeer nog meer bespreekbaar maken ... 42
> *4.2.3. Imago van het programma van vrijwillige terugkeer ... 43*
4.2.3.1. Hoe vrijwillig is vrijwillige terugkeer? ... 43
4.2.3.2. Een terugkeerbeleid binnen een doordacht migratiebeleid ... 45
4.2.3.3. Belang van duurzame terugkeer ... 46
4.2.3.4. Belang van voldoende financiering ... 48
> *4.2.4. Redenen voor al dan niet gebruik van het programma door de doelgroep (volgens de vertegenwoordigers) ... 49*
4.2.4.1. Het programma is niet bij iedereen bekend ... 49
4.2.4.2. Sommige mensen aarzelen om informatie in te winnen ... 49
4.2.4.3. Sommige migranten keren terug op eigen houtje ... 50
4.2.4.4. De meerderheid van de mensen wil niet terugkeren ... 51
> 4.3. BESLUIT ... 53

5. BEKENDHEID EN IMAGO VAN VRIJWILLIGE TERUGKEER BIJ DE IRREGULIERE MIGRANTEN ... 57

> 5.1. AANPAK ... 57
> *5.1.1. Selectie van nationaliteiten ... 57*
> *5.1.2. Contactname met de respondenten ... 58*
> *5.1.3. Gehanteerde vragenlijst ... 58*
> *5.1.4. Verwerking van de interviews ... 59*
> 5.2. BEVINDINGEN ... 60
> *5.2.1. Profiel van de respondenten ... 60*
> *5.2.2. Bekendheid van het programma voor vrijwillige terugkeer bij de doelgroep ... 62*
> *5.2.3. Imago van het beleid rond vrijwillige terugkeer ... 67*
> *5.2.4. Gebruik maken van het programma voor vrijwillige terugkeer ... 70*
> 5.3. BESLUIT ... 71

6. ALGEMEEN BESLUIT EN AANBEVELINGEN ... 75

> 6.1. NON-GOUVERNEMENTELE ORGANISATIES ZO VEEL MOGELIJK BETREKKEN IN DE BEKENDMAKING VAN HET PROGRAMMA 75
> 6.2. INVESTEREN IN AANGEPASTE COMMUNICATIE-INSTRUMENTEN ... 77
> 6.3. EEN POSITIEF IMAGO OPBOUWEN OVER HET BELEID DOOR ONDER MEER HET VRIJWILLIGE KARAKTER CENTRAAL TE STELLEN 78
> 6.4. ONDERZOEKEN VAN EN INVESTEREN IN BASISVOORWAARDEN VOOR EEN DUURZAME TERUGKEER ... 79

7. REFERENTIES ... 81

> 7.1. BELEIDSDOCUMENTEN ... 81
> 7.2. STUDIES, RAPPORTEN EN PRESENTATIES ... 81
> 7.3. WEBSITES ... 81

8. BIJLAGEN ... 83

> 8.1. BIJLAGE 1: TOEGANGSCRITERIA VRIJWILLIG TERUGKEERPROGRAMMA (2015) ... 83
> 8.2. BIJLAGE 2: VRAGENLIJST VERTEGENWOORDIGERS VAN IRREGULIERE MIGRANTEN ... 85
> 8.3. BIJLAGE 3: VRAGENLIJST VOOR INTERVIEWS MET IRREGULIERE MIGRANTEN ... 89
> 8.4. BIJLAGE 4: FLYERTJE DAT VERSPREID WERD BIJ DE ORGANISATIES ... 91
> 8.5. BIJLAGE 5: FLYER VAN FEDASIL OM VRIJWILLIGE TERUGKEER BEKEND TE MAKEN BIJ MIGRANTEN ... 93

MANAGEMENTSAMENVATTING

Het vrijwillige terugkeerprogramma biedt ondersteuning aan (uitgeprocedeerde) asielzoekers en mensen zonder wettig verblijf die beslissen om terug te keren naar hun land van herkomst. In België is Fedasil verantwoordelijk voor de coördinatie van de vrijwillige terugkeer. De belangrijkste partners zijn IOM en Caritas, die onder meer instaan voor de organisatie van de re-integratiesteun via hun lokale partners in de herkomstlanden. Inzake vrijwillige terugkeer stelt Fedasil zich tot doel een programma te ontwikkelen dat vrijwillige terugkeer zo haalbaar mogelijk maakt voor de doelgroep en om dit programma zo veel mogelijk bekend te maken bij de doelgroep. Deze tweede doelstelling vormt het kader van dit onderzoek.

De afgelopen jaren werden er grote inspanningen gedaan om asielzoekers zo veel mogelijk te informeren over het programma van vrijwillige terugkeer. Er werd een 'terugkeertraject' uitgewerkt waarbij asielzoekers op regelmatige tijdstippen geïnformeerd worden over vrijwillige terugkeer via brochures en via hun sociaal werkers in de opvangcentra. Fedasil tracht ook migranten *zonder wettig verblijf* via verschillende kanalen maximaal te informeren over de vrijwillige terugkeer. Zo heeft het agentschap een brochure opgesteld die in verschillende talen beschikbaar is en worden er affiches verspreid. In verschillende steden werd er ook een terugkeerloket opgericht waar migranten zich kunnen informeren en een vrijwillige terugkeer kunnen aanvragen. Migranten die vrijwillig willen terugkeren kunnen ook geïnformeerd worden door allerlei organisaties (NGO's, sociale diensten, lokale besturen) op het terrein, die al dan niet tot het officiële netwerk van terugkeerpartners behoren. Voor de sociaal werkers in deze organisaties heeft Fedasil eveneens een informatiebrochure opgesteld.

De doelstelling van het voorliggende onderzoek is tweezijdig. Enerzijds wensen we de bekendheid en het imago van vrijwillige terugkeerprogramma in kaart te brengen, zowel bij de doelgroep van irreguliere migranten als bij hun vertegenwoordigers. Met 'vertegenwoordigers' bedoelen we organisaties binnen en buiten het netwerk van terugkeerpartners, die regelmatig in contact komen met de doelgroep. Anderzijds wensen we concrete en haalbare aanbevelingen te formuleren om de bekendheid en het imago van vrijwillige terugkeer te verbeteren.

Voor het onderzoek formuleerden we een aantal onderzoeksvragen wat betreft de vertegenwoordigers van de doelgroep. Deze onderzoeksvragen waren:

> OV 1) In welke mate kennen zij het vrijwillige terugkeerprogramma? Indien zij dit niet kennen, hoe komt dit?
>
> OV 2) Informeren zij de doelgroep (proactief of op vraag) over het programma, en zo ja, op welke manier? Vinden zij dat het hun rol is om de doelgroep te informeren? Waarom wel/niet?
>
> OV 3) Welk imago heeft het vrijwillige terugkeerbeleid bij hen? Hoe kan dit verklaard worden?
>
> *OV 3 bis) Welke zijn de redenen waarom de doelgroep al dan niet gebruik maakt van het programma voor VT?*

Wat betreft de doelgroep zelf, irreguliere migranten, waren dit onze onderzoeksvragen:

> OV 4) Kennen zij het vrijwillige terugkeerprogramma?
>
> OV 5) Indien zij het programma kennen, op welke manier werden zij geïnformeerd?
>
> OV 6) Welk imago heeft het programma bij hen? Hoe kan dit verklaard worden?
>
> OV 7) Wensen zij (in de toekomst) gebruik te maken van het programma? Waarom wel/niet?

Om deze onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we interviews afgenomen in Brussel en Antwerpen. In totaal hebben we 27 medewerkers bevraagd uit 21 verschillende organisaties. Daarnaast hebben we 52 interviews afgenomen met mensen zonder papieren uit verschillende landenregio's. Deze landenregio's waren Nood-Afrika, West-Afrika, Armenië en Oekraïne.

De resultaten van de analyse van deze interviews worden weergeven in hoofdstukken 4 & 5 van dit rapport. Wat betreft de **bekendheid van het programma,** stelden we vast dat het programma zowel bij de vertegenwoordigers van de doelgroep als bij de doelgroep zelf (redelijk) goed bekend is. De terugkeerpartners zijn uiteraard goed vertrouwd met het programma. Maar ook de organisaties die geen 'officiële' rol spelen in het programma voor vrijwillige terugkeer, weten dat migranten die wensen terug te keren een beroep kunnen doen op hulp bij het terugkeren zelf, en soms ook op re-integratiesteun. Deze organisaties hebben een belangrijke doorverwijsfunctie. Het spreken over vrijwillige terugkeer, bijvoorbeeld in het kader van het psychosociale bijstand of juridisch advies, is voor hen geen taboe, al blijft het wel een gevoelig thema en ervaren hulpverleners vaak weerstand wanneer zij dit onderwerp aanbrengen. Om deze drempel te 'overwinnen' maken verschillende niet-gouvernementele hulpverleners gebruik van de methodiek van 'toekomstoriëntering'. Dit is een kader dat zowel in groepssessies als tijdens individuele gesprekken toegepast wordt en waarbij migranten worden uitgenodigd om na te denken over hun toekomst in de ruime zin, en daarbij los te komen van een te 'enge' focus op het verkrijgen van papieren.

Wat betreft de mensen zonder papieren zelf, gaf ongeveer 70 % van de mensen die we bevraagd hebben aan dat ze in meer of mindere mate op de hoogte waren van het bestaan van het programma. Onder de geïnterviewden was er niemand die aangaf te willen terugkeren en *niet* op de hoogte te zijn van het bestaan van het programma voor vrijwillige terugkeer.

We zagen een opvallend verschil naargelang men wel of niet asiel had aangevraagd. Van de personen die ooit een asielprocedure hadden doorlopen, kende een grote meerderheid (83 %) het programma. Bij de groep die nooit asiel had aangevraagd was dat maar 50 %. De inspanningen van Fedasil om de doelgroep in de asielcentra te informeren, lijken dus wel te lonen. We stelden wel vast dat de bereidheid om zich verder te informeren, in sterke mate lijkt af te hangen van de mate waarin men wenst terug te keren. Van de mensen die we hebben gesproken, gaf de overgrote meerderheid aan dat ze niet wilden terugkeren, en dus (voorlopig) liever irregulier in België wensen te blijven dan terug te keren naar hun land van herkomst. Indien men toch zou willen terugkeren, zou men voornamelijk gebruik maken van het programma omwille van de re-integratiesteun, eerder dan voor de terugbetaling van de reiskosten.

Wat betreft het **imago van het programma,** kwam uit de interviews met de vertegenwoordigers van de doelgroep naar voren dat het cruciaal is dat het vrijwillige karakter van het programma gevrijwaard wordt. Sommige respondenten gaven aan dat de scheidingslijn tussen vrijwillige en gedwongen terugkeer in de praktijk vaak niet zo zuiver is, bijvoorbeeld wanneer er in de open terugkeercentra gedreigd wordt met gedwongen terugkeer indien men niet binnen de dertig dagen intekent op vrijwillige terugkeer. Volgens hulpverleners is het belangrijk dat de migrant zijn beslissing kan afwegen zonder een te sterke (tijds)druk te ervaren en dat hij voldoende tijd krijgt voor het voorbereiden van de terugkeer. Ten slotte is het voor het imago van het programma belangrijk dat er transparant en genuanceerd wordt gecommuniceerd over de effectieve uitvoering van het programma. Hulpverleners buiten het terugkeernetwerk zullen immers maar gemotiveerd zijn om te sensibiliseren over het programma indien ze erop kunnen vertrouwen dat het een betrouwbaar programma is. Ze hechten ook veel belang aan een *duurzame* terugkeer, namelijk een terugkeer waarbij een aantal basisvoorwaarden gerealiseerd zijn die van belang zijn voor een goede re-integratie in het herkomstland (inkomen, kinderen kunnen naar school gaan, veiligheid…).

Wat de mensen zonder papieren betreft, was de algemene teneur in de interviews dat men het programma voor vrijwillige terugkeer een goed programma vindt, tenminste *voor mensen die willen terugkeren*. Echter, indien men niet wil terugkeren – wat gold voor 94 % van de mensen die we geïnterviewd hebben – vindt men het doorgaans *voor zichzelf geen goed programma*. Een belangrijk aspect dat tijdens de interviews ter sprake kwam in verband met het imago van het programma was de betrouwbaarheid van het programma. Sommige respondenten gaven aan twijfels te hebben over de effectieve uitvoering van het programma, bijvoorbeeld omdat men denkt dat er corruptie is bij de uitvoerders van het programma in hun thuisland. Ook het vrijwillige karakter van het programma werd door sommige respondenten in vraag gesteld.

Op basis van onze bevindingen, formuleerden we ten slotte een aantal beleidsaanbevelingen (zie hoofdstuk 6). Deze aanbevelingen zijn opgedeeld in vier hoofdaanbevelingen, met per hoofdaanbevelingen een aantal sub-aanbevelingen:

I. Betrek non-gouvernementele organisaties zo veel mogelijk in de bekendmaking van het programma

- Beleidsmakers dienen aandacht te hebben voor de belangrijke rol die non-gouvernementele organisaties kunnen spelen in de bekendmaking van het programma van vrijwillige terugkeer en de organisaties ruimte te geven om hiervoor een eigen aanpak (bv. toekomstoriëntering) uit te werken en in de praktijk te brengen.
- Om sociale organisaties betrokken te houden bij het programma, is het belangrijk om het vrijwillige karakter van het programma terug meer op de voorgrond te plaatsen
- Het is raadzaam om te blijven investeren in de bekendmaking van het programma bij organisaties die geen deel uitmaken van het partnernetwerk, via de gerichte verspreiding van positieve maar genuanceerde informatie over het programma.
- Het beleid zou advocaten moeten sensibiliseren om ook informatie te geven over vrijwillige terugkeer, vooral wanneer de kans op slagen van procedure klein is.
- Het is belangrijk dat hulpverleners die in contact komen met mensen zonder wettig verblijf een persoonlijk (lokaal) aanspreekpunt hebben waar ze zelf terecht kunnen indien ze meer informatie wensen over vrijwillige terugkeer of naar wie ze personen kunnen doorverwijzen.
- Om de vertrouwensbanden en de rechtstreekse communicatie tussen terugkeerpartners en niet-terugkeerpartners te bevorderen raden we de beleidsmakers aan om te investeren in een lokaal (stedelijk) overlegplatform.

II. Investeer in aangepaste communicatie- instrumenten

- Vertrek van het principe van een tweesporenbeleid bij de communicatie over het programma: één spoor om breed te sensibiliseren over de mogelijkheid van vrijwillige terugkeer (bedoeld voor mensen die hun beslissing om terug te keren nog niet genomen hebben) en een ander spoor voor mensen die reeds beslist hebben dat ze willen terugkeren en die op zoek zijn naar gedetailleerde informatie over de modaliteiten van vrijwillige terugkeer.
- Zorg voor een toegankelijke website waar zowel hulverleners als migranten gemakkelijk hun weg vinden (o.a. door landenspecifieke informatie aan te bieden) en waarbij linken worden gelegd naar de websites van terugkeerpartners.

III. Bouw een positief imago op over het beleid door onder meer het vrijwillige karakter centraal te stellen

- Zorg voor een goed imago over het programma bij de hulpverleners en de doelgroep door de vrijwilligheid van het programma centraal stellen en door een duidelijk onderscheid te maken tussen de instanties verantwoordelijk voor vrijwillige terugkeer enerzijds (o.m. Fedasil) en voor gedwongen terugkeer anderzijds (DVZ).

- Versterk het imago van het programma door aan kwaliteitsbewaking te doen via monitoring en evaluatie van de effecten van het programma op korte en lange termijn.

IV. Onderzoek en investeer in basisvoorwaarden voor een duurzame terugkeer

- Het is van belang dat migranten hun beslissing kunnen afwegen zonder een te sterke (tijds)druk te ervaren en voldoende tijd krijgen om hun terugreis voor te bereiden. Tijdens de voorbereiding van de terugreis zou men de migrant ook de mogelijkheid kunnen geven om nog een korte opleiding of training te volgen. Dit kan namelijk gunstig zijn voor het succes van de re-integratie ter plaatse.
- We raden beleidsmakers aan om te bekijken in welke mate de budgetten voor re-integratieprojecten verhoogd kunnen worden, eventueel door dit te koppelen aan projecten die kader binnen ontwikkelingssamenwerking
- Re-integratie in het land van herkomst moet ruimer beschouwd worden dan enkel economische re-integratie. Ook de aanvaarding door de plaatselijke gemeenschap moet mee in rekening gebracht worden. Indien er een risico is op uitsluiting en stigmatisering van de terugkeerder, moet hier aandacht voor zijn. Men kan dan bijvoorbeeld kijken of men kan samenwerking met een plaatselijke organisatie of een buddy kan inschakelen om deze sociale integratie van de terugkeerder te verzekeren

RESUME

Le programme de retour volontaire offre de l'aide aux demandeurs d'asile (déboutés) et migrants sans-papiers qui décident de retourner à leur pays d'origine. En Belgique, Fedasil est responsable pour la coordination du retour volontaire. Les partenaires principaux sont l'OIM et Caritas, qui sont, entre autres, responsables pour l'organisation de l'aide à la réintégration par l'intermédiaire de leurs partenaires locaux dans les pays d'origine. Quant au retour volontaire, Fedasil se met comme objectif de développer un programme qui rend le retour volontaire le plus réalisable pour le public cible et de rendre le programme si connu que possible. Ce deuxième objectif est l'objet de cette étude.

Au cours des dernières années, de grands efforts ont été réalisés pour informer les demandeurs d'asile le plus possible du programme de retour volontaire. Un « trajet de retour » a été élaboré, dans lequel les demandeurs d'asile sont informés à plusieurs reprises du retour volontaire, par des brochures et par leurs travailleurs sociaux dans les centres d'asile. Fedasil cherche également à informer de plusieurs façons les migrants *sans-papiers* du programme du retour volontaire. L'agence a produit une brochure, qui est disponible en plusieurs langues, et elle a distribué des affiches sur le programme. En outre, un guichet de retour a été créé dans plusieurs villes, où les migrants peuvent s'informer et demander le retour volontaire. Les migrants qui souhaitent retourner peuvent également être informés par de divers organisations (ONG, services sociaux, municipalités) sur le terrain, qui peuvent ou ne peuvent pas appartenir au réseau officiel de partenaires de retour. Pour les travailleurs sociaux dans ces organisations, Fedasil a aussi rédigé une brochure d'informations.

L'objectif de cette présente étude est double. D'une part, nous voulions analyser la notoriété et l'image du programme de retour volontaire, à la fois chez le groupe cible des migrants sans-papiers et chez leurs représentants. Avec le terme «représentant», nous référons aux organisations à l'intérieur et à l'extérieur du réseau de partenaires, qui sont régulièrement en contact avec le public cible. D'autre part nous voulions formuler des recommandations concrètes et réalisables pour améliorer la notoriété et l'image du retour volontaire.

Pour l'étude, nous avons formulé plusieurs questions de recherche sur les représentants du groupe cible. Ces questions de recherche étaient:

> OV 1) Dans quelle mesure connaissent-ils le programma de retour volontaire ? S'ils ne le connaissent pas, pourquoi?
>
> OV 2) Informent-ils le groupe cible sur le programme (de manière proactive ou à leur demande), et si oui, comment? Trouvent-ils que c'est leur rôle d'informer le public cible? Pourquoi (pas)?
>
> OV 3) Quelle est l'image de la politique de retour volontaire chez eux? Comment peut-on expliquer cela?
>
> *OV 3bis) Quelles sont les raisons pour lesquelles le groupe cible utilise ou utilise pas le programma de retour volontaire?*

Quant au groupe cible, les migrants sans-papiers, nos questions étaient les suivantes:

> OV 4) Connaissent-ils le programme de retour volontaire ?
>
> OV 5) S'ils le connaissent, de quelle manière ont-ils été informés?
>
> OV 6) Quelle est l'image du programme chez eux? Comment peut-on expliquer cela?
>
> OV 7) Souhaitent-ils utiliser le programme (à l'avenir)? Pourquoi (pas)?

Pour répondre à ces questions, nous avons mené des interviews à Bruxelles et Anvers. Au total, nous avons interviewé 27 employés de 21 organisations différentes. En outre, nous avons mené 52 entretiens

avec des migrants sans-papiers de différentes (groupes de) pays, notamment l'Afrique de Nord, Afrique de l'Ouest, l'Arménie et l'Ukraine.

Les résultats de l'analyse de ces interviews seront présentés dans les chapitres 4 et 5 de ce rapport. En ce qui concerne la notoriété du programme, nous avons constaté que le programme est (assez) bien connu chez les représentants du groupe cible et le groupe cible même. Le programme est évidemment très bien connu chez les partenaires du programme. Mais les organisations qui ne jouent aucun rôle «officiel» dans le programme de retour volontaire, savent aussi que les migrants qui veulent retourner peuvent faire appel à un aide au retour, et parfois aussi à un soutien à la réintégration. Ces organisations ont une fonction d'orientation importante. Parler du retour volontaire, par exemple pendant la permanence psychosociale ou juridique, n'est pas un tabou pour eux, même si cela reste un sujet sensible et s'ils expérimentent encore souvent de résistance quand ils abordent ce sujet. Pour "surmonter" cet obstacle, plusieurs assistants sociaux non-gouvernementales utilisent la méthode de «toekomstorientering » (orientation vers le futur). Ceci est un cadre qui est appliqué à la fois dans des séances de groupe et lors des entretiens individuels. Les migrants sont invités à réfléchir sur leur avenir au sens large, et ainsi de se libérer d'une fixation trop étroite sur l'obtention des papiers.

En ce qui concerne les migrants sans-papiers, environ 70% des personnes que nous avons interviewé, étaient au courant de l'existence du programme, dans une mesure plus ou moins grande. Pendant les interviews, nous n'avons pas rencontrés des personnes qui voulaient retourner sans être au courant de l'existence du programme de retour volontaire.

Nous avons constaté une différence remarquable entre les migrants qui avaient demander l'asile au passé, et ceux qui n'avaient jamais fait une demande. Parmi ceux qui avaient déjà passé une procédure d'asile, une grande majorité (83%) connaissait le programme. Dans le groupe qui n'avait jamais demandé l'asile, c'était seulement 50%. Les efforts de Fedasil pour informer le public cible dans les centres d'asile, semblent donc fructueux. En même temps, on a constaté que la volonté de se renseigner *plus* semble dépendre largement de la mesure dans laquelle la personne souhaite retourner. La grande majorité des personnes qu'on a interviewé indiquait qu'ils ne voulaient pas retourner et qu'ils souhaitaient donc (pour l'instant) rester en Belgique dans une situation irrégulière, plutôt que retourner dans leur pays d'origine. S'ils voudraient tout de même revenir, ils feraient appel au programme surtout pour l'aide à la réinsertion, plutôt que pour le remboursement des frais de voyage.

Quant à **l'image du programme**, les interviews avec les représentants du groupe cible ont indiqué qu'il est crucial que la nature volontaire du programme soit préservé. Certains répondants ont remarqué que la limite entre le retour volontaire et le retour forcé est souvent pas très clair dans la pratique, par exemple quand, dans les centres ouverts, on « menace » avec un retour forcé si la personne ne choisit pas le retour volontaire dans les trente jours. Selon les assistants sociaux, il est important que les migrants peuvent peser leur décision de retourner sans éprouver une pression (de temps) excessive et qu'ils disposent de suffisamment de temps pour se préparer pour le retour. Enfin, il est important pour l'image du programme qu'il y a une communication transparente et nuancée à propos de la mise en œuvre et les effets du programme. Les travailleurs sociaux qui n'ont pas de rôle officiel dans le programma, ne seront que motivés à sensibiliser sur le programme s'ils ont la confiance que c'est un programme fiable. Ils attachent également une grande importance à un retour *durable*, à savoir un retour dans lequel un certain nombre de conditions de base sont réalisés, qui sont importantes pour la réintégration dans le pays d'origine (avoir un revenu, accès à l'école pour les enfants, sécurité...).

Dans les interviews avec *les sans-papiers*, le ton général était qu'ils trouvent le programme de retour volontaire un bon programme, du moins *pour les gens qui veulent retourner*. Toutefois, si on ne veut pas retourner - ce qui était vrai pour 94% des personnes interviewés – généralement, on ne le trouve *pas un bon programme pour lui-même*. Un aspect important lié à l'image du programme, qui a été

mentionné lors des interviews, était la fiabilité du programme. Certains répondants ont indiqué qu'ils doutent de la mise en œuvre efficace du programme, par exemple parce qu'ils pensent que les exécutants du programme dans leur patrie seront corrompus. Aussi, certains répondants ont mis en question la nature volontaire du programme.

Sur la base de notre analyse, nous avons finalement formulé un certain nombre de recommandations politiques (voir chapitre 6). Ces recommandations sont divisées en quatre grandes recommandations, avec pour chaque grande recommandation des sous-recommandations:

I. Impliquer les organisations non-gouvernementales autant que possible dans la publication du programme

- Les décideurs politiques doivent accorder une attention particulière au rôle important que les organisations non gouvernementales peuvent jouer dans la communication du programme de retour volontaire et leur donner l'espace à élaborer et mettre en place leur propre approche (par ex. l'approche de « orientation vers le futur »).
- Pour garder les organisations sociales impliquées dans le programme, il est important de mettre plus à l'avant le caractère volontaire du programme de retour.
- On conseille de continuer à l'investissement dans la communication du programme chez les organisations qui ne font pas partie du réseau officiel de partenaires, par la diffusion d'informations positives mais nuancées sur le programme.
- La politique devrait sensibiliser les avocats à aussi informer les demandeurs d'asile et sans-papiers sur le retour volontaire, en particulier lorsque la chance de succès d'une procédure est limitée.
- Il est important que les professionnels qui entrent en contact avec les migrants sans-papiers ont un point de contact personnel (local) qui ils peuvent adresser s'ils veulent avoir plus d'informations sur le retour volontaire ou à qui ils peuvent renvoyer des personnes.
- Pour promouvoir les liens de confiance et de communication directe entre les partenaires et non-partenaires du programme, nous encourageons les décideurs à investir dans une plateforme de consultation locale (urbaine).

II. Investir dans des outils de communication adaptés

- Partez du principe d'une politique à deux voies dans la communication sur le programme: une piste de sensibiliser plus généralement sur la possibilité d'un retour volontaire (pour les personnes qui n'ont pas encore décidé de retourner) et une autre piste pour ceux qui ont déjà décidé qu'ils veulent retourner et qui sont à la recherche des informations détaillées sur les modalités du retour volontaire.
- Prévoyez un site web accessible où les assistants sociaux et les migrants trouvent facilement les informations nécessaires (e.a. en fournissant des informations spécifiques par pays) et où il y a des liens vers les sites Internet des partenaires du programme.

III. Construire une image positive de la politique par mettre plus en avant le caractère volontaire

- Assurez une bonne image du programme chez les assistants sociaux et le public cible en mettant l'accent sur le caractère volontaire du programme et en faisant une distinction claire entre les organisations responsable du retour volontaire d'une part (Fedasil e.a.) et du retour forcé d'autre part (Office d'Etrangers) .
- Renforcez l'image du programme en contrôlant de la qualité, par un monitoring et une évaluation à court et à long terme de l'efficacité du programme.

IV. Etudiez et investissez dans les conditions de base pour un retour durable

- Il est important que les migrants peuvent peser leur décision sans éprouver une pression (de temps) excessive et qu'on leur donne assez de temps pour se préparer au retour. Au cours de la préparation,

on pourrait leur donner la possibilité de suivre une formation de courte durée. Cela peut être bénéfique pour le succès du réintégration dans le pays d'origine.

- Nous recommandons que les décideurs examinent dans quelle mesure les budgets pour des projets de réintégration peuvent être augmentés, peut-être en les reliant à des projets dans le cadre du coopération au développement.
- La réintégration dans le pays d'origine doit être considérée comme plus large que seulement la réinsertion économique. L'acceptation par la communauté locale doit être également prise en compte. S'il y a un risque d'exclusion et de stigmatisation des retournés, il faut faire attention à cela. On pourrait examiner, par exemple, si on peut collaborer avec une organisation locale ou un « buddy » pour assurer une bonne réintégration sociale des retournés.

1. Inleiding

> 1.1. Context

Het vrijwillige terugkeerprogramma biedt ondersteuning aan (uitgeprocedeerde) asielzoekers en mensen zonder wettig verblijf die beslissen om terug te keren naar hun land van herkomst. Via dit programma kunnen terugkeerders beroep doen op ondersteuning bij de organisatie van hun reis en worden hun reiskosten vergoed. Afhankelijk van het statuut en de situatie van de terugkeerders, wordt er ook re-integratiesteun geboden, die de terugkeerders bijvoorbeeld kunnen gebruiken om een zaak op te starten, medische kosten te betalen of een woning te huren (Fedasil, 2015).

In België is Fedasil verantwoordelijk voor de coördinatie van de vrijwillige terugkeer van zowel begunstigden van de opvang als van andere migranten (wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, Art. 58). De belangrijkste partners voor het programma zijn IOM en Caritas, die onder meer instaan voor de organisatie van de re-integratiesteun via hun lokale partners in de herkomstlanden. Inzake vrijwillige terugkeer stelt Fedasil zich tot doel een programma te ontwikkelen dat vrijwillige terugkeer zo haalbaar mogelijk maakt voor de doelgroep en om dit programma zo veel mogelijk bekend te maken bij de doelgroep. Deze tweede doelstelling vormt het kader van dit onderzoek.

De afgelopen jaren werden er grote inspanningen gedaan om asielzoekers zo veel mogelijk te informeren over het programma van vrijwillige terugkeer. Er werd een 'terugkeertraject' uitgewerkt waarbij asielzoekers op regelmatige tijdstippen geïnformeerd worden over vrijwillige terugkeer via brochures en via hun sociaal werkers in de opvangcentra. Fedasil tracht ook migranten zonder wettig verblijf maximaal te informeren over de vrijwillige terugkeer via verschillende kanalen. Zo heeft het agentschap een brochure opgesteld die in verschillende talen beschikbaar is en worden er affiches verspreid. In verschillende steden werd er ook een terugkeerloket opgericht waar migranten zich kunnen informeren en een vrijwillige terugkeer kunnen aanvragen. Migranten die vrijwillig willen terugkeren kunnen ook geïnformeerd worden door allerlei organisaties (NGO's, sociale diensten, lokale besturen) op het terrein, die al dan niet tot het netwerk van terugkeerpartners van Fedasil behoren. Voor de sociaal werkers in deze organisaties heeft Fedasil eveneens een informatiebrochure opgesteld.

In het algemeen is er weinig kennis over (het profiel van) de doelgroep van irreguliere migranten, gezien zij niet geregistreerd zijn en weinig in contact komen met de overheid. Het is voor het agentschap daarom niet altijd duidelijk hoe men deze groep het best kan bereiken en welk effect men met de huidige informatie-inspanningen tot nu toe bereikt heeft. Met dit onderzoek willen we een nulmeting uitvoeren van de bekendheid en het imago van het vrijwillige terugkeerprogramma bij irreguliere migranten en brengen we ook de kennis en het imago van het programma bij de vertegenwoordigers van deze doelgroep in kaart.

> 1.2. Doel van de opdracht

De doelstelling van het onderzoek is tweezijdig. Enerzijds wensen we de bekendheid en het imago van vrijwillige terugkeer in kaart te brengen, zowel bij de doelgroep van irreguliere migranten als bij hun (formele en informele) vertegenwoordigers. Met 'vertegenwoordigers' bedoelen we organisaties - vnl. sociale diensten - binnen en buiten het netwerk van terugkeerpartners, die regelmatig in contact komen met de doelgroep in het kader van hulpverlening of omdat zij de belangen van deze doelgroep

vertegenwoordigen ten aanzien van het beleid. Anderzijds wensen we concrete en haalbare aanbevelingen te formuleren om de bekendheid en het imago van vrijwillige terugkeer te verbeteren.

> 1.3. Begeleiding van de opdracht

Voor de begeleiding van de opdracht werd een klankbordgroep opgericht. In deze klankbordgroep waren zowel de opdrachtgever als een aantal praktijkdeskundigen vertegenwoordigd.[1] De klankbordgroep kwam drie keer samen:

- Startvergadering in april: Presentatie van en feedback op onderzoeksaanpak
- Tussentijdse vergadering in september: Presentatie van en feedback op voorlopige bevindingen
- Eindvergadering in januari: Presentatie van en feedback op finale rapport

> 1.4. Structuur van het rapport

In hoofdstuk twee van dit rapport wordt de onderzoeksaanpak toegelicht. Hoofdstuk drie geeft een beschrijving van het programma voor vrijwillige terugkeer waarbij we onder meer het veranderingsmodel (namelijk de reconstructie van achterliggende logica van het beleid) toelichten. In het vierde en vijfde hoofdstuk worden de bevindingen van respectievelijk de interviews met vertegenwoordigers van de doelgroep en de interviews met de doelgroep zelf gepresenteerd. In het laatste hoofdstuk formuleren we ten slotte onze conclusies en aanbevelingen.

[1] De klankbordgroep bestond uit volgende personen: Peter Neelen (Coördinator Cel Vrijwillige Terugkeer – Fedasil), Mieke Candaele (Directeur communicatie en informatie – Fedasil), Johan Cools (Coördinator Vrijwillige Terugkeer Regio Noord – Fedasil), Katrien Van Gelder (Projectverantwoordelijke vrijwillige terugkeer – Stad Gent), Samira Benayad (Educatief medewerker - Link = Brussel vzw) en Franc Rottiers (Aanspreekpersoon Vrijwillige terugkeer en maatwerk - CAW Antwerpen).

2. Onderzoeksaanpak

In deze studie onderzochten en evalueerden we de bekendheid en het imago van vrijwillige terugkeer bij migranten die illegaal in ons land verblijven en hun formele en informele vertegenwoordigers. Als vertrekpunt van deze evaluatie, reconstrueerden we de beleidstheorie achter het programma voor vrijwillige terugkeer. Op basis daarvan formuleerden we onze evaluatievragen en bepaalden we de onderzoeksaanpak.

> 2.1. Vertrekpunt voor het onderzoek: reconstructie van de beleidstheorie

Als startpunt van het onderzoek stelden we het veranderingsmodel op van de verschillende communicatie-instrumenten binnen het programma van vrijwillige terugkeer (zie hoofdstuk 3). Het veranderingsmodel is de neerslag van de redenering achter een beleidsmaatregel. Het beschrijft de beoogde causale keten van beleidsacties (output), over determinanten (tussenliggende variabelen), naar beleidsresultaten (effecten) van het beleidsinitiatief. Hierbij worden ook eventuele externe factoren of matigende variabelen in kaart gebracht (De Peuter, De Smedt & Bouckaert, 2007). Het veranderingsmodel laat toe om evaluaties beter te onderbouwen en te structureren. De achterliggende logica van het beleidsinitiatief wordt gereconstrueerd en de doelstellingen op operationeel en strategisch niveau worden expliciet gemaakt. Ook krijgen we zicht op externe factoren die een impact kunnen hebben op het slagen van beleid.

