



Rapport

Datum	1 januari 2022
Van	Pieter Cools, Liese berkvens & Britt Dehertogh (AP Hogeschool) contact: pieter.cools01@ap.be
Betreft	Sociale Impactevaluatie BARKA Antwerpen

De impact en werkzame principes van outreach sociaal werk voor vrijwillige terugkeer: De casus Barka Antwerpen



Inhoudsopgave

Executive summary	2
1. Inleiding	7
1.1. Onderzoekvragen	8
1.2. Data en onderzoeksmethoden	9
1.3. Opbouw van dit rapport	10
2. Barka: Een bijzonder VT-initiatief?	11
2.1. Belangrijkste doelstellingen en indicatoren	11
2.2. Unieke kenmerken.....	12
3. Resultaten: Wat leren we uit de cijfers?	13
3.1. Wie wordt door Barka bereikt?	13
3.2. Via welke partners worden cliënten aangemeld?	15
3.3. Hoe lang verblijven mensen al in België bij aanmelding?	15
3.4. Terugkeer coëfficiënten en plaats van terugkeer	16
3.5. Met welke problematieken kampt de doelgroep?	17
4. Resultaten: Wat leren we uit de interviews?	21
4.1. Cliëntniveau.....	21
4.2. Netwerkniveau	30
4.3. Ecosysteem	33
5. Discussie	37
5.1. De impact van Barka Antwerpen	37
5.2. Kunnen we spreken van succes?	39
5.3. Transfereerbaarheid van deze bevindingen?	42
5.4. Aanklampend werken en het onderscheid tussen VT en GT	43
6. Aanbevelingen	45
Bibliografie	47
Bijlagen	49
Bijlage I: Opmaak van het databestand.....	49
Bijlage II: Momenten van kwalitatieve dataverzameling	50
Bijlage III: Aantal doorverwijzingen per jaar naar aanmelder	51



Executive summary

Context

In het kader van de onderzoeksopdracht Sociale Impactmeting onderzoeken medewerkers van de AP Hogeschool in 2021 de impact en werkzame principes van Barka Antwerpen. Het is een case study van een outreach sociaal werk initiatief dat tracht om vrijwillige terugkeer (afgekort VT) te faciliteren voor thuisloze mensen zonder 'zonder perspectief op menswaardig bestaan' in Antwerpen. Vanuit deze casus en haar bredere context tracht dit onderzoek inzichten te verschaffen die ook relevant zijn voor andere VT initiatieven.

Methode en data

Dit onderzoek maakt gebruik van kwantitatieve en kwalitatieve data. De kwantitatieve data zijn voornamelijk registratiedata, verzameld door Barka Antwerpen tussen begin 2017 en eind 2020. Ze bieden informatie over de gerealiseerde impact en factoren die de keuze voor VT beïnvloeden. De kwalitatieve data zijn verzameld doormiddel van 13 diepte interviews met sociale professionals, een focusgroep met 10 deelnemers en een observatie tijdens een ronde van Barka. Zo kunnen we de werkzame principes en randvoorwaarden voor succesvolle VT toetsen aan de ervaringen van diverse professionals.

Wat leren de cijfers?

Tussen begin 2017 en eind 2020 onderhoudt Barka Antwerpen contact met 332 mensen in verband met het perspectief van vrijwillige terugkeer en anderen ondersteuningsnoden. Het merendeel van deze groep zijn mannen (77%) van Poolse afkomst (70%) die hier oorspronkelijk kwamen om te werken (75,9%), bij aanmelding dakloos zijn (80%) en vaak een verslavingsproblematiek hebben (60%). Een substantiële minderheid van deze groep kampt ook met zichtbare psychische problemen (16,6%) en komt in aanraking met de politie (39,2%), voornamelijk omwille van overlastmeldingen zoals openbare dronkenschap.

In de geobserveerde periode is 38% van deze mensen (126 van de 332) ook effectief teruggekeerd naar hun land van herkomst. De verhouding tussen het aantal aangesproken en het aantal teruggekeerde cliënten (de terugkeer coëfficiënt) verschilt niet sterk tussen mannen (36%) en vrouwen (42%). Ongeveer 70% van wie terugkeerde kon terecht bij familie. Hoewel er weinig systematisch verzamelde data bestaat over de kwaliteit en duurzaamheid van de VT trajecten via Barka, weten we dat 10 van deze 126 teruggekeerde personen (8%) later opnieuw in Antwerpen beroep doet op de diensten van Barka.

De cijfers tonen dat mensen die nog niet lang dakloos zijn in België gemiddeld vaker vrijwillig terugkeren dan wie hier al een tijd in dakloosheid leeft. Dat wijst er op dat het snel kunnen aanspreken van mensen die dakloos zijn en het in een vroeg stadium bespreekbaar maken van VT resultaat oplevert. Cliënten die terugkeren hebben gemiddeld minder verslavings- of justitiële problematiek dan wie blijft. Dit nuanceert de impact van VT op overlast omdat een 'harde kern' moeilijk vertrekt. Toch zijn er ook heel wat mensen met deze problematieken die wel terugkeren en komt het geregeld voor dat cliënten een zeer lange periode op straat te leven na jaren contact met Barka alsnog terugkeren. Dit toont dat het belangrijk is dat Barka ook contacten onderhoudt met mensen die (voorlopig) weigeren om vrijwillig terug te keren. Daarnaast moet de impact van Barka op overlast niet enkel bekeken worden in termen van VT, maar ook in termen van bemiddeling, via discrete afstemming met de politie en DVZ.



Hoewel de precieze omvang van de populatie dak- en thuisloze Oost-Europeanen in Antwerpen een 'dark number' blijft, gaan de respondenten er van uit dat Barka ongeveer de gehele, bij de dienstverlening gekende, populatie bereikt. Men slaagt er ook in om nieuwe mensen vrij snel aan te spreken. Meer dan de helft werd in het eerste jaar van hun dakloosheid in België aangesproken door Barka. Doorheen de jaren bereikt Barka steeds meer Oost-Europese dak- en thuislozen. Dat komt enerzijds omdat men veel cliënten meerdere jaren blijft zien en de groep dus aangroeit, maar anderzijds ook omdat men elk jaar steeds meer nieuwe, unieke cliënten bereikt. Dit komt overeen met de stijgende doorverwijzingscijfers, hoewel de totale populatie niet sterk gegroeid zou zijn in dezelfde periode. Dit doet vermoeden dat dit soort outreach initiatieven een aantal jaar nodig heeft om een sterk netwerk uit te bouwen en dat de investering in deze praktijk dus meer begint te renderen na een vijftal jaar.

Wat leren de interviews?

Op het niveau van de individuele cliënt zijn schaamte, onzekerheid rond het contact met familie en het ontbreken van een realistisch re-integratie perspectief de meest voorkomende drempels tot VT. Daarnaast kunnen er nog diverse andere persoonlijke redenen meespelen (gezondheid, het integratieperspectief hier, justitiële problemen in het thuisland,...). Opvallend is dat, in tegenstelling tot andere doelgroepen, het belang van een re-integratie premie niet hoog wordt ingeschat door de sociaal werkers van Barka.

Het spreken van de taal (meestal Pools) is een belangrijke sleutel tot contact met deze doelgroep, zeker bij oudere mensen die weinig Engels of Nederlands spreken. Daarnaast is ook de manier van spreken (de straattaal) belangrijk om contact te maken. De ervaringsdeskundige van Barka (de "leader") speelt hier een belangrijke rol. Doordat hij deze manier van leven kent uit eigen ervaring legt hij makkelijker contact en wekt hij vertrouwen.

Het is belangrijk dat VT niet de enige focus is van de ondersteuning door Barka. Het niet willen vertrekken is ook geen breekpunt voor het contact met en de ondersteuning van cliënten. Meteen over VT beginnen of te daar te veel nadruk op leggen (wanneer de cliënt er niet zelf over begint) kan de vertrouwensrelatie ondermijnen. Meestal werkt men eerst rond andere hulpvragen en maakt men VT later bespreekbaar. Door hun bekendheid onder de doelgroep weten velen al dat Barka aan VT werkt. Dat maakt het makkelijker om dit thema aan te snijden.

Doordat Barka zich specifiek richt op deze doelgroep, de taal van deze mensen spreekt en over een zeer sterk netwerk beschikt (ook in de landen van herkomst) bekleedt het een unieke positie. Barka is een logisch aanspreekpunt voor diensten die met deze cliënten in contact komen en realiseert zo ook een positieve impact op deze diensten omdat zij het contact met deze groep deels kunnen opnemen. Het feit dat (gezondheids)zorg beperkt toegankelijk is voor deze doelgroep – omwille van taal en administratieve drempels – versterkt het belang van Barka als toeleider en bemiddelaar. De impact van deze beperkte toegankelijkheid op VT is echter onduidelijk en het heeft allicht ook een negatieve impact op de gezondheid van cliënten.

Wat het bieden van een realistisch re-integratie perspectief betreft, heeft Barka het voordeel dat ze als organisatie ook actief zijn in de landen van herkomst. Men kent de context daar zeer goed. Dat helpt om vervangingsinkomens, verblijf, zorg of tewerkstelling te regelen. Deze korte en sterke link tussen de 'pre-departure' en 'post-arrival' situatie is een belangrijke troef voor de



organisatie. Een bijkomende unieke troef is het bestaan van de communities in Polen en het leader programma dat daaruit voortkomt. Dit geeft mensen met beperkte mogelijkheden op re-integratie, die geen beroep kunnen doen op hun familie of persoonlijk netwerk, een plek om naar terug te keren en indien gewenst langdurig te verblijven.

Dit brengt ons bij de randvoorwaarden die de impact en effectiviteit van Barka helpen verklaren:

- Het internationale karakter van Barka zorgt voor een sterke en directe link tussen de pre-departure en post arrival situatie wat het vergemakkelijkt om een realistisch re-integratie perspectief te bieden.
 - De communities en het leader programma zijn twee bijkomende troeven die voortkomen uit het feit dat Barka Antwerpen deel is van een gevestigde, internationale organisatie.
- Het feit dat Barka (in tegenstelling tot de meeste VT initiatieven) werkt met EU-burgers maakt de keuze voor deze cliënten minder hoogdrempelig in de zin dat de beslissing om te vertrekken niet zo finaal (en dus omkeerbaar) is wegens het vrij verkeer van personen. Het is voor Barka (administratief en logistiek) ook makkelijker om mensen snel te laten vertrekken eens men de beslissing heeft gemaakt.
- De doelgroep van Barka wordt omschreven als relatief homogeen, hecht, honkvast en zichtbaar. Dit zou het contact met cliënten makkelijker maken in vergelijking tot meer diffuse, heterogene en verdoken doelgroepen.
- Dat middenveldorganisaties (eerder dan alleen de overheid) een actieve rol spelen in het VT verhaal en dat er een duidelijk onderscheid bestaat tussen de kanalen voor vrijwillige en gedwongen terugkeer, is volgens professionals een belangrijke randvoorwaarde voor de effectiviteit van VT via outreach sociaal werk in het algemeen.
- Het uitdragen van een uniforme boodschap en actief doorverwijzen door zorgverleners heeft een positieve invloed op het realiseren van VT in het algemeen.

Zijn deze bevindingen transfereerbaar?

Zoals de randvoorwaarden hierboven doen uitschijnen is Barka een eerder atypische case. De meeste outreach VT initiatieven richten zich op terugkeer naar landen buiten de EU. Om die redenen kan men niet zomaar dezelfde resultaten verwachten van andere initiatieven. Men dient voor initiatieven met een niet-EU doelgroep uit te gaan van lagere vertrek coëfficiënten en een hoger gemiddeld aantal intensieve contacten dat nodig is alvorens iemand overgaat tot VT (bij Barka is dat gemiddeld 7).

Op het niveau van de outreach methode (interactie met doelgroep), databeheer, de plaats in het lokaal zorgnetwerk en de focus op re-integratie in het land van herkomst kan Barka wel dienen als een interessant voorbeeld voor anderen. Sommige elementen zoals de communities en het leader programma voor ervaringsdeskundigen zijn niet eenvoudig te repliceren. Dit neemt echter niet weg dat andere VT initiatieven ook kunnen streven naar het verder integreren van ervaringsdeskundigheid, het versterken van de link pre-departure en post-arrival en eventueel in het land van herkomst gaan investeren in verblijfsmogelijkheden en re-integratie initiatieven voor mensen die niet bij hun familie terecht kunnen.¹

¹ Voor een verzameling van interessante initiatieven zie: <https://returnandreintegration.iom.int/en/community> [laatst geraadpleegd 2/02/2022].



