



Stichting Landelijk
Ongedocumenteerden
Steunpunt

Hulpverlening aan uitgeprocedeerde asielzoekers in 2013

November 2014

Particulieren zijn al sinds eind '80-er jaren betrokken bij de hulpverlening aan asielzoekers en uitgeprocedeerde asielzoekers. Naast de organisaties die later VluchtelingenWerk zouden vormen ontstond vanaf het begin ook een protestbeweging die zich met name inzette voor afgewezen asielzoekers. Zij waren het niet eens met de beslissing die de IND nam in bepaalde gevallen, en wilden deze onterecht afgewezen asielzoekers beschermen tegen uitzetting. Terugkeer zou in hun ogen levensgevaarlijk zijn. Veel van de organisaties die eind '80-er jaren met dit doel opgericht zijn, zijn nog steeds actief. Als voorbeeld kunnen we noemen INLIA in Groningen, de Pauluskerk in Rotterdam, het ASKV/ SV in Amsterdam en de Zusters van Liefde in Eindhoven.

Ontwikkelingen in het asielbeleid – ontwikkelingen bij noodopvangen

Vanzelfsprekend is het asielbeleid altijd in beweging. Zo kwam er in 1994 en in 2001 een nieuwe vreemdelingenwet, en werd in 2013 de Wet Modern Migratiebeleid ingevoerd. In 1998 trad de Koppelingswet in werking, waarmee ongedocumenteerde migranten en afgewezen asielzoekers uitgesloten werden van de verzorgingsstaat. Een maand later maakte staatssecretaris Cohen bekend dat bepaalde groepen asielzoekers geen opvang meer zouden krijgen: Dublinclaimanten en Herhaalde Asielzoekers. In dezelfde tijd werden uitgeprocedeerde asielzoekers die nog in de AsielCentra woonden, onderworpen aan het zogenaamde 'meewerk-criterium', wat inhield dat ze op straat gezet werden als ze niet op de voorgeschreven wijze aan hun vertrek meewerkten. Het was de tijd van de Bosnie-oorlog waardoor veel vluchtelingen in Nederland aankwamen: in de jaren 1998- 2000 rond de 45.000 personen per jaar!

Het opstraatzetten van Dublinclaimanten leidde destijds tot grote verontwaardiging bij de hulpverleners. De bestaande organisaties voor uitgeprocedeerde asielzoekers waren al snel overvraagd en hadden geen ruimte meer over. Overal stelden kerken ruimten ter beschikking voor de opvang. Gemeenten besloten deze initiatieven te ondersteunen. Sinds het jaar 2000 ontstonden daarom in veel steden nieuwe organisaties die vooral hulp verleenden aan asielzoekers die nog rechtmatig verbleven in Nederland: Noodopvang-organisaties. Overigens werden de besluiten om Dublin-claimanten en Herhaalde Asielzoekers geen opvang meer te bieden in 2002 en 2006 teruggedraaid. Toch waren er nog veel rechtmatig verblijvende vreemdelingen zonder recht op opvang, die hulp vroegen bij Noodopvangorganisaties. Zij vroegen bijvoorbeeld verblijf om medische redenen, buitenschuld, schrijnendheid en verblijf bij kind. In 2006 waren bij Stichting LOS ruim 100 organisaties bekend, die gezamenlijk tussen de 2.000 en 3.000 personen opvingen.

Met het Pardon in 2007 werden veel van de asielzoekers die door deze Noodopvangen werden opgevangen, alsnog gelegaliseerd. Tegelijk werd een 'bestuursakkoord' gesloten tussen de staatssecretaris en de VNG. Daarbij beloofde de staatssecretaris om het opstratzetten van uitgeprocedeerde asielzoekers zoveel mogelijk te beperken, en de gemeenten beloofden om de noodopvang dan niet meer te ondersteunen. Uit een inventarisatie van Stichting LOS in 2008 bleek dat ongeveer de helft van de bij ons bekende noodopvangorganisaties van plan was te stoppen. Dat had vooral te maken met de lagere instroom doordat minder asielzoekers op straat gezet werden. Daarnaast speelden in mindere mate ook mee dat de gemeente zou stoppen met de financiering en dat een aantal vrijwilligers na het pardon het werk beëindigde. In 2013 zijn nog maar 50 van de eerder bekende 100 noodopvangen actief.