Om het veranderingsmodel van het vrijwillige terugkeerprogramma te reconstrueren, maakten we gebruik van diverse beleidsdocumenten. Het veranderingsmodel werd vervolgens afgetoetst in een gesprek met medewerkers van de cel Vrijwillige terugkeer van Fedasil en de andere leden van de klankbordgroep. Op basis van het veranderingsmodel formuleerden we volgende onderzoeksvragen voor de studie:

Wat betreft de vertegenwoordigers van de doelgroep:	1. In welke mate kennen zij het programma rond vrijwillige terugkeer? Indien zij dit niet kennen, hoe komt dit? 2. Informeren zij de doelgroep (proactief of op vraag) over het programma rond vrijwillige terugkeer, en zo ja, op welke manier? Vinden zij dat het hun rol is om de doelgroep te informeren? Waarom wel/niet? 3. Welk imago heeft het vrijwillige terugkeerbeleid bij hen? Hoe kan dit verklaard worden?
Wat betreft de doelgroep (irreguliere migranten):	4. Kennen zij het programma rond vrijwillige terugkeer? 5. Indien zij het programma kennen, op welke manier werden zij geïnformeerd? 6. Welk imago heeft het programma rond vrijwillige terugkeer bij de doelgroep? Hoe kan dit verklaard worden? 7. Wensen zij (in de toekomst) gebruik te maken van het programma voor vrijwillige terugkeer? Waarom wel/niet?

> 2.2. Dataverzameling voor het onderzoek

Gezien de beschikbare tijd voor het onderzoek, vond onze dataverzameling plaats in twee steden, namelijk Brussel (Brussels Hoofdstedelijk Gewest) en Antwerpen. Beide steden zijn erg divers

samengesteld: ze kennen een groot aantal inwoners van vreemde nationaliteit. In Antwerpen had in 2013 19,3% van het totaal aantal inwoners een vreemde nationaliteit (Vlaamse overheid, 2014) en in Brussel 33,1% van de inwoners (Brussels Informatie-, Documentatie- en Onderzoekscentrum, 2014). We veronderstellen dat er in deze steden ook een groter aantal mensen zonder papieren verblijven die mogelijks een beroep kunnen doen op hulp van hun landgenoten of die beroep doen op de sociale dienstverlening in deze grootsteden.

Tegelijkertijd veronderstellen we dat er ook specifieke verschillen zijn waar te nemen tussen beide steden. In Brussel is het vrijwillige terugkeerbeleid mogelijk meer aanwezig doordat de instanties betrokken bij de terugkeer (Fedasil, IOM en Caritas International) hier gevestigd zijn. In Antwerpen is dit niet het geval, al is er hier wel, net zoals in Brussel, een terugkeerloket opgericht en zijn er verschillende sociale diensten actief. Dit maakt het interessant om de kennis en het imago van vrijwillige terugkeer bij de doelgroep en hun vertegenwoordigers in beide steden te vergelijken.

De dataverzameling gebeurde in twee fasen. In de eerste fase werden er interviews afgenomen met de vertegenwoordigers van de doelgroep in Antwerpen en in Brussel. Deze interviews moesten ons in staat stellen om een antwoord te formuleren op onderzoeksvraag 1 t.e.m. 3. We gingen na in welke mate de vertegenwoordigers van de doelgroep de vrijwillige terugkeer kennen, hoe zij de vrijwillige terugkeer percipiëren en in welke mate zij de doelgroep informeren over vrijwillige terugkeer. Er werden semi-gestructureerde interviews afgenomen met 27 medewerkers uit 21 verschillende organisaties. De interviews werden geanalyseerd met behulp van het programma NVIVO, software voor de kwalitatieve analyse van voornamelijk tekstuele informatie. In hoofdstuk 4 lichten we onze aanpak in meer detail toe.

In de tweede fase werden migranten zonder wettig verblijf zélf bevraagd. We richtten ons daarbij op drie landengroepen die op weloverwogen wijze werden geselecteerd. Dit moest ons in staat stellen om een antwoord te formuleren op onderzoeksvraag 4 t.e.m. 7. Er werden in totaal 52 interviews afgenomen, verspreid over Antwerpen en Brussel. In hoofdstuk 5 lichten we onze aanpak in meer detail toe.

> 2.3. Synthese en rapportering

In een laatste fase werden de resultaten van de verschillende onderzoeksfasen bijeengebracht en op basis hiervan aanbevelingen voor het beleid opgesteld.

3. Logische modellering van de beleidstheorie als vertrekpunt van de analyse

In dit hoofdstuk geven we een korte toelichting bij het vrijwillige terugkeerprogramma en reconstrueren we het veranderingsmodel van de verschillende communicatie-instrumenten m.b.t. het programma. Het veranderingsmodel is de neerslag van de redenering achter een beleidsprogramma of –maatregel. Het beschrijft de beoogde causale keten van beleidsacties (output), over determinanten (tussenliggende variabelen), naar beleidsresultaten (effecten) van het beleidsinitiatief. De reconstructie van het veranderingsmodel heeft als doel om het onderzoek beter te structureren en te onderbouwen.

> 3.1. Inleiding: Het programma van vrijwillige terugkeer en de communicatie-instrumenten

Migranten die willen terugkeren naar hun land van herkomst kunnen hiervoor bijstand krijgen via het vrijwillige terugkeerprogramma. Als inleiding op onze studie, geven we in deze paragraaf een beknopte toelichting van het programma zélf en lichten we toe langs welke kanalen migranten momenteel geïnformeerd kunnen worden over het programma. In de volgende paragraaf presenteren we het veranderingsmodel van de verschillende communicatie-instrumenten.

> *3.1.1. Programma voor vrijwillige terugkeer*

Het programma voor vrijwillige terugkeer bestaat enerzijds uit hulp bij het terugkeren zelf. Deze hulp omvat de praktische organisatie van de reis en de boeking van de vlieg- of bustickets; bijstand in het bekomen van reisdocumenten, onthaal en begeleiding bij vertrek, transit (eventueel), en aankomst; terugbetaling van vervoersonkosten naar luchthaven of station; en een terugkeerpremie van 250 euro per volwassene. Alle asielzoekers, uitgeprocedeerde asielzoekers en mensen zonder wettig verblijf komen in aanmerking voor deze ondersteuning (Fedasil, 2015).[2] IOM is verantwoordelijk voor de praktische organisatie van de reis.

Anderzijds hebben sommige migranten ook recht op *re-integratiesteun*. Het doel van deze steun is om terugkeer zo duurzaam mogelijk te maken. De re-integratiesteun kan onder meer gebruikt worden voor het opstarten van een micro-onderneming, het volgen van een opleiding of voor de renovatie of het huren van een woning. De re-integratiesteun wordt, net zoals de andere ondersteuning binnen het vrijwillige terugkeerprogramma, door Fedasil gefinancierd. IOM en Caritas International zijn verantwoordelijk om de re-integratieprojecten samen met en op maat van de migrant in België voor te bereiden, en zij ondersteunen de uitvoering ervan in het thuisland via hun lokale partners.

Concreet gaat het om een bijkomende steun van 700 euro per volwassene en 350 euro per kind voor de opstart van een re-integratieproject. Dit bedrag kan verhoogd worden met 1500 euro per dossier via steun van het Europees Terugkeerfonds. Ook bestaat er een uitzonderlijke bijstand voor kwetsbare

[2] Voor terugkeerders afkomstig uit een land waar je geen visum nodig hebt om het Schengengebied binnen te komen is de ondersteuning iets beperkter: zij hebben namelijk geen recht op de terugkeerpremie van 250 euro per volwassene.

personen. Zwangere vrouwen, personen met gezondheidsproblemen, slachtoffers van mensenhandel, families met kinderen enz. komen in aanmerking voor deze uitzonderlijke bijstand.

Op welke re-integratiesteun en bijstand de terugkeerder recht heeft, hangt af van zijn statuut: land van herkomst, administratief statuut, situatie in België en kwetsbaarheid. Voor asielzoekers die intekenen op vrijwillige terugkeer tijdens de asielprocedure of binnen de 30 dagen-termijn van het bevel om het grondgebied te verlaten, is de toegang tot re-integratiesteun het grootst. Migranten die geen bevel gekregen hebben om het grondgebied te verlaten of die dit bevel niet binnen de 12 maanden hebben opgevolgd, hebben in principe geen recht op steun voor een re-integratieproject maar kunnen, afhankelijk van hun persoonlijke situatie, wel beroep doen op de uitzonderlijke bijstand voor kwetsbare personen (Fedasil, 2015). In juni 2015 vereenvoudigde Fedasil echter haar overzicht van criteria voor steun bij vrijwillige terugkeer. Het geactualiseerde schema kan u terugvinden in bijlage 1. De belangrijkste wijzigingen zijn (Kruispunt Migratie-Integratie, 21.10.2015):

- Afgewezen asielzoekers en uitgeprocedeerde vreemdelingen die ooit een uitwijzingsbevel betekend kregen, kunnen beroep doen op bijstand bij vrijwillige terugkeer. Voorheen moest de aanvraag tot bijstand ingediend worden binnen de 12 maanden na de betekening van het uitwijzingsbevel.
- Gezinnen met minderjarige kinderen worden voortaan beschouwd als kwetsbaar. Hierdoor komen ze in de regel in aanmerking voor re-integratiesteun, ongeacht hun verblijfsstatuut.

De re-integratiebijstand wordt bepaald op basis van de behoeften van de migrant. De re-integratiepremies worden niet cash aan de terugkeerder uitbetaald, maar via de lokale partners in het herkomstland na terugkeer. Deze premies moeten in principe binnen de twaalf maanden na de terugkeer worden aangewend. IOM en Caritas volgen het re-integratieproject een jaar lang op via plaatselijke medewerkers, die regelmatig de ontwikkeling van het re-integratieproject van de migrant evalueren (IOM, 2015).

In 2014 keerden 3587 personen vrijwillig terug naar hun herkomstland. De voornaamste landen van bestemming waren Roemenië, Rusland, Oekraïne, Brazilië en Servië. Als we kijken naar het aandeel mensen zonder papieren onder de terugkeerders, zien we dat migranten zonder wettig verblijf de grootste groep onder de terugkeerders vormen.

Tabel 1 – Categorieën teruggekeerde migranten in 2014 (Fedasil, 2015)

Categorie	Aantal terugkeerders	%
Asielzoekers	278	8
Uitgeprocedeerde asielzoekers	1.228	34
Migranten zonder papieren	2.081	58
Totaal	***3.587***	***100***

> 3.1.2. Communicatie-instrumenten

In deze studie gaan we na hoe irreguliere migranten, ook wel mensen zonder wettig verblijf of mensen zonder papieren genoemd, geïnformeerd zijn over vrijwillige terugkeer. Men kan om verschillende redenen onwettig in België verblijven. De groep van migranten zonder wettig verblijf omvat migranten die wel een verblijfsprocedure hebben doorlopen maar ondanks een weigering in België blijven (zgn. uitgeprocedeerden), mensen die langer in België verblijven dan hun visum of tijdelijk verblijfsdocument toestond (zgn. overstayers), migranten die wettig en onwettig verblijf afwisselen (zgn.

pendelmigranten) en migranten die nooit een verblijfsprocedure hebben opgestart (zgn. clandestiene migranten) (Kruispunt Migratie-integratie, 2015).

Migranten zonder wettig verblijf kunnen op verschillende manieren geïnformeerd zijn of zich informeren over vrijwillige terugkeer. Migranten die in het verleden asiel hebben aangevraagd maar die na een weigering van hun asielaanvraag irregulier in België verblijven, zijn mogelijks geïnformeerd over vrijwillige terugkeer via hun asielprocedure en verblijf in een opvangcentrum. Sinds een aantal jaren is er immers een 'terugkeertraject' geïnstitutionaliseerd waarbij asielzoekers op regelmatige tijdstippen informatie over vrijwillige terugkeer ontvangen, bijvoorbeeld via de sociaal werkers in de opvangcentra. Migranten die nooit asiel aangevraagd hebben, kunnen op andere manieren geïnformeerd worden over vrijwillige terugkeer. We lichten kort toe welke andere communicatie-instrumenten er zijn rond vrijwillige terugkeer en welke actoren eventueel informatie kunnen verstrekken:

- Een netwerk van terugkeerpartners (NGO's, sociale diensten, opvangcentra, migrantenorganisaties, lokale besturen…) is bevoegd om migranten over vrijwillige terugkeer te informeren en hen bij hun beslissing te begeleiden. Deze partners gaan hiervoor een officiële partnerschapsovereenkomst aan met IOM. Het is de taak van deze partners om migranten informatie aan te bieden over vrijwillige terugkeer (o.m. via de organisatie van een permanentie van minstens één werkdag per week), migranten begeleiding bij hun beslissing en de mensen die wensen terug te keren bij te staan bij het invullen van het REAB-aanvraagformulier[3], relevante informatie m.b.t. behoeften van de migranten aan IOM door te geven, het REAB-dossier op te volgen enz. Zij ontvangen een vergoeding voor deze dienstverlening. Opdat de partners goed geïnformeerd zijn over (onder meer) eventuele wijzigingen in het programma, wordt er twee keer per jaar een partnervergadering georganiseerd en vinden er ook regionale vergaderingen plaats.
- Aanvullend op het partnernetwerk heeft Fedasil vier terugkeerloketten opgericht: in Brussel, Antwerpen, Gent en Luik. Het terugkeerloket biedt migranten informatie over en begeleiding bij vrijwillige terugkeer. Migranten kunnen het terugkeerloket van Brussel ook contacteren via een gratis telefoonnummer.
- Het is ook mogelijk dat migranten geïnformeerd worden door organisaties die niet tot het netwerk van terugkeerpartners behoren maar (regelmatig) in contact komen met mensen zonder wettig verblijf. Voor de sociaal werkers in deze organisaties heeft Fedasil een aparte brochure opgesteld die meer gedetailleerde informatie bevat over het vrijwillige terugkeerprogramma. Zij kunnen zich ook informeren via de website www.vrijwilligeterugkeer.be (onderdeel van de website van Fedasil) en kunnen zich inschrijven voor de elektronische nieuwsbrief die door Fedasil wordt uitgestuurd.
- Fedasil heeft een brochure (in de vorm van een flyer) en affiches opgesteld om migranten te informeren over vrijwillige terugkeer. Daarop staat onder meer het beeld van een reistas en de slogan '*Thinking of home? Voluntary return can help you get there*'.[4] De brochure is beschikbaar in 15 verschillende talen en biedt een antwoord op vaak gestelde vragen van migranten. Organisaties kunnen deze bestellen of afdrukken van de website van Fedasil. De poster is

[3] REAB staat voor Return and Emigration of Asylum Seekers ex Belgium.

[4] Fedasil bracht eind 2015 een nieuwe flyer en poster in omloop met een aangepaste afbeelding en slogan. Gezien de dataverzameling voor het onderzoek in diezelfde periode werd afgerond, konden deze aanpassingen niet meer worden meegenomen.

beschikbaar in 1 taal (Engels) en vermeldt onder meer het gratis nummer dat migranten kunnen bellen om zich te informeren.

- In het kader van het SEFOR-programma[5], ontvangen migranten die een uitwijzingsbevel ontvangen via de gemeente, een brochure met meer informatie over onder meer vrijwillige terugkeer.

Er zijn uiteraard nog een heel aantal andere kanalen waarlangs migranten zonder wettig verblijf mogelijks geïnformeerd kunnen worden, zoals bijvoorbeeld via personen uit hun persoonlijk netwerk (vrienden, kennissen, familie).

Fedasil stelt cijfers ter beschikking over de kanalen waarlangs migranten hun terugkeeraanvraag indienden. Bijna de helft van de migranten dient een aanvraag in via een terugkeerpartner. Ongeveer één derde doet dit via het terugkeerloket.

Tabel 2 – Herkomst van de terugkeeraanvragen in 2014 (Fedasil, 2015)

Categorie	Aantal terugkeerders	%
Terugkeerpartners	1.607	45
Opvangnetwerk	664	18,5
Terugkeerloket	1134	31,5
Gesloten centra	54	1,5
Andere	128	3,5
Totaal	***3.587***	***100***

> 3.2. Het veranderingsmodel voor de verschillende communicatie-instrumenten

In paragraaf 3.1 hebben we verschillende manieren onderscheiden waarop mensen zonder papieren geïnformeerd kunnen worden over het vrijwillige terugkeerprogramma. In deze paragraaf presenteren we het veranderingsmodel van de belangrijkste instrumenten/kanalen waarlangs mensen zonder papieren geïnformeerd kunnen worden over vrijwillige terugkeer. In overleg met de opdrachtgever werden hiervoor volgende instrumenten/kanalen geselecteerd:

- De mondelinge informatieverstrekking door sociale diensten en derde organisaties (binnen en buiten het partnernetwerk)
- De mondelinge informatieverstrekking via het Terugkeerloket en gratis telefoonnummer
- De flyer van Fedasil die migranten informeert over vrijwillige terugkeer
- De poster van Fedasil die migranten informeert over vrijwillige terugkeer

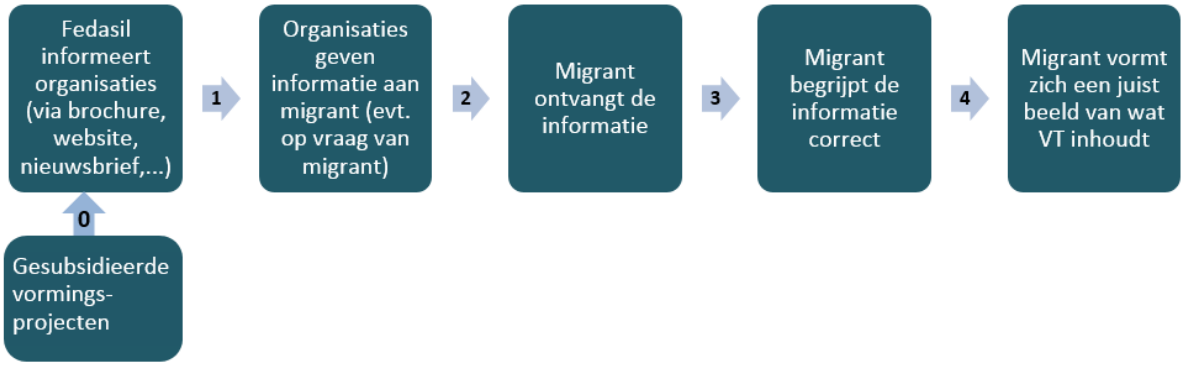
Het veranderingsmodel expliciteert de achterliggende redenering achter een beleidsinstrument (De Peuter, De Smedt & Bouckaert, 2007). De bedoeling is om inzicht te krijgen in de doelstellingen die beleidsmakers voor ogen hebben met het beleid, in de (verwachte) causale verbanden tussen beleidsactie en effecten en de externe factoren die van belang kunnen zijn voor het slagen van het

[5] SEFOR staat voor Sensibilisering, Follow-up en Return.

beleid. Op die manier leren we voor welke factoren en variabelen we extra aandachtig moeten zijn tijdens onze evaluatie. Om het veranderingsmodel van het vrijwillige terugkeerprogramma te reconstrueren, maakten we gebruik van diverse beleidsdocumenten. Het veranderingsmodel werd vervolgens afgetoetst in een gesprek met medewerkers van de cel Vrijwillige terugkeer van Fedasil en de andere leden van de klankbordgroep.

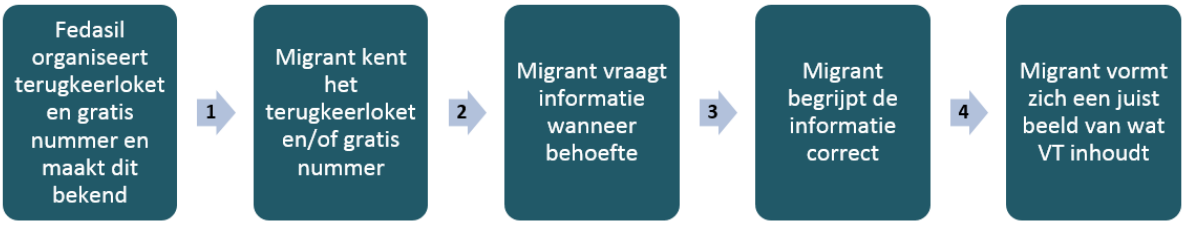
Hieronder geven we de veranderingsmodellen van de verschillende communicatie instrumenten/kanalen weer: het schema presenteert de verwachte causale verbanden tussen beleidsactie en effect, de tabel bespreekt de matigende variabelen die de sterkte van de relaties tussen verschillende variabelen kunnen beïnvloeden.

> 3.2.1. *Veranderingsmodel 1: Mondelinge informatieverstrekking door sociale diensten en derde organisaties (binnen en buiten het partnernetwerk)*



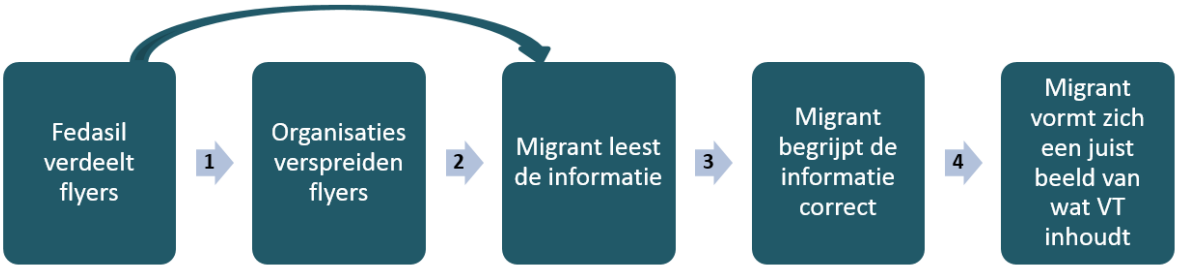
Matigende variabelen		
In fase 0	Mate waarin organisaties blootgesteld worden aan aanvullende vormingsprojecten rond vrijwillige terugkeer	
In fase 1	Kennis van VT bij de organisaties – Kennis van het VT-programma – Kennis van de beschikbare communicatie-instrumenten errond	bv. het verschil met gedwongen terugkeer is duidelijk bv. organisaties weten dat er flyers in verschillende talen beschikbaar zijn
	Imago van VT bij de organisaties	bv. VT wordt gezien als een hulpmaatregel en niet als een instrument van migratiebeheer; het beeld van de tas wordt (niet) beschouwd als stigmatiserend
	Bereidheid om informatie te verspreiden	bv. organisaties zien het als hun taak/verantwoordelijkheid om de doelgroep (eventueel op hun vraag) te informeren over VT
In fase 2	Organisaties kunnen irreguliere migranten bereiken / Irreguliere migranten vinden hun weg naar de organisaties	
	De informatie wordt gegeven in een taal die de migrant begrijpt	
In fase 3	De gegeven informatie is toegankelijk en correct	
	De migrant is in staat om de informatie te begrijpen	
In fase 4	Eerdere beeldvorming bij de migrant rond VT	bv. de migrant had voorheen geen vertrouwen in het vrijwillige en vrijblijvende karakter van het terugkeerprogramma; de migrant beschouwde VT voorheen niet als een hulpmaatregel maar als een instrument van migratiebeheer
	Imago van de bevoegde instanties voor vrijwillige terugkeer bij de migrant	bv. vertrouwen / wantrouwen in de overheid in het algemeen; vertrouwen / wantrouwen in Fedasil

> 3.2.2. *Veranderingsmodel 2: Mondelinge informatieverstrekking via het Terugkeerloket en gratis telefoonnummer*



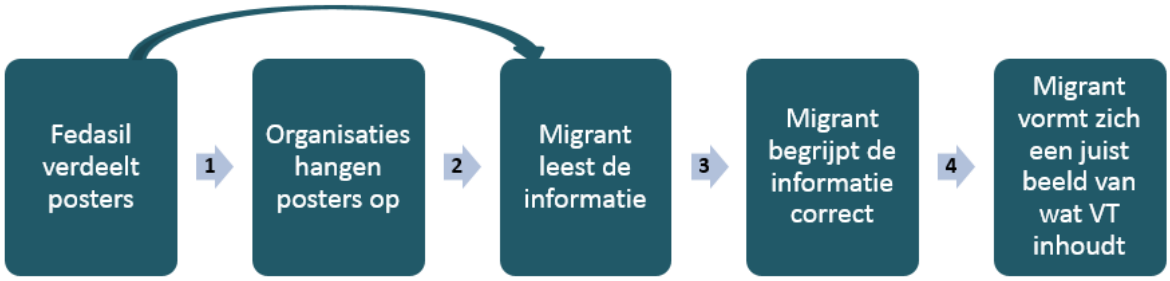
Matigende variabelen		
In fase 1	De informatie over het bestaan van het terugkeerloket en de telefonische permanentie bereikt de migrant	bv. via posters, flyers, sociale diensten, organisaties, ambassades, consulaten, mond-aan-mondreclame, etc.
In fase 2	Fysieke bereikbaarheid van het terugkeerloket	
	Toegang van de migrant tot een telefoon	
	Eerdere beeldvorming bij de migrant rond VT	bv. de migrant had voorheen geen vertrouwen in het vrijwillige en vrijblijvende karakter van het terugkeerprogramma bv. de migrant beschouwde VT voorheen niet als een hulpmaatregel maar als een instrument van migratiebeheer
	Imago van de bevoegde instanties voor vrijwillige terugkeer bij de migrant	bv. vertrouwen / wantrouwen in de overheid in het algemeen bv. vertrouwen / wantrouwen in Fedasil
In fase 3	De informatie wordt gegeven in een taal die de migrant begrijpt	
	De gegeven informatie is toegankelijk en correct	
	De migrant is in staat om de informatie te begrijpen	
In fase 4	Eerdere beeldvorming bij de migrant rond VT	
	Imago van de bevoegde instanties voor vrijwillige terugkeer bij de migrant	

> 3.2.3. *Veranderingsmodel 3: Flyer van Fedasil die migranten informeert over vrijwillige terugkeer*



Matigende variabelen		
In fase 1	Kennis van VT bij de organisaties – Kennis van het VT-programma – Kennis van de beschikbare communicatie-instrumenten errond	bv. het verschil met gedwongen terugkeer is duidelijk bv. organisaties weten dat er flyers in verschillende talen beschikbaar zijn
	Imago van VT bij de organisaties	bv. VT wordt gezien als een hulpmaatregel en niet als een instrument van migratiebeheer; het beeld van de tas wordt (niet) beschouwd als stigmatiserend
	Bereidheid om flyers te verspreiden	bv. organisaties zien het als hun taak/verantwoordelijkheid om de doelgroep (eventueel op hun vraag) te informeren over VT
In fase 2	De flyers worden op de juiste plaatsen verspreid	i.e. op plaatsen waar de doelgroep vaak komt
	De flyer is geschreven in een taal die de migrant begrijpt en kan lezen	
In fase 3	De flyers zijn toegankelijk opgesteld	i.e. in een begrijpelijke taal
	De migrant is in staat om de informatie op de flyers te begrijpen	
	De migrant kan toelichting krijgen bij de informatie in de flyer	bv. de organisatie kan extra uitleg geven, informatie vertalen
In fase 4	Eerdere beeldvorming bij de migrant rond VT	bv. de migrant had voorheen geen vertrouwen in het vrijwillige en vrijblijvende karakter van het terugkeerprogramma; de migrant beschouwde VT voorheen niet als een hulpmaatregel maar als een instrument van migratiebeheer
	Imago van de bevoegde instanties voor vrijwillige terugkeer bij de migrant	bv. vertrouwen / wantrouwen in de overheid in het algemeen; vertrouwen / wantrouwen in Fedasil
	Afwezigheid van tegenstrijdige of niet-conforme parallelle communicatie-instrumenten	bv. verouderde brochures die nog in omloop zijn en achterhaalde informatie bevatten

> 3.2.4. *Veranderingsmodel 4: Poster van Fedasil die migranten informeert over vrijwillige terugkeer*



Matigende variabelen		
In fase 1	Kennis van VT bij de organisaties – Kennis van het VT-programma – Kennis van de beschikbare communicatie-instrumenten errond	bv. het verschil met gedwongen terugkeer is duidelijk bv. organisaties weten dat er flyers in verschillende talen beschikbaar zijn
	Imago van VT bij de organisaties	bv. VT wordt gezien als een hulpmaatregel en niet als een instrument van migratiebeheer; het beeld van de tas wordt (niet) beschouwd als stigmatiserend
	Bereidheid om posters op te hangen	bv. organisaties zien het als hun taak/verantwoordelijkheid om de doelgroep (eventueel op hun vraag) te informeren over VT
In fase 2	De posters worden op de juiste plaatsen opgehangen	i.e. op plaatsen waar de doelgroep vaak komt
	De tekst op de poster is in een taal die de migrant begrijpt en kan lezen	
In fase 3	De migrant is in staat om de posters te begrijpen	
	De migrant kan toelichting krijgen bij de informatie op de poster	bv. de organisatie kan extra uitleg geven, informatie vertalen
In fase 4	Eerdere beeldvorming bij de migrant rond VT	bv. de migrant had voorheen geen vertrouwen in het vrijwillige en vrijblijvende karakter van het terugkeerprogramma; de migrant beschouwde VT voorheen niet als een hulpmaatregel maar als een instrument van migratiebeheer
	Imago van de bevoegde instanties voor vrijwillige terugkeer bij de migrant	bv. vertrouwen / wantrouwen in de overheid in het algemeen; vertrouwen / wantrouwen in Fedasil
	Afwezigheid van tegenstrijdige of niet-conforme parallelle communicatie-instrumenten	bv. verouderde posters die nog in omloop zijn en achterhaalde informatie bevatten

> 3.3. Voorlopig besluit

In dit hoofdstuk hebben we ter introductie van het onderzoek het programma voor vrijwillige terugkeer en de verschillende communicatie-instrumenten/kanalen beknopt toegelicht. Vervolgens presenteerden we het veranderingsmodel van een selectie van communicatie-instrumenten en kanalen waarlangs migranten zonder wettig verblijf geïnformeerd kunnen worden over vrijwillige terugkeer: de mondelinge informatieverstrekking via sociale diensten en derde organisaties, mondelinge informatieverstrekking via het terugkeerloket en informatieverstrekking via de flyer en de poster.

De veranderingsmodellen vestigen onze aandacht op belangrijke factoren die in principe aanwezig moeten zijn opdat de communicatie-inspanningen rond vrijwillige terugkeer hun doel bereiken. Voorbeelden hiervan zijn: de bereidheid van de organisaties om informatie te verstrekken en – hiermee samenhangend - het beeld dat zij hebben van het programma, de duidelijkheid en begrijpbaarheid van verstrekte informatie, de eerdere beeldvorming bij migranten rond vrijwillige terugkeer en het imago van de instanties bevoegd voor vrijwillige terugkeer. Deze factoren werden dan ook bevraagd tijdens de interviews met de organisaties en met de migranten zonder wettig verblijf. De topiclijsten voor de interviews met de organisaties en met de migranten zelf werden opgenomen in de bijlagen van dit rapport (bijlage 2 en 3).

4. Bekendheid en imago van vrijwillige terugkeer bij de informele en formele vertegenwoordigers

In dit hoofdstuk presenteren we de bevindingen uit de interviews met de vertegenwoordigers van de doelgroep, namelijk de organisaties - vnl. sociale diensten - binnen en buiten het netwerk van terugkeerpartners, die regelmatig in contact komen met de doelgroep in het kader van hulpverlening of omdat zij de belangen van deze doelgroep vertegenwoordigen ten aanzien van het beleid. We structuren onze bevindingen aan de hand van de onderzoeksvragen die vooraf geformuleerd werden (cfr. hoofdstuk 2). Op basis van de analyse werd ook een extra onderzoeksvraag toegevoegd, namelijk de redenen waarom de doelgroep volgens de respondenten al dan niet gebruik maakt van het programma, een onderwerp dat regelmatig ter sprake kwam tijdens de interviews. Vooraleer we onze bevindingen weergeven, geven we een overzicht van onze onderzoeksaanpak en lichten we het profiel van de bevraagde organisaties en respondenten toe.

> 4.1. Aanpak

In deze onderzoeksfase werden semi-gestructureerde interviews afgenomen met 27 medewerkers uit 21 verschillende organisaties. Ook werden 2 ervaringsdeskundigen geïnterviewd die niet uit naam van een organisatie spraken. De vragenlijst die gehanteerd werd, is terug te vinden in bijlage 2 van het rapport. Afhankelijk van de rol die de organisatie had in het vrijwillige terugkeerprogramma, werden er eventueel vragen weggelaten of toegevoegd.

De interviews werden afgenomen in de taal van de respondent (Frans of Nederlands).[6] De meerderheid van de interviews vond plaats in de periode mei – juli. Alle interviews werden opgenomen en achteraf getranscribeerd. Voor de analyse van de interviews werd gebruik gemaakt van het software-programma NVIVO, een softwarepakket voor kwalitatieve analyse van voornamelijk tekstuele informatie. Deze software laat toe om de informatie uit de interviews te classificeren aan de hand van zogenaamde "codes" (begrippen of concepten). De belangrijkste codes werden vooraf vastgelegd. Tijdens de analyse werden deze codes verder verfijnd.

In de volgende alinea's geven we meer toelichting bij het profiel van de bevraagde organisaties en respondenten.

> *4.1.1. Profiel van de organisaties*

Onderstaande tabel geeft per stad (Antwerpen/Brussel) een overzicht van de bevraagde organisaties en het aantal respondenten per organisatie. Enerzijds werden verschillende organisaties uit het netwerk van terugkeerpartners bevraagd. Het netwerk verenigt diverse organisaties (publieke instanties, NGO's, vzw's, …) die bijstand bieden aan migranten die vrijwillig willen terugkeren. Zij verlenen onder meer informatie over het beschikbare aanbod binnen het programma en bereiden de dossiers van kandidaat-terugkeerders voor. Anderzijds werden er interviews afgenomen bij organisaties die geen deel uitmaken van het netwerk maar wel een dienstverlening aanbieden aan mensen zonder papieren. Deze groep bestond voornamelijk uit kleine vzw's (minder dan 5 medewerkers) die eerstelijnshulp bieden aan deze doelgroep en/of beleidswerk verrichten rond de thematiek van mensen zonder papieren. De organisaties

[6] De Franstalige interview-fragmenten opgenomen in dit rapport, werden naar het Nederlands vertaald om de anonimiteit van de respondenten voldoende te garanderen.

werden gezocht via verschillende kanalen, bijvoorbeeld via koepelorganisaties en platforms die verschillende organisaties verenigen zoals PICUM (Platform for international cooperation on undocumented migrants) en door bij interviews te vragen of de respondenten ons naar andere organisaties konden doorverwijzen (zogenaamde sneeuwbalmethode). De dienstverlening die deze organisaties aanbieden is zeer divers. Het gaat onder meer om psychosociale begeleiding, juridische adviesverlening, toekomstoriëntering (cfr. infra), Nederlandse les, materiële hulpverlening (kledij, voedsel), ….