Aanbevelingen en kansen

De stad en andere geïnterviewde partners evalueren de impact van Barka Antwerpen als positief wat betreft hun doelstelling om Oost-Europese dak- en thuislozen te ondersteunen en te motiveren tot VT. De beschikbare cijfers bevestigen dat ze aan de vooropgestelde verwachtingen voldoen en dit rapport toont ook andere vormen van impact. Desalniettemin wijst ons onderzoek ook op enkele mogelijke kansen tot verbetering en aanbevelingen:

- Hoewel Barka goed gekend is binnen de opvang voor dak- en thuislozen is de werking nog steeds weinig bekend bij andere relevante diensten zoals politie, gevangenis en ziekenhuizen. Inzetten op gemotiveerde brugpersonen lijkt hier een goede strategie.
- In sommige gevallen zou je hier al in mensen kunnen investeren (via opleiding, zorg, materiaal,...) om de kans op succesvolle re-integratie in hun thuisland verhogen. Dit kan hen motiveren om terug te keren. Vanuit Barka wordt vooral de ontoegankelijkheid van de psychische hulpverlening en verslavingszorg als probleem genoemd.
- Hoewel het opvolgen van de situatie na terugkeer wordt vermeld in de afsprakennota van 2020 (projectresultaat 2), wordt deze informatie niet systematisch verzameld en blijft ze beperkt en anekdotisch. In die zin heeft men dus geen zicht op de impact van het programma op de situatie van de cliënt na terugkeer en kan men de duurzaamheid van dit effect niet inschatten. Hoewel een systematische opvolging tijd en middelen vergt, hoeft het niet noodzakelijk zeer uitgebreid te gebeuren en kan het waardevolle informatie en verhalen opleveren rond het realiseren van re-integratie via VT.
- Verder liggen er ook nog enkele kansen wat dataverzameling en verwerking betreft. Een kleine ingreep (toevoegen van een code bij de namen) kan het makkelijker maken om te zien hoelang bepaalde mensen al gevolgd worden door Barka. Daarnaast zijn enkele pistes omtrent het bijhouden van profielkenmerken en hulpvragen niet langdurig volgehouden. Ze bieden echter interessante kansen tot leren en vergelijken met andere initiatieven, zonder veel extra registratielast voor Barka.

Daarnaast lijkt het ons ook nuttig drie bemerkingen te maken over de bredere beleidscontext:

- Men doet er goed aan de effectiviteit en impact van VT te evalueren in relatie tot de (gebrekkige) effectiviteit van gedwongen terugkeer. Een recent rapport van de Europese rekenkamer (2021: p7 & 52) toont dat de helft van wie terugkeert dit vandaag vrijwillige doet, terwijl de investering in deze programma's kleiner zijn. Bovendien noemt dit rapport VT ook 'waardiger en duurzamer'. Professionals beamen dit.²
- Respondenten waarschuwen er voor dat initiatieven en discours van de staatssecretaris voor Asiel en migratie (zoals de terugkeercoaches) kan leiden tot een vervaging van het helder onderscheid tussen gedwongen en vrijwillige terugkeer. Dit zou de faciliterende rol van het middenveld kunnen ondermijnen.
- De ad hoc, doelgroepgerichte initiatieven op lokaal niveau zijn een sterk middel om te reageren op lokale noden. Vanuit het perspectief van gelijke rechten creëren ze extra verschillen tussen de mogelijke perspectieven van migranten. Het verder afstemmen een krachten bundelen van lokale initiatieven zou hier over kunnen waken en bovendien kan het schaalvoordelen opleveren wat betreft expertisedeling, bewaking van kwaliteit, vertrekformules en dataverzameling.

² Voor een diepgaandere vergelijking zie: <https://returnandreintegration.iom.int/en/resources/kmh-research-study-study/research-study-2-comparative-reintegration-outcomes-between> [laatst geraadpleegd 2/02/2022].



De impact van Barka Antwerpen: Samenvatting

Impact op individuen (cijfers tot eind 2020)	Impact op populatie thuislozen	Impact op lokale diensten	Impact op overlast
332 personen in precaire situatie kennen VT als perspectief (75% is man, meestal 30-60 jaar oud)	Ongeveer de gehele gekende thuisloze Oost-Europese populatie bereikt door Barka	Barka is gekend als aanspreekpunt voor deze populatie en thema VT	Deel van de teruggekeerde populatie heeft verlavings- (37%) en justitiële (28%) problemen
126 mensen zijn teruggekeerd, meestal naar familie en/of hulpverlening + aantal omkaderingen bij GT	Vroegtijdig bereik: Helft wordt binnen eerste jaar dakloosheid in Antwerpen aangesproken	Ondersteuning in taal, bemiddeling, toeleiding naar zorg, administratie, ..	Nuancering: Personen die blijven hebben gemiddeld meer van die problemen (46% en 74%)
70% Polen, 11% Roemenen en een tiental andere nationaliteiten	Bijna 4 op 10 (38%) keert terug door Barka traject (gemiddeld 7 intensieve contacten)		Bemiddelende rol via discreet contact met de politie
Blinde vlek: geen echt zicht op situatie van deze personen na terugkeer			
Negatieve impact: 10 mensen (8%) klopte na vertrek terug aan bij Barka Antwerpen			



1. Inleiding

De thema's migratie en de positie van mensen zonder geldige verblijfsvergunning staan al jaren hoog op de beleidsagenda's in binnen- en buitenland. Het thema is vaak het onderwerp van hevige debatten en acties, zoals de bijvoorbeeld de hongerstaking en vraag om collectieve regularisatie van 400 mensen zonder geldige papieren in Brussel in 2021. Hoewel de wetgeving rond migratie zich vooral situeert op het federaal en internationaal niveau, heeft het migratiebeleid, de instroom van nieuwkomers en de aanwezigheid van mensen zonder geldig verblijfsvergunning wel degelijk een belangrijke impact op het lokaal niveau, bijvoorbeeld op het vlak van sociale dienstverlening aan thuisloze stadsbewoners.

De afgelopen jaren zien we dan ook dat lokale overheden een actievere rol opnemen in deze thematiek. Dit doet men in Antwerpen bijvoorbeeld door in te zetten op vrijwillige terugkeer van migranten doormiddel van outreachend sociaal werk³ of, nog recenter, doormiddel van proefprojecten zoals Victor 5+ die opvang combineren met toekomstoriëntatie in termen van terugkeer naar land van herkomst of het (opnieuw) verkrijgen van verblijfsrecht in België.⁴

Dit rapport focust op de werking van Barka Antwerpen. We bestuderen het als een case study van een outreach sociaal werk initiatief dat tracht om vrijwillige terugkeer (afgekort VT) te faciliteren voor thuisloze mensen zonder een geldige verblijfsvergunning en/of 'zonder perspectief op menswaardig bestaan' in Antwerpen.

Barka Antwerpen⁵ omschrijft zichzelf als een re-connectie en ondersteuningsproject voor Poolse en andere Midden- en Oost Europese migranten. Ze richt zich specifiek op thuislozen, veelal met verslavingsproblematiek. Vanuit hun ondersteuningstrajecten wil Barka deze mensen aanmoedigen om vrijwillig terug te keren naar hun geboorteland om daar hulp te zoeken voor hun verslaving, terug aansluiting te vinden bij hun familie of door deel te nemen aan de Barka-werking daar. Barka is actief in Antwerpen sinds 2014. Het team bestaat uit een vaste sociaal werkster en een roterende ervaringsdeskundige uit Polen die zelf een Barka-traject heeft doorlopen en die om het half jaar wisselt.

Hoewel dit rapport in de eerste plaats focust op de werking, meerwaarde en eventuele werkpunten van BARKA Antwerpen, doen we dit met de expliciete ambitie om van daaruit ook zaken te leren die relevant zijn voor andere initiatieven en gemeenten. Daarom hebben we ook verschillende andere actoren die actief zijn rond VT bevraagd via interviews en een focusgroep. Op basis daarvan presenteert dit rapport naast de case specifieke inzichten ook een aanzet tot het aansturen en evalueren van VT projecten in ht algemeen.

³ Eerdeken & Declerq (2020) omschrijven het als volgt: "Outreachend werken is een koepelterm voor ondersteuning buiten de eigen organisatie en binnen de leefwereld van maatschappelijk kwetsbare mensen. Het gaat om een actieve manier van contact leggen met mensen die daar niet altijd zelf om vragen. Outreachers gaan aan de slag op straten en pleinen, in huiskamers of in andere organisaties of instellingen". In sommige gevallen spreekt men ook van 'vindplaatsgericht sociaal werk'. Online: <https://sociaal.net/achtergrond/outreachers-zijn-de-sterke-buitenbeentjes-van-sociaal-werk/> [laatst geraadpleegd 20/08/2021].

⁴ Online: <https://www.hln.be/antwerpen/antwerps-proefproject-begeleidt-illegalen-rond-vrijwillige-terugkeer-maar-de-middelen-raken-stilaan-op-ae6bd5b2/> [laatst geraadpleegd 20/09/2021]

⁵ Online: <https://barkanl.org/antwerp/> [laatst geraadpleegd 7/12/2021]



1.1. Onderzoeksvragen

Met dit onderzoek willen we de werking, resultaten, sterke punten en uitdagingen van BARKA beter begrijpen en van daaruit, in overleg met diverse stakeholders, lessen trekken omtrent het faciliteren van VT die relevant zijn voor andere outreach initiatieven die zich daar (voor andere doelgroepen en/of in andere gemeenten) mee bezig houden. Concreet gingen we aan de slag met twee algemene onderzoeksvragen:

- Welke werkzame principes en randvoorwaarden⁶ dragen bij tot duurzame VT van Oost-Europese dak- en thuislozen?
- Wat leren we van Barka dat relevant is voor andere VT projecten?

Deze algemene onderzoeksvragen hebben we verder opgedeeld en in vier sub-vragen:

- Wat leren de cijfers ons over de behaalde resultaten en welke registratiegegevens (indicatoren) zijn nuttig voor het monitoren en evalueren voor een werking die inzet op VT, doormiddel van outreachend werken.
- Wat leren de interviews en focusgroepen over verklarende mechanismen en randvoorwaarden voor 'duurzame vrijwillige terugkeer'.
- Welke andere aandachtspunten komen naar boven met betrekking tot het realiseren van wenselijke effecten in termen van een goed afgestemde hulpverlening, het garanderen van een menswaardig bestaan en een geslaagde terugkeer?
- Welke werkzame principes en randvoorwaarden zijn case specifiek voor de werking van Barka en welke zijn generiek en dus ook van toepassing op initiatieven die met andere doelgroepen werken?

Om de discussie over de werkzame principes, randvoorwaarden en andere relevante aandachtspunten overzichtelijk te houden kiezen we er voor om in de resultatensectie een onderscheid te maken tussen drie niveaus: (1) Het cliëntniveau, wat betrekking heeft interacties met mensen uit de doelgroep; (2) Het netwerkniveau: heeft betrekking op de samenwerkingen met andere relevante actoren die van belang zijn om in Antwerpen te werken rond VT van Oost-Europeanen in thuisloosheid. (3) Het ecosysteem heeft betrekking op de mate waarin de werking van Barka en het faciliteren van VT wordt beïnvloed door de bredere (beleids-)context. Per niveau bespreken we wat er goed loopt, wat eventuele spanningsvelden zijn en wat er beter kan. De bedoeling is om op basis daarvan aanbevelingen te doen, niet alleen voor Barka, maar ook voor VT-initiatieven in het algemeen.

⁶ Met de term 'werkzame principes' bedoelen we die methoden of elementen uit de interventie die ervoor zorgen dat er gewenste verandering optreedt onder bepaalde omstandigheden. Werkzame principes kunnen in meer of mindere mate doelgroep en context specifiek en zijn. Daarom is het cruciaal de om randvoorwaarden te identificeren waaronder interventies, omwille van de werkzame principes, effectief bijdragen tot het gewenste resultaat (Wartna et al., 2012; Boost et al., 2018).



1.2. Data en onderzoeksmethoden

Doorheen dit evaluatieonderzoek namen we zowel het proces als de uitkomsten van BARKA onder de loep. We maakten daartoe gebruik van zowel kwantitatieve als kwalitatieve data en onderzoeksmethoden. De kwantitatieve data zijn registratiedata die werden verzameld door Barka tussen 2015 en 2020 (Bijlage I biedt meer uitleg bij de data en analyse). De kwalitatieve data zijn verzameld via diepte-interviews, focusgroepen en relevante beleidsdocumenten en jaarverslagen.

Een belangrijk deel van de verwerkte kwalitatieve data zijn afkomstig van interviews met sociale professionals die rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken zijn bij de werking van Barka of vanuit andere overheids- of middenveldorganisatie werken rond VT. Door diverse stakeholders te bevragen willen we een beter zicht krijgen op wat er volgens verschillende betrokkenen goed of minder goed werkt en waarom. Daarbij besteden we aandacht aan de 'sociale robuustheid' van deze bevindingen, namelijk de mate waarin bepaalde inzichten al dan niet worden gedeeld door diverse stakeholders (Chen, 2012).

Vervolgens brengen we de verschillende perspectieven en expertise van deze stakeholders met elkaar in contact tijdens een focusgroepen waarin we de voorlopige resultaten ter discussie voorleggen. Zo evolueren we doorheen dit onderzoek van verkennen naar verfijnen en aftoetsen (Manzano, 2016).

Na transcriptie worden de verzamelde interview en focusgroep data axiaal gecodeerd en worden uitspraken thematisch gegroepeerd. Deze verzamelingen worden dan verder verfijnd en gestructureerd volgens analyiseniveau (client-, netwerk-, ecosysteemniveau) en beoordeling (in termen van wat gaat er goed, wat zijn spanningsvelden en wat kan er beter).