Noodopvang in 2013

Stichting LOS is op dit moment bekend met ongeveer 50 noodopvangorganisaties. Daarvan hebben 29 aan dit onderzoek meegedaan. Deze 29 organisaties ondersteunden in 2013 in totaal 768 personen, waarvan aan 710 personen daadwerkelijk opvang werd geboden en aan 58 personen hulp geboden werd in de vorm van financiële steun waardoor woonruimte bij een vriend geregeld kon worden. Gemiddeld worden per organisatie dus bijna 30 personen geholpen.

Het aantal opgevangen personen betreft natuurlijk niet de hele groep ongedocumenteerden die opvang nodig heeft. In 2013 vroegen 17.190 mensen asiel, waarvan 58% werd ingewilligd. Dat betekent dat 42% werd afgewezen, dat zijn 7.200 personen. Het is onduidelijk welk deel daarvan uit Nederland vertrekt (door terugkeer of doormigratie), maar naar schatting betreft dit slechts een klein aantal personen. De rest blijft in Nederland hangen. Noodopvangen worden dan ook dagelijks benaderd met vragen om opvang. Zij kunnen daarvan slechts een klein deel honoreren. Degenen die niet geholpen kunnen worden zoeken verder naar hulp, en komen vaak uit bij landgenoten of kennissen. Ook particulieren bieden soms opvang. Een deel van de mensen die geen hulp vindt, moet noodgedwongen op straat slapen.

Het gaat bij noodopvangen niet alleen over opvang. Het is vooral belangrijk om mensen verder te helpen, zodat zij hun leven weer in eigen hand kunnen nemen. Dat kan in Nederland zijn, maar dat kan ook in het herkomstland of een ander land zijn. Noodopvangen zijn dan ook vooral actief om te werken aan toekomstperspectief. Dat is vaak succesvol.

Uit onze inventarisatie blijkt dat in 2013 voor 409 van de 768 personen een oplossing is gevonden. Dat is 53%. Van deze 409 personen gingen er 78 (19%) terug, en kregen

- 102 asiel (25%)
- 66 kinderpardon (16%)
- 49 uitstel van vertrek om medische redenen (12%)
- 40 een andere vorm van status (10%)

Bovendien kregen 74 personen alsnog opvang in een AZC (18%)

Opvallend is het grote aantal personen wat alsnog asiel kreeg. Dat is opvallend, omdat iedereen al eerder een asielprocedure heeft doorlopen en dus al eerder afgewezen was. Toch bleken er bij nadere beschouwing redenen te zijn om van dit eerdere standpunt af te wijken. Dat stelt vragen bij de stelling van de staatssecretaris, dat afgewezen asielzoekers nu eenmaal moeten terugkeren

omdat ze al voldoende kansen hebben gehad om hun vluchtreden te laten beoordelen. Herbeoordeling blijkt in veel gevallen alsnog tot een asielstatus te kunnen leiden.

Verder is het ook opvallend dat veel mensen alsnog hebben besloten terug te keren. Hierbij speelt mee dat er momenteel een goede financiële regeling mogelijk is, die mensen uit sommige herkomstlanden over de streep trekt.

Ook het kinderpardon heeft een aantal gezinnen die al lang in Nederland verbleven, geholpen. Helaas zijn er ook relatief veel gezinnen uit noodopvangen voor wie de aanvraag kinderpardon is afgewezen omdat zij niet 'onder toezicht van de rijksoverheid' in Nederland verbleven. Dat is extra schrijnend voor noodopvangen waarbij deze gezinnen steeds in contact probeerden te blijven met de DT&V om terugkeer te regelen, maar waarbij de DT&V geen reden meer had om de afspraken te continueren. Het gebrek aan contact met de rijksoverheid zou in die gevallen niet aan de asielzoeker tegengeworpen mogen worden.