Tabel 3 – Bevraagde organisaties

Stad	Rol	Organisatie (aantal respondenten)
Brussel 13 organisaties	Terugkeerpartners (TP-BRU)	• IOM **(3)** • Caritas **(2)** • Centre Social Protestant **(1)** • Solidarité Socialiste (SESO) **(2)** • Terugkeerloket van Fedasil **(1)**
	Geen terugkeerpartners (NTP-BRU)	• CAW Brussel **(1)** • Link = Brussel **(1)** • Meeting/Samenlevingsopbouw **(1)** • OCMW Brussel **(1)** • OR.C.A **(1)** • Regionaal Integratiecentrum Foyer **(1)** • ORBIT **(1)** • Medimmigrant **(1)**[7]
Antwerpen 8 organisaties	Terugkeerpartners (TP-ANTW)	• CAW Antwerpen **(1)** • OCMW Antwerpen **(1)** • Stad Antwerpen **(1)** • Terugkeerloket van Fedasil **(1)**
	Geen terugkeerpartners (NTP-ANTW)	• Antwerps Integratiecentrum de8 **(2)** • EVA-centrum **(2)** • Filet Divers **(1)** • De Loodsen **(1)**

Het behoorde tot het opzet ook de zelforganisaties van etnisch-culturele minderheden te betrekken bij het onderzoek. Omdat het aantal zelforganisaties in Antwerpen en Brussel enorm groot is, werd contact opgenomen met de koepelorganisaties met de vraag om ons in contact te brengen met zelforganisaties op het terrein. Verschillende koepels werden gecontacteerd (Afrikaans Platform, Federatie van

[7] Dit betrof een kort telefonisch interview.

Zelforganisatie in Vlaanderen, Federatie voor Marokkaanse Verenigingen). Hoewel deze organisaties over het algemeen bereid waren ons te helpen, bleek het toch erg moeilijk om via hen in contact te komen met lidorganisaties die we konden interviewen. Onder meer de timing (zomervakantie) maar vermoedelijk ook de gevoeligheid van de thematiek, speelden hierin een rol.[8] Omdat we inmiddels reeds veel informatie verzameld hadden op basis van de interviews met andere organisaties en omwille van de beperkte tijd voor het onderzoek, werd uiteindelijk beslist om deze piste niet verder te volgen.

> 4.1.2. *Profiel van de respondenten*

De functie van de respondenten verschilde naargelang het type organisatie. Bij de organisaties uit het netwerk van terugkeerpartners spraken we voornamelijk met medewerkers die verantwoordelijk waren voor de praktische organisatie en voorbereiding van de vrijwillige terugkeer (voorbereidende gesprekken voeren, dossier opstellen, …). Bij de organisaties die geen partner zijn, spraken we voornamelijk eerstelijnswerkers die rechtstreeks in contact komen met mensen zonder papieren. Bij een aantal organisaties spraken we met de coördinator. Gezien het vaak om erg kleine organisatie gaat, heeft de coördinator vaak rechtstreekse contacten met het doelpubliek, of heeft hij/zij eerst gedurende lange tijd als eerstelijnswerker binnen de organisatie gewerkt.

> 4.2. Bevindingen

In wat volgt bespreken we de bevindingen uit de analyse van de interviews, enerzijds met de organisaties die behoren tot het netwerk van terugkeerpartners en anderzijds met organisaties die hier niet toe behoren. Wanneer dit relevant blijkt te zijn, hebben we ook aandacht voor verschillen tussen organisaties in Antwerpen en Brussel.

> 4.2.1. *Bekendheid van het programma van vrijwillige terugkeer*

In welke mate kennen de formele en informele vertegenwoordigers van de doelgroep het beleid rond vrijwillige terugkeer? Indien zij dit niet kennen, hoe komt dit? (OV 1)

4.2.1.1. **Grote lijnen zijn bekend**

De terugkeerpartners geven aan dat zij goed geïnformeerd zijn over het programma via de algemene en provinciale vergaderingen die binnen het netwerk georganiseerd worden. Op deze vergaderingen worden bijvoorbeeld de wijzigingen in de toegangscriteria voor het programma toegelicht.

De bevraagde organisaties *buiten* het netwerk van terugkeerpartners zijn allemaal op de hoogte van het bestaan van het VT-programma. Tijdens het interview wordt aan de respondenten gevraagd of zij weten welke ondersteuning er door middel van het programma geboden wordt. De grote lijnen van deze ondersteuning blijken bekend te zijn, namelijk dat het reisticket kan worden terugbetaald en dat sommige migranten (maar niet iedereen) ondersteuning kunnen krijgen om een project op te starten in het land van herkomst. Enkele organisaties vermelden ook de terugkeerpremie en de mogelijkheid om tijdelijk opvang te krijgen in afwachting van de terugkeer. De organisaties geven aan dat het onderscheid tussen vrijwillige en gedwongen terugkeer voor hen duidelijk is.[9]

---

[8] Bij één van de koepelorganisaties hoorden we dat een gesprek over deze thematiek veel weerstand zou uitlokken bij de zelforganisaties.

[9] Zij stellen zich wel de vraag of dit voor de doelgroep duidelijk is (cfr. Infra).

De meeste organisaties geven aan dat ze wel de grote lijnen kennen, maar niet de 'details' van het programma, zoals bijvoorbeeld wie in aanmerking komt voor de ondersteuning en op welk bedrag de persoon concreet recht heeft. Dit is niet zo verrassend, gezien het programma, en vooral de re-integratieondersteuning, grotendeels maatwerk is. De organisaties verwijzen migranten die interesse hebben liefst door naar gespecialiseerde partners waar de persoon de informatie uit eerste hand kan krijgen.

"De parate kennis is bij mij de rode draad van het programma: wat is het aanbod, wat zijn misschien de mogelijkheden en wat zijn in Antwerpen de partners die erin gespecialiseerd zijn. (…) Mijn kennis stopt op het moment dat het over dat concreet land gaat: is daar een concreet project, een re-integratiefonds,…? Dat zijn dingen dat ik niet weet, dan verwijzen we door." (interview met NTP-ANTW)

"We zijn altijd heel voorzichtig in de uitleg die we daarover geven omdat, wanneer mensen daar over nadenken, ze best contact opnemen met die personen om de informatie uit eerste bron te krijgen. (…) Over de precieze bedragen etc, ik ga daar eigenlijk niet te veel op in en dus ik verdiep mij daar dan ook niet in." (interview met NTP-ANTW)

4.2.1.2. Caritas en IOM zijn meest bekende partners

Aan de organisaties die geen deel uitmaken van het netwerk van terugkeerpartners, vroegen we of ze weten welke organisaties verantwoordelijk zijn voor de organisatie van de vrijwillige terugkeer. Er was slechts één respondent die hier niet op kon antwoorden. De helft van de respondenten noemden zowel Caritas als IOM, één organisatie noemde enkel Caritas. Andere organisaties die, soms in combinatie met Caritas en IOM, genoemd werden waren het Protestants Sociaal Centrum (3x), het Rode Kruis (1x) en het OCMW Antwerpen (1x). Fedasil of het terugkeerloket werden nooit spontaan genoemd, hoewel de meeste organisaties zich wel bewust zijn dat Fedasil een rol heeft in het programma. Het Terugkeerloket blijkt, alleszins in Brussel, niet goed bekend te zijn bij de organisaties.

4.2.1.3. Doorverwijzing voor meer gedetailleerde informatie

Zoals eerder al wordt aangegeven, verwijzen organisaties *buiten* het netwerk van terugkeerpartners de mensen die meer informatie willen door naar de meer gespecialiseerde partners. De organisaties blijken daarbij een voorkeur te hebben voor de niet-gouvernementele terugkeerpartners. Zo geven de respondenten in Antwerpen **(4)** allemaal aan dat ze doorverwijzen naar het Protestants Sociaal Centrum (CAW). Twee respondenten verwijzen daarnaast ook door naar het OCMW. Bijna alle bevraagde respondenten in Brussel **(5)** geven aan dat ze de mensen doorverwijzen naar Caritas. Er was slechts één respondent die niet doorverwees naar Caritas, maar wel naar Fedasil.[10] Sommige organisaties drukken ook hun tevredenheid uit over de organisaties waar ze naar doorverwijzen.

"We verwijzen door naar het CAW omdat dat een grote REAB-partner is, maar ook omdat we daar de ervaring in hebben dat ze wel wat naar de ruimere persoonlijk context kijken van de mensen, en niet puur alleen op dat administratieve of puur op die terugkeer zitten" (interview met NTP-ANTW)

"Dan kan ik hen het CAW aanbieden. Dat vind ik ideaal, dat er ergens een onafhankelijke dienst is die samenwerking heeft en de know-how en de tijd. Dus meer hoeft dat niet te zijn". (interview met TP-ANTW)

[10] De persoon kon niet specifiëren of het ging over het terugkeerloket of over de hoofdzetel.

"Caritas heeft daar wel een expertise mee om de mensen goed te informeren over wat het inhoudt. Of ze recht hebben op een vergoeding, een zaakje kunnen opstarten (…) die leggen dat allemaal heel goed uit. Op dat vlak ban ik ben echt super tevreden over Caritas." (interview met NTP-BRU)

De organisaties uit het netwerk van terugkeerpartners nemen vaak contact met IOM **(5)** en/of met Caritas **(2)** voor het uitwerken van een project met re-integratiesteun of als zij specifieke informatie wensen over de situatie in het land. Eén van de partners geeft ook aan dat IOM over specifieke brochures beschikt met informatie over verschillende landen. De medewerkers bij het terugkeerloket ervaren soms ook wantrouwen bij mensen zonder papieren. In dat geval verwijzen ze ook door naar andere partners.

4.2.1.4. Opleidingen als belangrijke bron van informatie

Zoals eerder vermeld, worden er algemene en provinciale bijeenkomsten georganiseerd om de terugkeerpartners up-to-date te houden over het programma. Maar ook voor organisaties die geen terugkeerpartner zijn, worden er informatiesessies georganiseerd. Zo organiseerde het CAW Antwerpen de voorbije jaren overlegmomenten en infosessies om verschillende organisaties in Antwerpen die in contact komen met irreguliere migranten, te informeren over o.a. vrijwillige terugkeer (interview met TP-ANTW).

Hoe zijn de organisaties die geen deel uitmaken van het netwerk van terugkeerpartners geïnformeerd over het programma? De meerderheid van de respondenten uit deze organisaties geeft aan reeds een opleiding of infosessie rond gevolgd te hebben waarin dit thema aan bod kwam, bijvoorbeeld een infosessie van het CAW Antwerpen of Caritas in Antwerpen, of een opleiding van de Foyer, Vluchtelingenwerk, Fedasil of Caritas in Brussel. Af en toe hebben zij ook hun vrijwilligers uitgenodigd om deel te nemen. Een deel van de respondenten heeft geen infosessies gevolgd maar wel zelf informatie opgezocht. Ten slotte hebben de organisaties ook kennis opgedaan over het programma via hun ervaring met mensen die zij zelf begeleid of doorverwezen hebben.

4.2.1.5. Beperkte vraag om meer informatie

Hebben de organisaties buiten het netwerk nood aan meer informatie? Enkele respondenten geven aan dat ze het interessant zouden vinden om over meer informatie te beschikken, onder meer landenspecifieke informatie over de diensten en organisaties die ter plaatse begeleiding kunnen bieden aan terugkeerders. De andere respondenten vinden dat ze voldoende geïnformeerd zijn en/of weten waar ze meer informatie kunnen vinden. Deze respondenten zeggen geen nood te hebben aan meer informatie of informatiesessies.

In het algemeen vinden deze organisaties dat zij niet alle details van het programma hoeven te kennen. Zij zien zichzelf als een tussenschakel en verwijzen mensen zonder papieren die zich wensen te informeren door naar meer gespecialiseerde organisaties. Daar kunnen deze mensen informatie uit eerste hand krijgen en kan op maat gekeken worden wat de mogelijkheden zijn. Het is volgens hen ook niet haalbaar voor kleine organisaties om steeds up-to-date te zijn van de 'details', zoals de specifieke bedragen of toegangscriteria voor het programma.

"Eens dat de mensen dan de beslissing zouden nemen om verder na te denken over dat traject, dan rekenen wij erop dat de dienst die daarvoor instaat dat op een correcte manier doet. Eigenlijk zijn wij meer de tussenschakel". (interview met NTP-ANTW)

4.2.1.6. Vraag naar persoonlijke aanspreekpunt

Volgens de respondenten kunnen o.m. vrijwilligers, ziekenhuizen, politieagenten, advocaten en zelforganisaties van etnisch-culturele minderheden nog beter geïnformeerd worden over het

programma. Daarnaast is het volgens een aantal respondenten die geen deel uitmaken van het partnernetwerk, belangrijk dat zij een persoonlijk aanspreekpunt hebben rond vrijwillige terugkeer, naar wie zij migranten kunnen doorverwijzen en waarbij zij zelf terecht kunnen met vragen. Dit zou bijvoorbeeld iemand kunnen zijn die werkzaam is bij Caritas of IOM en goed op de hoogte is van de situatie in de terugkeerlanden.

"Mijn informatie kan nooit up-to-date zijn. Ik kan ook niet over alles iets weten. Maar als ik een contactpersoon heb waar ik de mensen naar kan doorverwijzen en waarbij ik informatie kan vragen, en die ik ook ken, die ik een keer gezien heb en waarvan ik het gevoel heb dat die dat op een goede manier doet… Dan is dat veel efficiënter dan nog maar een keer een vorming van een paar uur. Waarna je dan naar huis gaat en als je twee uur later de eerste vraagt krijgt, ben je alweer vergeten hoe het juist in elkaar zit" (interview met NTP-BRU)

In het algemeen zouden organisaties buiten het terugkeernetwerk nog beter vertrouwd gemaakt kunnen worden met het programma en de partners van het programma, bijvoorbeeld via de organisatie van een breed stedelijk overleg over vrijwillige terugkeer gecombineerd met andere thema's gerelateerd aan precair verblijf.

- "Zouden jullie dat willen, een breed overleg over vrijwillige terugkeer zodat jullie ook op de hoogte zijn?"

-"Ik zou dat interessant vinden, moest dat ingebed zijn in een veel breder overleg... Dat het echt gaat over wat doet een overheid doet met precair verblijf in een stad. Waarbij je vrijwillige terugkeer plaatst in de brede context waar het eigenlijk in zit." (interview met NTP-ANTW)

> 4.2.2. Informatieverstrekking over het programma van vrijwillige terugkeer

Informeren de vertegenwoordigers de doelgroep (proactief of op vraag) over het beleid rond vrijwillige terugkeer? Waarom wel/niet? Op welke manier? In welke mate vinden de vertegenwoordigers van de doelgroep dat het hun rol is om de doelgroep (proactief of op vraag) te informeren? (OV 2 + 3)

4.2.2.1. Spreken over vrijwillige terugkeer: informeren maar niet overtuigen

Zoals we kunnen verwachten, spreken de terugkeerpartners vaker met mensen zonder papieren over vrijwillige terugkeer dan organisaties buiten het netwerk. Maar ook de bevraagde organisaties buiten het partnernetwerk gaan dit onderwerp niet uit de weg.

Hoe bereid zijn de organisaties om dit onderwerp ter sprake te brengen? Voor de terugkeerpartners behoort het tot hun opdracht om informatie te verlenen over het vrijwillige terugkeerprogramma.[11] De bevraagde terugkeerpartners menen allemaal dat het hun taak is om mensen correct te informeren, maar *niet* om de mensen te gaan *overtuigen*. Het is aan de mensen om hun eigen beslissing te nemen. Maar als mensen vragen hebben, of geen mogelijkheden meer zien, dan wordt er informatie over het programma verstrekt.

"Wij brengen dat ter sprake wanneer we zien dat het niet gaat hier, als ze in de problemen zitten, of ze dan denken 'Is het mogelijk dat je teruggaat?'. (…) Of dat wij vragen van 'hoe zie jij je toekomst, waar zie je je wonen, wat zie je je doen, welke job wil jij?'." (interview met TP-BRU)

De bevraagde sociale diensten die deel uitmaken van het partnernetwerk, geven ook aan eerst al het mogelijke te doen opdat de mensen een verblijfsvergunning zouden kunnen krijgen. Eén van de sociaal

[11] In de overeenkomst die de partners hiervoor afsluiten met IOM, wordt niet gespecifieerd of zij proactief of enkel op vraag moeten informeren.

werkers gaf aan dat, hoewel zij het belangrijk vinden om te informeren, het toch ook "hard" is om met sommige mensen over terugkeer te praten:

"Als sociaal werkers willen we de mensen helpen. En rationeel gezien, weten we dat dat ook inhoudt dat we met hen over vrijwillige terugkeer spreken. Maar ergens is er ook een soort van weerstand bij ons om er over te spreken met een persoon die ervan droomt om zich hier te integreren, hier te blijven… wiens kinderen hier naar school gaan… en met hen over terugkeer spreken, en de mogelijkheid dat het hier niet gaat lukken… Dat is tegelijk ook heel hard voor ons."

Ook de organisaties buiten het partnernetwerk vinden het belangrijk om de mensen te informeren. Het mag volgens hen geen taboe zijn om over vrijwillige terugkeer te spreken en zij geven aan dat ze dit onderwerp niet uit de weg gaan. Het is volgens de organisaties wel erg belangrijk om mensen te *informeren* over *alle mogelijkheden*, en dus niet enkel over vrijwillige terugkeer. De insteek is vaak de vraag hoe de persoon zijn/haar toekomst ziet. Er worden dan verschillende toekomstmogelijkheden besproken: het gesprek wordt breder gevoerd dan louter een uitleg over het vrijwillige terugkeerprogramma (in dit kader spreken we verder in dit rapport nog over 'toekomstoriëntering'). Enkele organisaties geven aan dat ze het programma ook niet bij naam noemen.

"Dus als er mensen zonder wettig verblijf zijn, dan gaan wij ook kijken van: 'Goed, wat is uw situatie op dit moment? Wat zijn de mogelijkheden?'. En daar is terugkeer ook een deel van." (interview met NTP-ANTW)

Ik breng dat meestal aan… maar nooit als "vrijwillige terugkeer". Ik breng dat…. Ja, je vraagt natuurlijk naar iemand zijn herkomstland. Of ze het missen, hebben ze nog contact…." (interview met NTP-BRU)

"Voor mij ligt daar ook geen taboe op om daar over te praten, over terugkeer. Ik heb ook nooit het gevoel dat ik mensen aan het pushen ben van… Keer nu maar terug… Veel wordt bepaald door welke bril je kijkt, vind ik. Teruggaan is één van de mogelijkheden, maar is het mogelijk, is het zinvol?" (interview met NTP-BRU)

In het kader van zo'n toekomstgesprek kan dus over terugkeer gesproken worden als een mogelijke piste. Een groot deel van de bevraagde organisaties biedt een brede psychosociale begeleiding aan waarbinnen deze toekomstgesprekken een plaats hebben. Organisaties die echter meer op specifieke, technische kwesties focussen, bv. tewerkstelling of medische kwesties, blijken deze gesprekken minder snel te voeren (interview met NTP-BRU en NTP-BRU). Het thema kan wel aan bod komen wanneer de migrant er specifiek naar vraagt of wanneer hij zich echt in een uitzichtloze bevindt (interview met NTP-BRU).

Een aantal organisaties geeft aan dat het vroeger meer een taboe was om over vrijwillige terugkeer te spreken, maar dat nu de meeste organisaties overtuigd zijn dat het onderwerp niet gemeden mag worden (interview met TP-ANTW, NTP-BRU). Dit zou volgens één van de respondenten onder meer te maken hebben met de communicatie-inspanningen van Fedasil, IOM en Caritas om vrijwillige terugkeer te kaderen als een instrument van ontwikkelingssamenwerking eerder dan van migratieregulering (interview met TP-ANTW). Andere respondenten geven aan dat zij de indruk hebben dat er nog steeds veel hulpverleners zijn die dit thema mijden, omwille van de weerstand die hulpverleners ervaren bij mensen zonder papieren wanneer zij dit thema sprake brengen.

"Hulpverleners of basiswerkers zo… die zien dat… in hun werk zien ze dat totaal niet als relevante informatie. (…) omdat ze niet zien hoe dat correspondeert met de realiteit in hun werk. Omdat mensen daar, of de migranten zelf, daar geen boodschap aan hebben. (…) Ik heb zo het gevoel dat dat heel sterk afgeblokt wordt zelfs, door hulpverleners, om daar informatie over te bekomen." (interview met NTP-BRU)

"Er zijn hulpverleners die zeggen 'ja maar over terugkeer begin ik niet want dan gaan ze misschien zeggen dat ik een racist ben'. Je mag dat niet onderschatten, er zit bij hulpverleners of bij mensen toch ook een stukje van 'daar praat je niet over'." (interview met NTP-BRU)

4.2.2.2. Aanleiding van een gesprek: Enkel terugkeerpartners ontvangen vragen

De bevraagde terugkeerpartners ontvangen vaak vragen over vrijwillige terugkeer. Sommige van hen krijgen dagelijks mensen over de vloer die zich willen informeren over vrijwillige terugkeer en die mogelijks werden doorverwezen door andere organisaties. Sommige mensen hebben al beslist om terug te keren en willen zo snel mogelijk kunnen vertrekken, anderen komen zich louter informeren naar de mogelijkheden. De terugkeerpartners die een sociale dienst hebben, brengen dit onderwerp ook spontaan ter sprake.

We vroegen aan de terugkeerpartners welke vragen de mensen stellen over het terugkeerprogramma. Bij het terugkeerloket in Brussel ontvangt men veel vragen via het gratis 0800-nummer. Mensen die bellen willen soms gewoon weten of het waar is dat er een programma bestaat voor mensen die willen terugkeren. Daarnaast krijgt men vaak de vraag of het waar is dat men zelf een zaakje kan beginnen (interview met TP-BRU). Ook de andere partners geven aan dat de meeste vragen gaan over de re-integratiesteun: welke ondersteuning kan men krijgen? Is het mogelijk om hulp te krijgen om te studeren? Kan men een zaakje opstarten? Hoeveel ondersteuning kan men daarvoor krijgen, en op welke manier krijgt men die? Volgens één van de respondenten hebben mensen soms verkeerde verwachtingen wat betreft de bedragen van re-integratiesteun. Eén partner gaf ook aan regelmatig vragen te krijgen over de veiligheid in het land waarnaar men wil terugkeren; een andere partner kreeg soms de vraag of men nog kan terugkomen als men eenmaal is teruggekeerd.

Wat betreft de organisaties buiten het partnernetwerk, heeft de meerderheid al over vrijwillige terugkeer gesproken met mensen zonder papieren. Dit gebeurt echter zelden op vraag: zij geven aan dat ze (bijna) nooit vragen van mensen zonder papieren ontvangen over het programma van vrijwillige terugkeer. Wanneer zij met mensen zonder papieren over dit thema spreken, is dit dus bijna altijd op eigen initiatief, vaak in het kader van toekomstoriëntering (zoals eerder vermeld) en wanneer zij vaststellen dat iemand zich in een situatie bevindt waarin hij/zij geen uitweg meer ziet.

4.2.2.3. Moeilijkheid van een gesprek: wantrouwen bij mensen zonder papieren

De meeste bevraagde terugkeerpartners geven aan dat ze het over het algemeen niet moeilijk vinden om dit thema ter sprake te brengen. Het is ook één van hun officiële opdrachten om informatie te verstrekken over het programma. Zoals eerder aangegeven komen mensen zonder papieren vaak naar hen met vragen om informatie. Toch ervaren zij soms ook weerstand, vooral wanneer zij dit onderwerp op eigen initiatief ter sprake brengen.

"Je hebt dus… de meeste mensen die echt weggaan, die komen zelf met de vraag van 'We willen weg'. En die vertrekken dan ook meestal echt wel. En je hebt een groep mensen die komen…. (…) De andere diensten sturen mij mensen door omdat ze denken van 'die mensen zitten misschien met een vraag'. Dus dat is absoluut nog niet mensen die willen terugkeren of die beslist hebben dat ze terug willen, maar die wel met een vraag zitten van 'Wat is er mogelijk'. "(interview met TP-BRU)

"Soms voel je echt een muur, van, je begint er nu nog even niet aan. Dus dan tracht je elkaar nog eens opnieuw te zien over de procedure, meestal wordt dat daar toch aangestipt." (interview met TP-BRU*)*

De meerderheid van de respondenten buiten het netwerk van terugkeerpartners geeft aan dat het niet altijd evident is om het onderwerp van vrijwillige terugkeer aan te snijden. Zoals eerder gezegd, vragen mensen er zelden of nooit spontaan naar bij deze organisaties. De hulpverleners moeten het thema met andere woorden zelf aanbrengen en zij ervaren vaak weerstand. Respondenten geven aan dat mensen

vaak het gevoel krijgen dat je hen wil terugsturen en dat ze soms defensief reageren. Dit kan nefast zijn voor de vertrouwensband die men met mensen heeft opgebouwd.

"Mensen vragen er zelf niet naar, dus je moet het zelf al bij de mensen op hun bord gaan leggen… Dat creëert dan weerstand natuurlijk van die hulpvrager, waar je dan mee aan de slag moet (…) Dus het is ook… Je vertrouwensband krijgt ook wel een deuk." (interview met NTP-BRU)

"Sans-papiers zijn nogal achterdochtig. Wie ben jij? Wat komt jij mij vertellen? En vanuit welke rol spreek jij? Wie betaalt u?" (interview met NTP- BRU)

"Als je dan begint over familie en over terugkeer, dat gaat maar dikwijls ervaren die klanten: 'Oei die vraagt mijn interesse in terugkeer.'" (interview met TP-ANTW)

Volgens één van de respondenten bestaat het gevaar dat je de band met de mensen verliest en dat zij voor hun informatie afhankelijk worden van mensen die misschien niet de beste bedoelingen hebben en daarom soms onjuiste informatie verstrekken.[12]

"Ja en als ze weg zijn, er zijn genoeg mensen in Brussel in de grijze economie en in het informele circuit die hen wel de informatie zullen geven die zij graag horen en de ondersteuning bieden die zij nodig hebben. En uitbaters en van die raadgevers die het dan beter weten enz. Die zijn er genoeg. Dus als de hulpverleners de link verliezen, de verbinding verliezen met de doelgroep, dat is het ergste dat je kan hebben." (interview met NTP-BRU)

Verschillende respondenten stellen dat het belangrijk is om het thema van vrijwillige terugkeer niet "te vroeg" ter sprake te brengen en hebben een specifiek kader uitgewerkt om mensen te begeleiden, namelijk toekomstoriëntering. Binnen deze toekomstoriëntering krijgt vrijwillige terugkeer een plaats, maar binnen een breder kader waarbij men ook naar andere toekomstmogelijkheden kijkt. De respondenten zijn erg positief over deze aanpak en zeggen veel minder weerstand te ervaren wanneer zij vrijwillige terugkeer ter sprake brengen als een onderdeel van toekomstoriëntering. Gezien deze aanpak veel gehanteerd wordt en sterk geapprecieerd wordt door de hulpverleners, zullen we er in de volgende paragraaf verder op ingaan.

"Dat is een heel andere sfeer, een heel andere, en dat maakt het veel gemakkelijker om erover te praten." (interview met NTP-ANTW)

"Heb je het gevoel dat je er dan in slaagt om zoiets als vrijwillige terugkeer toch wel bespreekbaar te maken?" "Ja, ja dat wel, maar dat komt ook door de aanpak denk ik, als geheel, omdat we dat in een breder kader plaatsen en niet uitsluitend over terugkeer spreken, zoals in de asielopvang bijvoorbeeld." (interview met NTP-BRU)

"Vindt u het zelf gemakkelijk om dit onderwerp [vrijwillige terugkeer] ter sprake te brengen?" "Ja, als het in die open zin gebeurt van de toekomstoriëntering, ja, dan wel, anders kan het overkomen van: Jij luistert niet naar ons, je geeft gewoon een 'stoemp' bij van 'ga terug'." (interview met NTP-BRU)

4.2.2.4. Een oplossing vanuit de hulpverlening: Aanpak via 'toekomstoriëntering'

Toekomstoriëntering is een kader dat gegroeid is vanuit de ervaringen van verschillende organisaties die op het terrein aan de slag gaan met mensen zonder papieren. Een groot aantal van de bevraagde organisaties in Antwerpen en Brussel is vertrouwd met dit kader. De specifieke invulling ervan verschilt

[12] Het zou bijvoorbeeld kunnen gaan om mensensmokkelaars of werkgevers die mensen zonder papieren in slechte omstandigheden tewerkstellen.

tussen beide steden. We lichten de verschillende benadering in Antwerpen en Brussel toe en bespreken dan de ervaringen bij de bevraagde organisaties.

- **Ontstaan en benadering van toekomstoriëntering**

Toekomstoriëntering in Antwerpen is onder meer gegroeid vanuit een gevoel bij hulporganisaties dat zij weinig konden doen voor mensen die weinig kans maken op het verkrijgen van een verblijfsstatus, en vanuit de vaststelling dat mensen zonder papieren vaak weinig juridisch geïnformeerd waren en (daardoor) vaak een valse of niet-gefundeerde hoop op papieren hadden. Bovendien stelden zij vast dat terugkeer naar het land van herkomst vaak een taboe en een optie was waar mensen niet over willen of kunnen nadenken:

> *"Vrijwillig terugkeren dat is taboe, want als ge daarover begint, slagen mensen dicht en, stopt het gesprek"* (interview met NTP-ANTW)

De organisaties gingen daarom op zoek naar een manier om mensen mentale ruimte geven om alles "op een rij te zetten" en te reflecteren over een zinvol toekomstperspectief:

> *"Veel mensen zonder wettig verblijf lopen verloren in de chaos van papieren, regelgeving, slecht en/of tegenstrijdig advies, en moeten tegelijk dag in dag uit trachten te overleven. Die overlevingsstrijd laat weinig tijd en ruimte toe om het eigen leven van op afstand te bekijken. Een afstand die soms nodig is om het leven te kunnen evalueren en plannen te maken voor de toekomst."* (De8, 2012)

Vluchtelingenwerk werkte verschillende instrumenten uit die vooral begeleiders van asielzoekers in staat moeten stellen om terugkeer bespreekbaar te maken (zie ook: Vluchtelingenwerk Vlaanderen, 2013). De8 werkte een methodisch kader uit voor de begeleiding van een proces van toekomstoriëntering bij mensen zonder wettig verblijf (zie ook: Antwerps Integratiecentrum De8, 2012; Antwerps Integratiecentrum De8, 2014). Er wordt informatie verstrekt over de Belgische verblijfswetgeving, om mensen zicht te geven op hun individuele (lopende) procedure, de slaagkansen en mogelijke alternatieven (De8, 2012). De bedoeling van de toekomstoriëntering die de8 organiseert, is om mensen zonder papieren in staat te stellen om de voor- en nadelen van verschillende verblijfspistes in te schatten en zo zelf tot een bewuste en onderbouwde toekomstkeuze te komen. Vier verblijfspistes komen aan bod: legaliseren van verblijf, doormigratie, terugkeer naar het land van herkomst of in België blijven zonder papieren. De8 organiseert groepscursussen toekomstoriëntering voor mensen in een precaire verblijfssituatie, waarin zij mensen de ruimte wil geven om over deze vier pistes te reflecteren. De organisatie heeft verschillende methodieken uitgewerkt om hier rond aan de slag te gaan. Daarnaast coacht De8 ook andere organisaties die aan de slag willen met toekomstoriëntering.

In Brussel ging men rond toekomstoriëntering werken in de nasleep van de regularisatiecampagne van 2009. Volgens de respondenten was dit een moeilijke periode voor veel hulpverleners die werkzaam waren met mensen zonder papieren, omdat men geen positieve boodschap kon brengen aan de mensen die buiten deze regularisatiecampagne gevallen waren (interview met NTP-BRU en NTP-BRU). Om mensen zonder papieren meer te kunnen aanbieden dan louter caritatieve hulp, gingen een aantal organisaties op zoek naar een positieve, zinvolle en structurele manier om met de mensen aan de slag te kunnen gaan (interview met NTP-BRU en NTP-BRU).

"Dat was zo juist na de regularisatiemaatregel van 2009… ja… dat veel hulpverleners echt wel op hun tandvlees zaten: wat kunnen we nu nog voor zinvols doen?" (interview met NTP-BRU)

Verschillende Brusselse organisaties werkten samen aan de theoretische en praktische uitwerking van deze benadering: Meeting/Samenlevingsopbouw, het CAW Brussel, de Foyer en het Centrum voor Geestelijke Gezondheidszorg. In vergelijking met de Antwerpse benadering van toekomstoriëntering (bij

de8 en Vluchtelingenwerk Vlaanderen) spelen de motieven en oorzaken van migratie bij deze benadering een belangrijkere rol. Migratie wordt geconceptualiseerd als een project gericht op een verbetering in de toekomst. Aan de basis van deze migratie ligt een bepaalde basisnood (bv. veiligheid, sociaal-economische bestaanszekerheid, sociale relaties, medische zorgen, zelfbeschikking…) (Foyer, 2015). Bij mensen zonder wettig verblijf is er vaak sprake van een "vastgelopen migratieproject" (interview met NTP-BRU). Het oorspronkelijk doel van hun migratie raakt ondergesneeuwd en maakt plaats voor een 'hunker naar Papieren' (Foyer, 2015).

"Mensen die gaven heel vaak aan… die gaven altijd aan van stil te staan. Die zaten echt vast in de huidige situatie. En ze zagen ook niet hoe ze hieruit konden geraken." (interview met NTP-BRU)

Toekomstoriëntering is een procesbegeleiding, waarbij de hulpverlener bevraagt en ondersteunt. Het doel van de toekomstoriëntering is om te komen tot een nieuw migratieproject, gericht op een zinvol toekomstperspectief, rekening houdend met de verblijfsmogelijkheden in België of in andere landen. Papieren worden gezien als een mogelijk middel om tot een zinvol toekomstperspectief te komen, maar niet als een doel op zich.