Het is belangrijk te vermelden dat de doelgroep, Midden- en Oost Europese thuislozen die in aanmerking komen voor VT of al zijn teruggekeerd via Barka, niet werden bevraagd binnen dit onderzoek. Het was gezien diverse praktische redenen (zoals taaldrempels en het bereiken van de doelgroep) niet mogelijk om een voldoende uitgebreide en kwalitatieve bevraging van deze doelgroep te organiseren binnen deze onderzoeksopdracht. We hebben geprobeerd om deze beperking van ons onderzoek deels op te vangen door met verschillende sociale professionals te spreken die rechtstreeks contact hebben met de doelgroep, door de werking van Barka te observeren en door eerder onderzoek rond de ervaringen van terugkeerders te verwerken in onze bevraging en discussie.

In het kader van dit onderzoek werden er 13 interviews afgenomen en 1 focusgroep georganiseerd met 10 deelnemers. Daarnaast hebben de onderzoekers ook een dag meegelopen met de medewerkers van Barka tijdens hun tocht langs verschillende vindplaatsen in Antwerpen. Daarnaast werd er ook nog eens tussentijds afgesproken met medewerker van Barka en de stad Antwerpen om de voorlopige resultaten te bespreken. Een overzicht van de respondenten en verschillende momenten van dataverzameling is terug te vinden in Bijlage II, achteraan dit rapport.



1.3. Opbouw van dit rapport

In wat volgt beschrijven we eerst onze case, namelijk de organisatie Barka en hun Antwerpse werking. Barka is om diverse redenen een bijzonder voorbeeld van een VT-initiatief. Als we uit deze case ook zaken willen leren die relevant zijn voor anderen initiatieven, is het belangrijk om goed te begrijpen in welke opzichten BARKA 'bijzonder' is (hoofdstuk 2).

Vervolgens presenteren we de resultaten uit de kwantitatieve analyse (hoofdstuk 3) en de resultaten uit de interviews en focusgroepen (hoofdstuk 4). Om de omvang van dit rapport te beperken kiezen we ervoor om geen uitgebreide literatuurstudie te presenteren, maar om eerder onderzoek te vermelden in relatie tot onze eigen bevindingen wanneer dit relevant is. Waar relevant zullen we tijdens de bespreking van de kwalitatieve gegevens ook verwijzen naar de inzichten uit de cijfermatige analyse. De presentatie van deze resultaten wordt gevolgd door een discussie (hoofdstuk 5) die deze bevindingen bespreekt in het licht van de belangrijkste onderzoeksvragen: wat is de gerealiseerde impact, hoe moeten we dit interpreteren en wat kunnen we hier nu uit leren? Het zesde en laatste deel van dit rapport (hoofdstuk 6) geeft een oplistings van aanbevelingen met berekking tot de praktijk van outreach initiatieven, registratie en mogelijk vervolgonderzoek.



2. Barka: Een bijzonder VT-initiatief?

2.1. Belangrijkste doelstellingen en indicatoren

De BARKA-foundation for mutual help, is een Poolse NGO die zich inzet voor het welzijn en de ontwikkeling van zogenaamd gemarginaliseerde groepen via programma's van onderlinge bijstand, onderwijs en meer.⁷ De organisatie is internationaal actief in andere Midden- en Oost-Europese landen en in West-Europa waar ze inzetten op de ondersteuning en eventuele VT van Polen en andere Midden- en Oost-Europeanen naar hun land van oorsprong. Het doel van deze VT programma's is om deze migranten te re-integreren in hun thuisland, bij familie en vrienden of in een community.

Barka, al langer actief in Nederland en de UK, werkt sinds 2014 ook in Antwerpen met de opdracht om VT van bovenstaande doelgroep te faciliteren. De afsprakennota van 2020 omschrijft de aanpak van Barka als pro-actief en aanklampend doormiddel van een ervaringsdeskundige en een maatschappelijk werker. De centrale doelstellingen zijn:

Projectresultaat 1: Barka biedt hulp aan de doelgroep Oost-Europese dak- en thuislozen en motiveert hen tot vrijwillige terugkeer indien er hier nog weinig perspectieven zijn. **Projectresultaat 2:** Barka volgt de situatie van dakloze Oost Europeanen na hun terugkeer via een maandelijks werkingsverslag op.

Daarnaast wordt het tijdens de interviews ook duidelijk dat Barka ook verwacht wordt om bij te dragen aan de bestrijding van overlast door haar doelgroep. Velen van hen zijn gekend door de lokale politie, meestal via klachten die gerelateerd zijn openbare dronkenschap.

Vanuit de stad worden er van Barka **drie kwantitatieve indicatoren** verwacht: (1) hoeveel mensen worden er begeleid, (2) hoeveel mensen zijn er teruggekeerd (3) hoeveel intensieve contacten of gesprekken heb je gehad met mensen die je begeleid. Men heeft bewust gekozen voor een beperkt aantal kernachtige en duidelijke indicatoren. Daarnaast houdt de programmaleider VT vanuit de stad nauw contact met de werking om meer specifieke informatie op te volgen en deze indien nodig te communiceren met beleidsmakers. Deze voortdurende afstemming is volgende de programmaleider (interview) belangrijk voor de contextualisering en interpretatie van de geraliseerde cijfers.

Er werden in dit verband ook **targets** afgesproken (jaarlijks 100 mensen begeleiden en 30 laten terugkeren). Deze zijn indicatief bedoeld, om de gedeelde verwachtingen af te stemmen, niet om een op voorhand bepaalde output af dwingen. Barka lijkt deze doelwaarden jaarlijst te halen, maar het niet halen van deze targets zou dus niet rechtstreeks leiden tot een negatieve evaluatie of het stopzetten van de financiering.

Het is indicatief en als het wat hoger of lager is, krijg ik een vinkje op mijn pc die me herinnert dat ik moet uitleggen waarom het deze keer wat hoger of lager is. (I: Programmaleider VT Stad Antwerpen)

⁷ Online: <https://barka.org.pl/o-nas/historia/> [laatst geraadpleegd op 20/09/2021]



2.2. Unieke kenmerken

De werking van Barka bezit enkele specifieke kenmerken die andere VT outreach initiatieven niet of in mindere mate bezitten. Deze zijn van belang wanneer we de impact van verschillende werkingen willen vergelijken of de bevindingen rond Barka Antwerpen willen transfereren.

Ten eerste is Barka als **internationale organisatie actief aan beide kanten van de grens**, in dit geval zowel in Vlaanderen als in Polen. Daarnaast hebben ze ook West-Europese werkingen in onder andere Nederland en Engeland en eigen werkingen of een netwerk in andere Oost-Europese landen. Dit heeft als belangrijkste voordeel dat ze als organisatie nauw betrokken zijn bij zowel de **pre-departure** (voor de terugkeer) en **post-arrival** (na de terugkeer), terwijl andere initiatieven met verschillende organisaties moeten samenwerken om het vertrek en de re-integratie te coördineren. Dat Barka Antwerpen deel is van een internationale organisatie heeft daarnaast ook voordelen wat betreft het delen van expertise en eventueel personeel.

Bovenop dit internationale karakter bestaan er ook **Barka-communities in Polen**. Dit zijn leefgemeenschappen met tewerkstellingsprogramma's voor terugkeerders die niet terug kunnen of willen naar hun persoonlijk netwerk.

Vanuit de communities werd **het leader programma** opgericht. De leader is iemand die zelf thuisloosheid (en verslaving) heeft doorgemaakt en met hulp van Barka gerehabiliteerd is. Meestal zijn het mannen van middelbare leeftijd. Het Antwerpse team bestaat uit een vaste sociaal werker en een roterende leader die komt voor zes maanden. Aangezien de leader een gelijkaardig verhaal heeft doorgemaakt als de doelgroep, kan deze makkelijker contact maken en onderhouden. Verder spreekt de leader (en de sociaal werker) Pools, en vaak ook een andere Oost-Europese taal, wat verbinding creëert met diverse cliënten. Een kernelement van de Barka outreach methode omvat dus het **werken met ervaringsdeskundigen**.

Een vierde kenmerk is dat Barka Antwerpen werkt met **een relatief homogene, hechte en honkvaste doelgroep**. Onderzoek toont dat de doelgroep van Barka in verschillende West Europese steden grotendeels bestaat uit thuisloze mannen van middelbare leeftijd, meestal met een alcohol verslaving en gezondheidsproblemen (Boswell, 2010; Dębski, 2010; Czerniejewska & Goździak, 2014, Mostowska, 2014). Ze zijn vaak gekend bij de lokale politie omwille van alcohol gerelateerde overlastproblematiek. Uit de interview blijkt ook dat de Antwerpse groep van Poolse en andere Midden- en Oost Europese zichtbaar aanwezig is in het straatbeeld. Men verstopt zich niet en onderhoudt onderling veel contacten. Dit zou voor andere groepen zoals mensen van Marokkaanse oorsprong veel minder het geval zijn. Daarnaast zijn ze ook redelijk honkvast in de zin dat velen geruime tijd in Antwerpen blijven en gekend en te vinden zijn in en op een beperkt aantal opvangplekken en pleinen.

Een laatste, belangrijke eigenschap van de Barka werking is dat ze zich richt op **intra-Europese migratie**. De doelgroep van Barka bestaat uit EU-burgers, die onder de regels rond vrij verkeer van personen zonder restricties kunnen reizen. Dit maakt VT eenvoudiger in termen van vervoer en administratie, in vergelijking tot VT buiten de EU. Zoals we later in dit rapport zullen zien heeft dit gegeven ook invloed op de drempels die mensen er varen om terug te keren.



3. Resultaten: Wat leren we uit de cijfers?

We analyseerden de registratiedata van Barka in de jaren 2017, 2018, 2019 en 2020. Bijlage II biedt meer informatie over de opmaak van het databestand. We bespreken achtereenvolgens: de algemene profielkenmerken van de bereikte doelgroep, de doorverwijzers, de verblijfsgeschiedenis, de terugkeer coëfficiënten en de problematieken van de doelgroep.

3.1. Wie wordt door Barka bereikt?

In de data die Barka bijhoudt, tellen we **332 unieke cliënten tussen begin 2017 en eind 2020**. Dat zijn 332 personen waarmee Barka regelmatig contact had en heeft in verband met de optie vrijwillige terugkeer en andere ondersteuningsnaden. Een groot deel van de cliënten verschijnen verschillende jaren in de registratie. Ze houden dus langdurig contact met Barka tijdens hun verblijf in Antwerpen. Een substantieel deel van hen verdwijnt doorheen de jaren soms van de radar, omdat ze tijdelijk een job en een woonst hebben of elders verblijven, en duiken nadien terug op in de registratie.

De totale groep van bereikte mensen groeit uiteraard naarmate Barka langer actief is in Antwerpen, maar ook het aantal nieuwe mensen die Barka jaarlijks bereikt blijft groeien. In 2020 zijn er 195 cliënten geregistreerd, waarvan ongeveer 70 met een eerste contact in de jaren voordien. Tabel 1 toont het aantal nieuwe unieke cases per jaar.

Tabel 1: Aantal nieuwe unieke cases per jaar

	Frequency	Percent	Cumulative Percent
2017	53	16.0	16.0
2018	57	17.2	33.1
2019	95	28.6	61.7
2020	127	38.3	100.0
Total	332	100.0	

Van het totaal aantal unieke cliënten is **77% man en 23% vrouw**. Ongeveer 75% van de cliënten geeft aan dat ze naar België zijn verhuisd om hier werk te komen zoeken.

Een kwart van de mensen is vandaag tussen 41 en 50 jaar oud. De twee andere grootste categorieën liggen er net naast. Namelijk 31 tot 40 jaar en 51 tot 60 jaar. In de data zitten ook 6 kinderen (minderjarigen) en 6 mensen tussen 11 en 20 jaar. Een paar hiervan is geregistreerd met een volwassene. Tijdens de focusgroep gat de sociaal werker van Barka aan de ze binnen haar doelgroep nog geen onbegeleide minderjarigen is tegengekomen. Tabel 2 geeft de geboortejaren bij aanmelding.

**Tabel 2: Geboortecohorten**

		Frequency	Percent	Cumulative Percent
	>1950	5	1.5	1.9
	1951-1960	27	8.1	12.3
	1961-1970	50	15.1	31.5
	1971-1980	84	25.3	63.8
	1981-1990	62	18.7	87.7
	1991-2000	20	6.0	95.4
	2001-2010	6	1.8	97.7
	2011-2020	6	1.8	100.0
	Total	260	78.3	
Missing	System	72	21.7	
Total		332	100.0	

Als we kijken naar het land van herkomst, zien we dat **70% van de 332 unieke personen afkomstig is uit Polen. De tweede grootste groep is afkomstig uit Roemenië (11%)** gevolgd door diverse kleinere groepen van verschillende herkomstlanden. Het aantal en aandeel cliënten per herkomstland is opgenomen in Tabel 3.