Tenslotte kregen sommigen nog een andere vorm van status, waarbij gedacht kan worden aan recht op gezinsleven (bijvoorbeeld bij een EU-partner, of bij een Nederlands kind).

In totaal kregen 49 personen uitstel van vertrek om medische redenen, waarbij zij opvang in een AZC kregen. In deze gevallen is dus erkend dat de betrokkene onvoldoende zorg kan krijgen in het herkomstland, waarbij een levensgevaarlijke situatie ontstaat als de medische zorg ontbreekt. Een dergelijke vergunning kan na 1 jaar omgezet worden in een zelfstandige vergunning om medische redenen. Daarnaast kregen nog 74 personen om andere redenen opvang in een AsielzoekersCentrum. Hierbij gaat het vooral om asielverzoeken die in een langere procedure behandeld worden. Tijdens die procedure bestaat recht op opvang.

Vergelijking met resultaten Noodopvang in 2006

In 2006 deed Stichting LOS een vergelijkbare inventarisatie, waaraan 30 van de 101 bekende Noodopvang-organisaties meededen. Zij vingেন gezamenlijk 782 personen op. Van hen verbleef 84% rechtmatig in Nederland, in verband met een toelatingsprocedure. De verblijfsduur was erg lang: 71% verbleef langer dan 1 jaar in de noodopvang. In het voorafgaande jaar 2005 werd voor 217 personen (28%) die opgevangen waren een duurzame oplossing gevonden, waarvan 75 personen (35%) door terugkeer naar het herkomstland of een ander land. Daarnaast een groot aantal verblijfsvergunningen:

- 34 asiel (16 %)
- 14 uitstel van vertrek om medische redenen (6%)
- 12 'buitenschuld' (5%)
- 11 'schrijnend' (5%)

Behalve statusverlening kregen 61 personen opvang in een AZC (28%)

In 2005 vertrokken ook mensen zonder bevredigende oplossing uit de noodopvang. Een deel vertrok zelfstandig of gedwongen, dat waren 62 personen. Andere vormen van beëindiging opvang waren: vertrek naar een andere opvang (16 personen) detentie (5 personen), overleden (2 personen). In totaal verlieten 85 personen (11%) op een onbevredigende manier de noodopvang.

Uit vergelijking van de resultaten in 2005 en 2013 blijkt dat de procedures in 2005 veel langer duurden, en dat ook relatief vaak noodopvang beëindigd werd zonder bevredigende oplossing. Door de lagere aantallen asielzoekers sinds 2002 en de snellere procedures konden noodopvangen in 2013 méér mensen daadwerkelijk verder helpen dan in 2005.

Conclusie

Uit deze inventarisatie blijkt duidelijk dat niet voor alle afgewezen asielzoekers terugkeer de enige optie is. Velen blijken met goede begeleiding alsnog in aanmerking te komen voor een asielvergunning of een vergunning op medische gronden. Voor anderen wordt erkend dat zij gegronde reden hebben om in Nederland te blijven vanwege hun kinderen, hetzij via een kinderpardon of via een verblijfsrecht bij gezinsleden. Begeleiding blijkt daarbij van essentieel belang om perspectief te creëren.

Uiteindelijk is de rijksoverheid verantwoordelijk voor het toelatingsbeleid. De mogelijkheden om alsnog een verblijfsvergunning te krijgen, hangen dan ook af van het toelatingsbeleid. De resultaten van de begeleiding door noodopvangen zullen dus uiteindelijk ook afhangen van de erkenning door de rijksoverheid van de aangedragen argumenten voor verblijf.

Voor noodopvangen is er een voortdurende spanning tussen enerzijds de persoonlijke overtuiging over de risico's die bij hen opgevangen afgewezen asielzoekers lopen als zij terug zouden keren, en anderzijds de mogelijkheden die het Nederlandse beleid biedt om hen daadwerkelijk een duurzame toekomst te bieden. Elke noodopvang maakt daar eigen keuzes in.