"We stellen de mens centraal en gaan zoeken naar wat hun problemen zijn. En vooral gaan we kijken van hoe heeft die daar zelf inzicht in? Wat is zijn inzicht in zijn eigen situatie. En heel die toekomstoriëntering is eigenlijk vooral een bevraging." (interview met NTP-BRU)

In de praktijk wordt deze toekomstoriëntering in Brussel op verschillende manieren toegepast: bij het CAW krijgt toekomstoriëntering vorm in individuele gesprekken met de mensen die worden begeleid, terwijl Meeting/Samenlevingsopbouw een driedaagse groepssessie organiseert rond toekomstoriëntering. Bij deze groepssessie krijgen de mensen in de voormiddag informatie, waarover zij in de namiddag in gesprek gaan. Eén dag is concreet gewijd aan het thema terugkeer.

- **Ervaringen met toekomstoriëntering**

Het aanbieden van een toekomstoriëntering is in het uitvoeringsbesluit betreffende het algemeen welzijnswerk opgenomen als één van de sectorale doelstellingen (Vlaamse regering, 21.06.2013). Ook wordt toekomstoriëntering expliciet vermeld in het integratie-en inburgeringsdecreet van de Vlaamse Overheid (Vlaamse regering, 07.06.2013).

De meerderheid van de bevraagde organisaties kennen de benadering van toekomstoriëntering. Sommige organisaties passen dit effectief toe in hun individuele begeleiding, andere sturen bijvoorbeeld mensen door naar de toekomstoriënteringssessies die in Antwerpen en Brussel gegeven worden of promoten deze benadering binnen hun netwerk. Ook sommige terugkeerpartners zijn vertrouwd met het idee van toekomstoriëntering .

"Wij proberen wel het gesprek aan te gaan: "hoe zie je je toekomst?". (…) Wij helpen om er met die persoon over na te denken." (interview met NTP-ANTW)

"Wij ondersteunen het en wij maken het bekend, omdat we vinden dat het belangrijk is voor de mensen in ons netwerk om dat te weten" (interview met NTP-BRU)

"Ik heb daar eigenlijk geen moeite mee. Ik ben ook heel veel naar vormingen, opleidingen, uitleg geweest over… en ja, gewoon ook kijken van… enfin, ik weet niet, dat boekje over de toekomstpuzzel, heeft iemand je daar al over gesproken?" (interview met TP-BRU)

De respondenten vinden toekomstoriëntering een waardevolle aanpak omdat het volgens hen versterkend is: mensen worden aangemoedigd om hun eigen toekomst terug meer in handen te nemen. De hulpverleners vinden het ook positief dat de beslissing bij de persoon zelf ligt. Het is volgens deze benadering niet aan de hulpverlener om te oordelen, wel om de persoon in staat te stellen een goed

geïnformeerde keuze te maken door voldoende objectieve informatie te verlenen. Ten slotte is het volgens de respondenten een bevrijdende benadering omdat er breder wordt gekeken dan enkel het "hier en nu" en dan enkel het verkrijgen van papieren (interview met NTP-BRU, NTP-BRU).

"Eigenlijk leren ze mensen terug om hun leven in eigen handen te nemen en om terug beslissingen te nemen, want mensen hebben vaak heel lang geen beslissingen mogen nemen. Ze hebben heel lang het gevoel gehad van 'alles wordt voor ons beslist'." (interview met NTP-BRU)

"Ik ga niet voor die mens beslissen dat die terug moet. En ik denk dat dat een groot verschil is, dat mensen… als mensen voelen van 'Het blijft mijn beslissing en ik kan hier in alle vrijheid komen over praten, maar ik kan dat ook leggen naast een aantal andere alternatieven die besproken worden. (…) Ik denk dat dat die toekomstoriëntering ook geloofwaardig maakt voor mensen. Dat het niet alleen maar is van 'je moet terug omdat wij vinden dat je terug moet'. Nee, het is 'Waar wil jij naartoe?' (interview met NTP-BRU)

De organisaties geven algemeen aan dat dit een proces is dat tijd neemt. Bij sommige mensen gaat het snel, maar bij de meeste mensen neemt het tijd om tot een beslissing te komen. Een belangrijke voorwaarde volgens hen voor een goede begeleiding is dat men geen druk zet of dwang uitoefent.

- **Overige methodieken of instrumenten**

Toekomstoriëntering is een werkkader dat hulpverleners kunnen gebruiken in de begeleiding van mensen zonder papieren. Bij dit werkkader horen ook een aantal specifieke methodieken of instrumenten. Sommigen passen in de brede aanpak van toekomstoriëntering, andere zijn meer gericht op het bespreekbaar maken van vrijwillige terugkeer en kaderen in die zin meer in wat men "verblijfsoriëntering" zou kunnen noemen. We bespreken een aantal voorbeelden die in de interviews aan bod kwamen.

Eén van de respondenten gaf aan dat mensen zonder papieren vaak gevoel hebben dat ze 'met lege handen' zullen terugkeren naar hun herkomstland en dat ze niets hebben opgebouwd, terwijl ze toch vaak gewerkt hebben, een opleiding gevolgd hebben, nieuwe kennis hebben opgedaan, … Dat kan men proberen in de verf te zetten door bijvoorbeeld een fotoalbum aan te leggen met foto's van mensen waarmee men in contact is gekomen, plaatsen waar men geweest is, persoonlijke boodschappen van de mensen waarmee men in contact is gekomen, … Een andere respondent maakt gebruik van Google Earth om samen met de mensen hun stad, wijk of dorp op te zoeken en te kijken waar zij woonden en een opening te creëren om eventueel over terugkeer te spreken.

Volgens verschillende respondenten is het ook gewoon belangrijk om af en toe eens naar het herkomstland of naar de familie te vragen ('Hoe was dat in jouw land? Heb je daar nog familie, mis je die niet…"). Wanneer men regelmatig contact met mensen zonder papieren heeft (bv. in een opvangcentrum), is het natuurlijk evidenter om deze vragen af en toe, ongedwongen, tussendoor, ter sprake te brengen. Voor sommige mensen kan het natuurlijk gevoelig zijn om over thuis te spreken, een attitude van respect is volgens de hulpverleners dan ook van belang (interview met TP-ANTW en TP-ANTW).

"En voor terugkeer… in principe zou ook daar de begeleiding veel vroeger kunnen gebeuren, ook bij andere werkingen, omdat je uiteindelijk kan spreken over 'thuis'. Ik zou niet weten waarom je dat niet kan doen. Maar daar ook: dat geldt natuurlijk niet voor iedereen. Sommige mensen hebben echt wel problemen in het land van herkomst (…) Maar ik ben ervan overtuigd dat je dat moet blijven doen." (interview met TP-ANTW)

"Je moet die mensen wel de kans geven. En wat ik dan ook regelmatig doe is hen toch tussendoor eens vragen 'En hoe was het in jou land? Of denk je nog wel eens aan je land terug?'. Dus dat wakker houden

ook of wakker maken weer. En dan hebben ze het dus niet over de reden waarom ze gevlucht zijn, maar dan hebben ze het dus echt over hun land en dan zie je toch wel dat ze gehecht blijven aan hun land. En ze praten daar ook met veel emoties over of met trots ook." (interview met TP-BRU)

4.2.2.5. Geschreven communicatiedragers van Fedasil: een beperkt gebruik

Fedasil stelt flyers en posters ter beschikking aan de organisaties, die zij kunnen gebruiken om het programma beter bekend te maken bij de doelgroep. Maar kennen en gebruiken de organisaties dit communicatiemateriaal?

Met uitzondering van één persoon, kenden alle respondenten uit organisaties die tot het netwerk van terugkeerpartners behoren, de flyers en posters van Fedasil. Daarentegen gaven slechts twee respondenten aan de flyers mee te geven aan de mensen.

Wat betreft de respondenten uit organisaties die niet tot het netwerk behoren, kenden zeven respondenten de flyer en poster – al was dit soms slechts vaag ("ik heb dat wel al eens gezien"). Drie mensen had de flyer en poster nog nooit gezien. Wat het gebruik betreft, hadden twee respondenten de folders liggen op het onthaal en gebruikten drie respondenten de folders niet (de overige respondenten deden geen eerstelijnswerk of kenden de flyer niet).

De respondenten (zowel uit organisaties binnen en buiten het partnernetwerk) die de flyers niet meegeven, gaven hiervoor twee redenen. Enerzijds menen verschillende respondenten dat de flyer voor hun werk geen meerwaarde heeft, anderzijds wensen de verschillende respondenten de flyer niet te gebruiken omdat zij niet akkoord gaan met het beeld en/of de inhoud.

- **Niet iedereen is overtuigd van meerwaarde van flyer**

Verschillende respondenten menen dat de flyer voor hun werk geen meerwaarde heeft, omdat zij de algemene informatie over het programma mondeling verstrekken en het ook "niet zo ingewikkeld is" (interview met TP-BRU). Voor de algemene toelichting van het programma heeft men met andere woorden geen flyer nodig, volgens deze respondenten. En voor de rest is het programma vooral maatwerk, menen zij, dat men niet kan vertalen in een flyer.

"Dit deel ik dus eigenlijk niet zo veel uit omdat ik zelf de uitleg geef aan de mensen. Dus wat er hier op staat geef ik aan de mensen." (interview met TP-ANTW)

"Dus wat mensen al zouden kunnen halen uit deze folder, vertellen we al tijdens de cursus." (interview met NTP-ANTW)

De meerderheid van de respondenten gebruikt de flyer dus niet in een terugkeer- of toekomstgesprek. Volgens één van de respondenten bestaat het gevaar dat de flyer het werk van de maatschappelijke assistente te gemakkelijk maakt ("ik heb de flyer gegeven, dus ik heb aan toekomstoriëntering gedaan, dus mijn opdracht om over terugkeer te spreken is vervuld") (interview met NTP-BRU). Bovendien creëer je volgens deze respondent wantrouwen door zo'n folder boven te halen. Men moet zo'n gesprek in alle rust en veiligheid kunnen voeren, en dat werkt niet met een flyer, meent een andere respondent. Het gaat over een ingrijpende beslissing, waaraan een lang denkproces voorafgaat. Er is dus vooral nood aan psychologische ondersteuning.

"Het is super ingrijpend in het leven van iemand. En je moet dat keer op keer bespreken. Je moet daar heel veel tijd voor hebben om… (…) Het is absurd om te denken dat je dat via een folder kan doen" (interview met NTP-BRU)

Niettemin vinden verschillende respondenten dat de flyer nuttig kan zijn om het programma bekend te maken. Zij vinden het geen slecht idee om een stapeltje folders te leggen op plaatsen waar men niet meteen de gelegenheid heeft om in gesprek te gaan met een maatschappelijk werker, zoals in de

opvangcentra, bij DVZ of op andere plaatsen waar men in contact komt met de overheid voor zijn verblijfsprocedure. Op die manier leren mensen het programma kennen, en weten ze waar ze terecht kunnen als ze geïnteresseerd zijn. Samengevat zouden we dus kunnen stellen dat de meeste respondenten de flyers een nuttig instrument vinden om het programma op een vrijblijvende manier bekend te maken bij mensen zonder papieren, maar niet om boven te halen in een gesprek rond vrijwillige terugkeer.

Ook zijn de meeste hulpverleners weinig enthousiast om de *poster* rond vrijwillige terugkeer op te hangen. De hulpverleners van de sociale diensten willen vooral dat mensen zich thuis kunnen voelen. De posters zouden de indruk kunnen geven dat de mensen niet welkom zijn (interview met TP-BRU, NTP-ANTW).

- **Bedenkingen bij de afbeelding en inhoud van de flyer/poster**[13]

Verschillende respondenten willen de flyer en/of poster ook niet gebruiken omwille van het beeld en/of de inhoud. De grote meerderheid van de respondenten heeft kritiek op het beeld (een plastic zak). Volgens verschillende partners en niet-terugkeerpartners geeft dit als boodschap: *"Pak uw valies in en hoepel op"*. Volgens andere respondenten, opnieuw partners en niet-terugkeerpartners, speelt dit beeld ook te veel in op de 'eenzaamheid' en 'ellende' hier *("je hebt hier niks bereikt")* in plaats van op het positieve verhaal dat vrijwillige terugkeer eventueel kan zijn. Bovendien negeert de afbeelding volgens de respondenten het reflectieproces dat bij mensen aan terugkeer vooraf gaat: sommige mensen denken misschien aan thuis (cfr. de slogan) maar zijn *"nog niet zo ver dat ze hun zak al aan het pakken zijn"* (interview met NTP-ANTW). Andere zaken die aan bod komen is dat het beeld stereotiep is (o.m. omdat het volgens respondenten bepaalde bevolkingsgroepen viseert) maar ook kil, pijnlijk, hard, beledigend, kwetsend en zelfs mensonterend. Dit beeld versterkt ook de gemengde gevoelens die sommige respondenten hebben bij het vrijwillige terugkeerbeleid.

"Dat vat het beleid wel samen moet ik zeggen. Maak het ze vooral niet te luxueus, want het zijn maar vreemdelingen die wij hier niet langer moeten hebben. En ze zullen met niet veel [spullen] vertrekken." (interview met NTP-BRU)

Een kleine minderheid vindt het wel positief dat de vrijwillige terugkeer "niet mooier wordt voorgesteld dan het is". Maar de meerderheid is toch voorstander van een positiever, opbouwender en menselijker beeld. Men zou bijvoorbeeld kunnen werken met rolmodellen (bv. een garageist met een taxibedrijf, …). Dit sluit volgens de respondenten meer aan bij wat migratie is. Veel migranten zijn naar Europa gekomen met een verlangen om een goede toekomst uit te bouwen. Wanneer dat niet lukt, kan men hen toch een positief toekomstbeeld tonen in het land van herkomst. De flyer is volgens veel respondenten absoluut niet inspirerend, het is namelijk een beeld dat niet stimuleert om meer informatie te zoeken over vrijwillige terugkeer.

"Je confronteert hen met die ellende en verwacht dat ze door die confrontatie daar iets mee gaan doen. Ik denk dat heel veel mensen als ze geconfronteerd worden met hun ellende, wegkijken. En dat dat hun overlevingsstrategie is." (interview met NTP-BRU)

Over de inhoud van de flyer (los van de afbeelding) zijn de meningen verdeeld. Sommige respondenten vinden de inhoud goed: het is duidelijk, kort en overzichtelijk en het 0800-nummer staat vermeld. Ze vinden het ook positief dat de flyer in 15 verschillende talen beschikbaar is. Andere respondenten formuleren een aantal fundamentele bedenkingen bij de inhoud van de flyer. Volgens hen is veel van

[13] Zoals eerder vermeld, werd deze afbeelding inmiddels aangepast.

de informatie die op de flyer staat niet relevant voor de persoon en meteen al heel praktisch. Eén respondent formuleerde dit als volgt:

"Wie regelt dat, wat mag ik meenemen… Het is zo al beslist. Hier [op de voorkant] *ben je nog aan het denken over naar huis te gaan. En hier* [op de achterkant] *is het al direct 'Ja voila, je gaat dat doen'. Er ontbreekt voor mij een tussenstap. 'Met wie kan ik gaan praten over… de momenten dat ik denk aan thuis'."*

De informatie die op de flyer staat die volgens de respondenten wél relevant is (vnl. vraag 1, 4 en 7), wordt volgens hen meegegeven wanneer men met mensen over vrijwillige terugkeer spreekt. Hieronder geven we de opmerkingen die de respondenten geformuleerd hebben, per vraag weer.

Vraagstelling op de flyer	**Opmerkingen van de respondenten**
Vraag 2: Hoe kan ik mijn terugkeer aanvragen?	• Belangrijk om alle partners te vermelden (eventueel via een toegevoegd blaadje per regio dat de regiospecifieke partners vermeldt)
Vraag 3: Wie organiseert mijn terugkeer?	• Deze vraag biedt weinig meerwaarde voor de migrant: *"dat Fedasil dat organiseert zal voor die mannen worst wezen natuurlijk"* (interview met NTP-BRU)
Vraag 5: Hoeveel bagage mag ik meenemen?	• Dit is meteen heel praktisch, alsof het al beslist is. Een vraag die pas naar boven komt als mensen zeer ernstig overwegen om terug te keren. • Men weet het gewicht van de bagage pas als men een ticket heeft • Dit is op een te harde toon geformuleerd: *"Il faut respecter les restrictions de bagage…", "Il faut donc se li-mi-ter"…*
Vraag 6: Is er begeleiding tijdens de reis?	• Het is voor de mensen vooral relevant om te weten of er begeleiding is *ter plaatse*.
Vraag 7: Welke steun kan u mij bieden?	• Dit is volgens de respondenten de belangrijkste informatie en zou dus in het eerste puntje moeten staan: *"dat is de kern waarmee je mensen die al twijfelen, zou kunnen overtuigen"* (interview met NTP-BRU). • Aangeven dat de re-integratiesteun beperkt is in de tijd.

Wat de poster betreft, werden er weinig opmerkingen geformuleerd, buiten op het beeld van de zak. De slogan vindt men goed en eenduidig en het 0800-nummer is belangrijke informatie.

4.2.2.6. **Vrijwillige terugkeer nog meer bespreekbaar maken**

Door het werken met een *netwerk* van terugkeerpartners, hebben migranten verschillende kanalen ter beschikking om informatie en toegang te krijgen tot het programma van vrijwillige terugkeer. Het netwerk bestaat zowel uit NGO's en sociale diensten als uit publieke instanties (bepaalde steden en gemeenten, opvangcentra van Fedasil, …). Verschillende respondenten zien in deze complementariteit een belangrijkste sterkte: mensen zonder papieren zijn immers vaak wantrouwig tegenover de overheid en zijn dus sneller geneigd om naar onafhankelijke organisaties te stappen, die zij misschien ook beter kennen omdat deze organisaties een breder hulpverleningsaanbod hebben (bv. de sociale dienst van Caritas biedt psychosociale, juridische en administratieve hulp). Bovendien kunnen de sociale diensten personen die twijfelen ook begeleiden bij het nemen van een beslissing. Volgens de respondenten moet men deze middenveld of hulporganisaties blijven inschakelen en/of hun rol in het programma zelfs nog versterken. De overheidsinstanties kunnen dan weer een rol hebben in het proactief informeren van migranten, bijvoorbeeld tijdens hun asielprocedure.

"Ik denk ook dat het zinvol is dat je ook, zoals het nu is, vrijwillige partners zoals CAW maar ook andere middenveld- of hulporganisaties daarin blijft inschakelen omdat die daar toch vaak meer een andere insteek in hebben." (interview met NTP-ANTW)

Uit ons onderzoek bleek dat niet alleen de officiële partners terugkeer bespreekbaar maken. Ook organisaties buiten dit partnernetwerk gaan het gesprek aan over terugkeer, al is dit doorgaans binnen een veel bredere benadering. Terugkeer wordt daarbij benaderd als één van de mogelijke toekomstpistes. De respondenten uit deze organisaties vinden het erg belangrijk om de ruimte te hebben om rond toekomstoriëntering te werken. Volgens de respondenten slaagt men er via deze benadering in om terugkeer bespreekbaar te maken bij mensen die men anders (via de officiële partners of via een 'klassieke aanpak') niet zou bereiken.

"Zoals wij doen met die toekomstoriëntering, dat heeft niet echt een finaliteit, er is geen bepaald perspectief dat wij vooropstellen en dat je moet bereiken. Maar als je vanaf het begin af aan [zegt], "het moet hier over terugkeer gaan"... Dan bereik je alleen de mensen die overtuigd zijn." (interview met NTP-BRU)

Ook moet men volgens een aantal respondenten blijven inzetten op het informeren van sociaal werkers of vertrouwenspersonen binnen ziekenhuizen, zelforganisaties van etnisch-culturele minderheden, enz. zodat ook zij de doelgroep kunnen informeren. Vertrouwenspersonen die de taal van de doelgroep spreken kunnen volgens een aantal respondenten ook een belangrijke rol spelen.

Verder is een goede begeleiding van terugkeerders volgens de respondenten heel erg belangrijk, omdat dit de kans vergroot dat de terugkeerder het programma op een positieve manier bekendmaakt binnen zijn netwerk. Een goede mond-aan-mond reclame is volgens een aantal respondenten cruciaal. Voldoende tijd en een ontspannen sfeer zijn belangrijke randvoorwaarden opdat de terugkeerder een positieve ervaring heeft. Anders is er het risico dat de persoon vertrekt met een gevoel van "ze willen van mij af".

"Als je goede resultaten hebt, en die mens kan daarover communiceren met zijn achterban die die hier nog altijd heeft… dan zal dat veel efficiënter zijn dan gelijk welk foldertje of gelijk welke vorming. (…) Bij alles wat je doet met mensen zonder wettig verblijf is mond-aan-mond reclame de beste methode die er is." (interview met NTP-BRU)

"Dat riskeer je natuurlijk als mensen slecht geïnformeerd terugkeren, en zij hebben al weinig geloof in een programma, dan worden zij misschien bevestigd daarin, of alles wat niet in hun strategie past kan dat beeld bevestigen. En dan gaan zij ook die informatie terugkoppelen naar mensen hier van 'je moet daar niet te veel in geloven'." (interview met TP-BRU)

Deze diepgaande begeleiding kan volgens de respondenten het best aangeboden worden door de NGO's en sociale diensten. Dit neemt niet weg dat het goed is dat de migranten die beslist hebben en zo snel mogelijk willen vertrekken, snel verder kunnen geholpen worden bij instanties als het Terugkeerloket.

Ten slotte zou men kunnen nadenken over een andere naam voor het programma. Volgens een aantal respondenten klinkt 'terugkeer' als 'achteruitgaan'. Zij menen dat het programma meer geframed zou moeten worden als het nemen van een volgende stap naar de toekomst.

"De titel is een beetje bizar, vrijwillige terugkeer. Misschien een andere titel in de aard van: "Wat wil ik voor mijn toekomst"…" (interview met NTP-BRU)

> 4.2.3. Imago van het programma van vrijwillige terugkeer

Welk imago heeft het beleid rond vrijwillige terugkeer bij deze vertegenwoordigers van de doelgroep? Hoe kan dit verklaard worden? (OV 3)

4.2.3.1. Hoe vrijwillig is vrijwillige terugkeer?

De respondenten zijn het er over eens dat het positief is dat er een programma voor vrijwillige terugkeer bestaat. Zij zijn er van overtuigd dat vrijwillige terugkeer voor een aantal mensen een goede oplossing is (interview met NTP-BRU). Het is belangrijk dat mensen die wensen terug te keren, ondersteuning kunnen krijgen voor de organisatie van de reis en dat er een mogelijkheid is tot re-integratieondersteuning.

"Dus ik denk, voor mensen die effectief willen terugkeren. Ik denk dat het een heel mooi aanbod is dat gegeven wordt aan de mensen, uiteraard. Wij zijn daar helemaal niet tegen hé." (interview met NTP-ANTW)

"Het is echt wel een sociaal programma. Zo zie ik het toch." (interview met TP-ANTW)

Toch hebben veel respondenten een "dubbel gevoel" bij het programma. Ten eerste merken veel respondenten (zowel terugkeerpartners als niet-terugkeerpartners) op dat de meerderheid van de mensen niet wil terugkeren, maar geen andere uitweg meer ziet. Voor veel mensen is vrijwillige terugkeer met andere woorden echt de allerlaatste optie. De respondenten vragen zich af hoe 'vrijwillig' de vrijwillige terugkeer nog is wanneer mensen geen andere mogelijkheid meer zien. Sommigen vinden het in zo'n situatie ook vanuit ethisch oogpunt moeilijk om over vrijwillige terugkeer te praten.

"Vrijwillige terugkeer, dat is nooit vrijwillig" (interview met TP-BRU)

"Maar in feite doordat ze tot boven hun hoofd in de miserie zitten, en niet anders kunnen dan zeggen: awel ja, dan vrijwillige terugkeer. Hoe vrijwillig is dat dan?" (interview met NTP-ANTW)

"Voor een hele groep mensen is dat geen keuze, is dat echt geen keuze. Dat is dan uit schrik omdat ze niet willen dat de kinderen mee opgepakt worden of dat ze… (…) Als mensen maar diep genoeg in de miserie geraken, dan kunnen ze misschien tot die stap gedreven worden, maar je kan dat niet vrijwillig noemen." (interview met NTP-BRU)

"Dat is dan de vraag hier hé. Is het ethisch verantwoord om als hulpverlener over vrijwillige terugkeer te praten als mensen geen kant meer op kunnen?" (interview met NTP-BRU)

Ten tweede zijn zij kritisch over de doelstelling waarvoor de politiek verantwoordelijken het programma volgens hen gebruiken. De perceptie bij veel respondenten is dat de politiek verantwoordelijken het programma in de eerste plaats beschouwen als een anti-migratiemaatregel, en niet als een sociale maatregel. Bijgevolg ligt de focus volgens hen verkeerd: er wordt door de beleidsmakers te weinig belang gehecht aan een duurzame, kwaliteitsvolle terugkeer en te veel gefocust op 'zo veel mogelijk

mensen te laten vertrekken'. We komen later nog terug op wat volgens de respondenten idealiter de doelstelling van een terugkeerbeleid moet zijn.

"De focus ligt voor mij verkeerd: Zo veel mogelijk mensen België buiten krijgen. Neen, zo veel mogelijk mensen een toekomst geven [moet de focus zijn]*."* (interview met NTP-BRU)

"Vanuit de politiek die Maggie De Block heeft ontwikkeld, is het van 'Ze moeten terugkeren'. En dat is het. Punt. Al de rest interesseert ons niet zo heel hard. Ze moeten vooral terugkeren. En hoe minder het ons kost, hoe beter ." (interview met NTP-BRU)

"Ik denk zoals nu gebeurt, is 't eigenlijk alleen maar een verwijderingsmaatregel, da's mijn visie daarop, je wilt die mensen van het grondgebied hebben, maakt niet uit hoe." (interview met NTP-BRU)

Volgens de respondenten wordt de context voor mensen zonder papieren zo dwingend gemaakt, dat er maar twee opties overblijven: ofwel vrijwillige terugkeer, ofwel gedwongen terugkeer. Er is volgens respondenten geen vrijheid om te kiezen, want men houdt steeds een "stok achter de deur". 'Vrijwillig als het kan, gedwongen als het moet', is inderdaad een principe dat we terugvinden in het regeerakkoord (Regeerakkoord, 2014). Zowel terugkeerpartners als niet-terugkeerpartners zijn hierover erg kritisch. De perceptie is dat beleidsmakers vrijwillige terugkeer een ideale oplossing vinden omdat dit goedkoper is en minder weerstand uitlokt bij het grote publiek dan gedwongen terugkeer:

"Het beleid probeert natuurlijk de rangen zo veel mogelijk te sluiten en de uitsluiting dermate sterk te maken, dat mensen geen andere uitweg zien." (interview met NTP-BRU)

"Natuurlijk voor het beleid is dat nog altijd de meest euhm ideale oplossing. Als een beleid moet kiezen tussen vooral mensen sensibiliseren om vrijwillig terug te keren, dan bijvoorbeeld massaal gedwongen deportaties te organiseren. (…) Dat scoort trouwens ook nog beter in de publieke opinie: mensen eerst overtuigen om terug te keren en ze dan oppakken." (interview met NTP-ANTW)

"Ik heb het gevoel dat het voor de overheid er op aankomt van ja terugkeren, maar dan liefst het ticket van vrijwillig erbij plakken, voor zoverre het maar terugkeer is hé." (interview met TP-BRU)

"Dat is het aanvoelen in de sector: dat vrijwillige terugkeer gebruikt wordt om iedereen gedwongen terug te doen keren eigenlijk. En als we ze niet kunnen echt… bindt ze niet vast op een vliegtuig vol met passagiers want dat is… dus zorgen we ervoor dat ze in een uitzichtloze situatie… dat dat hun enige optie nog wordt waardoor dat ze vrijwillig terugkeren, maar in de praktijk helemaal niet vrijwillig terugkeren. Dat ze eerder gedwongen terugkeren, maar "we zeggen dat het vrijwillig is"." (interview met NTP-BRU)

Sommige hulpverleners hebben het gevoel dat zij daardoor in een dubbele positie geplaatst worden. Vanuit het perspectief van het welzijn van de mensen staan zij wel achter het vrijwillige terugkeerprogramma, maar zij staan niet achter de doelstelling die de overheid er volgens hen mee nastreeft.

"Ja, daar heb ik wel dikwijls het gevoel bij van 'Waarom staat het nu in de voorgrond?'. Dat is waarschijnlijk om zo veel mogelijk mensen weg te krijgen. Ik begrijp het ook wel een beetje hoor, maar ik zit daarin in een beetje een dubbele positie." (interview met TP-BRU)

Ten derde, en samenhangend met het voorgaande, wordt volgens de respondenten in een aantal specifieke situaties de scheidingslijn tussen vrijwillige en gedwongen terugkeer heel vaag gemaakt, bijvoorbeeld op het moment dat er in Antwerpen gesproken werd om een engagement tot vrijwillige terugkeer als voorwaarde te stellen voor dringende medische hulp. De respondenten vrezen dat vrijwillige terugkeer op die manier een 'lege doos wordt' (interview met NTP-ANTW) en dat dit een negatief imago bezorgt aan de vrijwillige terugkeer (interview met TP-BRU). Zij vinden dit contraproductief: men creëert weerstand en achterdocht, waardoor mensen die anders wel beroep

zouden doen op vrijwillige terugkeer, mogelijks nu meer terughoudend zijn om het programma te gebruiken (interview met NTP-BRU; TP-BRU).

"En als men vanuit de mens vertrekt die wel vrijwillig wil terugkeren, in plaats van wat we als beleid willen bereiken met die doelgroep, dan ga je volgens mij een veel productievere aanpak hebben dan het omgekeerde. Omdat je sowieso heel veel weerstand en achterdocht creëert." (interview met NTP-BRU)

"Dat gebeurt meer en meer vind ik door het beleid de laatste tijd en dat is heel gevaarlijk. Effectief, het wordt een heel lege doos op een gegeven moment en het wordt helemaal niet meer vrijwillig…" (interview met NTP-ANTW)

"Ik heb soms wel het gevoel dat, omdat er zeer hard is op ingezet, misschien zelfs een beetje te hard, dat vrijwillige terugkeer meer en meer besmeurd geraakt." (interview met TP-BRU)

Een specifiek voorbeeld dat bijna alle respondenten spontaan ter sprake brengen in dit kader, is het open terugkeercentrum in Holsbeek. Dit centrum werd in 2013 geopend en was specifiek bedoeld voor families met minderjarigen zonder wettig verblijf. In dit centrum worden gezinnen begeleid naar een vrijwillige terugkeer. Indien zij na 30 dagen niet intekenden voor een vrijwillige terugkeer, werden zij naar een gesloten centrum gebracht met het oog op een gedwongen terugkeer. Het centrum werd in juni gesloten. Het open terugkeercentrum is voor veel respondenten een voorbeeld van misbruik van de terminologie van vrijwillige terugkeer. Volgens één van de respondenten stonden de open terugkeerplaatsen al snel bekend als "de facto repatriëringscentra".

"Als je een familie met kinderen zegt van: 'Kijk, wij bieden u onderdak enkel en alleen als je tekent dat je vrijwillig zal terugkeren', in welke mate is dat dan nog vrijwillig?'" (interview met NTP-BRU)

"Ik denk dat er ook een amalgaam wordt gemaakt tussen gedwongen en vrijwillige terugkeer. Ik weet dat we op een moment aan de mensen konden aanbieden om naar een centrum te gaan waar de DVZ hun aanvraag zou bekijken om te kijken of ze konden blijven. Maar als er na een aantal dagen geen beslissing is genomen, zijn ze verplicht om terug te keren." (interview met NTP-BRU)

"En ik vind zo ook van die vrijwillige materie, zo met het mes op de keel zoals in die terugkeercentra was, dat vind ik flauwekul hé. Ofwel is het de vrijwillige terugkeer ofwel niet." (interview met TP-BRU)

De grote meerderheid van de respondenten vindt het bijgevolg belangrijk dat de aanpak van vrijwillige en gedwongen aanpak gescheiden blijft, met Fedasil als verantwoordelijke voor de vrijwillige terugkeer en DVZ als verantwoordelijke voor gedwongen terugkeer. Anders bestaat het gevaar dat het onderscheid tussen beide programma's nog meer vervaagt, menen zij. Dit neemt niet weg dat DVZ bijvoorbeeld wel flyertjes over vrijwillige terugkeer kan meegeven aan mensen die een asielaanvraag indienen (interview met NTP-BRU).

Een aantal respondenten bekritiseert ten slotte ook het feit dat alles "heel snel" moet gaan eenmaal men een negatieve beslissing gekregen had (na 3 dagen naar een terugkeercentra, na 30 dagen terugkeren), waardoor mensen onvoldoende begeleid werden.

"Terwijl plots, eenmaal ze negatief gekregen hebben, denken wij dat ze dan na drie dagen kunnen – waarom krijgen ze dan geen begeleiding? Waarom moeten ze dan al na drie dagen verhuizen? En na twee weken voor het blok gezet worden? Waarom wordt er niet gekeken op het gemak wat is uw toekomst? Dat is thinking of home!" (interview met NTP-BRU)

4.2.3.2. **Een terugkeerbeleid binnen een doordacht migratiebeleid**

In de vorige paragraaf bespraken we de kritiek van de respondenten dat vrijwillige terugkeer in de huidige context niet altijd vrijwillig is, omdat de context erg dwingend wordt gemaakt (cfr. 'vrijwillige

terugkeer als het kan, gedwongen terugkeer als het moet'). Maar zij menen ook dat terugkeer niet voor iedereen een optie is. Voor sommige mensen is het volgens hen heel moeilijk of zelfs onmogelijk om terug te keren naar hun herkomstland, om verschillende redenen, zoals een ernstige medische problematiek, veiligheidskwesties, niet beschikken over de juiste documenten om te mogen terugkeren, de dreiging van geweld…

"Heel veel mensen zeggen ook van: ik kan absoluut niet terug. Ik ben afgewezen als asielzoeker, maar ik heb wel degelijk een probleem in mijn thuisland. Ik heb alleen niet genoeg documenten om mijn verhaal te bewijzen." (interview met NTP-ANTW)

"Wij kennen de mensen meestal goed, en vaak weten we dat terugkeren misschien niet zo'n goed idee is…" (interview met TP-BRU)

"Ik denk dat dat ook een belangrijk signaal is natuurlijk hé, dat er achterliggende redenen zijn waarom mensen niet intekenen op een terugkeer bvb hé. Omdat het in hun ogen te gevaarlijk is of te onzeker… of ook, een heleboel problemen die wij sowieso niet begrijpen denk ik." (interview met NTP-BRU)

Hiermee verband houdend, menen verschillende respondenten dat het migratiebeleid sinds de vorige regeerperiode erg (en misschien té) restrictief is. Het huidige migratiebeleid is volgens de respondenten beperkt tot een vluchtelingenbeleid, en *"word je niet erkend als vluchteling, ja dan is er ook niets meer"* (interview met NTP-BRU, NTP-ANTW). De focus ligt op het beheersen van de instroom en het optimaliseren van de uitstroom, wordt gesteld.