Tabel 3: Land van herkomst

	Frequency	Percent
Polen	233	70.2
Roemenie	37	11.1
Nederland	12	3.6
Litouwen	9	2.7
Bulgarije	7	2.1
Hongarije	5	1.5
Letland	4	1.2
Wit-Rusland	3	.9
Tsjechie	2	.6
Slovakije	3	.9
Morroco/Spanje	2	.6
N/A	2	.6
Groot-Britannie	2	.6
Oekraïne	2	.6
Servie	2	.6
Duitsland	1	.3
Rusland	1	.3



Ierland	1	.3
Spanje	1	.3
Italië	2	.6
Kroatië	1	.3
Total	332	100.0

Wat de reden om te migreren betreft geeft 75,9% van de 332 bereikte cliënten aan dat ze naar België zijn gekomen om te werken. Velen van hen hebben hier ook effectief gewerkt, vaak in precare situaties, en zijn na een tijd ontslagen, hun huis kwijt geraakt en zo aan lager wal geraakt. De concrete oorzaken van hun situatie is vaak niet helemaal duidelijk.

Ongeveer 14% geeft aan dat ze naar België zijn gekomen voor familie of vrienden. Iets meer dan 5% geeft aan dat rondzwervend of verdwaald.

3.2. Via welke partners worden cliënten aangemeld?

We kunnen 5 (type) aanmelders onderscheiden die meest voorkomend zijn. Op de eerste plaats via De Steenhouwer, dan Kamiano, Victor 5, mensen die zelf contact opnemen met Barka en tot slot die via De Vaart.

Bijna elke aanmelder doet doorheen de jaren steeds meer aanmeldingen bij Barka. Het volledige overzicht van aanmeldingen is terug te vinden in Bijlage III.

3.3. Hoe lang verblijven mensen al in België bij aanmelding?

De helft van de cliënten is bij aanmelding reeds meerdere jaren in België. Een aantal van hen zijn ook al jaren bekend bij Barka en werden na een periode uit het zicht geweest te zijn opnieuw aangemeld. Bij mensen die meermaals in de dataset voorkomen behouden we telkens de meeste recente aanmelding.

Tabel 4: Duurtijd dakloosheid bij meest recente aanmelding?

	Een paar dagen/een paar weken	Duurtijd dakloos					Niet dakloos	Totaal
		Een paar maandent.e.m. 1jaar	Tot 5 jaar	+5 jaar	+10 jaar			
2017	0	26	12	3	0	12	53	
2018	25	8	7	2	0	15	57	
2019	59	15	6	2	0	13	95	
2020	6	37	37	17	2	28	127	
Totaal	90	86	62	24	2	68	332	



Als we kijken naar (het meest recente) jaar van aanmelding zien we ook dat 36% van de cliënten aangeeft dat ze al meerdere jaren dakloos leven in België (zie Tabel 4). **De meeste mensen (iets meer dan de helft) zijn bij aanmelding nog minder dan een jaar dakloos.** Ongeveer 20% geeft aan niet dakloos te zijn.

Tussen 2017 en 2019 zien we opvallende stijging in het aantal aangemelde mensen die nog maar zeer recent dakloos zijn. Deze trend zet zich niet voort in 2020, maar dit valt allicht te verklaren door de uitzonderlijke situatie omwille van het uitbreken van de covid-pandemie.

3.4. Terugkeer coëfficiënten en plaats van terugkeer

Van alle cliënten is **38% ofwel 126 van de 332 teruggekeerd** naar hun land van herkomst (Tabel 5). Voor **mannen** is dit **36%** en bij **vrouwen** ligt dit op **42%** (Tabel 6).

Tabel 5: Aantal teruggekeerden tegenover aantal gebleven

	Frequency	Percent
Gebleven	206	62.0
Teruggekeerd	126	38.0
Totaal	332	100.0

Tabel 6: Aantal teruggekeerden per geslacht

		Geslacht		Total
		M	V	
jaartal	2017	16	5	21
	2018	21	7	28
	2019	33	15	48
	2020	24	5	29
Totaal		94	32	126

In het jaar van terugkeer hebben mensen gemiddeld 7 contacten met Barka gehad. Voor sommigen zijn er nog verschillende contacten geweest in de eerdere jaren. De meeste cliënten hebben 3 contacten in het jaar waarin ze terugkeren, het maximum aantal (intensieve) contacten voor terugkeer dat we tegenkwamen is 82.

Van alle mensen die op een bepaald tijdstip zijn vertrokken, weten we dat **minstens 8% terug naar België is gekomen en opnieuw bij Barka terecht kwam**. Het gaat om 10 van de 126 mensen die terugkeerde, die we doormiddel van handmatige vergelijking van de namen terugvonden in de lijst van vertrokken mensen én de lijst van nieuw aangemelde mensen in een later jaar. De helft van deze groep is ondertussen al een tweede keer vrijwillig teruggekeerd naar hun thuisland. Dit percentage van terugkeerders dat opnieuw in Antwerpen opduikt lijkt overigens redelijk constant te blijven, van de cliënten die tussen 2014 en 2016 via Barka terugkeerden is destijds 10% wedergekeerd (Stad Antwerpen, 2020).



Het grootste deel van wie terugkeert, ongeveer **70%** (89 van de 126) gaat in eerste instantie terug **naar familie**. De periode dat men dan bij de familie verblijft kan sterk verschillen. Voor sommigen is het een tijdelijke tussenstap, voor andere wordt het een permanent verblijf. Daarover wordt niet systematisch data bijgehouden.

Tussen begin 2017 en eind 2020 is **ongeveer 10% van de terugkeerders naar de opvang van Barka of haar netwerk** gegaan. De meeste van hen gingen naar de communities in Polen. De andere terugkeerders vonden diverse plekken bij vrienden, een werkgever, een verblijfplaats van vroeger, het ziekenhuis of via sociale diensten of liefdadigheidsorganisaties zoals het Leger des Heils.

3.5. Met welke problematieken kampt de doelgroep?

Tot slot geven de cijfers ons ook inzicht in (een deel) van de problemen waar mensen uit de doelgroep mee kampen. Er zijn drie categorieën die systematisch worden bijgehouden: **verslavingsproblematiek, ernstige psychische problemen en problemen met justitie in België**. Deze registratie gebeurt op basis van een inschatting van de Barka medewerkers (de sociaal werker en/of de leader), na gesprekken met deze mensen. Eventuele justitiële problemen kunnen ook doorgegeven worden via politie of Dienst Vreemdelingenzaken.

Doorheen de jaren heeft Barka Antwerpen ook andere problematieken, zoals bijvoorbeeld huiselijk geweld, geregistreerd, maar dit gebeurde niet consistent over de jaren heen. Het huidige registratieformulier, met de drie bovenstaande categorieën komt overeen met de verwachtingen van het internationaal Barka netwerk. De sociaal werker van Barka houdt per persoon wel nog bijkomende informatie bij die van belang kunnen zijn voor begeleiding en VT, maar dit zit niet in het gestandaardiseerd formulier.

Hieronder tonen eerste prevalentie van deze problematieken voor de hele groep Barka cliënten. Nadien bespreken we per thema het verschil tussen zij die terugkeerden en zij die niet terugkeerden. Tussen begin 2017 en eind 2020 zien we dat:

- **59,9% van de cliënten kampt met verslavingsproblematiek** (Tabel 8),
- **39,2% van de cliënten heeft problemen met justitie in België** wat betekent dat ze minstens één proces-verbaal hebben gekregen waar Barka van weet (Tabel 9)
- **16,6% van de cliënten zou kampen met zichtbare psychische problemen** (Tabel 10).

De cijfers worden verzameld door de medewerkers van Barka op basis van observaties en bevestigingen bij cliënten. Tijdens de focusgroep zijn er een aantal respondenten die vinden dat het percentage mensen met verslavingsproblematiek en psychische problemen eerder aan de late kant lijkt te zijn. Deze cijfers blijven nochtans redelijk stabiel over de verschillende jaren van deze periode van registratie. Het is wel opvallend dat de mensen met psychische problemen oververtegenwoordigd zijn onder de cliënten die op het moment van aanmelding nog maar een jaar in België zijn. Dit is mogelijk te verklaren doordat deze mensen moeilijker onder de radar van de hulpverlening blijven en daarom sneller worden doorverwezen.



Tabel 8: prevalentie van verslavingsproblematiek bij alle cliënten

		Frequency	Percent
Valid	Ja	199	59.9
	Nee	133	40.1
	Total	332	100.0

Tabel 9: Prevalentie van justitiële problemen bij alle cliënten

		Frequency	Percent
Valid	Ja	130	39.2
	Nee	202	60.8
	Total	332	100.0

Tabel 10: Prevalentie ernstige psychische problemen bij alle cliënten

		Frequency	Percent
Valid	Ja	55	16.6
	Nee	277	83.4
	Total	332	100.0

Als we focussen op verslavingsproblematiek en de vergelijking maken tussen wie terugkeerde en wie (nog) niet terugkeerde zien we een (opvallend) groter aandeel mensen met verslavingsproblematiek in die laatste groep. Van de terugkeerders kampt 37,3% met een verslaving (Tabel 11), bij de niet-terugkeerders gaat het over 73,8% (Tabel 12), dat is bijna drie op vier. Dit geeft aan dat een ernstige verslavingsproblematiek mogelijk meespeelt als een belemmerende factor voor VT.

Tabel 11: verslavingsprevalentie bij terugkeerders

		Frequency	Percent
Valid	.00	79	62.7
	1.00	47	37.3
	Total	126	100.0

Tabel 12: Verslavingsprevalentie bij niet-terugkeerders

		Frequency	Percent
Valid	.00	54	26.2
	1.00	152	73.8
	Total	206	100.0



Cliënten die terugkeren naar het land van oorsprong hebben gemiddeld ook minder justitiële problemen in België in vergelijking met de mensen die (nog) niet terugkeren. Iets meer dan een kwart (27,8%) van de mensen die terugkeren hebben justitiële problemen in België (Tabel 13). In de groep die niet terugkeert heeft meer dan de helft (53%) justitiële problemen in België (Tabel 14).

Tabel 13: Prevalentie justitiële problemen bij terugkeerders

		Frequency	Percent
Valid	.00	91	72.2
	1.00	35	27.8
	Total	126	100.0

Tabel 14: Prevalentie justitiële problemen bij niet-terugkeerders

		Frequency	Percent
Valid	.00	111	53.9
	1.00	95	46.1
	Total	206	100.0

Het valt op dat niet-terugkeerders vaker kampen met verslaving en justitiële problemen. Het interview met een vertegenwoordiger van de politie bevestigt dat er een verband bestaat tussen de verslavingsproblematiek en de justitiële problemen, die voornamelijk met overlast te maken hebben.

Dat het vaker bij deze groep voorkomt zou enerzijds verklaard kunnen worden door het feit dat deze groep gemiddeld langer dakloos in België verblijft en daarom meer vatbaar is voor deze problematieken (niet terugkeren leidt tot meer problematiek). Anderzijds zou het zo kunnen zijn dat wie met zwaardere problematieken kampt minder snel geneigd is om terug te keren (meer problematiek leidt tot niet terugkeren). De eerste hypothese leidt tot de piste: hoe vroeger men kan inzetten op VT (of andere perspectieven) hoe beter. De tweede leidt tot: als men hier kan werken rond verslavingsproblematiek stijgt de kans op VT. Deelnemers aan de focusgroep zeggen beide hypothesen aannemelijk klinken en deze hypothesen en de daaraan verbonden pistes elkaar niet uitsluiten.

Hoewel we een grotere prevalentie van verslavings- en justitiële problematiek zien bij de niet-terugkeerders, zien we dat niet bij psychische problemen. Onder de terugkeerders kampt 18,3% met psychische problemen (Tabel 15), bij de niet-terugkeerders is dat aandeel lager met 15,5% (Tabel 16). Aangezien het hier gaat over een zeer klein verschil in percentage en omdat het aantal mensen onder niet terugkeerders nog steeds groter is in absolute cijfers kunnen we hier geen duidelijke conclusies uit trekken.



Tabel 15: Prevalentie psychisch problemen bij terugkeerders

		Frequency	Percent
Valid	.00	103	81.7
	1.00	23	18.3
	Total	126	100.0

Tabel 16: Prevalentie psychisch problemen bij niet-terugkeerders

		Frequency	Percent
Valid	.00	174	84.5
	1.00	32	15.5
	Total	206	100.0



4. Resultaten: Wat leren we uit de interviews?

In dit tweede deel van de resultatensectie zoomen we in op de bevindingen uit de kwalitatieve dataverzameling: de diepte interviews en de focusgroep met diverse stakeholders en experts in VT in Antwerpen en België (zie Bijlage II). Geïnspireerd door het werk van de Indisch-Amerikaanse professor Alnoor Ebrahim (2019) kiezen we er voor om deze resultaten te structureren op drie analyseniveaus: Ten eerste het cliëntniveau, dat focust op de directe interacties met en ervaringen van cliënten die hun beslissing kunnen beïnvloeden. Ten tweede het netwerkniveau, dat focust op de samenwerkingen tussen Barka en andere relevante actoren én de mogelijkheden binnen het Barka netwerk die invloed hebben op de manier waarop ze inzetten op VT in Antwerpen. Het derde niveau, dat van het bredere ecosysteem, gebruiken we om de bredere beleidscontext waarin dit initiatief actief is mee in beeld te brengen. Omdat dit onderzoek focust op de Antwerpse context zal er meer nadruk liggen op het cliëntniveau en het netwerkniveau en minder op de ecosysteemniveau.

Per analyseniveau bespreken we eerst wat er goed loopt. Zo identificeren we de werkzame principes die verklaren waarom een bepaalde aanpak werkt. Vervolgens vermelden we relevante randvoorwaarden die verklaren voor wie en in welke omstandigheden deze aanpak het best werkt. Vervolgens beschrijven we eventuele verbeterpunten.

4.1. Cliëntniveau

Alvorens we inzoomen op wat er goed lijkt te werken voor Barka Antwerpen, is het relevant om kort stil te staan bij een aantal drempels, hefboomen en spanningsvelden die relevant zijn voor de cliënten van outreach initiatieven. De interviews en focusgroepen leren ons dat, hoewel er wel accentverschillen bestaan tussen doelgroepen, deze niet specifiek zijn voor de Barka doelgroep:

- Het **contact met familie** en de mogelijkheid om in het thuisland terug te keren naar familie is voor velen één van de belangrijkste hefboomen om na te denken over VT en effectief terug te keren. Verschillende respondenten bevestigen dat **het netwerk van de cliënt in veel gevallen cruciaal is om VT te kunnen faciliteren**. Dit is dus een belangrijk aandachtspunt in (begeleidings)gesprekken. Sociaal werkers kunnen een sommige gevallen een actieve rol spelen in het heropstarten of herstellen van het contact met familie of andere kennissen.
 - Zoals eerder vermeld beschikt Barka over de communities in Polen als een (uniek) alternatief voor wie niet bij het eigen netwerk terecht kan of wil.
- Net als andere mensen die aan de rand van de maatschappij of in armoede leven, kampt ook deze doelgroep met **gevoelens van schaamte**. Schaamte kan een serieuze psychologische drempel vormen die verklaart waarom mensen niet willen (denken over) terugkeren naar het land van oorsprong. **Men ervaart de situatie van thuisloosheid als een persoonlijk falen** omdat men de verwachtingen waarmee men naar België kwam niet heeft kunnen inlossen. Naast de precare levensomstandigheden kan ook de verslavingsproblematiek dit gevoel van schaamte versterken. Vanuit die schaamte heeft men vaak niet alles verteld aan familie of



vrienden in het thuisland, waardoor men het niet makkelijk vindt om terug contact op te nemen.

- Hoewel schaamte naar boven komt als een relevante factor voor alle doelgroepen van VT outreach initiatieven tonen de interviews dat er bij mensen van buiten de EU vaak nog bijkomende schaamte bestaat omtrent de financiële investering van de familie om de reis naar Europa mogelijk te maken. Dit verklaart waarom de terugkeerpremie een zeer belangrijk thema is voor VT buiten de EU, maar volgens de sociaal werker van Barka minder relevant is voor haar doelgroep.
- **Verslavingsproblematiek en gezondheidsproblemen worden ook geregeld vermeld als een drempel voor VT, maar in sommige gevallen kan de mogelijkheid tot herstel in het land van herkomst ook een hefboom zijn om wel terug te keren.**
 - De situatie en de redenering verschilt hier sterk tussen individuele gevallen. In sommige gevallen kan een slechter wordende gezondheid een reden zijn om toch terug te keren omdat men hier geen perspectief meer ziet. In andere gevallen argumenteert men dat men bij een slechte gezondheid beter hier blijft omdat de gezondheidszorg hier beter zou zijn. In nog andere gevallen kan het werken rond verslaving of gezondheid in België een eerste stap zijn om aan zichzelf te werken, waarna men zich sterker voelt om terug te keren. In ieder geval geven sociaal werkers aan dat de (psychische) gezondheidszorg en verslavingszorg in België weinig toegankelijk is voor deze doelgroep.
 - Daarnaast kunnen ook diverse andere persoonlijke elementen, zoals bvb. juridische problemen in het land van herkomst meespelen als drempel voor VT (cfr. CAW, 2021).
- **Een belangrijk spanningsveld heeft te maken met de vraag: ‘wanneer heeft iemand geen perspectief meer in België?’.** Het bepalen van dit punt is ambigu (cfr. Vandevort, 2018). Anderzijds is het in functie van VT nodig om een soort punt te kunnen bepalen waarbij je kan zeggen dat je alles hebt geprobeerd en er geen realistisch perspectief meer is.
 - Respondenten argumenteren dat je van mensen niet kan verwachten dat ze denken aan terugkeren, wanneer ze nog bezig zijn het regelen van hun (wettig) verblijf hier in België. Dit veronderstelt een andere mindset en aandringen op terugkeer kan bedreigend overkomen als je nog probeert te blijven. Dit is vooral relevant in de context van mensen buiten de EU die hier hopen op een wettig verblijf, maar een gelijkaardige logica kan ook spelen bij EU migranten.
 - Sociale professionals geven aan dat het daarom belangrijk is om cliënten te ondersteunen in het uitputten van hun opties en hen te wijzen om de evolutie van hun situatie in België én de optie van VT in dat licht te overwegen.

“Wat ik wel weet is dat als mensen een minieme kans hebben op verblijf, dan is praten over terugkeer zeer zeer moeilijk. [...] De twee perspectieven samen bespreken is niet makkelijk, hebben we opgemerkt. Je kan uiteraard wel al spreken over terugkeer, maar dan moet je een hele goede begeleider zijn die het verschil kan maken en niet bedreigend overkomt als je over het land van herkomst begint. Wat natuurlijk niet evident is om te doen wanneer iemand nog probeert te blijven.” (I: Caritas)



4.1.1. Wat gaat er goed?

Barka is een herkenbare specialist in VT voor dak- en thuisloze Oost-Europeanen

Als internationale organisatie heeft Barka zich in verschillende Europese landen gespecialiseerd in het faciliteren van VT voor dak- en thuisloze Oost-European (vaak maar niet uitsluitend Poolse mannen met een verslavingsproblematiek, zie 3.1 voor cijfers). Barka heeft dus een duidelijk afgebakende doelgroep en opdracht én een internationaal netwerk waarbinnen expertise omtrent het werken met de doelgroep in West-Europa en informatie rond re-integratie in Polen of andere landen van terugkeer wordt gedeeld.

Over de jaren heeft Barka ook in Antwerpen een naam opgebouwd als het aanspreekpunt voor Oost-Europese dak- en thuislozen, onder hulpverleners en onder de doelgroep. Men weet dat Barka inzet op VT, maar dat ze ook met andere zaken kunnen helpen. Omwille van hun Poolse achtergrond en talenkennis is het voor cliënten eenvoudiger om met medewerkers van Barka te communiceren, wat het creëren van een vertrouwensband en een realistisch perspectief ten goede komt.

“Je de meest mensen weten snel wie we zijn. Ze kijken ook naar de andere daklozen en ze horen wat we doen. De eerste ontmoeting is meestal om hulp te bieden, maar nog niet direct om terugkeer op te starten.” (I: Barka Antwerpen)

“Eigenlijk zijn het [Barka] Poolse of Oost-Europese mensen die hier voor een doelgroep komen zorgen die uit die regio komt. Dat werkt anders dan hoe ik het als blanke man soms moet uitleggen tegen een Afrikaanse man. Ik spreek meestal zijn taal niet, heb een andere culturele achtergrond en ik ken de situatie in zijn land niet echt. In die zin heeft Barka vele elementen die bijdragen tot een beter terugkeerverhaal, niettegenstaande dat het EU is.” (I: Medewerker Victor 5 +)

De “leader” zorgt voor een laagdrempelig contact en authentiek perspectief

Barka maakt al van in het begin gebruik van ervaringsdeskundigen die ze tussen hun eigen succesvol teruggekeerde cliënten zoeken. Aangezien hun verhaal een succes was, kan de ervaringsdeskundige vanuit hun eigen achtergrond (én in het Pools) contact maken met de cliënten. **Ze kunnen een realistisch beeld geven van de gemeenschappen en een toekomst schetsen voor mensen over hun terugkeer.** De spreekstijl van de ervaringsdeskundige kan soms wat ruwer overkomen, maar aangezien ze een soortgelijk verhaal hebben als hun cliënten, kunnen ze hen vaak op een kordate manier aanspreken. Deze aanpak wordt eerder geaccepteerd van de leader dan van de medewerkers van Barka.

Het gaat hier dus niet enkel over de taal, maar ook over een manier van spreken. Op de vraag waarom Barka er goed in slaagt om met deze doelgroep te werken antwoordt de sociaal werker:

“Volgens mij vooral de taal. De jongere generatie is anders, die spreken ook Engels en soms Nederlands, vooral degenen die uit Nederland komen naar België. Voor de oudere generatie is vooral de taal de sleutel, maar ook de mentaliteit. Onze



ervaringsdeskundigen kennen die mentaliteit, ze spreken met straattaal. Ik heb ondertussen ook geleerd hoe ik met de mensen moet spreken. Ik gebruik niet dezelfde straattaal, maar ik communiceer intussen ook anders.” (I: Barka Antwerpen)

Een gelijkaardige achtergrond delen, en hoop kunnen geven aan de cliënten zorgt ervoor dat het perspectief duidelijk wordt en kan cliënten overtuigen. Verschillende ervaringsdeskundigen herkennen ook mensen van de periodes die ze in andere steden of in Antwerpen hebben doorgebracht als ‘leader’, dat kan helpen om contact te maken en vertrouwen op te bouwen.

In de interviews benadrukken medewerkers van andere organisaties het belang van een authentieke getuigenis van mensen die zelf zijn teruggekeerd. VT is een hoogdrempelige beslissing en mensen zoeken dan ook naar getuigenissen van mensen die hen voorgingen. Zo heeft men het gevoel een realistisch beeld te krijgen en dit schept vertrouwen. Zo is er een sociaal werker die mogelijke terugkeerders zelf laat bellen naar telefoonnummers met terugkeerders die ze zelf mogen kiezen. Hij beschouwt mensen die terugkeerden hebben als mogelijke ambassadeurs voor het programma. In Barka vervult de leader dus ook de rol van ambassadeur omdat die op basis van een authentieke ervaring een realistisch en positief verhaal kan brengen over zijn eigen terugkeer.

“Het ontbreken van succesverhalen en de kennis erover maakt het moeilijk om terugkeer te organiseren. Het is een verschil dat ze die kennis op een computer hebben, of dat we dat tegen mensen kunnen zeggen.” (I: Medewerker Victor 5 +)

VT is niet de enige focus en ook geen breekpunt voor begeleiding

Barka is gekend als de organisatie die VT organiseert. Dit kan mensen die niet willen terugkeren afschrikken, maar het heeft als voordeel dat mensen die aangeven dat ze wil terug willen meteen weten waar ze terecht kunnen. Toch zijn er ook verschillende cliënten die (nog) niet willen terugkeren die beroep doen op ondersteuning van Barka. Het is dus niet zo dat je enkel hulp kan krijgen van Barka op voorwaarde dat je vrijwillig vertrekt. Uit ervaring weet men dat het averechts zou kunnen werken als je te snel of te sterk de nadruk legt op VT als dat wat men zou moeten doen. Cliënten die voelen dat ze onder druk worden gezet zijn sneller geneigd contact te verbreken en misschien zelfs onder de radar te verdwijnen. Een medewerker van Atlas vat het bondig samen tijdens het interview: *“Als men het gevoel krijgt dat men moet terugkeren dan verdwijnt het vertrouwen.”*

Sociale professionals stellen dat het niet voorwaardelijk maken van ondersteuning een belangrijk mechanisme is om VT te kunnen realiseren voor een diverse groep mensen. Men spreekt in dit verband ook over ‘werken op het tempo van de cliënt’ en ‘het zelfbeschikkingsrecht van de cliënt’, wat cruciaal is om te kunnen spreken over VT. Volgens de Barka medewerker bouw en behoud je zo contact en vertrouwen met de doelgroep.

In sommige gevallen is het noodzakelijk om eerst een aantal stappen te zetten (bijvoorbeeld in administratie, gezondheid of contact met familie) alvorens men nog maar kan denken aan VT. **De sociaal werkers doen er goed aan de cliënt eerst te ondersteunen in het onderzoeken en uitputten van de kansen tot een duurzaam verblijf hier.** Een hulpverlener die werkt rond VT met een andere doelgroep verwoordt het als volgt:



“Het is belangrijk om een heel traject te lopen met personen van A tot Z. De vraag komt altijd van hen uit: ‘ik heb nu alles geprobeerd en ik wil terug’. Dat is van administratie tot een paspoort, ja, vanalles. Ook met mensen met medische problemen, je helpt met medicatie, medicatie op punt krijgen, is die medicatie ook in het thuisland te verkrijgen?, zo’n dingen. Het is altijd de cliënt die zegt: ‘ik heb alles geprobeerd en nu wil ik terug’. Het is daarom belangrijk om hen te helpen die opties te verkennen.” (I: REMA)

Daarnaast is het ondersteunen van deze doelgroep volgens de respondenten ook waardevol op zich, in de zin dat het menselijk lijden en incidenten kan vermijden, ook wanneer het niet direct leidt tot VT. Het past binnen de filosofie van vrijwilligheid dat niet terugkeren geen breekpunt is voor de hulpverleningsrelatie.