"[Het is] heel streng en bijna onmenselijk" (interview met NTP-BRU)

"Heel het migratiebeleid is nu voornamelijk gefocust op het zo weinig mogelijk mensen toe te laten en zo veel mogelijk mensen te laten terugkeren. Maar het menselijk aspect denk ik dat toch wel meer en meer vergeten wordt en... Dan krijg je heel schrijnende toestanden ook hé. (…) In een land als België zou dat niet meer mogen, de situaties die wij tegenkomen, denk ik." (interview met NTP-ANTW)

Volgens verschillende respondenten is er nood aan een "doordacht" migratiebeleid waarbij er bijvoorbeeld op het vlak van arbeidsmigratie ook kansen worden gegeven aan laagopgeleiden.

"Niet zomaar open grenzen. Maar wel een migratiebeleid waarbij je zegt: ja er mogen hier een aantal mensen. Er kunnen wettelijk mensen naar hier komen, niet alleen voor de allerhoogste beroepen." (interview met NTP-ANTW)

De respondenten geloven ook niet dat men iedereen kan terugsturen, en vragen zich af wat men zal doen met de mensen die hier zonder papieren zitten. Eén van de respondenten formuleert ook de vraag om duidelijke criteria voor regularisatie, als vertrekpunt voor een goed terugkeerbeleid.

"En en, als je alleen maar blijft focussen op vrijwillige terugkeer en gedwongen terugkeer, ge blijft sowieso met een meerderheid aan mensen zitten die hier blijven zitten zonder papieren. En wat ga je dan met die groep doen?" (interview met NTP-ANTW)

"Er zijn zoveel mensen zonder papieren in onze samenleving. We kunnen twee dingen doen: ofwel sluiten we onze ogen voor de realiteit – die mensen gaan niet meer terug – ofwel schrijven we criteria uit, we publiceren ze, we schrijven een termijn uit, en binnen die termijn kunnen mensen zich inschrijven, en als ge aan de criteria beantwoord dan volgt regularisatie, als ge er niet aan beantwoord, geen regularisatie." (interview met NTP-BRU)

4.2.3.3. **Belang van duurzame terugkeer**

Wat moeten de doelstellingen zijn van een vrijwillige terugkeerprogramma? Het is volgens de respondenten vooral belangrijk dat terugkeer een vrijwillige keuze is en dat mensen zich niet verplicht

voelen om terug te keren. Daarnaast moet terugkeer ook een duurzame oplossing zijn. Mensen moeten in staat zijn een menswaardig bestaan op te bouwen waarbij in hun basisbehoeften voorzien is, zodat zij niet de behoefte voelen om alsnog te migreren nadat ze zijn teruggekeerd. Voorbeelden hiervan zijn dat de kinderen naar school moeten kunnen gaan, dat hun gezondheid niet in gevaar is, dat ze zich veilig kunnen voelen en dat ze een voldoende inkomen moeten hebben om zichzelf en hun gezin te kunnen onderhouden (interview met NTP-BRU). Andere doelstellingen die genoemd worden zijn: in beter omstandigheden terugkeren dan men vertrokken is (TP-BRU) en een geslaagde re-integratie van de persoon (TP-BRU).

Het vrijwillige terugkeerprogramma kan nog op een aantal vlakken verbeterd worden volgens de respondenten. Een voorstel dat door een groot aantal respondenten (8), zowel partners als niet-terugkeerpartners, geformuleerd wordt, is dat er vormingen of korte professionele opleidingen aangeboden worden aan de mensen in functie van hun terugkeer, bijvoorbeeld mechaniek, haarsnit, houtbewerking, metser, jongerenwerk… . Op die manier wordt er volgens de respondenten een beter toekomstperspectief geboden en kan men mensen die met weinig moeten terugkeren, toch een zekere "waardigheid" bieden bij hun terugkeer. Eén van de respondenten vindt het in dit kader erg jammer dat mensen zonder papieren niet meer toegelaten worden in het volwassenonderwijs (interview met NTP-ANTW). Daarbij aansluitend geeft een aantal respondenten (5) aan dat het ook belangrijk is dat mensen ook voldoende tijd en begeleiding krijgen om hun vertrek en hun terugkeerproject voor te bereiden.

"We moeten die mensen een reëel perspectief geven, een stukje opleiding dat ze als het ware als ontwikkelingshelper teruggaan, dat ze met iets teruggaan, dat ze dus iets zijn." (interview met NTP-BRU)

"Dat vond ik zo interessant aan die organisatie dat die mensen daar zo echt de kans kregen om bij te scholen, nieuwe competenties te leren, om écht heel diepgaand aan hun businessplan te kunnen werken, om veel beter voorbereid te zijn en om dan echt terug te keren." (interview met NTP-ANTW)

Verschillende respondenten vinden het ook belangrijk dat mensen kunnen terugkeren als een soort van 'ontwikkelingshelpers' die ter plaatse een aantal jobs kunnen creëren dankzij de micro-ondernemingen. Er zouden volgens de respondenten opportuniteiten gezocht moeten worden om de gemeenschap waarnaar men terugkeert te betrekken in de terugkeerprojecten. Dat zou er ook voor zorgen dat de mensen die terugkeren, "minder negatief bekeken worden" binnen hun gemeenschap (interview met TP-BRU).

In dezelfde lijn zou de link met ontwikkelingswerk volgens verschillende respondenten (6) nog beter gelegd kunnen worden. De respondenten vragen zich af er niet nog meer samengewerkt kan worden met andere Belgische NGO's (11.11.11, Broederlijk Delen…) die ter plaatse projecten hebben. De persoon kan immers een bijdrage leveren aan de regio waarnaar hij/zij terugkeert. Op die manier zouden de terugkeerpartners een heel divers aanbod aan projecten ter beschikking kunnen stellen in de verschillende landen (interview met NTP-ANTW). Eén respondent suggereerde ook dat er gestreefd kan worden naar een win-win-situatie waarbij bepaalde NGO's of Fedasil een aandeel heeft in de micro-business van de terugkeerders (interview met TP-BRU).

De bevraagde organisaties vragen verder ook een langere begeleiding en opvolging van de mensen die zijn teruggekeerd. Eén van de respondenten vertelt dat mensen vaak heel blij reageren wanneer hun verteld wordt dat ze 6 maanden tot een jaar gevolgd zullen worden in hun terugkomstland en dat ze opgelucht zijn dat ze er niet alleen voor zullen staan (TP-BRU). Volgens een andere respondent zijn de mensen soms echt bang om terug te keren:

"Als je dan kan zeggen: Als je nu met een project terugkeert, dan gaat er ook een monitoring zijn.' Dat er dus bijvoorbeeld gedurende een jaar gekeken wordt of alles wel goed gaat met jou, dat er regelmatig

contact met jou opgenomen wordt, dat er geverifieerd wordt of je niet verdwenen bent…" (interview met TP-BRU)

Ten slotte werden door de respondenten ook nog volgende aanbevelingen geformuleerd:

- Mensen meer bagage laten meenemen zodat ze ook werkmateriaal (bv. een naaimachine) kunnen meenemen dat ze hier aangeschaft hebben
- De effectiviteit van het programma op de lange termijn evalueren: in welke mate draagt de ondersteuning bij aan een geslaagde integratie van terugkeerder? Waar loopt het nog mis? Op die manier kan men de geloofwaardigheid van het programma vergroten
- Samenwerken met de zelforganisaties i.f.v. de re-integratieprojecten in het herkomstland, want zij organiseren en ondersteunen soms ook projecten in het herkomstland (bv. oprichting van een schooltje).

4.2.3.4. Belang van voldoende financiering

Ook het budget wordt vaak vernoemd als een knelpunt in het huidige programma. Het basisbedrag van re-integratiesteun voor asielzoekers en uitgeprocedeerde personen bedraagt 700 € per volwassene en 350 € per kind. Personen die nooit een procedure hebben opgestart om een verblijfsvergunning in België te verkrijgen hebben hier in principe geen recht op, al worden er wel uitzonderingen gemaakt.[14] In sommige terugkeerlanden biedt het bedrag van de re-integratiesteun veel mogelijkheden, maar in terugkeerlanden waar de tarieven gelijkaardig zijn als in België is dit aanbod volgens verschillende respondenten toch te beperkt.

"Een alleenstaande terugsturen met 700 euro…Dan is er toch een lichtelijke gêne als je dan zegt van "Je kan daarmee een zaakje opstarten". (interview met TP-BRU)

"Dat ik soms wel een beetje met rode wangen zit als ik zeg aan iemand uit een land uit het Midden-Oosten ofzo, 'je krijgt dat bedrag mee'. (…) Dat is hetzelfde als ze aan jou zouden zeggen van, hier, 750 euro. En maak daar nu maar eens een mooi project mee'. Dat is niet veel hé." (interview met TP-BRU)

"Mensen lachen daar dikwijls mee (…) de ondersteuning die ik hier krijg, ja sorry, daar koop ik een bureaustoel mee en daar stopt het" (interview met NTP-ANTW)

Volgens een aantal respondenten maakt dit het programma wat ongeloofwaardig en komen de mensen die zich gaan informeren, vaak teleurgesteld terug, zeker wanneer zij enkel recht hebben op een reisvergoeding en een terugkeerpremie.

"Mensen zijn daar zo in teleurgesteld of zo gedegouteerd soms echt (…) de geloofwaardigheid van heel dat programma, daar wordt iedere keer afbreuk aan gedaan als iemand daar zo over spreekt, want mensen lachen daarmee hé, die vertellen dat weer voort dan, in hun gemeenschap, in hun netwerk, dat is alleen maar slechte reclame eigenlijk he" (interview met NTP-BRU)

"Ja, ik heb hen naar Caritas of Fedasil gestuurd. Maar het probleem is dat ze iets anders verwachten. Meer geld, meer iets… waarmee ze ter plaatse een job kunnen hebben. Maar gewoon een vliegticket, en dan 200 euro… dat kunnen ze zelf ook betalen, ze werken hier ook hé." (interview met NTP-BRU)

[14] Zij hebben geen recht op re-integratiesteun en krijgen enkel een terugkeerpremie (250 € per volwassene & 125€ per kind).

Anderzijds zijn er ook respondenten die menen dat de hoogte van het budget op zich niet gaat bepalen of mensen al dan niet vrijwillig willen terugkeren.

> 4.2.4. Redenen voor al dan niet gebruik van het programma door de doelgroep (volgens de vertegenwoordigers)

Deze studie wenst na te gaan hoe bekend het programma van vrijwillige terugkeer is en welk imago het heeft bij irreguliere migranten en hun vertegenwoordigers. We veronderstellen dat de bekendheid en de beeldvorming rond het programma van invloed zijn op de mate waarin het programma gebruikt wordt door de doelgroep. Maar ook andere factoren kunnen natuurlijk een rol spelen. De hulpverleners stellen bijvoorbeeld vast dat veel mensen gewoon niet willen terugkeren, om verschillende redenen. In deze paragraaf brengen we dit in kaart, op basis van de interviews met de vertegenwoordigers van de doelgroep. In het volgende hoofdstuk gaan we hier verder op in en presenteren we de informatie uit te interviews met de doelgroep zélf.

4.2.4.1. Het programma is niet bij iedereen bekend

We vroegen aan de respondenten of zij denken dat het programma bekend is bij mensen zonder papieren en welke voorkennis mensen die zich komen informeren, precies hebben. Het antwoord hierop is niet eenduidig. Sommige respondenten hebben de indruk dat veel mensen zonder papieren weten dat er een programma bestaat voor vrijwillige terugkeer en dat er zoiets bestaat als re-integratiesteun. Andere respondenten hebben dan weer de indruk dat het programma helemaal niet zo bekend is, of dat de bekendheid van het programma sterk verschilt van persoon tot persoon. Verschillende terugkeerpartners stellen dat het programma, vooral dankzij mond-aan-mond-reclame, wel erg goed bekend is in een aantal gemeenschappen, zoals de Oekraïense en Braziliaanse gemeenschap.

Sommige respondenten menen ook dat het programma wel algemeen bekend is, maar dat mensen er eigenlijk gewoon geen informatie over willen hebben. Vanuit dit perspectief is er dus in principe wel voldoende toegang tot informatie, maar willen de mensen deze informatie gewoon niet leren kennen.

"Ik denk dat dat vaak de ervaring is van mensen zonder wettig verblijf, dat die een soort van… ja, ik zou mijn bronnen wel kunnen aanspreken, ik zou wel weten waar dat ik die informatie zou kunnen halen, maar echt ervan willen weten nu op dit moment, neen." (interview met NTP-ANTW)

"Ik denk dat de meeste mensen stilletjes aan wel weten dat het bestaat maar dat er heel veel zijn die het niet willen horen, dat het bestaat." (interview met NTP-BRU)

4.2.4.2. Sommige mensen aarzelen om informatie in te winnen

De respondenten uit organisaties die niet behoren tot het netwerk van terugkeerpartners ervaren dat mensen zonder papieren vaak aarzelend zijn om meer informatie over het programma van vrijwillige terugkeer in te winnen. Zij moeten heel sterk benadrukken dat het "veilig" en "anoniem" is, vooraleer mensen zich durven informeren bij de meer gespecialiseerde organisaties (interview met NTP-BRU). Volgens een aantal organisaties heeft dit te maken met het wantrouwen dat mensen zonder papieren hebben ten aanzien van overheidsinstanties. Zo hebben mensen zonder papieren volgens hen soms schrik dat Fedasil hun gegevens zal doorgeven aan DVZ. Maar een aantal respondenten stelt vast dat er ook angst is om informatie in te winnen bij niet-gouvernementele organisaties zoals Caritas. Een aantal respondenten heeft ten slotte ook de indruk dat mensen zonder papieren 'terugkeer' vaak associëren met 'gedwongen terugkeer', onder meer omdat de gedwongen terugkeer meer media-aandacht krijgt.

"Het is eerder de gedwongen terugkeer die altijd aanwezig is, in alles wat mensen doen en ik denk dat dat al snel een beetje over één kam wordt geschoren, qua perceptie." (interview met NTP-BRU)

"Als je dan spreekt over terugkeren, denken de mensen automatisch eerder aan gedwongen terugkeer… omdat daar meer over gesproken wordt en dat veel meer aandacht krijgt in de media." (interview met NTP-BRU)

"Nee, het onderscheid is niet duidelijk. Voor mij wel, maar niet voor de mensen zonder papieren. Daarom hebben ze schrik om naar daar te gaan, om hun gegevens te geven. Omdat ze denken dat ze gedwongen gaan worden. (…) Ze horen op de media meer dat iedereen terug moet, dat ze criminelen zijn. Dat creëert een beetje paranoia." (interview met NTP-BRU)

De bevraagde terugkeerpartners vinden anderzijds dat het wantrouwen in het algemeen beperkt is. De mensen die bij hen komen, hebben natuurlijk wel al de stap gezet om zich te gaan informeren. Aan het terugkeerloket ziet men dat mensen wel af en toe wantrouwig zijn en bijvoorbeeld hun paspoort niet durven tonen, maar dit wantrouwen vermindert wel als men meer uitleg geeft. Het onderscheid tussen gedwongen en vrijwillige terugkeer is volgens de terugkeerpartners in de meerderheid van de gevallen wel duidelijk voor de doelgroep.

"Er zijn dan mensen die vragen 'worden we dan opgesloten als…'. Ik denk dat ik gisteren of vorige week de vraag had van, in de tussenperiode, word ik dan opgesloten. Dus mensen hebben daar soms schrik van. Maar er zijn er wel niet zo veel… het zijn eerder de uitzonderingen die het verschil niet weten tussen gedwongen en vrijwillige terugkeer." (interview met TP-BRU)

Verder wordt het vrijwillige terugkeerprogramma volgens de respondenten vaak door migranten gepercipieerd als een anti-migratiemaatregel. De perceptie is vaak: "men wil ons buiten". Daarnaast vertrouwen mensen er volgens de respondenten ook niet altijd op dat ze de beloofde re-integratiesteun zullen krijgen, omdat ze vrezen dat de lokale organisaties die in het land van herkomst verantwoordelijk zijn voor de re-integratiesteun corrupt zijn. De organisaties geven aan dat ze soms niet goed weten wat ze hierop moeten zeggen.

Waar dat je dan toch ook wel de twijfel in hun ogen ziet als je zegt: "Het is in jouw land dat je je project gaat uitwerken met een organisatie ter plaatse die je dan het geld gaat geven". Dan denk ik dat zij dikwijls denken van 'Oh, corruptie… dus da ik het wel krijgen?' En dan weet ik het eigenlijk ook niet zo goed." (interview met TP-BRU)

Eerder bespraken we al dat de budgetten voor het programma van vrijwillige terugkeer volgens veel respondenten te beperkt zijn. Het budget verschilt natuurlijk naargelang de situatie van de persoon. Voor mensen zonder papieren is de ondersteuning *in principe* (maar uitzonderingen zijn mogelijk) beperkt tot de terugkeerreis en de re-integratiepremie van € 250. De respondenten benadrukken dat dit ook de imago van het programma beïnvloedt.

"Ze weten ook dat dat niet veel voorstelt. Ik bedoel, dat dat geen grote kapitalen zijn. Dus die perceptie hebben ze zeker." (interview met NTP-BRU)

"Mensen lachen daarmee hé, die vertellen dat weer voort dan, in hun gemeenschap, in hun netwerk… Dat is alleen maar slechte reclame eigenlijk" (interview met NTP-BRU)

4.2.4.3. Sommige migranten keren terug op eigen houtje

Volgens een aantal respondenten zijn er ook veel migranten die op eigen houtje terugkeren, zeker als de terugreis op een goedkope manier kan, bijvoorbeeld met de bus. Het ticket aankopen is volgens de respondenten voor deze mensen geen drempel, en zo 'ontsnappen' zij ook aan het inreisverbod.

"Als Marokkanen gaan, dan gaan ze wel met de bus hè. En dan tekenen om drie jaar niet meer terug te komen? Neen, bedankt hè!" (interview met NTP-BRU)

"De mensen denken: Als ik terugwil, ga ik gewoon terug, ik ga niet bij jullie komen. Ik pak gewoon de bus, het ticket is 100 euro." (interview met NTP-BRU)

4.2.4.4. De meerderheid van de mensen wil niet terugkeren

De aankoop van een reisticket is volgens de respondenten dus niet de belangrijkste drempel bij terugkeer, zeker niet voor landen waarnaar men goedkoop kan reizen. Wat mensen vooral afschrikt, is het feit dat ze zich opnieuw moeten 'integreren' in hun herkomstland.

"En dat dat ticket terugbetaald wordt, dat is natuurlijk altijd wel handig, maar dat is niet de essentie van het verhaal. Want 'dan sta ik daar, ik sta daar aan de luchthaven, ik word afgehaald… en daarna?." (interview met NTP-BRU)

In hun gesprekken met de doelgroep, hebben de hulpverleners vastgesteld dat terugkeer voor de meerderheid van de mensen de allerlaatste optie is. Redenen hiervoor liggen in de situatie die men bij een terugkeer verwacht te ervaren, maar ook in de mogelijkheden of kansen die men in België heeft of hoopt te hebben.

Een eerste probleem volgens de hulpverleners is dat terugkeren in veel culturen/landen[15] beschouwd wordt als 'falen'. Veel migranten (vnl. economische vluchtelingen) geven dan ook aan dat ze zich erg zouden schamen ten aanzien van hun familie wanneer ze terugkeren, omdat ze niet 'geslaagd' zijn in het project waarvoor zij zijn uitgestuurd, namelijk om geld te verdienen om 'de achterblijvers' in het thuisland te kunnen ondersteunen. Volgens de hulpverleners heeft men in het herkomstland niet altijd een juist beeld van het Westen: men denkt dat het gemakkelijk is om hier te komen werken en geld te verdienen. Bijgevolg wordt men gezien als een 'sukkelaar' wanneer men met lege handen terugkeert.

"De drempel is: ik ben weggegaan. Ik heb geïnvesteerd om naar hier te komen. Mijn familie, mijn achterban heeft mij zien vertrekken naar Europa met de verwachting dat ik geld zou terugsturen. (…) En als ik nu terugkeer, ben ik de loser hé." (interview met NTP-BRU)

"Ook al omdat men in het thuisland geen juist beeld hebben van het Westen. Ze denken dat het hier voor het oprapen ligt. Dus als je hier niet in slaagt om het dan toch te maken, dan 'ligt het aan jezelf'. Dan word je echt gezien als 'een sukkelaar'." (interview met NTP-ANTW)

Volgens de hulpverleners geven veel mensen ook aan dat ze 'niets' hebben om naar terug te keren, omdat ze bijvoorbeeld al hun bezittingen verkocht hebben in het land van herkomst en bovendien vaak ook nog schulden hebben gemaakt, bijvoorbeeld bij familieleden of bij mensensmokkelaars. In zo'n situatie met lege handen terugkeren is voor de mensen heel moeilijk.

"Heel veel mensen zeggen ook: Ik heb mijn bruggen verbrand. Ik heb mijn huis verkocht, ik heb alles verkocht om geld te kunnen hebben om de reis te kunnen maken. Mijn familie is uitgemoord. Ik heb thuis niets meer." (interview met NTP-ANTW)

"Dan tonen ze mij het huis dat kapot geschoten is. 'Dat is de plaats waar dat ik naartoe ga.' Of dat huis, dat is helemaal... Iemand anders heeft dat ingenomen of zoiets. 'Ik heb daar niets meer.' Ja, dat is nog erger dan niets hebben hier omdat daar dan ook nog eens de bedreiging is van 'Oké ik kom daar dan weer in een vreemde situatie'. (interview met NTP-ANTW)

"Ik ken iemand en die zegt: ik kan pas terug als ik mijn smokkelaars heb terugbetaald'. En dat is een heel hoog bedrag." (NTP-BRU)

---

[15] Volgens verschillende respondenten is dit vooral in Afrikaanse landen een probleem.

Ten derde zien veel mensen volgens de hulpverleners ook weinig toekomstmogelijkheden in hun land van herkomst. Mensen die bijvoorbeeld geen recht hebben op re-integratieondersteuning, zijn bang dat ze geen werk zullen vinden en weten niet hoe ze hun leven zullen moeten uitbouwen in het herkomstland. Eén van de terugkeerpartners geeft ook aan dat het heel moeilijk is voor mensen om te re-integreren als men bijvoorbeeld geen netwerk heeft waarop men kan terugvallen.

"Als ik met sommige mensen over vrijwillige terugkeer spreek, dan zeggen zij toch echt wel van 'Ja en dan, daar in mijn land, wat moet ik daar dan doen?'. Dikwijls heeft men geen recht op een project." (interview met TP-BRU)

"Zij hebben de indruk dat ze in hun land van herkomst geen toekomst meer hebben. En ook heel vaak geen toekomst voor de kinderen. En dat is iets dat hen tegenhoudt om stappen te ondernemen om terug te keren". (interview met NTP-ANTW)

"Als je echt niets hebt, dan gaat het aartsmoeilijk worden. Als je niets hebt en geen steun van vrienden en familie, dan…" (interview met TP-BRU)

Hulpverleners ervaren ook dat sommige mensen niet willen terugkeren omdat bepaalde basisvoorzieningen waar men in België toegang toe heeft, niet gegarandeerd zijn in het thuisland. Het gaat dan vooral om onderwijs voor de kinderen en om gezondheidszorg. Mensen zonder papieren hebben een heel beperkte toegang tot rechten en diensten in België, maar de grondwet en internationale verdragen garanderen bijvoorbeeld wel recht op onderwijs voor minderjarigen en recht op dringende medische hulp (Kruispunt Migratie-Integratie, 2015). Ondanks het risico op een gedwongen uitwijzing, stellen de hulpverleners vast dat sommige mensen er voor kiezen om irregulier in België te blijven zodat hun kinderen onderwijs kunnen lopen of omdat de toegang tot bepaalde medicatie of een medische behandeling in het herkomstland niet gegarandeerd is.

"Dikwijls zegt men: mijn kind moet het beter hebben. Als mijn kind daar geen onderwijs gaat hebben… Als het kan, dan moeten we garanderen dat ze onderwijs hebben." (interview met NTP-BR)

"Sommigen zeggen: 'Het is beter om hier dakloos te zitten, zonder inkomen, dan in mijn eigen land, want daar is helemaal niks meer…. Hier krijg ik tenminste nog behandelingen voor mijn hepatitis of HIV of kanker of diabetes…" (interview met TP-ANTW)

Volgens de respondenten zijn sommige mensen ook bang om terug te keren. Het gaat dan om personen die geweld vrezen in het eigen land maar die bijvoorbeeld geen asiel hebben gekregen omdat ze niet over voldoende bewijzen beschikken. Zij stellen ook vast dat er een angst is bij de mensen om opgepakt/ondervraagd te worden door hun eigen overheid omdat zij gemigreerd zijn.

"Heel veel mensen zeggen ook 'ik kan absoluut nog niet terug. Ik ben afgewezen als asielzoeker, maar ik heb wel degelijk een probleem in mijn thuisland. Ik heb alleen niet genoeg documenten om mijn verhaal te bewijzen, maar ik kan absoluut niet terug'." (interview met NTP-ANTW)

"Je hebt een aantal mensen die... Meestal asielzoekers die geen asiel gekregen hebben, maar die wel een probleem hebben met de autoriteiten. Dus de asielaanvraag kan om allerlei redenen worden afgewezen, ook al heb je problemen. En die vrezen dan 'kijk, als ik met de overheid terugkeer, dan gaan ze het weten en dan zit ik binnen de kortste keren in de gevangenis'." (interview met NTP-BRU)

"Soms is er wel wantrouwen wat de aankomst in het land betreft. Hoe zal het verlopen aan de grens, en met de politie… Ik weet dat sommige mensen een speciaal interview door de luchthavenpolitie hebben wanneer ze in Marokko terugkomen… We horen dat er in enkele landen moeilijkheden zijn, maar we hebben geen echt bewijs." (interview met TP-BRU)

Ten slotte stellen de hulpverleners vast dat veel mensen hoop hebben dat ze nog een verblijfsvergunning zullen krijgen. Zij hopen bijvoorbeeld dat er in de toekomst een regularisatiecampagne komt, of dat ze via een beroepsprocedure of een regularisatieaanvraag toch verblijfspapieren zullen krijgen. Volgens sommige respondenten zijn advocaten niet altijd even eerlijk tegen hun cliënten over hun reële kansen. De advocaat kan ook niet altijd duidelijk zijn hoeveel kans der persoon maakt, gezien de criteria voor regularisatie onduidelijk zijn, stelt één respondent.

Er zijn natuurlijk mensen die na hun verblijf in de irregulariteit, toch wensen terug te keren, bijvoorbeeld omdat de situatie in hun land verbeterd is (bv. stabieler, economische groei, …). Een aantal hulpverleners stelde vast dat een crisissituatie aan de basis lag van een terugkeerbeslissing (bv. psychologisch er 'onderdoor' zitten, ernstig ziek zijn, niet meer kunnen overleven omdat men financieel aan de grond zit). Ook stellen zij vast dat sommige mensen een terugkeer overwegen wanneer zij alle procedures geprobeerd hebben en geen mogelijkheid meer zien om papieren te krijgen.

Ten slotte nemen de hulpverleners en terugkeerbegeleiders ook verschillen waar naargelang nationaliteiten. Volgens verschillende respondenten is terugkeer bijvoorbeeld vaak minder een 'issue' voor mensen uit Oost-Europa en Oekraïne. De respondenten zien dat Oost-Europese en Oekraïense migranten vaak naar hier komen met de bedoeling om een aantal jaren te werken, geld te verdienen en dan weer terugkeren. De respondenten stellen vast dat terugkeer voor migranten uit Marokko en andere Afrikaanse landen vaak moeilijker bespreekbaar is, omdat terugkeren door familie en vrienden als een mislukking wordt beschouwd. Bij de groep van Marokkaanse migranten wordt die perceptie mogelijks nog versterkt door het feit dat er in ons land ook een grote Marokkaanse gemeenschap is met verblijfsrecht. Zij stellen ook vast dat mensen zonder papieren uit Marokko, vergeleken met andere nationaliteiten, gemiddeld al langer in België verblijven en dat daardoor de drempel om terug te keren vaak hoger is. Bovendien kunnen zij ook gemakkelijker terugvallen op een sociaal netwerk in België.

"De terugkeer is daar ook wel echt een sociale failure. Omdat er ook zo'n grote gemeenschap is die het wel heeft gemaakt, die wel documenten hebben. Degenen die het niet krijgen worden gezien als criminelen of…" (interview met TP-BRU)

"Anderzijds is dat ook wel een heel moeilijke doelgroep om mee te werken omdat zij vaak zeer lang in België zijn. (…) Dus dat heeft een invloed op de re-integratie, omdat men niet meer weet wat er zich allemaal afspeelt in het land van origine." (interview met TP-BRU)

> 4.3. Besluit

In dit hoofdstuk bespraken we de bevindingen uit de interviews met 27 hulpverleners en terugkeerconsulenten uit verschillende organisaties binnen en buiten het netwerk van terugkeerpartners. Wat betreft de terugkeerpartners, behoort het tot hun opdracht om informatie te verlenen over het vrijwillige terugkeerprogramma. De meerderheid van de bevraagde terugkeerpartners heeft daarnaast ook een ruimer dienstverleningsaanbod voor migranten zonder wettig verblijf (bv. opvolging van verblijfsdossiers). Bij veel terugkeerpartners komen dagelijks mensen over de vloer die zich willen informeren over vrijwillige terugkeer. De terugkeerpartners zien het als hun taak om deze mensen correct en volledig te informeren, maar *niet* om hen te *overtuigen* om terug te keren.

De bevraagde organisaties buiten het netwerk van terugkeerpartners hebben geen 'officiële' rol in het programma voor vrijwillige terugkeer. Maar aangezien de meerderheid dagelijks in contact komt met mensen zonder papieren, kunnen zij eveneens een belangrijke rol spelen in de bekendmaking van het terugkeerprogramma. Deze organisaties ontvangen echter heel zelden vragen over het programma voor vrijwillige terugkeer. Toch informeren zij af en toe mensen over het terugkeerprogramma op eigen initiatief, bijvoorbeeld als zij tijdens de sociale permanenties vaststellen dat de persoon voor zichzelf

geen uitweg meer ziet. Vaak brengen ze het aan als één van de mogelijkheden voor de toekomst (zie verder: toekomstoriëntering). De poster en flyer van Fedasil over vrijwillige terugkeer worden maar door een klein aantal organisaties gebruikt, vooral om aan het onthaal te leggen maar zelden om aan de mensen mee te geven. Niet alle respondenten vinden de flyer een meerwaarde, bovendien is er veel kritiek op het beeld op de flyer en poster (dat inmiddels door Fedasil werd aangepast).

Uit onze interviews blijkt dat de organisaties buiten het netwerk vertrouwd zijn met de grote lijnen van het terugkeerprogramma: zij weten dat migranten die wensen terug te keren een beroep kunnen doen op een vergoeding van de reiskosten en dat sommige migranten ondersteuning kunnen krijgen om een projectje op te starten. Ze geven aan minder goed op de hoogte te zijn van de specifieke bepalingen van het programma, zoals wie in aanmerking komt voor welke ondersteuning en op welk bedrag iemand recht heeft. Zij vinden het ook niet zinvol om dit in detail te kennen: mensen die geïnteresseerd zijn verwijzen zij liever door naar meer gespecialiseerde organisaties die precies kunnen vaststellen op welke ondersteuning een persoon recht heeft. De bevraagde organisaties in Antwerpen verwijzen vooral door naar het Protestants Sociaal Centrum. De organisaties in Brussel verwijzen vooral door naar Caritas. De meeste organisaties zeggen geen nood te hebben aan meer informatie(-sessies) over het programma, tenzij over het specifieke aanbod van projecten in bepaalde landen. Een aantal hulpverleners zou graag een persoonlijk aanspreekpunt hebben rond vrijwillige terugkeer: iemand die zij kennen, bij wie ze vragen kunnen stellen rond terugkeer en naar wie zij mensen kunnen doorverwijzen.

De hulpverleners geven aan dat ze het onderwerp van vrijwillige terugkeer geen taboe vinden, maar dat het wel niet altijd gemakkelijk is om over terugkeer te spreken. De terugkeerpartners lijken dit minder moeilijk te vinden dan respondenten uit de organisaties buiten het partnernetwerk, waarschijnlijk omdat de terugkeerpartners vaker informatie *op vraag* verstrekken. Er zijn twee belangrijke redenen waarom hulpverleners het moeilijk vinden om over terugkeer te spreken. Ten eerste ervaren zij weerstand van de mensen zonder papieren zelf ten aanzien van informatie over het vrijwillige terugkeerprogramma. Mensen reageren vaak defensief of achterdochtig wanneer de hulpverleners het programma van vrijwillige terugkeer ter sprake brengen *("Wil jij soms dat ik terugkeer?")*. Hulpverleners hebben dan ook schrik om de vertrouwensband met de mensen die zij begeleiden, te beschadigen. Volgens de respondenten vermijden veel hulpverleners daarom dit onderwerp.

Daarnaast hebben de hulpverleners soms ook ethische bezwaren. Zij vinden het positief dat het programma voor vrijwillige terugkeer bestaat en vinden het belangrijk om mensen over dit programma te informeren. Iedereen heeft immers recht op goede informatie. Maar zij ervaren ook dat de meerderheid van de mensen zonder papieren niet wil terugkeren en vinden dat deze mensen daar vaak ook goede redenen voor hebben. Dat maakt dat mensen vaak met 'hun rug tegen de muur' staan omdat zij enerzijds bang zijn om hier gearresteerd te worden maar het anderzijds niet zien zitten om terug te keren. De hulpverleners vinden het moeilijk om in zo'n situatie over terugkeer te spreken. Daarnaast merken zij ook op dat de scheidingslijn tussen vrijwillige en gedwongen terugkeer in sommige situaties heel vaag gemaakt wordt, bijvoorbeeld in de open terugkeercentra. Dit maakt het programma volgens hen minder geloofwaardig.