De hulpverleners geven in dit verband ook aan dat wat niet is nog kan komen. De cijfers tonen dat sommige mensen pas na jaren contact te hebben met Barka en verschillende VT opties geweigerd te hebben, plots alsnog vragen om via Barka vrijwillig terug te keren. In die zin kan het onderhouden van het contact met deze mensen nog renderen op langere termijn. De redenen om alsnog terug te keren verschillen tussen cliënten. Het kan te maken hebben met gezondheid, heimwee, veranderingen in het contact met familieleden, nieuwe re-integratie mogelijkheden of andere zaken. Wanneer een sociaal werker contact houdt met deze mensen kan men hier het gesprek over aangaan en blijft men ook makkelijk aanspreekbaar.

Deze manier van werken veronderstelt dat de outreach organisatie zeer flexibel kan inspelen op diverse hulpvragen. Barka helpt onder andere met het vertalen van officiële informatie, het maken van afspraken in verband met medische hulpverlening en verslavingszorg, eventueel bemiddelen bij overlastproblematiek enzovoort. Deze veelzijdigheid en flexibiliteit qua ondersteuning, in combinatie met de laagdrempelige en pro-actieve houding van de outreach sociaal werker, zijn cruciaal om contact met de doelgroep op te bouwen en te onderhouden.

Het netwerk van de cliënt is vaak cruciaal voor een realistisch re-integratieperspectief

De focusgroep bevestigt dat een aantal factoren die voor cliënten meespelen om al dan niet te kiezen voor VT zeer gelijkaardig zijn voor verschillende doelgroepen. **Mensen moet een realistisch perspectief hebben mbt. waar ze in het land van herkomst kunnen verblijven en waar mee ze aan de slag kunnen (qua arbeid of zorg). In het overgrote deel van de gevallen gebeurt dit deels via de familie of het netwerk - vrienden, kennissen, voormalige werkgevers...- van de cliënt.** Een respondent vat dit kernachtig samen.

“Wat niet kan is opstarten zonder netwerk daar. Zonder iets zal het niet lukken, daar is geen model voor, voor het starten van niets. Om succes te hebben, zijn we afhankelijk van hun netwerk.” (I: ACM)

In veel gevallen is het contact met de familie een belangrijke factor in de beslissing voor VT. Sociaal werkers zullen daar dan ook naar vragen en eventueel een verbindende rol in opnemen. Een grote meerderheid van de terugkeerders via Barka gaan terug naar familie. In veel gevallen is dit allesbehalve evident voor cliënten die in België op straat leven. Vaak heeft men al geruime tijd geen contact meer met familie, of was men niet helemaal eerlijk over hun



benarde situatie. Men ervaart vaak schaamte omdat het migratieverhaal (waar de familie soms mee in investeerde) niet gelukt is en men aan lager wal raakte. In sommige gevallen is terug contact opnemen met de familie ook echt geen optie, omdat men geen familie meer heeft of omdat het contact echt zeer beschadigd is.

Barka heeft met haar communities in Polen een aanbod voor mensen die niet in hun eigen netwerk terecht kunnen. In deze communities kan men wonen, werken en herstellen. Ook buiten de communities heeft Barka in Polen (en via hun partners in andere Oost-Europese landen) tewerkstellingsprojecten en dichte contacten met sociale diensten. Volgens Barka zou om en bij de 10% van de terugkeerders naar de communities vertrekken.

Wat er precies nodig is om tot een aantrekkelijk en realistisch re-integratie perspectief te komen verschilt sterk van persoon tot persoon. Voor de doelgroep van Barka zijn de verblijfplaats en gezondheidszorg twee cruciale elementen, maar de toegang tot werk of vervangingsinkomens, justitiële problemen in het land van herkomst, een zinvolle dagbesteding en herstel van verslaving spelen geregeld mee. In vergelijking met niet-EU migranten lijkt het belang van een financiële inbreng of een professioneel perspectief globaal genomen wat minder centraal te staan (Focusgroep)⁸.

In ieder geval is het duidelijk dat aanwezigheid van Barka aan beide kanten van de grens – i.e. het zowel werken op pre-departure als op post-arrival – extra handvatten biedt om mensen een re-integratie perspectief aan te bieden. Andere organisaties doen dat ook, maar beschikken vaak zelf niet rechtstreeks over bruikbare informatie en/of een sterk netwerk van lokale partners op het terrein in het land van aankomst. Ze doen dit nog steeds via partners, maar Barka heeft hier het voordeel dat men kortere lijnen en minder tussenpersonen heeft.

Omdat Barka zicht heeft op zowel het perspectief in België als in Polen, kunnen ze snel inspelen op mogelijkheden voor de cliënt in kwestie.

In een vroeg stadium proberen informeren en als men beslist, snel handelen

Timing en responsnelheid zijn van belang voor het realiseren van VT.

Een analyse van de cijfers van Barka Antwerpen tussen 2014 en 2016 (Stad Antwerpen, 2020) toont duidelijk dat een grote groep van de terugkeerders nog maar enkele dagen tot een maand in België verbleef en vanaf het begin dakloos was in België. Uit de categorieën van mensen die al langer in België verbleven en pas na een tijd dakloos werden keerden er minder mensen terug. Dit wijst er op dat wanneer je mensen die nog maar net in België aankomen en dakloos zijn direct weet aan te spreken, de kans op VT groter is.

Onze respondenten beamen dat tijdens de interviews. Ze vinden het logisch dat mensen die hier aankomen en meteen in een precare situatie terecht komen meer open staan voor alternatieven dan mensen die hier al langere tijd een manier hebben gevonden om te overleven. Toch is het niet altijd evident voor sociaal werkers om mensen in een vroeg stadium aan te

⁸ Het is belangrijk te benadrukken dat het hier gaat om een hypothese op basis van de ervaringen van een beperkt aantal professionals, en dat dit niet werd bevestigd bij de doelgroep



spreken rond VT. Het hangt er af van de vragen van de persoon en het contact dat reeds werd opgebouwd. Te snel over VT beginnen kan ook weerstand oproepen. Hier observeren we dus **een spanningsveld tussen zo snel mogelijk informeren en het opbouwen van een vertrouwensrelatie**. De sociaal werker moet goed aanvoelen wanneer het een goed moment is om hier een eerste keer over te beginnen én wanneer het gepast is om er in een later stadium terug over te beginnen, hoewel de cliënt eerst had aangegeven er niet klaar voor te zijn of er niet over wilde praten.

“In het begin is dat moeilijk om een vraag te stellen: ‘wil je terugkeren?’, da’s ook niet logisch als je hun levensverhaal niet kent. We beginnen laagdrempelig via onze ervaringsdeskundige. Na een tijd komt men ook met vragen naar ons omdat ze documenten niet kunnen lezen enzovoort. Vanuit vertrouwen is het makkelijker vragen te stellen.” (I: Barka Antwerpen)

Ook mensen die al langere tijd, soms jaren in België verbleven en al geruime tijd dakloos zijn keren na lang te weigeren toch nog terug. Vanuit de relatie die men heeft opgebouwd met de cliënt probeert de sociaal werker in te spelen op de (veranderende) situatie van deze persoon door deze opnieuw vragen te stellen rond terugkeer als mogelijk perspectief, bijvoorbeeld wanneer de gezondheid van de persoon achteruit gaat, een bepaalde aanvraag werd afgewezen of er een sterfgeval was in de familie of vriendenkring.

“Ik vind dat je eerlijk moet kunnen zijn en soms moet zeggen tegen die persoon: je bent hier nu al zo lang in België en je komt al jaren bij ons. Wat is er nu in die jaren veranderd? Probeer je balans te maken. Eigenlijk blijft die weegschaal maar zakken: je kans op wettig verblijf stijgt niet en je gezondheid gaat achteruit. Het gaat alleen maar slechter. Er zou toch iets moeten veranderen.” (I: REMA)

Een gekend fenomeen bij Barka en andere werkingen is dat het soms zeer lang kan duren alvorens mensen een beslissing tot VT nemen, maar eens ze beslist hebben wil men dat het zo snel mogelijk gaat. De betrokken professionals weten dit en proberen dan ook zo snel mogelijk te schakelen. In sommige gevallen doet men extra inspanningen, zoals het regelen van overnachting van de cliënt, om te zorgen dat het vertrek kan doorgaan. In vergelijking tot VT voor mensen van buiten de EU lijkt het regelen van het vertrek voor Barka cliënten redelijk eenvoudig.

“Meestal is het niet moeilijk. Naar familie is het makkelijkste, want er is plaats, er is enkel ticket nodig. De beslissing is niet moeilijk, een plaats vinden is moeilijker. Er zijn verschillende collega’s op verschillende plekken die de gemeenschappen mee begeleiden. Het is ook een taak van mijn collega’s om plaatsen te zoeken en afspraken te maken met de opvangen en de leaders van de gemeenschappen. Als iemand een beslissing neemt, kunnen we snel een terugkeer regelen, we zijn vrij flexibel. We vallen ook onder vrij verkeer van personen hé, je kan gewoon de grens over rijden.” (I: Barka Antwerpen)

De quote toont opnieuw het belang van het internationale karakter van Barka als organisatie én het feit dat men binnen de EU werkt rond VT. Op het niveau van de cliënt is het feit dat het hier gaat over EU burgers een belangrijke randvoorwaarde voor de resultaten die Barka realiseert.



4.1.2. Randvoorwaarden

Het EU-burgerschap maakt een wezenlijk verschil voor wie nadenkt over VT

Hoewel het merendeel van de hierboven beschreven werkzame principes ook relevant zijn voor VT outreach initiatieven die met mensen van buiten de EU werken, maakt het EU burgerschap van de Barka cliënten wel degelijk een verschil voor zowel de cliënt die de beslissing maakt als voor het initiatief dat de VT faciliteert. Ten eerste zorgt het statuut van EU-burgers ervoor dat vertrek minder finaal is. Mensen weten dat ze in principe vrij makkelijk kunnen terugkeren door het vrij verkeer van personen.

Het feit dat Barka's cliënten EU-burgers zijn, zorgt er ook voor dat het verhaal waarmee mensen zijn gemigreerd en wat ze onderweg hebben meegemaakt, anders is dan voor derdelanders. Vanuit hun statuut als EU-burger kunnen mensen ook makkelijk tot op het laatste moment beslissen om niet te gaan. Barka houdt hier ook rekening mee, wat mensen autonomie geeft over hun beslissing en leven. De eigenheid van cliënten en juridische context zorgt ervoor dat de aanpak van terugkeer organiseren anders is voor Barka dan voor andere organisaties die bijvoorbeeld met derdelanders werken.

Voor derdelanders die gemigreerd zijn, ligt de situatie anders, zij zijn vaak financieel ondersteund door familie en vrienden en er wordt op hen gerekend om het 'te maken' in België. Wanneer zij beslissen te vertrekken, betekent dit vaak een breuk met hun mogelijke toekomst in België. Hun terugkeer wordt vaak gezien als een mislukking en een eindpunt aan hun poging om een leven op te bouwen in Europa.

4.1.3. Wat kan er beter?

De situatie van cliënten na terugkeer blijft grotendeels een blinde vlek

In termen het evalueren van impact op de cliënt is het ontbreken van data over de situatie van de cliënt na VT een duidelijke zwakte. Dit gebeurt vandaag niet systematisch. Voor mensen die terugkeren naar communities is het eenvoudiger om de situatie naar terugkeer op te volgen. Daarnaast zijn er sporadische contacten, mensen die nog eens iets van zich laten horen of terugbellen om te bedanken etc. Men kan er echter niet van uitgaan dat deze contacten een representatief beeld geven van de situatie na VT.

Andere VT initiatieven zetten wel sterker in op het verzamelen van informatie over de situatie na terugkeer. Ze benadrukken dat dit leerkransen biedt en dat het ook een manier is om mensen die nog niet zijn vertrokken een realistisch beeld te geven van de situatie na terugkeer via een authentieke getuigenis. Dit laatste aspect wordt in de Barka formule in zekere mate ingevuld door de 'leader' die zelf een traject van VT heeft doorgemaakt, maar deze is nu wel in dienst van Barka.. Daarnaast argumenteert een vertegenwoordiger van Barka tijdens het interview dat ze het niet wenselijk vinden om nadien nog contact op te nemen met voormalig cliënten:



“Wanneer ze terugkeren naar familie gaan daarna meestal niet meer contacteren. We denken dat het hun proces kan verstoren. Velen van hen willen niet herinnerd worden aan hun ervaringen. Het zou interessant zijn, maar voor het menselijk proces lijkt het ons niet fijn. Meestal hebben we een adres, maar geen telefoonnummer.” (I: Barka NL)

Kunnen we niet meer doen voor de mensen die (nog) niet willen vertrekken?