Een kader dat door verschillende bevraagde organisaties gebruikt wordt in de psychosociale begeleiding van mensen zonder papieren, en waarbinnen vrijwillige terugkeer ook een plaats krijgt, is 'toekomstoriëntering'. Dit kader is gegroeid vanuit de ervaringen van eerstelijnswerkers op het terrein. Verschillende organisaties hebben het kader van toekomstoriëntering verder invulling gegeven via handleidingen, visieteksten, methodieken… De concrete invulling is daarbij verschillend naargelang de organisaties. Algemeen is het idee achter toekomstoriëntering om migranten te stimuleren na te denken over hun toekomst en daarbij los te komen van een te "enge" focus op het verkrijgen van papieren. De organisaties stelden vast dat mensen zonder papieren vaak zo georiënteerd zijn op het verkrijgen van

papieren dat hun leven blijft 'stilstaan' zo lang deze papieren er niet zijn (als ze al ooit verblijfsdocumenten krijgen). Vooral bij de Brusselse organisaties die toekomstoriëntering hanteren, is het uitgangspunt om te vertrekken vanuit de noden die aan de basis lagen van het vertrek uit het herkomstland, zoals veiligheid, sociaal-economische bestaanszekerheid, medische zorg… Samen met de mensen gaan zij na hoe deze basisnoden vervuld kunnen worden via een nieuw toekomstproject. Dit toekomstproject kan mogelijks in België gerealiseerd worden, maar kan ook in het herkomstland of in een ander land worden opgestart. Toekomstoriëntering wordt zowel in groep toegepast als bij individuele begeleiding. De organisaties stellen vast dat er minder weerstand is ten aanzien van het onderwerp van vrijwillige terugkeer wanneer het aangesneden wordt in het kader van toekomstoriëntering. Ook vinden zij het een bevrijdende en emanciperende manier van werken.

De organisaties vinden het belangrijk dat een *duurzame* terugkeer centraal staat. Daarvoor moet een terugkeer in de eerste plaats goed overwogen en voorbereid zijn. Idealiter kan de terugkeerder ook een korte professionele opleiding volgen voor zijn vertrek. De organisaties vinden ook dat de link met ontwikkelingshulp sterker gemaakt kan worden, bijvoorbeeld door nog meer samen te werken met verschillende Belgische NGO's die projecten hebben in de herkomstlanden. Mensen die terugkeren kunnen gezien worden als 'ontwikkelingshelpers' die via de opstart van een micro-onderneming jobs creëren binnen hun plaatselijke gemeenschap.

5. Bekendheid en imago van vrijwillige terugkeer bij de irreguliere migranten

In dit hoofdstuk bespreken we de resultaten van de tweede fase van het onderzoek, waarbij migranten zonder wettig verblijf bevraagd werden. Via deze bevraging wilden we een antwoord kunnen formuleren op de onderzoeksvragen 4 t.e.m. 7:

- Kent de doelgroep (irreguliere migranten) het programma rond vrijwillige terugkeer? (OV 4)
- Indien zij het programma kennen, op welke manier werden zij geïnformeerd? (OV 5)
- Welk imago heeft het programma rond vrijwillige terugkeer bij de doelgroep? Hoe kan dit verklaard worden? (OV 6)
- Wensen zij (in de toekomst) gebruik te maken van het programma voor vrijwillige terugkeer? Waarom wel/niet? (OV 7)

Om deze onderzoeksvragen te beantwoorden werden er interviews afgenomen met irreguliere migranten in Brussel en Antwerpen. In dit hoofdstuk bespreken we achtereenvolgens de onderzoeksaanpak (methodologie), de bevindingen op basis van de data die we aldus verkregen hebben, en de conclusies die we hieruit trekken.

> 5.1. Aanpak

> *5.1.1. Selectie van nationaliteiten*

Voor de bevraging van mensen zonder papieren werd beslist om ons te richten tot mensen van vier verschillende nationaliteiten[16] die in verschillende mate gebruik maken van het vrijwillige terugkeerprogramma. Op die manier wilden we nagaan in welke mate het verschil in gebruik samenhangt met een verschil in de bekendheid en het imago van vrijwillige terugkeer bij deze nationaliteiten.

Bij de selectie van deze nationaliteiten was het, met het oog op het bereiken van de doelgroep, belangrijk dat deze groepen voldoende vertegenwoordigd zijn onder de mensen zonder papieren in België. Gezien er amper cijfers bestaan over de groep van irreguliere migranten in België, keken we naar de algemene vertegenwoordiging van verschillende nationaliteiten in België en specifiek in Brussel en Antwerpen. We selecteerden op basis daarvan de nationaliteiten die sterker vertegenwoordigd zijn in ons land in het algemeen, en specifiek in Brussel en Antwerpen, en kwamen tot volgende selectie[17]:

Marokko, Congo, Kameroen, Turkije, China, India, Armenië*, Rusland*, Roemenië*, Polen, Bulgarije

De landen die gemarkeerd zijn met een asterisk kennen een hoge vrijwillige terugkeer op basis van de cijfers uit 2013. Voor de definitieve selectie werd vervolgens overlegd met de leden van de klankbordgroep. Een aantal landen werd weggelaten omwille van hun atypische situatie (bv. Polen en Roemenië behoren tot de Europese Unie). Oekraïne werd toegevoegd omdat Oekraïners zo sterk

[16] In het uiteindelijk onderzoek werden twee van de geselecteerde nationaliteiten uitgebreid tot landengroepen, zie verder.

[17] West-Europese nationaliteiten werden logischerwijs weggelaten.

vertegenwoordigd zijn in de terugkeercijfers. Op basis van de overblijvende landen werd volgende selectie gemaakt:

Beperkt aantal terugkeerders: Marokko + Kameroen
Hoog aantal terugkeerders: Armenië + Oekraïners

Omdat we voldoende interviews wilden realiseren (het streefdoel was 60 interviews) hebben we deze initiële doelgroepen deels uitgebreid tot **landengroepen**. Marokko werd uitgebreid tot de regio Noord-Afrika. Dit omvatte ook landen als Algerije, Tunesië en Sudan. Kameroen werd uitgebreid tot de landenregio West-Afrika. Hierdoor konden we ook mensen interviewen uit landen als Ghana, Guinee en Congo.

> 5.1.2. *Contactname met de respondenten*

Ons streefdoel was om 60 interviews te realiseren. Om deze interviews te realiseren, hebben we gewerkt via organisaties die regelmatig in contact komen met de doelgroep. De meerderheid van deze organisaties waren ook al geïnterviewd in het kader van de eerste fase van dit onderzoek.

De meeste organisaties die we contacteerden, wilden meewerken aan ons onderzoek. In Brussel hebben we interviews afgenomen bij Link=Brussel vzw, Caritas, CAW Brussel, het terugkeerloket en Samusocial. In Antwerpen hebben we interviews afgenomen bij EVA vzw Ekeren, Filet Divers, De Overzet en het terugkeerloket.

De organisaties werden in eerste instantie gecontacteerd via een email waarin we het opzet van het onderzoek toelichtten. Vervolgens werd er telefonisch contact opgenomen om concrete afspraken te maken voor het praktische verloop van de interviews. Er waren twee werkwijzen, al naargelang het type organisatie. CAW Brussel, Samusocial, Caritas en De Overzet legden op voorhand afspraken vast met mensen voor het interview. Bij de andere organisaties, nl. Terugkeerloket, EVA vzw Ekeren, Link=Brussel vzw en Filet Divers werden geen afspraken vastgelegd, maar kwamen we ter plaatste op een moment dat er verwacht werd dat er veel mensen van de doelgroep aanwezig zouden zijn (vb. tijdens een moment van permanentie). Op die manier konden we mensen op het moment zelf aanspreken om hun medewerking aan het onderzoek te vragen.

Om dit alles vlot te laten verlopen, gaven we de organisaties een infoflyer ter beschikking die ze konden geven aan potentiële respondenten (zie bijlage 4). Deze infoflyer werd opgesteld in het Nederlands, Frans en Engels. Er werd ook een incentive voorzien van 10 euro voor elke respondent. Dit werd ook vermeld op de flyer. De respondenten waren over het algemeen zeer dankbaar voor deze 'beloning' van hun inspanning om ons te woord te staan.

In totaal hebben we 55 interviews afgenomen in de periode van eind augustus tot begin december 2015. Uiteindelijk bleken er drie interviews niet bruikbaar te zijn. De redenen hiervoor waren: te weinig informatie wegens taalbarrière, te recent in het land en reeds gedurende lange tijd beschikken over een wettelijk verblijf. Deze drie interviews werden niet weerhouden voor de analyse. De resultaten die we hieronder presenteren zijn dus gebaseerd op 52 interviews.

> 5.1.3. *Gehanteerde vragenlijst*

Voor deze interviews werkten we met een semi-gestructureerde vragenlijst. In bijlage 3 geven we onze vragenlijst weer. De vragenlijst bestond uit zes onderdelen. Eerst werd het onderzoeksopzet kort toegelicht. Vervolgens werden er enkele achtergrondvragen gesteld om het profiel van de respondent in kaart te kunnen brengen (leeftijd, geslacht, nationaliteit, wel of niet asiel aangevraagd, tijd in België, scholingsgraad en kennis van talen).

Het derde deel was opgevat als een ijsbreker. Respondenten kregen logo's te zien van organisaties waarmee ze mogelijk in aanraking komen, met de vraag welke van deze logo's ze kennen (en vanwaar) en welke niet. Vervolgens peilden we ook naar de mate waarin men vertrouwen stelt in deze organisaties. De organisaties die op deze manier bevraagd werden, zijn het CAW, het OCMW, de stad (Antwerpen of Brussel), IBZ Dienst Vreemdelingenzaken, Caritas Belgium, IOM en Fedasil.

In het vierde deel peilden we vervolgens naar hun kennis over het programma voor vrijwillige terugkeer. We vroegen in welke mate ze dit programma kennen en via welke weg(en) ze hierover geïnformeerd werden. In dit onderdeel van de vragenlijst toonden we hun ook de flyer en de poster die Fedasil gebruikt en vroegen we of ze deze communicatie-instrumenten al eerder hadden gezien, en wat ze ervan vonden. Het vijfde deel van de vragenlijst peilde vervolgens naar het 'imago' van het programma voor vrijwillige terugkeer. Eerst werd het programma kort toegelicht. Vervolgens vroegen we de respondenten of ze hier gebruik van zouden willen maken en wat hun mening erover is in het algemeen. Ten slotte bevatte de vragenlijst nog enkele afsluitende vragen, zoals tot wie ze zich zouden wenden voor meer informatie over vrijwillige terugkeer, met wie ze over hun situatie praten, en of ze suggesties hebben om het programma (en de communicatie erover) te verbeteren.

De vragenlijst was opgevat als een semi-gestructureerde vragenlijst. Gezien de aard van de thematiek die bevraagd werd, was het niet altijd gemakkelijk om de vragenlijst puntsgewijs af te handelen. Veel respondenten voelden behoeften om hun persoonlijke (migratie-)verhaal te vertellen. Omdat we hen zoveel mogelijk op hun gemak wilden stellen tijdens het interview, werd hiervoor de nodige ruimte voorzien (waardoor de interviews soms langer dan het vooropgestelde half uur duurden). Over het algemeen kregen we de indruk dat de respondenten blij waren dat er naar hun verhaal geluisterd werd, en dat ze open durfden te spreken met ons.

Echter, een paar respondenten waren met een verkeerde verwachting naar de afspraak van het interview gekomen. In een aantal gevallen bestond er met andere woorden verwarring over onze rol. Ze dachten bijvoorbeeld dat wij bij de overheid werkten en/of dat we hun kwamen overtuigen om gebruik te maken van het programma, of dat we hen zouden informatie verschaffen of helpen bij hun dossier. Het was dus belangrijk om de context van het interview en onze rol als onafhankelijke onderzoekers duidelijk te maken, alvorens van start te gaan met het effectieve interview.

De vragenlijst was opgesteld in drie talen: Frans, Nederlands en Engels.

> 5.1.4. *Verwerking van de interviews*

Tijdens de interviews werden er notities genomen. Dit resulteerde in een kwalitatieve neerslag van het interview. Deze interviewverslagen werden vervolgens gecodeerd in een Excel-bestand. Concreet werd de informatie uit de interviews per respondent gestructureerd volgens 46 'variabelen'. Dit leverde een databestand op van 52 rijen, en 46 kolommen. Deze manier van werken laat toe om de informatie zowel op een kwalitatieve als semi-kwantitatieve wijze te analyseren.

Hieronder worden de resultaten van deze analyse weergeven. Er dient te worden opgemerkt dat als we de resultaten uitdrukken als een percentage, dit percentage enkel een uitspraak is over een verhouding binnen de respondenten die we bevraagd hebben, en dus enkel indicatief is. Er werd met andere woorden geen statistische analyse gedaan op basis waarvan we de uitspraken kunnen generaliseren naar een ruimere populatie. Echter, op basis van deze analyse kunnen we wel enkele opvallende trends vaststellen. Bovendien bieden de kwalitatieve data ons enkele interessante inzichten over de bekendheid en het imago van het programma voor vrijwillige terugkeer bij irreguliere migranten.

> 5.2. Bevindingen

> 5.2.1. *Profiel van de respondenten*

In Tabel 4 geven we een overzicht van de respondenten volgens landenregio en plaats waar het interview werd afgenomen. We hebben 18 respondenten uit Noord-Afrika bevraagd, 18 respondenten kwamen uit West-Afrika, 10 respondenten waren Armeniërs en 2 respondenten hadden de Oekraïense nationaliteit. De categorie 'andere' bestond uit mensen uit Roemenië (1), Somalië (2) en Pakistan (1).

Ten tijde van ons onderzoek bleek de groep Oekraïners moeilijk bereikbaar. We hebben uiteindelijk maar twee interviews met deze doelgroep kunnen realiseren: één in Brussel (CAW) en één in Antwerpen (Terugkeerloket). Tijdens onze beide bezoeken aan het Terugkeerloket in Brussel waren er geen Oekraïners aanwezig. Tijdens ons bezoek aan het Terugkeerloket in Antwerpen waren er afspraken voorzien met drie Oekraïners (die de praktische modaliteiten van hun terugkeer kwamen bespreken), maar slechts één van deze drie personen wilden ons op dat moment te woord staan. Via CAW Brussel en Caritas Belgium hebben we ook nog een extra poging ondernomen om afspraken te maken met mensen uit Oekraïne, maar dit heeft uiteindelijk ook geen resultaten opgeleverd binnen de voorziene tijdsperiode van het veldwerk. We hebben dit 'gebrek' in onze data wel proberen aan te vullen met een interview met een medewerker van het Terugkeerloket en een medewerker van IOM die vanuit hun ervaringen zicht hadden op de beweegredenen van deze doelgroep.

De groep van Armeniërs bleek gemakkelijk bereikbaar, althans in Antwerpen. Daar konden we 10 interviews afnemen met Armeniërs. In Brussel hebben we geen Armeniërs bereikt.

We zijn drie keer ter plaatse geweest aan een Terugkeerloket. Graag wilden we ook hier interviews afnemen, omdat we vaststelden dat de meeste mensen met wie we bij de verschillende organisaties spraken niet wilden terugkeren (zie infra). Door mensen aan het Terugkeerloket te bevragen, wilden we ook de groep bereiken die wél gebruik maakte van het programma voor vrijwillige terugkeer en inzicht krijgen in hun beweegredenen. We zijn daarom één keer in Antwerpen, en twee keer in Brussel een voormiddag ter plaatste geweest, maar dit heeft uiteindelijk maar twee interviews opgeleverd. In Brussel waren er tijdens de permanentie aan het Terugkeerloket vooral mensen uit Irak aanwezig, maar deze behoorden niet tot onze doelgroep. Omwille van het lage aantal mensen dat we aan het Terugkeerloket gesproken hebben, zullen we deze groep niet als een aparte groep bespreken in de resultaten.

Tabel 4 – Overzicht van de interviews volgens landenregio en plaats van het interview

	Noord-Afrika	West-Afrika	Armenië	Oekraïne	Andere	Totaal
Antwerpen	5	8	10	1	0	24
Brussel	13	10	0	1	4	28
Totaal	18	18	10	2	4	52

De verhouding mannen en vrouwen was ongeveer gelijk. In totaal hebben we 25 mannen en 27 vrouwen bevraagd. De verdeling van de respondenten volgens geslacht en landenregio wordt weergegeven in Tabel 5.

Tabel 5 – Overzicht van de interviews volgens geslacht en landenregio

	Noord-Afrika	West-Afrika	Armenië	Oekraïne	Andere	Totaal
Man	13	6	1	1	4	25
Vrouw	5	12	9	1	0	27
Totaal	18	18	10	2	4	52

De gemiddelde **leeftijd** van de respondenten was 38,5 jaar. De jongste respondent was 17 jaar, en de oudste 74 jaar. De gemiddelde tijd dat men in België verbleef, varieerde van 2 maanden tot 17 jaar, met een gemiddelde van 5,7 jaar. Er waren geen opvallende verschillende in gemiddelde **verblijfstijd** in België tussen de respondenten uit de verschillende landenregio's.

We vroegen aan de respondenten of ze ooit **asiel** hadden aangevraagd. Iets meer dan de helft van de respondenten had ooit een asielprocedure doorlopen (56%). De verhouding wel / niet asiel aangevraagd, wordt weergegeven inTabel 1 Tabel 6. Op basis van dit overzicht, stellen we vast dat er bij de ondervraagden verschillen waren per landenregio wat betreft het ooit hebben doorlopen van een asielprocedure. Deze verhouding ligt bijvoorbeeld lager bij Noord-Afrikanen: daarvan hadden maar 28% van de respondenten ooit een asielprocedure doorlopen. Bij de Armeniërs was dit percentage daarentegen 90%. Deze cijfers zijn niet representatief voor de gehele populatie, maar het is wel belangrijk om ze in het achterhoofd te houden bij de interpretatie van de resultaten van onze bevraging over de bekendheid en het imago van het programma voor vrijwillige terugkeer.

Tabel 6 – Wel of niet ooit asiel aangevraagd per landenregio

	Noord-Afrika	West-Afrika	Armenië	Oekraïne	Andere	Totaal
Ooit asiel gevraagd	5	10	9	2	3	29
Nooit asiel gevraagd	13	8	1	0	1	23
Totaal	18	18	10	2	4	52

Als we kijken naar hun **huidige 'status'** stellen we vast dat ongeveer 51% van de ondervraagden 'irregulier' was, 41% was aan het wachten op een (definitieve) beslissing over hun dossier (waarvan de grootste groep een regularisatieaanvraag hadden ingediend om medische of humanitaire redenen). Drie respondenten (6%) hadden recentelijk een (tijdelijke) verblijfvergunning gekregen[18]. En één respondent ten slotte was een EU-onderdaan (Roemeen).

[18] De reden dat we deze personen weerhouden hebben voor de analyse, was omdat ze een redelijk lange tijd zonder uitzicht op definitieve papieren in België hadden verbleven, waardoor het ook interessant was om

We merken op dat een redelijk groot aantal van de respondenten in 2009 een regularisatie-aanvraag had ingediend, waarop ze een negatieve beslissing hadden gekregen.

De interviews werden afgenomen in verschillende talen: 23 interviews werden afgenomen in het Frans, 14 in het Nederlands, en 8 in het Engels. Daarnaast waren er ook een paar interviews waarbij we gebruik hebben gemaakt van een tolk: 5 interviews werden aldus afgenomen in het Arabisch, 1 in een Afrikaanse taal en 1 in het Oekraïens.

> 5.2.2. Bekendheid van het programma voor vrijwillige terugkeer bij de doelgroep

Kent de doelgroep (irreguliere migranten) het beleid rond vrijwillige terugkeer? Indien zij het beleid kennen, op welke manier werden zij geïnformeerd? (OV 4 + 5)

5.2.2.1. Bekendheid met en vertrouwen in de terugkeerpartners en andere organisaties

We vroegen aan de respondenten of ze de logo's van stad Antwerpen / Brussel, OCMW, CAW, Caritas Belgium, IOM, Fedasil en IBZ Dienst Vreemdelingenzaken (IBZ) al hadden gezien of herkenden, en in welke mate ze vertrouwen hadden in deze organisaties. De resultaten worden samengevat in Tabel 7.

De stad en het OCMW waren het meest bekend. Bijna alle respondenten herkenden de logo's en hadden reeds contact gehad met deze instanties. Het OCMW was vooral bekend via de medische waarborg, of de toegang tot dringende medische hulp die mensen zonder papieren kunnen krijgen door een tussenkomst van het OCMW. Met stadsdiensten kwamen ze beduidend minder in aanraking (tenzij vlak na hun uitwijzingsbevel). In Antwerpen werd er wel vaak de link gelegd tussen het logo van de stad en de bibliotheek van de stad.

De meerderheid van de respondenten herkende ook het logo van IBZ DVZ, aangezien deze instantie zich bezighoudt met hun dossier of de behandeling van hun regularisatie-aanvraag. Fedasil was door meer dan de helft van de respondenten gekend, vooral bij degenen die een asielprocedure hadden doorlopen. Caritas was ook door meer dan de helft van de respondenten gekend. De helft van de ondervraagden kenden het CAW, en IOM was ten slotte het minst bekend (ongeveer één op drie van de ondervraagden zegden deze organisatie te kennen).

We merken op dat het voor sommige respondenten niet duidelijk was dat IBZ DVZ en Fedasil twee aparte organisaties zijn. Dit kan eventueel van belang zijn bij het verklaren van een (eventueel) gebrek aan vertrouwen in het programma voor vrijwillige terugkeer bij de doelgroep van irreguliere migranten. Zeker als we weten dat de respondenten het minst vertrouwen stelden in IBZ DVZ (zie infra).

---

bij hen te peilen in welke mate ze het programma voor vrijwillige terugkeer kenden, en of ze ooit overwogen hadden om hier gebruik van te maken.

Tabel 7 – Kent u (het logo van) deze organisatie?

	% van respondenten dat (het logo van) deze organisatie kent
Stad Antwerpen / Brussel	90%
OCMW Antwerpen / Brussel	90%
IBZ Dienst Vreemdelingenzaken	81%
Fedasil	65%
Caritas Belgium	59%
CAW	50%
IOM	30%

In welke mate hebben irreguliere migranten **vertrouwen** in deze organisaties? Op basis van de interviews stellen we vast dat respondenten het hoogste vertrouwen hadden in non-gouvernementele organisaties zoals CAW en Caritas (en de organisaties waar we de interviews afnamen). Het vertrouwen in het OCMW was iets lager. Sommige respondenten hadden een groot vertrouwen in het OCMW, vooral door de medische waarborg. Andere respondenten lieten zich negatiever uit, vooral wanneer ze niet tevreden waren over de steun die ze van het OCMW kregen (nl. geen of gebrekkige hulp of geen respectvolle behandeling).

Het vertrouwen in Fedasil was gemiddeld. Dit wil zeggen dat ongeveer de helft van de respondenten geen, en de andere helft wél vertrouwen zei te hebben in Fedasil. Er dient te worden opgemerkt dat deze verhouding gebaseerd is op het aantal respondenten dat hier expliciet een uitspraak over deed. Een hoge mate van vertrouwen in Fedasil ging gepaard met tevredenheid over de opvang tijdens de asielprocedure. Een gebrek of laag vertrouwen ging vaak gepaard met de associatie met terugkeer.

Het minste vertrouwen stelden men in IBZ DVZ wegens de associatie met het uitwijzingsbevel na een negatieve beslissing op hun asielaanvraag of regularisatie en wegens de associatie met (gedwongen) terugkeer.

5.2.2.2. ***Bekendheid met het programma voor vrijwillige terugkeer***

We vroegen aan de respondenten of ze al ooit gehoord hadden van het programma voor vrijwillige terugkeer. Ongeveer 70% van de respondenten gaf aan dat ze hier in meer of mindere mate mee bekend waren. Soms moesten we wel wat meer uitleg geven over het programma, en werd het dan pas duidelijk dat de geïnterviewde er eigenlijk wel al van gehoord had. De term 'vrijwillige terugkeer' deed dan niet meteen een belletje deed rinkelen, ook al was men wel op de hoogte van het bestaan van (financiële en praktische) ondersteuning bij terugkeer. Dit lag in sommige gevallen ook aan een taalbarrière. Een paar respondenten dachten bijvoorbeeld in eerste instantie dat we het hadden over 'vrijwilligerswerk'.

We merkten ook dat sommige respondenten op hun hoede waren en/of erg negatief stonden ten opzichte van terugkeer, waardoor ze niet meteen wilden toegeven dat ze het programma kenden. Maar

uiteindelijk bleek dus wel, alles bij elkaar genomen, dat ruim de meerderheid van de ondervraagden (70%) op de hoogte was van het bestaan van deze vorm van begeleide terugkeer. Anderzijds wil dit wel zeggen dat bijna 1 op 3 van de bevraagde respondenten het programma voor vrijwillige terugkeer niet kende. Er kunnen dus nog extra inspanningen gedaan worden om het programma ruimer bekend te maken bij de doelgroep. Daarentegen stelden we ook vast dat van alle mensen die we bevraagd hebben, er niemand was die wilde terugkeren en niet op de hoogte was van het bestaan van het programma (zie ook punt 5.2.4).

Een opvallende vaststelling is dat er een duidelijk verschil waarneembaar is tussen de respondenten die ooit een asielprocedure hadden doorlopen, en de respondenten die dit niet hadden gedaan. Van de respondenten die ooit asiel hadden aangevraagd, kende 83% het programma voor vrijwillige terugkeer. Bij de respondenten die nooit een asielprocedure hadden doorlopen, was dat maar 50%. De resultaten van deze analyse worden samengevat in Tabel 8.

Tabel 8 – Bekendheid van het programma VT volgens wel of niet asiel aangevraagd

	Ooit asiel aangevraagd	Nooit asiel aangevraagd
Bekend met programma VT	**83%**	**50%**
Onbekend met programma VT	17%	50%
Totaal	*100%*	*100%*

Als we kijken naar de landen van herkomst, zien we ook een verschil. De verhouding tussen het aantal respondenten dat zei dat ze in meer of mindere mate bekend waren met het programma voor vrijwillige terugkeer ten opzichte van de respondenten die zeiden dit niet te kennen, wordt per landenregio weergeven in Tabel 9. Het laagste percentage zien we bij de groep uit Noord-Afrika. We merken wel op dat dit ook de groep is die het minst vaak een asielprocedure had doorlopen in vergelijking met de andere landengroepen (zie Tabel 6).

Tabel 9 – Bekendheid met het programma voor vrijwillige terugkeer per landenregio

Programma voor VT	Noord-Afrika	West-Afrika	Armenië	Oekraïne	Andere
Bekend	**55%**	**71%**	**70%**	**100%**	**100%**
Niet bekend	45%	29%	30%	0%	0%
Totaal	*100%*	*100%*	*100%*	*100%*	*100%*

Er was een samenhang met de lengte van het verblijf in België. De **gemiddelde verblijfstijd** van de respondenten die bekend waren met het programma was 6,4 jaar; bij de respondenten die het programma niet kenden was dit 4,5 jaar. In Tabel 10 geven we een overzicht van de gemiddelde verblijfstijd in België volgens de combinatie asiel wel / niet aangevraagd, en wel / niet bekend met het programma voor vrijwillige terugkeer. Deze resultaten tonen aan dat de kans dat men op de hoogte is van het programma toeneemt naarmate men langere tijd in België verblijft.

Tabel 10 – Gemiddelde verblijfstijd in België volgens wel of niet asiel aangevraagd, en volgens bekendheid met het programma VT

	Bekend met programma voor VT	Onbekend met programma voor VT
Ooit asiel aangevraagd	6,2 jaar	5,6 jaar
Nooit asiel aangevraagd	6,7 jaar	3,9 jaar

Een vergelijking tussen Brussel en Antwerpen op het vlak van de bekendheid met het programma voor vrijwillige terugkeer, lijkt ons niet zinvol, aangezien het profiel van respondenten dat we in beide steden hebben bevraagd anders is (o.a. andere nationaliteiten, andere types van organisaties waar het interview plaatsvond).

5.2.2.3. ***Hoe werden ze geïnformeerd over het programma voor vrijwillige terugkeer?***

Indien de respondenten op de hoogte waren van het programma voor vrijwillige terugkeer, vroegen we hen via welke weg of op welke manier ze hierover informatie gekregen hadden.

De volgende antwoorden kwamen het meest voor (het aantal keer dat dit werd vermeld, staat tussen haakjes):

- Bij het ontvangen van het uitwijzingsbevel (o.m. na negatieve beslissing over asielaanvraag) (8)
- Tijdens hun verblijf in het asielcentrum (7)
- Via hun sociaal assistent (Caritas, CAW of OCMW) (7)

Daarnaast werden ook deze antwoorden vermeld:

- Via (netwerk van) andere (irreguliere) migranten (bv. binnen hun gemeenschap, op café, binnen verenigingen, …) (5)
- Via een poster / flyer die ze gezien hadden bij CAW of OCMW (5)
- Zelf actief informatie opgezocht (op het internet) (3)
- Via vrienden (2)

Ten slotte werden deze antwoorden telkens door 1 respondent vermeld:

- Via advocaat
- Via iemand van IOM aan het busstation van Eurolines
- Via de politie

Voor respondenten die geen asielprocedure hadden doorlopen, of die nooit een officiële aanvraag voor verblijfsdocumenten hadden gedaan, komt de informatie over vrijwillige terugkeer vooral vanuit hun informele netwerk, of via een sociaal assistent. Dit was bijvoorbeeld vooral het geval bij Noord-Afrikanen (Marokkanen). Een medewerker van het Terugkeerloket in Antwerpen vertelde ons dat veel Oekraïners die gebruik maken van het terugkeerprogramma, nooit asiel hebben aangevraagd. Zij lijken de informatie over het programma voor vrijwillige terugkeer hoofdzakelijk uit hun informele netwerk (landgenoten) te krijgen. Waarschijnlijk komt een deel van hen naar België met de bedoeling om een tijdje te werken, en weten ze op voorhand dat ze (in principe eenmalig) gebruik kunnen maken van het programma van vrijwillige terugkeer voor hun terugreis.

5.2.2.4. ***Flyer / poster van Fedasil***

Tijdens het interview toonden we de respondenten de flyer en de poster die Fedasil gebruikt om te communiceren over het programma voor vrijwillige terugkeer (zie bijlage 5). We vroegen of ze deze poster en/of flyer al ooit eerder hadden gezien. Ongeveer 45% van de respondenten zei dat ze deze poster of flyer reeds eerder hadden gezien. We kunnen verwachten dat de kans dat men in aanraking komt met dit communicatie-instrument toeneemt naarmate men langer in België verblijft. Deze verwachting werd ondersteund door onze data. De gemiddelde verblijfstijd in België bedroeg 6,6 jaar voor de respondenten die de flyer / poster al gezien hadden, terwijl dit 4,8 jaar was voor de respondenten die de flyer / poster nooit gezien hadden.

Er was een opvallend verschil tussen de personen die ooit asiel hadden aangevraagd, en de personen die nooit een asielprocedure hadden doorlopen. Van de eerste groep zei ongeveer 58% dat ze de flyer / poster al hadden gezien; van de tweede groep was dit slechts 35%. Dit wordt nog eens weergeven in Tabel 11.

Ook als we kijken naar de landen van herkomst, is er een verschil merkbaar (zie Tabel 12). Het laagste percentage van respondenten dat zei dat ze de flyer / poster reeds gezien hadden, vonden we bij de groep uit Noord-Afrika. We merken op dat dit ook de groep is die het minst vaak een asielprocedure had doorlopen in vergelijking met de andere landengroepen.

Tabel 11 – Verhouding van respondenten die de flyer / poster wel / niet gezien hadden volgens wel of niet asiel hebben aangevraagd

	Flyer / poster reeds gezien	Flyer poster nog nooit gezien	*Totaal*
Ooit asiel aangevraagd	**58%**	42%	*100%*
Nooit asiel aangevraagd	**35%**	65%	*100%*

Tabel 12 – Verhouding van respondenten die de flyer / poster wel / niet gezien hadden volgens landenregio

Flyer / poster	Noord-Afrika	West-Afrika	Armenië	Oekraïne	Andere
Reeds gezien	**38%**	**40%**	**60%**	**50%**	**75%**
Nog niet gezien	62%	60%	40%	50%	25%
Totaal	*100%*	*100%*	*100%*	*100%*	*100%*

Opnieuw lijkt ons een vergelijking tussen Brussel en Antwerpen op het vlak van de mate waarin men in aanraking gekomen is met deze communicatie-instrumenten niet erg zinvol, omdat het profiel van de respondenten die we in beide steden bevraagd hebben, te verschillend is.

5.2.2.5. ***Praten over terugkeer***

We vroegen aan de respondenten met wie ze praten over hun situatie in het algemeen en de mogelijkheid van vrijwillige terugkeer in het bijzonder. De meeste respondenten gaven aan dat ze hier wel eens met iemand over praten. Slechts enkelen die heel erg afkerig stonden ten opzichte van terugkeren, of die nog hoopvol zijn over een positieve beslissing over hun regularisatie-aanvraag, gaven aan hier liever niet over te willen praten.

De meeste respondenten praten over hun situatie met een sociaal assistent of een medewerker van de organisatie waar het interview plaatsvond. Dit waren Link=Brussel vzw, Caritas, CAW Brussel, Samusocial, Filet Divers, De Overzet en EVA vzw Ekeren. Het spreekt voor zich dat de mensen die we aan het terugkeerloket gesproken hadden, hun weg naar deze dienstverlening reeds gevonden hadden. Andere organisaties die ook genoemd werden, waren: Dokters van de Wereld, OCMW, Begijnhofkerk Brussel, Rode Kruis, Maison médical en Artsen zonder Grenzen. Een paar keer werd ook de eigen advocaat vermeld.

Op basis hiervan stellen we vast dat migranten zonder wettig verblijf zich bij voorkeur wenden tot niet-gouvernementele organisaties om zich te laten te laten helpen, adviseren of begeleiden. Het is dus cruciaal om de niet-gouvernementele organisaties zoveel mogelijk te ondersteunen en te betrekken bij het verspreiden van de juiste informatie bij de doelgroep over het programma voor vrijwillige terugkeer.

> 5.2.3. Imago van het beleid rond vrijwillige terugkeer

Welk imago heeft het beleid rond vrijwillige terugkeer bij de doelgroep? Hoe kan dit verklaard worden? (OV 6)

5.2.3.1. ***Evaluatie van de communicatie-instrumenten***

We vroegen aan de respondenten wat ze vonden van het beeld en de slogan die Fedasil gebruikt om over het programma te communiceren met de doelgroep (zie bijlage 5).