Een beperkt aantal respondenten stelt zich de vraag of Barka niet te eenzijdig focust op VT, waardoor andere perspectieven die mensen uit de doelgroep ten goede kunnen komen te weinig onderzocht worden. Nu lijkt het er voor velen op neer te komen dat wanneer ze weigeren terug te keren, ze zichzelf veroordelen tot leven in preciaire omstandigheden. Veel meer dan bij uitgeprocedeerde cliënten van buiten de EU, zouden er voor EU-burgers vaak nog wel kansen zijn om in België rond re-integratie te werken.

“Ze zouden misschien iets meer kunnen doen voor die mensen. In Antwerpenpen kijken we nu naar ‘verblijfsperspectief’, zodat ook vanuit de hulpverleners niet alleen naar terugkeer gekeken moet worden. Nee, we gaan kijken naar verblijfsperspectief. Bv, de victor 5, waar ook veel Polen zitten, die contacteren me ook geregeld, terwijl ik in het dossier vaak nog mogelijkheden zie om het verblijf wel nog in orde te brengen. Het verbaast me dat ik van Barka niet meer vragen krijg om te zien of er nog mogelijkheid is om de persoon nog opnieuw in te schrijven. Ik weet niet in welke mate dat Barka, buiten het feit dat ze kijken naar terugkeer naar Polen en re-integratie daar, of dat ze ook werken aan eventuele re-integratie in België. Er zijn natuurlijk Polen die al lang een E of E+ kaart hadden, maar door hun situatie van dakloosheid en alcoholisme hun verblijfskaart verloren zijn en uit het rijksregister geschreven zijn, waarom niet kijken naar re-integratie in België? Je zou ze in principe als een Belgische dakloze kunnen beschouwen en er een referentieadres voor zoeken, verblijfskaart in orde brengen, solliciteren enzovoort. Ik weet niet in welke mate Barka dat doet.” (I: Verbindingsambtenaar DVZ).

Andere respondenten bevestigen dat de opdracht van Barka in Antwerpen voornamelijk gericht is op het faciliteren van VT (I: Barka NL, Programmaleider VT Stad Antwerpen). Men wijst hierin ook op een eerder vermeld spanningsveld dat het niet evident is om tegelijk aan VT en een verblijf in België te werken. Dit zou dus een argument voor de specifieke focus op VT kunnen zijn. Anderzijds is het zo dat er in het proefproject Victor 5+ vandaag vanuit beide perspectieven gewerkt wordt. Er vandaag ook al samenwerking tussen Victor 5+ en Barka Antwerpen, dus het is niet ondenkbaar dat deze uitgebreid kan worden met meer toeleiding richting een duurzaam verblijfsperspectief in België voor deze doelgroep.

Hoewel we de optie om naast VT ook sterker in te zetten op verblijf hier hebben geopperd onder de hoofding ‘wat kan er beter?’ is het moeilijk dit als een sterk verbeterpunt naar voren te schuiven omdat het nu geen expliciet deel uitmaakt van de opdracht van Barka Antwerpen.



4.2. Netwerkniveau

Met het netwerkniveau doelen we hier op de samenwerking tussen Antwerpse actoren. De interactie tussen verschillende beleidsdomeinen en internationale samenwerking wordt (deels) besproken onder 'ecosysteem' (sectie 4.3.).

4.2.1. Wat loopt er goed?

Gekend onder hulpverleners als aanspreekpunt voor deze doelgroep

Barka is gekend in de Antwerpse dak- en thuislozen sector en ze worden worden aangesproken voor hulp of advies door zowel cliënten als door professionals. Barka doet aan outreachende hulpverlening en gaat daarbij langs in de verschillende opvanghuizen in Antwerpen. In deze opvanghuizen worden ze vaak aangesproken door professionals voor advies over terugkeer of de toeleiding van de doelgroep naar andere diensten. Verder kennen ze ook de plekken in de stad waar hun doelgroep vaak te vinden is. Doordat ze op de gekende vindplaatsen aanwezig en aanspreekbaar zijn, zijn er veel mensen die hen kennen en hen aanspreken met vragen of doorverwijzingen. Zo heeft de werking van Barka ook een positieve impact op andere werkingen die met deze doelgroep in contact komen. Ook met de politie en DVZ onderhoudt men discrete contacten die het mogelijk maken om bemiddelend op te treden.

De stijgende cijfers van het aantal doorverwijzingen (sectie 3.2.) tonen ook dat Barka steeds beter ingebed raakte in het lokale netwerk. Dit wijst er op dat de investering in dit soort outreach initiatieven meer begint te 'renderen' na een aantal jaar. In de eerste jaren moet men nog veel partners leren en kennen en hen overtuigen van hun meerwaarde, maar eens die samenwerkingen stevig staan, kan men daar verder op bouwen.

"Ja, omdat we het contact hebben, weten we nu ook beter waar Barka voor staat, dat het tegemoet komt aan de behoeften van dak- en thuislozen. Eerst waren we sceptisch, maar we voelen wel aan dat het een positief verhaal kan zijn. In die zin denk ik dat onze medewerkers het wel in hun achterhoofd houden." (I: Team outreach CAW)

4.2.2. Randvoorwaarden

Betrokkenheid van het middenveld en eenduidige boodschap

De afgelopen jaren is VT steeds vaker ingezet als een beleidsinstrument voor migratiemanagement (Lietaert et al., 2017). In die context was het inzetten op VT vaak controversieel onder hulpverleners. Dat is het in zekere mate nog steeds, maar de houding van veel middenveldorganisaties is in veel gevallen geëvolueerd van zeer sceptisch of zelfs antagonistisch tot eerder coöperatief. Dit is belangrijk omdat deze organisaties vaak een rol vervullen als informatieverstrekker, doorverwijzer of zelfs facilitator voor deze doelgroep. **De actieve betrokkenheid van het middenveld en het uitdragen van een eenduidige boodschap rond VT is dan ook een belangrijke randvoorwaarde voor succesvolle VT initiatieven op lokale niveau.** De onderstaande quotes illustreren dit. In de laatste quote argumenteert een respondent ook waarom de actieve betrokkenheid van het middenveld belangrijk is om het vrijwillig karakter van VT te bewaken.



“Als het gaat over het bekendmaken van het proces wordt er afgestemd over de informatiesessies, wie gaat de welke geven, op welke manier en wie gaan we daarvoor contacteren. En daar opteren we ook dezelfde PowerPoint te gebruiken, om grotendeels dezelfde boodschap te geven. Om dat te stroomlijnen. De boodschap niet te veel aanpassen aan je publiek. Eigenlijk is terugkeer en integratie eigenlijk heel eenvoudig. Je kan er veel over zeggen, maar de basis is eerder eenvoudig. Het zou niet slim zijn om daar als stad of CAW heel anders over te praten. Dat hebben we gerealiseerd, vijf jaar geleden was dat ondenkbaar, maar door veranderde coördinatoren, meer vertrouwen, veel overleggen etc. is dat nu dus wat we doen. Nu zijn we zover dat we dezelfde boodschap uitdragen.” (I: Programmaleider VT Stad Antwerpen)

“Ja, vroeger was er een slechte bijklank, niet altijd positief. Maar nu zien we ook succesverhalen bij de mensen, dat VT een redding was en het perspectief kan in het thuisland geboden worden. Als dat een beter perspectief is dan wat ze hier hadden, dan is dat een goede keuze geweest.” (I: Team outreach CAW)

“Het blijft belangrijk het middenveld te activeren of soms te her-activeren om VT als een optie te willen zien, als een waardig perspectief voor iemand die hier niet kan blijven. [...] Dit is al zeker gegroeid sinds vroeger, maar het wantrouwen bestaat nog altijd, [...] Het is een taak van de overheid om het beleid rond VT ter harte te nemen, maar het mag geen puur overheidsverhaal worden. Zeker in de uitvoering is dat moeilijk. Dus we pleiten enorm voor de inzet van dat middenveld in dat verhaal, die tussenschakels. Je gaat enkel succesvol zijn als die tussenschakels ook echt in dat verhaal geloven. Dat is echt zeer belangrijk, ze moeten het niet perse zelf doen, maar ze moeten de positieve effecten van die terugkeer verhalen kunnen zien om er dan ook een rol in te spelen, in doorverwijzingen en de boodschap die men uitdraagt. [...] Soms worden we er door andere NGO's op aangesproken dat we ons laten inschakelen in een overheidsverhaal, dat we geïnstrumentaliseerd worden. Dan zeg ik ok je kan dat zo zien, maar wat is het alternatief, dat mijn sociaal assistent niets beters kan bieden dan te zeggen, daar kan je douchen, daar kan je eten en nadien kan je onder een brug gaan liggen? Dat vind ik een even moeilijk discours om te geven. [...] Ik vind dat het discours van het middenveld moet zijn dat je de vrijheid aan de persoon laat. Je beschermt hun autonomie en dat kan je omdat je zelf een onafhankelijke organisatie bent. Maar je hebt nog altijd wel de plicht om mensen attent te maken en te prikkelen omtrent perspectieven in hun land van herkomst. Het is heel belangrijk dat het middenveld daar in betrokken blijft. Want als je het volledig overlaat aan de overheid zal het verschuiven naar terugkeer met weinig onderscheid tussen gedwongen of vrijwillig en voor ons is die *vrijwillige* terugkeer zeer belangrijk.” (I: Caritas)

Eerder homogene en zichtbare doelgroep

Volgens enkele respondenten draagt het feit dat Antwerpen een vastere groep daklozen heeft bij aan het herkennen en begeleiden van mensen. In andere steden zou er meer verloop zijn, waardoor medewerkers moeilijker zicht hebben op wie ze verder kunnen helpen en wie niet.

“In Antwerpen is er minder rotatie dan in Nederland, daar zijn er telkens vele nieuwe gezichten.” (I: Barka NL)



De doelgroep van Barka zijn mensen die elkaar opzoeken en nieuwe mensen sluiten aan bij hen. Op deze manier vindt Barka hen makkelijker terug in het straatbeeld. In de cijfers zien we onder de cliëntenpopulatie weinig mensen die bij de meeste recente intake langer dan 5 jaar dakloos zijn onder Barka's (zie Tabel 4). Toch zijn er mensen ook mensen die al zeer lang in een preciaire situatie in Antwerpen blijven zitten, deze zijn vaak al lang gekend bij Barka. Sommige respondenten maken de opmerking dat het Antwerpse systeem (zeker in vergelijking met Nederland) zorgt voor een goede omgeving voor mensen in dakloosheid waardoor men zich minder niet genoodzaakt voelt om naar andere plekken te trekken of zich te beroepen op gevaarlijkere overlevingsstrategieën onder de radar (I: Barka NL; Focusgroep).

“Er komen soms nieuwe gezichten bij, maar er zijn er een paar die hier al 10-12-15 jaar rondhangen, die kennen we al, er komen erbij, er vallen er af.” (I: Politie)

Iedereen is het er over eens dat de doelgroep van Barka redelijk homogeen, hecht en ‘vindbaar’ is. Bij andere organisaties is de doelgroep vaak moeilijker te vinden. Ze bevinden zich vaak in de illegaliteit en vaker hangen alleen rond in plaats van in groep (wat volgens respondenten deels kan samenhangen met stigmatisering van verslaafden in hun etnische gemeenschap).

“Verslaving bij Marokkaanse daklozen is vaak nog pittiger. [...] Polen, je weet ze te vinden, die zijn niet verdoken, die zijn op pleinen, gekende plaatsen enzovoort.” (I: Programmaleider VT Stad Antwerpen).

4.2.3. Wat kan er beter?

De bekendheid van Barka bij politie, ziekenhuizen en gevangenis

Ondanks eerdere inspanningen kan de bekendheid bij andere organisaties (naast diensten voor dak- en thuislozen) die ook met de doelgroep in contact komen zoals de politie, ziekenhuizen en gevangenis nog beter. Er is veel verloop in deze organisaties en het hangt vaak af van enkele gemotiveerde brugpersonen of de kennis rond Barka in een organisatie rondgaat of niet. Bovendien zijn dit grote organisaties, wanneer Barka met een aantal mensen contacten onderhoudt, wil dat niet zeggen dat iedereen hen kent. Deze beperkte bekendheid bij medewerkers in deze instellingen geldt niet alleen voor Barka, maar ook voor andere VT initiatieven. Tijdens de interviews en focusgroep kwam ook naar boven dat het niet nodig is dat iedereen binnen deze organisaties hier veel over weet, maar dat er toch wel binnen deze organisaties iemand zou moeten zijn die deze informatie bezit en het contact mee bewaakt.