Over het **beeld** dat gebruikt werd op de flyer en de poster waren de reacties over het algemeen negatief. Men houdt niet van het beeld van de zak omdat het bepaalde negatieve associaties oproept:

- Uw spullen (snel) pakken en wegwezen (gepaard gaande met angst gevoelens en stress)
- Je moet terug! (dreigende boodschap, niet-vrijwillige karakter van het programma)
- Zo reizen we niet in Afrika!
- Feit dat je ongewenst bent in de samenleving als irreguliere migrant

Respondenten gaven ook kritiek op de zak in kwestie die gebruikt wordt, namelijk dat het niet overeenkomt met de manier waarop zij als migrant reizen ("*Wij gebruiken mooie koffers*"). Ze vinden dat deze zak eerder de associatie oproept met:

- Gaan winkelen, of naar de markt gaan
- Vakantie, nl. een zak die we gebruiken om cadeautjes mee te nemen uit Marokko
- Voor vluchtelingen
- Voor dakloze mensen
- Voor arme mensen
- Geen sterke zak, een zak die snel kapot gaat

- Geen associatie met een echte 'verhuis' (hetgeen voor mensen die al gedurende lange tijd in België verblijven wel het geval zou zijn, moesten ze terugkeren)

Hoewel een paar respondenten zich niet stoorden aan de zak (en het zagen als een symbolisch beeld) kunnen we wel stellen dat dit beeld over het algemeen als onrespectvol werd beschouwd door de mensen die we bevraagd hebben. Dit zou een nadelig effect kunnen hebben voor het vertrouwen dat men stelt in het programma in het bijzonder, en in Fedasil in het algemeen. Een bijsturing van dit beeld is dus aangewezen.

We vroegen ook aan de respondenten wat ze vonden van de **slogan** "Thinking of Home?". Voor sommige respondenten is de slogan redelijk duidelijk. In ieder geval roept het minder negatieve gevoelens op dan het beeld van de zak. Echter, andere respondenten uitten deze kritiek op de slogan:

- Iedereen is nostalgisch, mist zijn 'thuis', maar soms is teruggaan gewoon geen optie, geen oplossing
- Thinking of home … waar mensen wordt vermoord, arm zijn, …
- Thinking of home … ik heb geen poster nodig om me daaraan te herinneren

De slogan die gebruikt word, was enkel in het Engels. We stelden vast dat mensen die het Engels niet machtig zijn, met name de migranten die als (tweede) taal Frans spreken, deze slogan niet goed begrijpen.

De vermelding van het gratis 0800 telefoonnummer vond men goed. Eventueel kan me ook de website erop vermelden. Ten slotte merkte een respondent op dat het eigenlijk niet duidelijk is dat de boodschap bestemd is voor mensen zonder papieren. Het zou dus goed zijn om meer expliciet op de flyer / poster te vermelden wie de doelgroep is, zodat mensen zich meer rechtstreeks kunnen aangesproken voelen.

5.2.3.2. ***Suggesties ter verbetering van de communicatie-instrumenten***

We vroegen aan de respondenten of ze suggesties hadden om de communicatie-instrumenten te verbeteren. Over het algemeen vond men dat de communicatie-instrumenten een meer positieve, toekomstgerichte boodschap zouden moeten geven, bijvoorbeeld door gebruik te maken van een beeld van mensen die terug in hun land van herkomst zijn. Dus in plaats van het vertrek te benadrukken (dat kan beschouwd worden als iets negatief, omdat het focust op een mislukte migratie) zou men kunnen nadenken over een beeld van een succesvolle re-integratie in het land van herkomst.

De tekst op de flyer / poster zou ook meer moeten inspelen op de vraag: Wat zijn de **voordelen** voor mij als irreguliere migrant als ik gebruik zou maken van dit programma? Of: Hoe kan het programma voor vrijwillige terugkeer mij helpen in mijn specifieke situatie?

Sommige respondenten gaven ook suggesties voor **openbare plaatsen** waar men zou kunnen communiceren over het programma: de markt, de metro, de moskee of de kerk, of tijdens voetbalmatchen.

Het **internet** werd door sommigen aangeduid als een geschikt communicatiemedium, omdat men dat kan raadplegen op een tablet of smartphone. Anderen gaven aan dat ze nooit internet gebruiken.

Hierboven bespraken we al dat de doelgroep vooral wil praten over hun situatie met niet-gouvernementele organisaties. Eén van onze suggesties ter verbetering van de communicatie-instrumenten luidt dan ook om er duidelijker de boodschap "praat er vrijblijvend over met uw sociaal assistent of met iemand van Terugkeerloket" op te zetten.

Ten slotte merken we nog op dat een aantal respondenten tijdens het interview aangaf dat het in feite niet nodig is dat de overheid hierover communiceert, omdat men (of de gemeenschap waar men

onderdeel van uitmaakt, zoals bijvoorbeeld de Congolese gemeenschap) toch al goed op de hoogte zou zijn over het bestaan van het programma. Of dat men, indien men zou willen terugkeren, zelf wel in staat zou zijn om zich te informeren ("*Ik bel dan wel naar de bevoegde instanties*").

Over het algemeen kunnen we concluderen dat, aangezien de doelgroep erg divers is, het nodig is om zoveel mogelijke verschillende communicatiekanalen te hanteren.

5.2.3.3. ***Betrouwbaarheid van het programma***

Een belangrijk aspect van het imago van het beleid rond vrijwillige terugkeer dat aan bod kwam in de interviews, had te maken met de betrouwbaarheid ervan, of het **vertrouwen** dat men heeft in de uitvoerders van het beleid.

Een aantal respondenten gaven aan dat ze het programma niet vertrouwden. Ze geloofden bijvoorbeeld niet dat mensen de beloofde (financiële) steun ook effectief krijgen. De reden is dat ze geen vertrouwen hebben in de uitvoerders van het beleid in hun land van herkomst, omdat daar wijdverspreide corruptie zou heersen. Ze denken dan bijvoorbeeld dat de betrokken organisaties het geld voor het re-integratieproject zouden achterhouden. Dit is soms gebaseerd op negatieve verhalen die ze gehoord hebben. Het lijkt ons van belang om te onderzoeken in welke mate deze verhalen kloppen, aangezien deze negatieve **mond-aan-mond reclame** nefast kan zijn voor het imago van het programma.

Een oplossing die door de respondenten zelf naar voren wordt geschoven om de betrouwbaarheid van het programma te verhogen, is om zoveel mogelijk te 'bewijzen' dat het programma ook effectief wordt uitgevoerd zoals het beloofd wordt. Momenteel wordt er al gewerkt met getuigenissen van mensen die zijn teruggekeerd. Dit lijkt ons positief voor het imago van het programma voor vrijwillige terugkeer.

Een andere mogelijkheid zou erin kunnen bestaan om op voorhand in contact te komen met of kennis te maken met de persoon van de plaatselijke terugkeerpartner (vb. van Caritas), bijvoorbeeld via een Skype gesprek. Dit lijkt ons ook een goeie aanpak om het vertrouwen van de migrant in het programma te wekken. Op basis van een interview met een medewerker van het Terugkeerloket, vernamen we dat deze aanpak reeds gevolgd wordt.

Men zou echter nog een stapje verder kunnen gaan en de migrant de mogelijkheid kunnen bieden om te praten met een landgenoot die reeds gebruik gemaakt heeft van het programma en hier tevreden over is (bijvoorbeeld via Skype). Met andere woorden, men zou aan sommige terugkeerders kunnen vragen of ze een aanspreekpunt willen zijn voor andere lotgenoten, als een soort van ervaringsdeskundige. Op die manier kunnen mensen die gebruik willen maken van het programma gerustgesteld worden dat het programma ook effectief is, vooral wanneer ze weinig vertrouwen hebben in de autoriteiten.

5.2.3.4. ***Algemene evaluatie van het programma door de doelgroep***

We vroegen aan de respondenten wat ze vonden van het feit dat dit programma bestaat. In principe stond de meerderheid van de respondenten positief ten opzichte van het bestaan van het programma voor vrijwillige terugkeer. De respondenten die zeiden dat ze het programma '**goed**' vonden, gaven deze antwoorden (de aantallen van hoeveel personen dit vermeldden, staan tussen haakjes):

- Goed voor mensen die willen teruggaan, maar niet voor mij (want ik wil niet teruggaan) (14)
- Goed, vooral omwille van de re-integratiesteun (ook al lijkt die steun wel beperkt) (7)
- Goed, want ik wil teruggaan en ga er gebruik van maken (3)
- Goed voor andere landen, waar er vrede is / waar het veilig is, maar niet voor mijn thuisland (2)

Andere respondenten, daarentegen, zeiden dat ze het programma '**niet goed**' vonden, en wel om deze redenen:

- Niet goed, want ik vertrouw het niet, ik geloof niet dat mensen de steun / hulp ook effectief zullen krijgen (4)
- Niet goed, omdat ik niet terug wil gaan (3)
- Niet goed, want het is niet echt "vrijwillig" (2)
- Niet goed, wegens de (veronderstelde) voorwaarden en condities (bijvoorbeeld inreisverbod, beperkte bagage) (2)

De algemene conclusie die we hieruit trekken is dat de overgrote meerderheid van de respondenten het bestaan van het programma op zich wel goed vinden, maar dat ze het *voor zichzelf* geen goed programma vinden om de eenvoudige reden dat men niet wil teruggaan. In de volgende paragraaf gaan we dieper in op de beweegredenen van irreguliere migranten om wel of niet vrijwillig terug te keren naar hun land van herkomst.

> 5.2.4. Gebruik maken van het programma voor vrijwillige terugkeer

Wensen zij (in de toekomst) gebruik te maken van het programma voor vrijwillige terugkeer? Waarom wel/niet? (OV 7)

5.2.4.1. Mensen maken de afweging

We vroegen aan de respondenten of ze overwegen om terug te keren. En indien men dit zou overwegen, of men dan gebruik zou willen maken van het programma voor vrijwillige terugkeer.

Van alle bevraagde personen zeiden slecht drie personen dat ze willen teruggaan. Deze respondenten waren afkomstig uit Roemenië, Oekraïne en Marokko. Twee hiervan (de persoon uit Oekraïne en uit Roemenië) hebben we bevraagd aan het terugkeerloket en hadden de beslissing om terug te gaan én gebruik te maken van het programma voor vrijwillige terugkeer dus in feite reeds genomen.

Drie andere respondenten zeiden dat ze ooit, in de toekomst, wel wilden teruggaan, maar dat dit nu niet mogelijk is omdat de situatie in hun thuisland momenteel te onveilig zou zijn. Deze personen waren alle drie afkomstig uit de regio West-Afrika.

De conclusie luidt dus dat de overgrote meerderheid van de ondervraagden niet wil terugkeren. Met andere woorden, bijna iedereen wil in België blijven, ook al is hun verblijfsstatuut precair. De respondenten gaven ons inzicht in de afweging die ze hierbij maken. Ook al ervaren ze als persoon zonder wettig verblijf veel problemen in België (zoals bijvoorbeeld geen of beperkte mogelijkheid om te werken of een inkomen te verwerven, geen aanspraak kunnen maken op sociale zekerheid, slechte huisvesting of dakloos zijn, …), toch achtten ze het voor hen beter om hier te blijven (althans op het moment van de bevraging). Met andere woorden, deze respondenten zien vrijwillige terugkeer op dit ogenblik niet als een optie en verkiezen dus een onwettig verblijf in België boven teruggaan naar hun land van herkomst.

We maken hierbij wel de bemerking dat dit een momentopname is. Het is wat de respondenten ons vertelden op het ogenblik dat we het interview met hen afnamen. Dit wil natuurlijk niet zeggen dat ze hier in een latere fase in hun leven niet anders zouden over gaan denken. De beslissing om terug te keren kan immers beschouwd worden als de uitkomst van een complex beslissingsproces dat zich afspeelt over een bepaalde tijdsperiode.

We vroegen ook of men, indien men ooit wel zou willen terugkeren, dan zou overwegen om gebruik te maken van het programma voor vrijwillige terugkeer. Een paar respondenten gaven aan dat ze dit wel zouden doen, en dan vooral omwille van de re-integratie steun. Het feit dat hun terugreis wordt terugbetaald, speelde voor veel respondenten minder een rol, omdat ze zeiden dat ze wel op eigen houtje zouden terugraken indien ze dit zouden willen. Dit was vooral het geval bij Marokkanen die vertelden dat een busrit naar Marokko goedkoop is, waardoor het voor hen niet nodig is om een beroep te doen op een officieel overheidsprogramma.

5.2.4.2. ***Aspecten die een rol spelen bij de afweging om wel of niet terug te keren***

Om dit hoofdstuk af te sluiten, gaan we nog in op een aantal aspecten die een rol spelen bij de overweging om terug te keren enerzijds, en om gebruik maken van het programma voor vrijwillige terugkeer anderzijds. Deze bevindingen komen sterk overeen met wat er uit de interviews met de vertegenwoordigers van de doelgroep naar voren kwam (zei punt 4.2.4.4).

Als we kijken naar de aspecten die een rol spelen bij de beslissing om wel of niet terug te keren, speelt de mate waarin men nog hoop heeft op een permanente verblijfsvergunning een belangrijke rol. We stelden ook verschillen vast volgens landenregio. Voor mensen uit Noord-Afrika, en in het bijzonder mensen uit Marokko, is het vooral de sociaal-economische situatie die de doorslaggevende reden is. Respondenten gaven bijvoorbeeld aan dat ze in Marokko geen werk kunnen vinden, dat wie arm is, arm blijft, dat er geen sociale voorzieningen zijn zoals in België, etc. Voor respondenten uit Armenië is het vooral de corruptie in het land die doorslaggevend is, een ongunstig economisch klimaat, en een oorlogssituatie aan de grenzen. Respondenten uit West-Afrika verwezen ook naar economische factoren, maar vermeldden daarnaast ook de veiligheid, en het gegeven dat men niet meer aanvaard zou worden in de gemeenschap indien men zou terugkeren. Dit was vooral van belang voor de vrouwen die we geïnterviewd hadden uit deze regio, en die geen echtgenoot (meer) hebben die hen zou kunnen 'beschermen' als ze zouden teruggaan naar hun land.

Een mogelijke manier om aan deze laatste 'barrière' voor terugkeer te werken, namelijk het feit dat men zou uitgestoten worden door de plaatselijke gemeenschap, is een buddy of gastgezin te zoeken ter plaatse die een socialiserende rol zou kunnen opnemen, zodat terugkeerders weten dat ze opnieuw een plekje in de samenleving kunnen krijgen. Met andere woorden, re-integratie heeft naast een economische dimensie, ook een sociale dimensie.

Het hebben van kinderen die schoollopen in België is ook een factor om in België te blijven. En ten slotte werden ook psychische of medische problemen aangehaald als reden om in België te blijven. Voor sommige respondenten die te kampen hadden met een medische aandoening stond "*teruggaan gelijk aan doodgaan*" omdat ze verwachtten dat ze in hun thuisland niet dezelfde medische zorgen kunnen krijgen als hier in België.

Sommige respondenten geven aan dat ze de bagage die ze mogen meenemen redelijk beperkt vinden. Mensen die hier al jaren verblijven hebben vaak ook heel wat persoonlijke bezittingen verzameld. Het zou goed zijn moesten ze die spullen kunnen meenemen. Natuurlijk zijn soms de verhuiskosten veel duurder dan het ter plaatste opnieuw aankopen van nieuwe spullen. Hier moet natuurlijk een goede afweging in gemaakt worden.

> 5.3. Besluit

In dit hoofdstuk bespraken we de resultaten van de tweede fase van het onderzoek, waarbij we migranten zonder wettig verblijf bevraagd hebben. In totaal namen we 52 interviews af. Deze interviews gaven ons een uniek inzicht in de volgende aspecten:

- de mate waarin mensen zonder wettig verblijf op de hoogte zijn van het beleid rond vrijwillige terugkeer (OV 4);
- de manier waarop zij geïnformeerd werden (OV 5);
- het imago dat bij hen leeft over het beleid rond vrijwillige terugkeer (OV 6); en
- de redenen die ze aanhalen om er in de toekomst eventueel wel of niet gebruik van te maken (OV 7).

Op basis van de interviews die we afgenomen hebben, stellen we vast dat ongeveer 70% van de bevraagden al gehoord had over het programma voor vrijwillige terugkeer. Er was een verschil merkbaar naargelang men ooit asiel had aangevraagd. Migranten die nooit asiel hadden aangevraagd, waren over het algemeen minder **bekend** met het programma in vergelijking met migranten die wel een asielprocedure hadden doorlopen. Fedasil was bij ongeveer 65% van de ondervraagden bekend.

We peilden ook naar het **vertrouwen** dat migranten zonder wettig verblijf hebben in de organisaties die betrokken zijn bij vrijwillige terugkeer. Onze vaststelling is dat men over het algemeen het meeste vertrouwen stelt in non-gouvernementele organisaties. Het zijn ook deze organisaties tot wie men zich in eerste instantie wendt, indien men over zijn situatie wenst te praten, of bij wie men te rade gaat voor advies en steun. Deze non-gouvernementele organisaties zijn dus zeer belangrijk voor het verspreiden van de juiste informatie over vrijwillige terugkeer.

Naast de bekendheid van het programma, wilden we via de interviews ook een zicht krijgen op het **imago** dat leeft bij de doelgroep over het beleid rond vrijwilliger terugkeer. Onze resultaten vatten we in dit besluit samen op basis van deze drie aspecten: 1) evaluatie van de communicatie-instrumenten, 2) betrouwbaarheid van het programma 3) algemene evaluatie van het programma.

Wat betreft de communicatie-instrumenten, gaven de interviews enkele interessante inzichten die gebruikt kunnen worden voor het aanpassen van de flyer en de poster die Fedasil verspreidt. Wat betreft het beeld dat gebruikt wordt, bleek het niet voor iedereen duidelijk dat de boodschap bedoeld is voor mensen zonder papieren die terug willen keren naar hun land van oorsprong. Sommigen dachten bij het zien van de zak eerder aan "gaan winkelen" of een "marktplaats". Naast deze verkeerde associatie, riep het beeld bovendien ook veel negatieve associaties op. Het is belangrijk om hier bij stil te staan, want als de doelgroep het beeld respectloos vindt, kan dit een negatieve invloed hebben op het vertrouwen dat men stelt in het programma en/of in Fedasil.

Op basis van deze interviews formuleren we een zestal aanbevelingen om de communicatie-instrumenten te verbeteren: 1) gebruik een positiever beeld, 2) vertaal de slogan naar het Frans op de Franstalige communicatie-instrumenten, 3) maak duidelijk wie de doelgroep is, 4) zet de voordelen van het programma in de verf, 5) vermeld naast het telefoonnummer ook de website en 6) communiceer de boodschap "praat er vrijblijvend over met je sociaal assistent of met iemand van Terugkeerloket".

We gingen ook na hoe het gesteld is met het **vertrouwen** dat men heeft in het programma voor vrijwillige terugkeer. Een opvallende vaststelling was dat enkele respondenten aangaven het programma niet te vertrouwen. Deze respondenten geloofden met andere woorden niet dat het programma in de praktijk werkt zoals het wordt voorgesteld. De reden hiervoor is dat ze geen vertrouwen hebben in de plaatselijke uitvoerders van het beleid. Dit kan gebaseerd zijn op eerdere ervaringen met corruptie in hun land van herkomst. Een andere reden die werd aangehaald was dat men negatieve verhalen gehoord had van terugkeerders die het programma gebruikt hadden. Om de betrouwbaarheid van het programma te verhogen lijkt het ons aangewezen om zoveel mogelijk op voorhand garanties te geven dat ze effectief de steun en hulp zullen krijgen die hen beloofd wordt. Eén van onze suggesties is om naast standaardgetuigenissen, mensen in contact te brengen met landgenoten die eerder gebruik gemaakt hebben van het programma voor vrijwillige terugkeer.

Tijdens de interviews peilden we ook naar hun algemene appreciatie van het bestaan van het programma. De meeste respondenten gaven aan dat ze het 'goed' vonden dat een dergelijk programma bestaat, tenminste voor mensen die willen terugkeren naar hun land van herkomst, maar veelal dus *niet voor zichzelf*. De meeste mensen met wie we spraken gaven namelijk aan dat ze niet van plan zijn om terug te keren naar hun land van herkomst. Omwille van deze reden waren ze dus niet geïnteresseerd in het programma. We merken op dat 41% van de bevraagden op het ogenblik van het interview ook nog aan het wachten was op een definitieve beslissing over hun regularisatiedossier. Zeker deze groep, die dus nog 'hoopvol' is, lijkt niet erg geïnteresseerd in (de informatie over) het programma voor vrijwillige terugkeer. Maar ook vele anderen die reeds een 'definitieve' negatieve beslissing over hun verblijfsstatuut gekregen hadden, gaven tijdens het interview aan (voorlopig) niet geïnteresseerd te zijn in terugkeer. We stellen vast dat veel migranten zonder wettig verblijf een afweging maken, waarbij ze tot de conclusie komen dat in België blijven met een onwettig verblijfsstatuut een betere optie is dan terugkeren naar hun land.

Als we al deze resultaten terugkoppelen naar het veranderingsmodel dat geïntroduceerd werd in hoofdstuk 3 van dit rapport, kunnen we concluderen dat in deze causale keten heel wat externe factoren ingrijpen.

Een belangrijke bevinding is dat het succesvol doorlopen van stap 2 en stap 3 van het model sterk afhankelijk is van de beslissing of mening van de migrant over terugkeren. Met andere woorden: zich informeren over het programma lijkt pas te kunnen plaatsvinden nadat men reeds in enige mate overweegt om terug te keren. Indien men de optie van terugkeren in het geheel niet wenst te overwegen, achten we de kans klein dat de migrant de informatie gaat verwerken. Met andere woorden, op basis van onze data lijkt het niet waarschijnlijk dat stap 4 (de migrant vormt zich een juist beeld van wat vrijwillige terugkeer inhoudt) een effectieve invloed zal uitoefenen op de beslissing van de migrant om gebruik te maken van het programma. De causale keten lijkt eerder omgekeerd te zijn. Pas indien men beslist heeft dat terugkeren een valabele oplossing is voor zijn of haar persoonlijke situatie, zal men zich gaan informeren, en zal men zich een beeld gaan vormen over wat vrijwillige terugkeer precies inhoudt.

De communicatie over vrijwillige terugkeer dient daarom zoveel mogelijk *op maat* van de betrokkene plaats te vinden, via informele gesprekken, liefst ingebed in een ruimere toekomstoriëntering en in een veilige omgeving. Ten slotte speelt ook het informele netwerk (vrienden, kennissen, andere migranten…) een belangrijke intermediërende rol bij het zich vormen van een juist beeld over het programma voor vrijwillige terugkeer (stap 4).

6. Algemeen besluit en aanbevelingen

In dit laatste hoofdstuk vatten we de resultaten van het onderzoek samen in enkele aanbevelingen en suggesties om de bekendheid en het imago van het programma voor vrijwillige terugkeer te verbeteren. De aanbevelingen zijn opgedeeld in vier hoofdaanbevelingen, met per hoofdaanbeveling een aantal sub-aanbevelingen. De aanbevelingen in paragraaf 6.1 en 6.2 zijn gericht op het vergroten van de bekendheid van het programma. De aanbevelingen in paragraaf 6.3 zijn gericht op een verbetering van het imago van het programma en in paragraaf 6.4 staan we stil bij mogelijke randvoorwaarden voor een duurzame terugkeer.

> 6.1. Non-gouvernementele organisaties zo veel mogelijk betrekken in de bekendmaking van het programma

Mensen zonder papieren blijken op verschillende manieren geïnformeerd te zijn over het programma van vrijwillige terugkeer: via de informatie die meegegeven wordt bij een uitwijzingsbevel, via de asielprocedure (indien zij ooit asiel hebben aangevraagd), via sociaal assistenten of brochures en posters bij de organisaties uit het netwerk van terugkeerpartners (o.m. Caritas en het OCMW), … We stelden vast dat personen die de asielprocedure doorlopen hebben, goed geïnformeerd zijn over het programma. Bij de respondenten die geen asiel hebben aangevraagd, is de helft echter niet op de hoogte dat er een programma voor vrijwillige terugkeer bestaat. Gezien hun situatie, vermijden deze mensen in principe het contact met de overheid (m.u.v. het OCMW dat dringende medische hulp verleent) en ze zijn daardoor moeilijker te bereiken.

Verschillende sociale organisaties die bijvoorbeeld juridische bijstand of psychosociale begeleiding aanbieden, komen wel (heel) regelmatig in contact met deze doelgroep. Het is ook via deze organisaties dat respondenten werden aangesproken voor het onderzoek. Het is dan ook van belang dat deze organisaties informatie kunnen verstrekken over het programma van vrijwillige terugkeer. Hulpverleners binnen deze organisaties kunnen ook psychosociale begeleiding bieden wanneer een migrant overweegt om terug te keren. Sommige organisaties nemen als 'terugkeerpartner' reeds een officiële rol op in het programma. Maar ook de bevraagde hulpverleners in organisaties die niet tot het partnernetwerk behoren, snijden het onderwerp van terugkeer soms aan bij mensen zonder papieren, bijvoorbeeld wanneer iemand zich in een uitzichtloze situatie bevindt. Deze respondenten stellen echter vast dat er nog (veel) weerstand is bij hulpverleners om over vrijwillige terugkeer te spreken, vooral omdat zij schrik hebben om hun vertrouwensband met mensen te beschadigen wanneer zij dit gevoelige thema aansnijden. Terugkeer bespreken met mensen zonder papieren is dus geen evidentie volgens de hulpverleners.

Dit neemt echter niet weg dat de hulpverleners vrijwillige terugkeer wél degelijk aanbrengen, onder meer in het kader van toekomstoriëntering. Het uitgangspunt van toekomstoriëntering – zeker bij de Brusselse organisaties – is de reden die aan de basis lag van de oorspronkelijke keuze van de migrant om zijn land te verlaten. Samen met de migrant wordt nagedacht over een zinvol toekomstperspectief, dat in het herkomstland, in België of in een ander land gerealiseerd kan worden. De organisaties stellen vast dat ze er op deze manier in slagen dit gevoelige thema bespreekbaar te maken.

Aanbeveling 1: We raden beleidsmakers aan om aandacht te hebben voor de belangrijke **rol die non-gouvernementele organisaties kunnen spelen** in de bekendmaking van het programma van vrijwillige terugkeer en om de organisaties ruimte te geven om hiervoor een eigen aanpak (bv. toekomstoriëntering) uit te werken en in de praktijk te brengen.

Hulpverleners hebben soms ook ethische bezwaren om over vrijwillige terugkeer te spreken. Voor de hulpverleners is het cruciaal dat de terugkeer effectief vrijwillig is. Zij hebben echter het gevoel dat de scheidingslijn tussen vrijwillige en gedwongen terugkeer de laatste jaren vervaagd is, bijvoorbeeld met de oprichting van open terugkeercentra en door de manier waarop door beleidsmakers over vrijwillige terugkeer gecommuniceerd wordt (bijvoorbeeld het principe van "vrijwillig als het kan, gedwongen als het moet"). Dit beschadigt volgens hen het imago van het vrijwillige terugkeerprogramma.

Aanbeveling 2: Om sociale organisaties betrokken te houden bij het programma, is het belangrijk om het **vrijwillige karakter** van het programma terug meer op de voorgrond te plaatsen (zie ook § 6.3).

Hoewel de meeste organisaties de grote lijnen van het programma bleken te kennen, is het van belang om te blijven investeren in de bekendmaking van het programma bij organisaties die geen deel uitmaken van het partnernetwerk. We hebben het dan over informatie zoals wat er in principe mogelijk is op het vlak van re-integratiesteun voor kwetsbare personen. Deze informatie dient positief maar genuanceerd te zijn, zodat het niet aanvoelt als een 'good news show'. Dit kan immers afbreuk doen aan de geloofwaardigheid van het programma of teleurstelling veroorzaken als blijkt dat de praktijk minder rooskleurig is dan initieel werd voorgesteld.

Aanbeveling 3: Het is raadzaam om te blijven investeren in de **bekendmaking** van het programma bij organisaties die geen deel uitmaken van het partnernetwerk, via de gerichte verspreiding van **positieve maar genuanceerde informatie** over het programma.

Informatie over het programma dient niet enkel verspreid te worden bij medewerkers (en vrijwilligers) van sociale organisaties. Ook ziekenhuizen, politieagenten, zelforganisaties van etnisch-culturele minderheden, en kerkgemeenschappen en moskeeën zouden een rol kunnen opnemen in de bekendmaking van het programma en dienen dus maximaal geïnformeerd te worden. We denken verder ook dat het belangrijk is om advocaten zoveel mogelijk te sensibiliseren zodat ook zij het hun rol achten om informatie te geven aan hun cliënten over de mogelijkheid van vrijwillige terugkeer. Vooral wanneer de kans op slagen van een procedure klein is, zouden advocaten proactief informatie over vrijwillige terugkeer moeten geven aan hun cliënten (als optie om vooraf rekening mee te houden wanneer ze een negatieve beslissing krijgen).

Aanbeveling 4: Het beleid zou **advocaten** moeten sensibiliseren om ook informatie te geven over vrijwillige terugkeer, vooral wanneer de kans op slagen van procedure klein is.

Organisaties en individuen die geen deel uitmaken van het partnernetwerk hoeven echter niet alle technische details te kennen over wie bijvoorbeeld recht heeft op welk bedrag van re-integratiesteun. De afweging hierrond is immers complex en gebeurt via maatwerk. Het is wel belangrijk dat zij kunnen doorverwijzen naar de gespecialiseerde partners die wél deze specifieke informatie kunnen aanreiken. Het lijkt ons in dit kader goed dat hulpverleners die in aanraking komen met migranten zonder wettig verblijf (advocaten, sociaal werkers, pastoraal werkers, …) een persoonlijk (lokaal) aanspreekpunt hebben waar ze terechtkunnen voor informatie over vrijwillige terugkeer, of waar ze migranten naar kunnen doorverwijzen. Dit kan bijvoorbeeld iemand zijn die werkzaam is bij Caritas, het CAW Antwerpen, het terugkeerloket, IOM….

Aanbeveling 5: Het is belangrijk dat hulpverleners die in contact komen met mensen zonder wettig verblijf een **persoonlijk (lokaal) aanspreekpunt** hebben waar ze zelf terecht kunnen indien ze meer informatie wensen over vrijwillige terugkeer of naar wie ze personen kunnen doorverwijzen.

Het programma voor vrijwillige terugkeer is redelijk complex gezien de verschillende partners die betrokken zijn bij de uitvoering ervan. In ons onderzoek stelden we vast dat de verschillende organisaties buiten het partnernetwerk die we bevraagd hebben, niet altijd op de hoogte zijn van wie

precies welke rol heeft. Bijvoorbeeld, wat doet het Terugkeerloket precies? Wat is de rol van Caritas en IOM? Welke andere partners spelen een rol in het programma en op welke manier? Het zou goed zijn om de taken en doelstellingen van deze verschillende organisaties beter bekend te maken, én te investeren in wederzijdse kennismaking. Concreet zou men via een lokaal overlegplatform kunnen investeren in de vertrouwensbanden tussen terugkeerpartners en niet-terugkeerpartners. Dit overlegplatform kan dan informatie uitwisselen rond diverse aspecten van 'precair verblijf' en dus een ruimere finaliteit hebben dan enkel uitwisseling op vlak van vrijwillige terugkeer.

Aanbeveling 6: Om de vertrouwensbanden en de rechtstreekse communicatie tussen terugkeerpartners en niet-terugkeerpartners te bevorderen raden we de beleidsmakers aan om te investeren in een **lokaal (stedelijk) overlegplatform**.

> 6.2. Investeren in aangepaste communicatie-instrumenten

Op basis van ons onderzoek kunnen we enkele aanbevelingen formuleren om de communicatie-instrumenten die Fedasil gebruikt om het programma voor vrijwillige terugkeer bekend te maken, met name de flyer en de poster, bij te sturen. We bespreken ook op welke manier een website meer informatie over het programma kan bieden.

In het onderzoek stellen we vast dat het beeld van de zak niet bij iedereen de juiste associatie oproept. Op basis van de interviews met mensen zonder papieren formuleren we een zestal aanbevelingen om deze communicatie-instrumenten bij te sturen. Deze zijn: 1) gebruik een positiever (meer inspirerend, toekomstgerichter) beeld[19], 2) vertaal de slogan naar het Frans op de Franstalige communicatie-instrumenten, 3) maak duidelijk wie de doelgroep is, 4) zet de voordelen van het programma in de verf, 5) vermeld naast het telefoonnummer ook de website en 6) communiceer de boodschap "praat er vrijblijvend over met je sociaal assistent of met iemand van Terugkeerloket".

Op basis van de interviews met hulpverleners kwamen we tot de conclusie dat de informatie op de flyer vaak als te concreet ervaren wordt. Het lijkt alsof de beslissing om terug te willen keren, reeds genomen is. Dit kan weerstand oproepen bij de doelgroep.

Op basis van deze vaststellingen formuleren we een algemene aanbeveling dat de communicatie een tweesporenbeleid zou moeten volgen. Enerzijds denken we aan een algemene, sensibiliserende communicatie met als doel om de doelgroep op de hoogte te brengen van het bestaan van een programma voor begeleide terugkeer. Deze communicatie zou mensen die in een uitzichtloze situatie zitten als gevolg van hun precaire verblijfsstatuut moeten aanmoedigen om vrijblijvend te praten over hun situatie. De informatie-instrumenten die hiervoor gebruikt zouden worden, bevatten dan best de contactgegevens van verschillende organisaties waar men terechtkan. Idealiter komt de migrant zo vroeg mogelijk in contact met deze informatie. Anderzijds kunnen meer gedetailleerde brochures verspreid worden voor mensen die reeds hun beslissing om terug te keren genomen hebben.

Aanbeveling 7: Vertrek van het principe van een **tweesporenbeleid bij de communicatie** over het programma. Eén spoor is bedoeld om breed te sensibiliseren over de mogelijkheid van vrijwillige terugkeer (bedoeld voor mensen die hun beslissing om terug te keren nog niet genomen hebben). Een ander spoor is bedoeld voor mensen die reeds beslist hebben dat ze willen terugkeren en die op zoek zijn naar gedetailleerde informatie over de modaliteiten van vrijwillige terugkeer.

[19] Inmiddels werd het beeld op de flyer en poster aangepast.

Een belangrijk communicatie-instrument is de website. Deze website zou zoveel mogelijk landenspecifieke informatie moeten bevatten zodat hulpverleners en migranten per land gemakkelijk alle relevante informatie kunnen terugvinden. Door de website zo te structureren kan men ook gemakkelijk de landenspecifieke getuigenissen groeperen. De website bevat best een luik voor enerzijds de migranten zelf, en anderzijds voor de hulpverleners, zodat de informatie zoveel mogelijk kan worden afgestemd op de doelgroep. Deze structuur wordt bijvoorbeeld gehanteerd op de website van IOM. Eventueel kan men ook een instrument aanbieden waarop hulpverleners een aantal kenmerken of criteria kunnen invullen, zodat ze gemakkelijk een overzicht krijgen van de steun waarop de persoon in kwestie in principe recht op zou kunnen hebben.

Een aanbeveling luidt ook dat de websites van de verschillende partners met elkaar geïntegreerd worden. Nu heeft Fedasil bijvoorbeeld een website over het programma, maar ook IOM en Caritas bieden deze informatie aan. Op zijn minst zou de website van Fedasil een link moeten bevatten naar de AVRR-website van IOM.

Aanbeveling 8: Zorg voor een **toegankelijke website** waar zowel hulverleners als migranten gemakkelijk hun weg vinden (o.a. door landenspecifieke informatie aan te bieden) en waarbij linken worden gelegd naar de websites van terugkeerpartners.

> 6.3. Een positief imago opbouwen over het beleid door onder meer het vrijwillige karakter centraal te stellen

We achten het belangrijk dat sociale organisaties betrokken worden, aangezien zij een belangrijke tussenschakel vormen tussen de overheidsinstanties enerzijds en de doelgroep anderzijds. Om hen deze rol ten volle te laten spelen is het essentieel dat zij positief staan ten opzichte van het programma. Op basis van ons onderzoek stellen we echter vast dat hulpverleners een dubbel gevoel hebben bij het programma. Ook al erkennen ze bepaalde merites van het programma, overheerst soms het gevoel dat de overheid vooral de bedoeling heeft om zo snel mogelijk zo veel mogelijk mensen zonder papieren weg te sturen, in plaats van op een duurzame manier met mensen aan terugkeer te werken. Voor het welslagen van het programma lijkt het daarom essentieel om te blijven werken aan een positief imago.

Om dit positieve imago op te bouwen en te behouden, is het belangrijk om het onderscheid tussen vrijwillige en gedwongen terugkeer duidelijk te bewaken. Eigenlijk is dit in tegenspraak met de boodschap "vrijwillig als het kan, gedwongen als het moet" aangezien dit terugkeer altijd als een finaal resultaat vooropstelt. Het voorstel dat enkele jaren geleden in Antwerpen geopperd werd om dringende medische hulp te koppelen aan vrijwillige terugkeer, lag ook in die lijn. Wij pleiten ervoor om zeer voorzichtig om te springen met dergelijke voorwaarden, omdat dit het vrijwillige karakter van het programma ondermijnt. Het risico is dat hulpverleners hierdoor een negatief beeld krijgen van het programma, waardoor ze minder geneigd zullen zijn om hierover informatie te verstrekken aan de doelgroep. Het vrijwillige karakter van het programma is trouwens een voorwaarde voor organisaties zoals Caritas en IOM om hun medewerking te verlenen.

Om het onderscheid tussen vrijwillige en gedwongen terugkeer te behouden, is het goed dat verschillende overheidsinstanties verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het beleid. Fedasil voor het programma voor vrijwillige terugkeer, en DVZ voor gedwongen terugkeer. Op basis van de interviews bij de doelgroep bleek immers ook dat migranten zonder wettig verblijf een laag vertrouwen hebben in DVZ (net omdat het geassocieerd wordt met negatieve beslissingen en gedwongen terugkeer). Voor sommigen is het onderscheid tussen DVZ en Fedasil echter niet helemaal duidelijk. Het is dus belangrijk dat dit onderscheid duidelijk gemaakt wordt en dat men anoniem terecht kan bij het Terugkeerloket voor informatie.

Aanbeveling 9: Zorg voor een goed imago over het programma bij de hulpverleners en de doelgroep door de **vrijwilligheid** van het programma centraal stellen en door een **duidelijk onderscheid te maken tussen de instanties** verantwoordelijk voor vrijwillige terugkeer enerzijds (o.m. Fedasil) en voor gedwongen terugkeer anderzijds (DVZ).

Het imago van het programma voor vrijwillige terugkeer hangt sterk af van mond-aan-mond reclame en van getuigenissen van mensen die er gebruik gemaakt van hebben. Positieve getuigenissen kunnen belangrijk zijn om anderen ervan te overtuigen dat het programma goed werkt. Negatieve ervaringen kunnen daarentegen zorgen voor negatieve mond-aan-mond reclame die de betrouwbaarheid van het programma ondermijnt. Misbruik en corruptie door lokale partners moet uiteraard worden tegengegaan omdat dit de betrouwbaarheid van het programma ondermijnt. Een goede kwaliteitsbewaking door permanente monitoring lijkt ons dan ook onontbeerlijk voor het toekomstige succes van het programma.

Ook de effectiviteit van het programma op de lange termijn dient geëvalueerd te worden: in welke mate draagt het programma effectief bij aan de re-integratie van de teruggekeerde op lange termijn? Wat is het percentage van 'geslaagde terugkeer'? Het is belangrijk om hier zicht op te hebben om de geloofwaardigheid van het programma te vergroten, niet enkel bij de hulpverleners maar ook bij de doelgroep van mensen zonder papieren.

Aanbeveling 10: Versterk het imago van het programma door aan **kwaliteitsbewaking** te doen via monitoring en evaluatie van de effecten van het programma op korte en lange termijn.

> 6.4. Onderzoeken van en investeren in basisvoorwaarden voor een duurzame terugkeer

Het imago van het programma wordt uiteraard ook beïnvloed door de effectiviteit van het programma. Deze effectiviteit kan op verschillende manieren beoordeeld worden. Een maatstaf die vooral vanuit de sociale organisaties naar voor geschoven werd, is de *duurzaamheid* van de terugkeer. Zij spreken van een duurzame terugkeer wanneer er een aantal basisvoorwaarden gerealiseerd zijn die van belang zijn voor een goede re-integratie in het herkomstland (inkomen, onderwijs voor de kinderen, veiligheid…). In de interviews met de organisaties werden een aantal voorwaarden naar voren geschoven, die van belang lijken te zijn om een duurzame terugkeer te realiseren. We raden beleidsmakers aan om de basisvoorwaarden voor duurzame terugkeer nog verder te onderzoeken.

De beslissing om terug te keren naar hun land van herkomst, is een zeer ingrijpende beslissing voor migranten. Sommigen zijn al gedurende (zeer) lange tijd in België en hebben hier een leven opgebouwd. De mensen die we bevraagd hebben in ons onderzoek waren bijvoorbeeld gemiddeld 5,7 jaar in België. Voor het succes van het programma van vrijwillige terugkeer lijkt het ons cruciaal dat ze hun beslissing kunnen afwegen zonder een te sterke (tijds)druk te ervaren en voldoende tijd krijgen om hun terugreis voor te bereiden. Een aanpak op maat, lijkt ons zeer belangrijk. Eén van de mogelijkheden die we hierbij ook zien is dat mensen de kans krijgen om contact te leggen met mensen die reeds gebruik gemaakt hebben van het programma in hun thuisland. Op die manier kunnen ze gerustgesteld worden dat het programma wel degelijk in de praktijk de dingen doet, die het belooft te doen. We stelden immers vast dat sommige respondenten wantrouwig waren naar de effectieve uitvoering van het programma.

Aanbeveling 11: Het is van belang dat migranten hun **beslissing kunnen afwegen** zonder een te sterke (tijds)druk te ervaren en **voldoende tijd krijgen om hun terugreis voor te bereiden**. De mogelijkheid om contact te leggen met landgenoten die reeds gebruik gemaakt hebben van het programma, zou nuttig kunnen zijn voor migranten die twijfelen aan de betrouwbaarheid van het programma.

Iets anders dat ook uit de interviews naar voren kwam, is dat het belangrijk is om mensen niet "met lege handen" naar huis te sturen. Men zou de mogelijkheid kunnen overwegen om mensen de kans te geven om in België een korte, professionele opleiding te laten volgen. Op die manier kunnen ze met een (Europees) diploma terugkeren naar hun land van herkomst. Dat zou ook de acceptatie van de terugkeerder in de gemeenschap kunnen verhogen. Voor sommige migranten is de idee dat men niet meer aanvaard zal worden in de eigen gemeenschap (omdat men 'gefaald' heeft in Europa) immers een drempel om terug te keren.

Aanbeveling 12: Tijdens de voorbereiding van de terugreis zou men de migrant ook de mogelijkheid kunnen geven om nog een **korte opleiding** of training te volgen. Dit kan namelijk gunstig zijn voor het succes van de re-integratie ter plaatse.

Uit de interviews kwam naar voren dat de budgetten voor re-integratieprojecten in de praktijk te beperkt zijn. Een piste die men zou kunnen onderzoeken is of deze budgetten verhoogd kunnen worden, eventueel door ze te koppelen aan de budgetten van ontwikkelingssamenwerking.

Voor mensen die hier al zeer lange tijd zijn, en veel persoonlijke spullen verzameld hebben zou het ook goed zijn om te bekijken of ze meer kunnen verhuizen (cf. "extra toegelaten bagage"). Dit kan ook kaderen binnen 'ontwikkelingssamenwerking', bijvoorbeeld wanneer ze iets kunnen mee terugnemen dat ter plaatse een economische meerwaarde kan hebben.

Aanbeveling 13: We raden beleidsmakers aan om te bekijken in welke mate de budgetten voor re-integratieprojecten verhoogd kunnen worden, eventueel door dit te **koppelen aan projecten die kaderen binnen ontwikkelingssamenwerking.**

Een laatste aanbeveling heeft te maken de bewustwording in de landen van herkomst rond terugkeer. Vaak leeft er in de migratielanden nog te veel de idee dat men in Europa gemakkelijk geld kan komen verdienen. Wanneer dit niet lukt, kan het zijn dat de migrant vreest om gestigmatiseerd te worden als hij terugkeert. Hij loopt dan immers het risico om te worden gezien als een mislukkeling door de plaatselijke gemeenschap. Dit speelt een rol in het beslissingsproces van de migrant om wel of niet terug te keren. Eventueel kunnen sensibiliseringsacties worden ondernomen in bepaalde regio's met veel migratie om deze hindernis voor terugkeer te milderen.

Men zou ook kunnen bekijken of er een NGO die ter plaatse werkt aan samenlevingsopbouw, of de plaatselijke geloofsgemeenschap, kan worden ingeschakeld bij het concrete re-integratietraject, zodat de terugkeerder goed wordt opgevangen en niet het slachtoffer wordt van uitsluiting. Men zou ook kunnen zoeken naar een buddy die de migrant opvangt en hem helpt om zich opnieuw te integreren in het land van herkomst.

Aanbeveling 14: Re-integratie in het land van herkomst moet ruimer beschouwd worden dan enkel economische re-integratie. Ook de aanvaarding door de plaatselijke gemeenschap moet mee in rekening gebracht worden. Indien er een **risico is op uitsluiting en stigmatisering** van de terugkeerder, moet hier aandacht voor zijn. Men kan dan bijvoorbeeld kijken of men kan **samenwerking met een plaatselijke organisatie of een buddy** kan inschakelen om deze sociale integratie van de terugkeerder te verzekeren.

7. Referenties

> 7.1. Beleidsdocumenten

Federale regering (9.10.2014). Regeerakkoord.

Federale regering (28.11.2014). Algemene Beleidsnota Asiel en Migratie.

Vlaamse regering (21.06.2013). BVR betreffende het algemeen welzijnswerk. Artikel 11, 24°.

Vlaamse regering (07.06.2013). Decreet betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid. Hoofdstuk 2, Artikel 4.

> 7.2. Studies, rapporten en presentaties

Antwerps Integratiecentrum de8 (2012). *Toekomstoriëntering aan mensen zonder wettig verblijf*. Online raadpleegbaar: http://www.de8.be/publicaties/algemeen/48-publicatie-toekomstorientering.html

Van Daele, D. (2015). *Toekomstoriëntering met precaire verblijvers: Rol van de advocaat?* Presentatie voor de Balie van Brussel op 12 juni 2015. Brussel: de Foyer.

De Migratiecoalitie (2015). *Het migratiebeleid doorgelicht: Terugkeer onder de regering-Di Rupo*. Brussel.

De Peuter, B., De Smedt, J. & Bouckaert, G. (2007). *Handleiding beleidsevaluatie. Deel 3: evaluatietechnieken.* Leuven: Steunpunt Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.

Devillé, A. (2008). *Schuilen in de schaduw. Mensen zonder wettig verblijf in de Belgische samenleving.* Mechelen: Wolters Kluwer Belgium.

EMN (2015). *Dissemination of Information on Voluntary Return: how to reach irregular migrants not in contact with the authorities. Synthesis Report.*

EMN – Belgian National Contact Point (2015). *Dissemination of information on voluntary return in Belgium: how to reach irregular migrants not in contact with the authorities. Focused Study of the Belgian National Contact Point of the European Migration Network (EMN).*

Fedasil, Dienst Studie en Beleid (2014). *Evaluatierapport terugkeertraject en aanbevelingen* [Intern rapport]. Brussel: Fedasil.

Tjessem, D. I. *Return of irregular and vulnerable migrants: Exploring opportunities and challenges.* Presentatie op de EMN-conferentie van 4 december 2015 in Brussel.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen (2013). *Maak de toekomstpuzzel. Toekomst & terugkeer in de begeleiding van asielzoekers.* Brussel.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen (2010). *Vrijwillige terugkeer: moeilijk onderwerp, mogelijke toekomstpiste.* Brussel.

> 7.3. Websites

Caritas - vrijwillige terugkeer: http://www.caritas-int.be/nl/activity/vrijwillige-terugkeer

DVZ – Sefor-programma: http://www.sefor.be/

Fedasil – vrijwillige terugkeer : http://fedasil.be/nl/return/homeplace

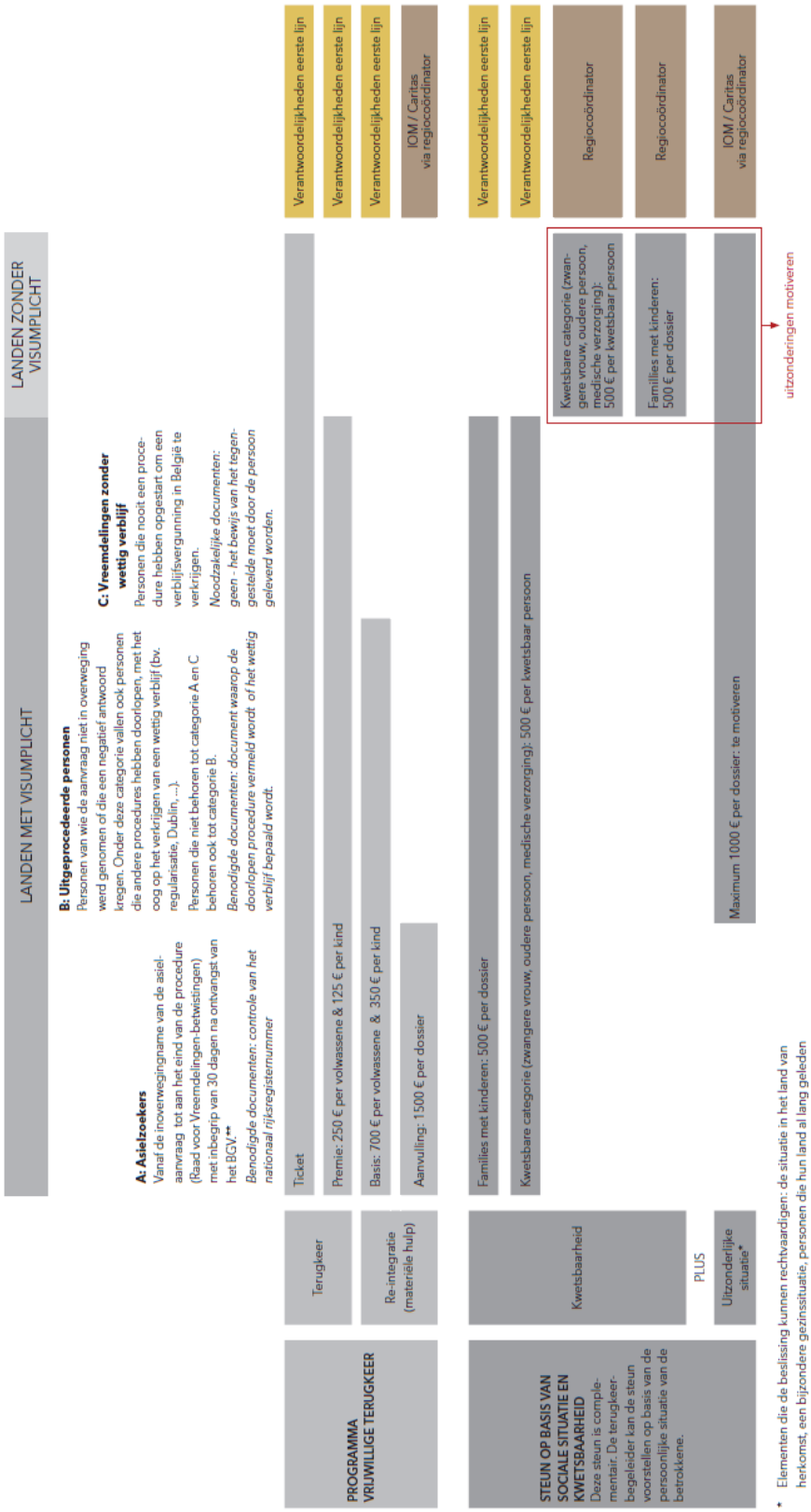
IOM – assisted voluntary return and reintegration: http://avrr.belgium.iom.int/en/home.html

Kruispunt Migratie-integratie – Vreemdelingenrecht: http://www.kruispuntmi.be/thema/vreemdelingenrecht-internationaal-privaatrecht

Kruispunt Migratie-integratie - Toegangscriteria vrijwillig terugkeerprogramma geactualiseerd (21.10.2015): http://www.kruispuntmi.be/nieuws/toegangscriteria-vrijwillig-terugkeerprogramma-geactualiseerd

8. Bijlagen

> 8.1. Bijlage 1: Toegangscriteria vrijwillig terugkeerprogramma (2015)



> 8.2. Bijlage 2: Vragenlijst vertegenwoordigers van irreguliere migranten

A. Algemeen

- Hoeveel werknemers telt uw organisatie?
- Wat zijn de doelstellingen van de organisatie?
- Wat is uw functie binnen de organisatie?
- In welk kader komen jullie in contact met mensen zonder papieren? Bieden jullie een bepaalde dienstverlening aan voor deze doelgroep, zo ja, welke?
- Hoe vaak komen u en/of uw collega's in contact met mensen zonder papieren (bv. dagelijks, wekelijks, maandelijks…)?
- Zijn dit vaak personen van dezelfde nationaliteit(en), zo ja welke?

B. Kennis van het programma van VT

- Een deel van ons onderzoek bestaat er in na te gaan in welke mate het programma van VT bekend is bij organisaties die werken met mensen zonder papieren, maar die geen deel uitmaken van het netwerk van terugkeerpartners. We doen dit aan de hand van twee concrete vragen. Weet u…
    - … welke organisaties verantwoordelijk zijn voor de organisatie van de vrijwillige terugkeer?
    - … op welke ondersteuning mzp via dit programma kunnen beroep doen?
- Hoe werd u zelf geïnformeerd over de vrijwillige terugkeer (bv. via de website rond VT, een infosessie, derden, brochure, ….)?
    - Indien infosessie: Welke infosessie was dit? Door wie werd ze georganiseerd? Waar vond ze plaats?
- Hebt u het gevoel dat u over voldoende informatie beschikt om de doelgroep correct en volledig te kunnen informeren over vrijwillige terugkeer?
    - Weet u waar u meer informatie kan vinden?
    - Hebt u behoefte aan bijvoorbeeld een opleiding of informatiesessie rond dit thema?
- Kent u de website van Fedasil over VT? En de nieuwsletter?
    - Consulteert u regelmatig de website over VT? Waarom (niet)?

C. Informatieverstrekking over het programma (mondeling)

- Hebben u en/of uw collega's al eerder mzp geïnformeerd over de vrijwillige terugkeer?
- <u>INDIEN NIET,</u> waarom niet? Zou u dit in de toekomst willen doen?
- <u>INDIEN WEL,</u>
- Hoe vaak spreekt u/ spreken uw collega's met mensen zonder papieren over dit onderwerp?
- In het algemeen, is dit naar aanleiding van een vraag van iemand zonder papieren of op eigen initiatief?
    - Indien naar aanleiding van een vraag: Hoe vaak ontvangen u en/of uw collega's vragen van mensen zonder papieren over het programma voor vrijwillige terugkeer (op jaarbasis)?
        - Zijn er specifieke vragen die vaak gesteld worden?
    - Indien op eigen initiatief: wat is op dat moment de aanleiding om het thema ter sprake te brengen?
- Hebt u over het algemeen de indruk dat migranten die u voor de eerste keer informeert, over enige informatie ('voorkennis') over de vrijwillige terugkeer beschikken?
    - Weet u waar ze deze informatie gekregen hebben?
    - Was deze voorkennis, naar uw eigen inschatting correct? Hebt u eventueel foutieve informatie gecorrigeerd?
- Vindt u het moeilijk om over vrijwillige terugkeer te spreken? Waarom wel/niet?

    - Kan u voorbeelden geven van problemen of moeilijkere ervaringen die u hebt gehad bij het communiceren over vrijwillige terugkeer?
- Hebt u over het algemeen de indruk dat de informatie die door u of uw collega's gegeven wordt, goed wordt begrepen door de migrant? Waarom wel/niet? Welke aspecten eventueel minder goed?
- Gebeurt het wel eens dat u mensen met vragen over VT doorverwijst naar een andere organisatie, die meer gespecialiseerd is? Zo ja, naar welke organisatie?
- Hebt u al infosessies (in groep) georganiseerd rond vrijwillige terugkeer?
- Hebt u zicht op de manier waarop de migrant de aangeleverde informatie door uw organisatie zelf gebruikt heeft? Heeft hij/zij zich nog verder geïnformeerd, bvb. bij het terugkeerloket?

D. Informatieverstrekking over het programma (via de communicatie-instrumenten van Fedasil)

- Bent u vertrouwd met de flyers, brochures, posters, website, nieuwsbrief van Fedasil? (evt. tonen) Circuleren er nog andere flyers, brochures, posters binnen uw organisatie dan degene die ik u zonet getoond heb?
    - Heeft u flyers rond VT verspreid?
        - Waren dit de flyers van Fedasil of andere?
        - Waar hebt u deze flyers verspreid?
    - Heeft u posters rond VT verspreid?
        - Waren dit de posters van Fedasil of andere?
        - Waar hebt u deze posters verspreid?
- Wat vindt u van de *flyer (voor mensen zonder papieren)* rond vrijwillige terugkeer *(tonen*)? Is ze voldoende duidelijk en op maat van de doelgroep? Is ze in voldoende talen beschikbaar? Hebt u suggesties ter verbetering?
- Vindt u de *poster* rond vrijwillige terugkeer *(tonen)* voldoende duidelijk en op maat van de doelgroep? Zou ze in meerdere talen beschikbaar mogen zijn? Hebt u suggesties ter verbetering?

E. Rol om informatie te verstrekken

- Vindt u dat het de rol is van uw organisatie om proactief informatie te verstrekken over de vrijwillige terugkeer, via bijvoorbeeld het geven van infosessies? Vindt u dat het de rol is van uw organisatie om informatie te verstrekken over de vrijwillige terugkeer, wanneer de migrant hierom vraagt? Komt uw persoonlijke visie overeen met de visie van uw organisatie?
- Indien dit niet de rol is van uw organisatie om informatie te verschaffen over de VT, welke organisaties zouden deze informatie volgens u dan wel moeten verstrekken?

F. Perceptie van vrijwillige terugkeer bij de ORGANISATIE

- Vindt u het positief dat er een programma bestaat voor vrijwillige terugkeer? Waarom wel/niet?
- Wat moet(en) volgens u de doelstelling(en) zijn van een programma van vrijwillige terugkeer? Komt dit overeen met de doelstelling(en) die de federale overheid op dit moment met dit programma nastreeft? Komt uw persoonlijke visie overeen met de visie van uw organisatie?
- Sommige instanties zijn voorstander van een meer gecoördineerde aanpak van de vrijwillige terugkeer en de gedwongen terugkeer. Andere instanties zijn voorstander van een strikt gescheiden aanpak. Welke aanpak geniet uw voorkeur? Waarom? Komt uw persoonlijke visie overeen met de visie van uw organisatie?

G. Perceptie van vrijwillige terugkeer bij de MZP

- Het aantal vrijwillige terugkeerders zonder papieren schommelt de laatste jaren rond 1800 personen per jaar. Vindt u dit (eerder) veel of weinig? Waarom zijn het er volgens u zo veel/weinig?
- Hebt u het gevoel dat er wantrouwen heerst bij mensen zonder papieren t.a.v. het vrijwillige en vrijblijvende karakter van het terugkeerprogramma? Verschilt dit naargelang hun nationaliteit?
- Hebt u het gevoel dat er wantrouwen heerst bij mensen zonder papieren t.a.v. de overheid in het algemeen / Fedasil of haar partners in het bijzonder? Verschilt dit naargelang hun nationaliteit?

F. Aanbevelingen wat betreft het programma/de communicatie rond VT

- Hebt u bepaalde bedenkingen bij het programma van vrijwillige terugkeer zoals dit momenteel wordt aangeboden? Zo ja, welke? Heeft u suggesties ter verbetering?
- Welk(e) communicatiemiddel(en) is volgens u het meest effectief om vrijwillige terugkeer bekend te maken bij mensen zonder papieren? Waarom? Zijn er verschillen naargelang de nationaliteit waartoe men zich richt?
- Hoe zou Fedasil haar aanbod aan communicatiemiddelen naar de doelgroep toe eventueel nog kunnen verbeteren? En het aanbod naar organisaties toe?

> 8.3. Bijlage 3: Vragenlijst voor interviews met irreguliere migranten

A. Introductie

Wij werken aan de universiteit van Leuven.

Wij doen een evaluatie van een specifiek programma van de overheid, waarover we tijdens het interview nog meer informatie zullen geven.

We gaan voor dit onderzoek met verschillende mensen zonder papieren spreken in Brussel en in Antwerpen.

Wij hebben in een vroeger stadium ook al met [organisatie X waar we zijn] gesproken.

B. Algemeen

1. Wat is uw nationaliteit?
2. Welke talen kan u spreken?
3. Wat is uw geboortejaar?
4. Heeft u gestudeerd? Heeft u een diploma behaald?
5. Hoeveel jaar bent u in België?
6. Hebt u in het verleden asiel aangevraagd in België?

C. Inleiding / ijsbreker

7. Hier ziet u een aantal logo's van organisaties. Welke logo's kent u? Welke logo's kent u niet?
    - Waarvan kent u deze organisatie (evt. Bent u er al geweest, zo ja, in welke context)?
    - Welke organisatie vertrouwt u het meest? Welke het minst?

D. Kennis van vrijwillige terugkeer en informatiekanalen

8. Hebt u al eens gehoord van het programma voor vrijwillige terugkeer?
9. Wat is dit volgens u?
10. *Toon poster / flyer van Fedasil:* Hebt u deze poster / flyer al eens gezien?
    - Waar hebt u deze gezien?
    - Weet u waarover het gaat?
    - Wat denkt u als u deze poster / flyer ziet?

<u>Indien wel van gehoord</u>

11. Vanwaar kent u het programma voor vrijwillige terugkeer?
12. Heeft u al eens met iemand gesproken over vrijwillige terugkeer? Zo ja, met wie?
13. Kent u mensen die gekozen hebben om terug te keren naar hun afkomstland?
    - Hebben zij hiervoor gebruik gemaakt van het programma voor vrijwillige terugkeer?
    - Indien niet, hebben zij zelf hun terugreis georganiseerd en betaald?
    - Waarom hebben ze geen gebruik gemaakt van het programma voor vrijwillige terugkeer, denkt u?

E. Imago van vrijwillige terugkeer

Uitleg over het programma: Migranten zonder wettig verblijf die willen terugkeren naar hun land, kunnen een beroep doen op het programma voor vrijwillige terugkeer. Je reist als een gewone passagier mee op het vliegtuig. De Belgische overheid betaalt het vliegtuigticket of busticket, het transport naar de luchthaven en het reisdocument. De migrant krijgt een premie van €250 bij terugkeer naar een land

waar een visum nodig is vanuit België. In sommige gevallen krijgt men bijkomende reïntegratiesteun voor een terugkeerproject in het herkomstland.

14. Vindt u het positief dat dit programma bestaat? Wat vindt u van dit programma?
15. Hebt u zelf al eens overwogen om terug te keren naar uw land van herkomst?

Indien niet: Stel dat u toch op een bepaald moment in de toekomst zou willen terugkeren. Zou u dan gebruik maken van het programma vrijwillige terugkeer?

Indien wel: Hebt u overwogen om hiervoor gebruik te maken van het programma voor vrijwillige terugkeer? Waarom wel/niet?

16. Het u al eens gebeld naar het 0800 nummer voor informatie over het vrijwillige terugkeerprogramma? Indien wel, vond u de geboden informatie nuttig?
17. Stel dat één van uw kennissen/vrienden graag wil terugkeren. Zou u hem of haar vertellen over het programma van vrijwillige terugkeer? Waarom wel/niet?

F. Andere

18. Stel dat u meer informatie zou wensen over vrijwillige terugkeer. Wie zou u dan contacteren?
19. In het algemeen, wie (welke organisatie) contacteert u wanneer u met iemand uw situatie in België wil bespreken?
20. Niet veel / Veel mensen van XX nationaliteit maken gebruik van het terugkeerprogramma. Hoe kan dat verklaard worden, volgens u?
21. Hoe zou het programma kunnen veranderen zodat meer mensen er gebruiken van zouden maken? Hebt u suggesties?
22. Zijn er dingen die u nog wil weten over het vrijwillige terugkeerprogramma?
23. Vindt u dat de overheid MZP beter moet informeren over vrijwillige terugkeer? Zo ja, hoe dan?

> 8.4. Bijlage 4: Flyertje dat verspreid werd bij de organisaties

KU LEUVEN

Onderzoeksproject – KU Leuven

Geachte heer, mevrouw,

Aan de KU Leuven onderzoeken wij de bekendheid en het imago van het programma voor vrijwillige terugkeer. Wij zouden daarvoor graag spreken met personen afkomstig uit Noord-Afrika, West-Afrika, Oekraïne en Armenië die zonder wettig verblijf in Brussel of Antwerpen wonen.

Wil u meewerken aan het onderzoek? De gesprekken gaan door op [DATUM] bij [NAAM ORGANISATIE] en verlopen volledig anoniem en vertrouwelijk. Een gesprek duurt ongeveer een halfuurtje. We voorzien een vergoeding van €10 voor uw inspanningen.

Alvast bedankt en misschien tot binnenkort !

Nele Bossens en Eva Platteau

KU Leuven – Faculteit Sociale Wetenschappen

> 8.5. Bijlage 5: Flyer van Fedasil om vrijwillige terugkeer bekend te maken bij migranten

1. Wat is vrijwillige terugkeer?
Vrijwillige terugkeer richt zich tot asielzoekers en alle vreemdelingen zonder verblijfsvergunning in België. U kiest zelf voor de terugkeer. De reis verloopt zoals een gewone reis: de autoriteiten worden niet op voorhand verwittigd van uw komst. U kan tot vlak voor het vertrek kiezen om niet mee te gaan.

2. Hoe kan ik mijn terugkeer aanvragen?
Voor meer info of om een afspraak te maken, bel het gratis nummer 0800 32 745. U kan ook naar het Terugkeerloket gaan op elke werkdag tussen 9u30 en 16u, Antwerpsesteenweg 57 in 1000 Brussel (Dispatching Fedasil).
Een terugkeerbegeleider van Fedasil zal uw vragen beantwoorden en uw terugkeer helpen organiseren.
Opgelet: breng al uw nuttige documenten mee.

3. Wie organiseert mijn terugkeer?
Fedasil is verantwoordelijk voor de vrijwillige terugkeer. IOM, de Internationale Organisatie voor Migratie, organiseert de terugkeerreis (meestal met het vliegtuig, met de bus naar de Balkanlanden). IOM en Caritas zorgen voor begeleiding na aankomst.

4. Moet ik betalen?
NEEN, u moet niet betalen voor:
- het vliegtuigticket/busticket
- het transport naar de luchthaven/ het station
- uw reisdocument (u moet het document zelf afhalen en het wordt terugbetaald bij het vertrek).

Bovendien krijgt u een terugkeerpremie als u afkomstig bent van een land met een visumverplichting voor België (behalve Kosovo).

5. Hoeveel bagage mag ik meenemen?
Dit wordt bepaald door de luchtvaart- of busmaatschappij: u mag het toegelaten aantal stukken bagage per persoon of het maximumgewicht niet overschrijden. Beperk dus uw bagage!

6. Is er begeleiding tijdens de reis?
JA, op het moment van vertrek wacht een persoon van IOM u op. Hij geeft uw vliegtuigticket, de eventuele premie en begeleidt u naar de grenscontrole. Bij aankomst wordt u opgewacht door een andere persoon. Draag de plastic zak van IOM, zodat ze u makkelijk kunnen herkennen.

7. Het leven in mijn land is niet makkelijk, welke steun kan u mij bieden?
Wij hebben contactpersonen in uw land die u kunnen helpen. Fedasil biedt verschillende soorten hulp, afhankelijk van uw persoonlijke situatie in België en in uw land van herkomst. Wij kunnen u helpen om een zaak op te starten, uw medische kosten te betalen, te zoeken naar werk... De adviseur die uw terugkeer organiseert, zal ook onderzoeken wat uw mogelijkheden zijn voor reïntegratiesteun.

Deze brochure is bestemd voor migranten zonder verblijfsvergunning in België. Ze is beschikbaar in 15 talen: Albanees, Arabisch, Bulgaars, Farsi, Fula, Lingala, Mongools, Pashto, Portugees, Russisch, Servisch, Slovaaks, Engels, Frans en Nederlands. U kunt deze versies downloaden op de site www.vrijwilligeterugkeer.be.