Toegankelijkheid van (psychische) gezondheidszorg en verslavingszorg

“Op dit moment onbegonnen werk om iemand te laten opnemen. Hangt van verschillende zaken af, zoals goede wil, geen papieren. Ik vind dat ook wel belangrijk om in de toekomst een betere samenwerking te hebben. Ook de verslavingsproblematiek, krijg die maar eens bij de hulpverleningsdiensten binnen.” (I: REMA)

“Gezondheidszorg en dan voornamelijk psychiatrische instellingen zijn nog onderbenut. Nu worden mensen op straat gedropt zonder papieren, begin dan eens aanklappend te werken. Zouden zij bereid zijn iemand langer op te nemen? Je kan iemand niet helpen als die niet stabiel is in zijn hoofd. En of er ook garantie is voor opvang of begeleiding in hun herkomstland?” (I: Victor 5+)



4.3. Ecosysteem

4.3.1. Wat loopt er goed?

Een sterke link tussen pre-departure en post-arrival

Zoals reeds besproken in hoofdstuk 2 van dit rapport heeft Barka als internationale organisatie het voordeel dat ze zowel in West- als Oost-Europa actief zijn. **Dit zorgt voor een zeer goede afstemming tussen de pre-departure en post-arrival situatie. Het inzetten op deze connectie is volgens de meeste respondenten een sleutel tot succesvolle VT omdat het je toelaat om van hieruit na te denken over en te werken aan een gepast re-integratieperspectief daar.**

“Ze hebben ook de mogelijkheid om vanuit hun thuisland mogelijkheden te bieden die relevant kunnen zijn, rond aanpakken van verslaving, het in kaart brengen van het netwerk vanuit het thuisland. Dit hebben wij niet tot onze beschikking om hier iets in te doen, dus daar is er een meerwaarde om Barka in te schakelen.” (I: Team outreach CAW).

Wat het bieden van een realistisch re-integratie perspectief betreft, heeft Barka dus het voordeel dat ze als organisatie ook actief zijn in de landen van herkomst. Men kent de context daar zeer goed. Dat helpt om vervangingsinkomens, verblijf, zorg of tewerkstelling te regelen. Deze korte en sterke link tussen de ‘pre-departure’ en ‘post-arrival’ situatie is een belangrijke troef voor de organisatie.

Andere VT initiatieven dienen ook veel inspanningen om, in samenwerking met internationale NGO's en partners ter plaatse, de connectie te maken tussen pre-departure en post-arrival. Vaak lukt dit ook goed, maar men moet op dit moment via langere ketens werken. Verschillende respondenten zijn vragende partij voor bijkomende investeringen en samenwerkingen om de mogelijkheden van re-integratie voor terugkeerders verder uit te breiden en te versterken. Het Conex rapport (CAW, 2021, p.5) wijst in dit verband onder andere op het belang van meer complementariteit tussen re-integratieprojecten en projecten in het kader van ontwikkelingssamenwerking.

Een bijkomende unieke troef van Barka in dit verband is het bestaan van de communities in Polen en het leader programma dat daaruit voortkomt. Dit geeft mensen met beperkte mogelijkheden op re-integratie, die geen beroep kunnen doen op hun familie of persoonlijk netwerk, een plek om naar terug te keren en indien gewenst langdurig te verblijven.

4.3.2. Randvoorwaarden

Een helder onderscheid tussen de kanalen voor VT en GT

“Andere landen kunnen zeker van België leren, wat ze niet persé doen. Een belangrijke sterkte die in het buitenland soms ontbreekt, is het duidelijk splitsen van je vrijwillige terugkeer, je administratie VT enerzijds en de kanalen voor gedwongen terugkeer anderzijds. Die vallen niet onder dezelfde administratie. Dat is veel beter, maar politiek is dat denk ik niet altijd makkelijk om zo die verschillende administratie te hebben. Maar voor ons is dat wel een luxe omdat je echt kan focussen op vrijwillige terugkeer, en ja zelfs al is



dat woord vrijwillig soms wat schizofreen in haar definitie, misschien is begeleide terugkeer beter, er zijn 101 benamingen. Het komt neer op het feit dat die persoon in de lead van zijn beslissing zit en dat die niet opgesloten zit, en dat die opvolging in een afzonderlijk administratie zit. Dat is voor ons toch heel belangrijk.” (I: Caritas)

Op het niveau van de cliënt werd al door diverse respondenten opgemerkt dat het bewaken van de vrijwilligheid, het feit dat de cliënt zelf eigenaar is van de beslissing om terug te keren, cruciaal is om over VT te kunnen spreken. Het bewaken van deze zelfbeschikking en de ondersteuning niet laten afhangen van de beslissing om terug te keren zijn belangrijke werkzame principes voor VT initiatieven. Dit zit vandaag ingebakken in de Antwerpse initiatieven, maar de bovenstaande quote illustreert dat de mogelijkheid om een duidelijk onderscheid tussen VT en gedwongen terugkeer te behouden ook afhangt van de bredere institutionele context. Deze respondent zit de huidige situatie als een sterkte van de Belgische context in vergelijking tot andere Europese landen. We beschouwen dit hier als een gunstige randvoorwaarde omdat het ruimte schept die middenveldorganisaties nodig hebben om een vertrouwensrelatie op te bouwen met hun cliënten. In een context waar de administratie van VT en GT te hard verwoven zijn, is het denkbaar dat cliënten de outreach initiatieven zullen mijden uit angst voor gedwongen terugkeer.

Deze randvoorwaarde staat vandaag onder spanning. Vanuit de vaststelling dat bevelen om het grondgebied te verlaten vandaag vaak niet worden opgevolgd, zoeken beleidsmakers naar manieren om de outreach methoden van VT te gebruiken voor GT én VT als een eerste optie aan te bieden alvorens men dan, na weigering, alsnog overgaat tot GT. Tijdens de focusgroep waarschuwen respondenten waarschuwen er voor dat dit soort initiatieven en discours van de staatssecretaris voor Asiel en migratie (zoals de terugkeercoaches) kan leiden tot een vervaging van het onderscheid tussen VT en GT, zowel wat betreft administratieve opvolging en perceptie van de cliënt. Dit zou de faciliterende rol van het middenveld kunnen ondermijnen (zie in dit verband ook sectie 5.4. in dit rapport).

Duidelijkheid omtrent het (gebrek aan) duurzaam verblijfsperspectief voor cliënten

Er wordt in interviews geregeld op gewezen dat veel cliënten zich vastklampen aan de mogelijkheid van collectieve regularisatie. De geschiedenis wijst uit dat je soms na vele jaren in een precaire situatie alsnog kans maakt op een wettig verblijf, ondanks dat veel hulpverleners je probeerden overtuigen dat er geen perspectief meer was. Deze onzekerheid ondermijnt in zekere zin de boodschap van een hulpverlener die in een (schijnbaar) uitzichtloze situatie wil aansturen op VT. Dit 'probleem' manifesteert zich vooral in de context van VT voor mensen van buiten de EU en is minder relevant voor de doelgroep van Barka.

4.3.3. Wat kan er beter?

Hier aan de slag met de doelgroep om de kans succesvolle VT te vergroten

“Naast capacity building in herkomstland, kunnen ook de opgedane kennis en vaardigheden van in België bijdragen tot een ontwikkeling van het thuisland. In dit kader is het interessant om meer aandacht te besteden aan vormingen of korte opleidingen in België voor mensen die wensen terug te keren. Een goed voorbeeld is het initiatief 'Hack Your Future' dat een IT opleiding biedt aan nieuwkomers in België, waaronder ook mensen



met een precare verblijfssituatie. Dit soort opleidingen kunnen ervoor zorgen dat terugkeerders niet het gevoel hebben met lege handen en zonder waardigheid terug te gaan.” (CAW, 2021, p.5)

Dit signaal omtrent het belang van hier te investeren in mensen zodat ze niet met lege handen maar met een (economisch) plan kunnen terugkeren werd vooral gegeven door sociale professionals die met mensen van buiten de EU werken. Zij hebben het ook vaker over het belang van een gepaste vertrekpremie en flexibiliteit wat betreft de uitbetaling van die premie of het gebruik van die premie voor zaken die men ter plaatste kan gebruiken in het re-integratie traject (zoals bijvoorbeeld een las machine voor iemand die dat kan gebruiken in zijn nieuwe job na terugkeer). Deze signalen komen minder sterk vanuit Barka, wat er op wijst dat zekerheid over economische re-integratie als voorwaarde om voor VT te kiezen voor deze doelgroep minder sterk speelt.

Wat het aanbieden van opleidingen betreft botsen VT initiatieven (en dan vooral wie werkt met mensen van buiten de EU) op regelgeving omtrent de beperkte toegang voor mensen zonder een geldige verblijfsvergunning.

“ Dit is niet mogelijk, mensen die in de illegaliteit leven hebben geen toegang tot onderwijs. Enkel aan de universiteit of hogeschool en dan moet je het zelf bekostigen. Overheid lijkt hier niet in mee te willen. Het zou echter heel interessant zijn moesten ze met een rugzak naar huis kunnen gaan. Maarja, in dit verhaal botsen we op de overheid.” (Respondent Victor 5+ tijdens de focusgroep)

“Er is door de overheid al wel geluisterd naar dit signaal, maar ik blijf er realistisch in. Ik ben niet zeker over het verschil dat we hier in kunnen maken. Men maakt zich hier ook zorgen over het gevaar van stigmatisering of valse hoop voor wie eigenlijk niet mag blijven door ze hier te laten studeren. Men wil natuurlijk niet dat dit valse hoop te een verblijfsvergunning geeft.” (Respondent Fedasil tijdens de focusgroep)

De mogelijkheid om hier met de doelgroep van Barka (en andere initiatieven) rond verslavingsproblematiek te kunnen werken om mensen zo te versterken alvorens ze zich goed voelen om vrijwillig te vertrekken kwam ook aan bod tijdens de focusgroep.

Meer afstemming tussen diverse doelgroepgerichte initiatieven

Tot slot werd er tijdens de focusgroep ook een opmerking gemaakt over het ad hoc, doelgroepgericht karakter van de huidige lokale initiatieven rond VT via outreach. Enerzijds is het begrijpelijk dat men lokaal specifieke projecten opricht die reageren op de lokale situatie en mogelijkheden. Anderzijds ontstaat er volgens de respondent het gevaar dat dit leidt tot versnippering en competitie. Vanuit het perspectief van gelijke rechten creëert dit verschillen in de mogelijke perspectieven van migranten. Het verder afstemmen en krachten bundelen van lokale initiatieven zou hier over kunnen waken en bovendien kan het schaalvoordelen opleveren wat betreft expertisedeling, bewaking van kwaliteit, vertrekformules en dataverzameling.

“Er is een trend geweest om te werken met kleinere lokale projecten. Ik vraag me toch af of het ook niet nuttig kan zijn om dit meer binnen een algemeen geheel te kaderen, waardoor je minder in een bepaalde competitie komt. Nu zijn er voor enkele groepen specifieke programma's en voor anderen niet. Ze krijgen dus niet dezelfde kansen.



Bovendien kan je via meer samenwerking schaalvoordelen creëren en gedeelde maatstaven voor kwaliteit gaan bewaken.” (Respondent IOM tijdens de focusgroep)



5. Discussie

5.1. De impact van Barka Antwerpen

Doormiddel kwantitatieve en kwalitatieve data analyse kon dit onderzoek vaststellen dat Barka Antwerpen verschillende effecten realiseert die we kunnen categoriseren in een aantal dimensies. Deze worden hieronder ook bondig samengevat in tabel 16.⁹

Ten eerste realiseert Barka Antwerpen effecten in het leven van Oost-Europese stadsbewoners in een situatie van thuisloosheid met een beperkt perspectief op een leefbare situatie in België. Eind 2020 werden 332 personen door Barka bereikt. Ze werden ondersteund rond diverse ondersteuningsnoden en geïnformeerd over VT (sectie 3.1 beschrijft het profiel van deze mensen). Het gaat hier niet enkel om mensen uit Polen (70%) maar ook uit Roemenië (11%) en diverse andere (Oost-)Europese landen. In diezelfde periode (tussen begin 2017 en eind 2020) keerden 126 cliënten terug. Dat is een terugkeercoëfficiënt van 38%. Gemiddeld had Barka 7 keer contact met deze mensen alvorens ze terugkeerden, maar dit gemiddelde verbergt een zeer grote variatie (van een paar contacten tot tientallen).

Deze cijfers tonen duidelijk dat Barka impact heeft op het leven van deze cliënten in termen van ondersteuning op maat, informatie rond VT en het realiseren van VT. Ze tonen ook dat Barka de voorgestelde, indicatieve doelwaarde van 30 terugkeerders per jaar heeft behaald in de geobserveerde periode. Wat de impact van terugkeren op het leven van mensen die zijn teruggekeerd betreft, is de beschikbare data beperkt. Informatie over de situatie of tevredenheid van mensen die zijn teruggekeerd wordt niet systematisch verzameld. In die zin blijft het een soort van blinde vlek, hoewel deze systematische rapportage ook werd opgenomen als een projectresultaat (zie 2.1). Er zijn wel anekdotische gegevens die veelal wijzen op een positief effect, maar die kunnen we niet zomaar veralgemenen. Daarnaast zijn er ook aanwijzingen dat VT niet altijd duurzaam is. Concreet hebben we weet van 10 mensen (8% van de 126 terugkeerders) die zich na terugkeer opnieuw in Antwerpen hebben aangemeld bij Barka.

Naast deze effecten die betrekking hebben op de in de afsprakennota gedefinieerde doelstellingen, realiseert Barka ook bijkomende impact op het niveau van lokale dienstverlening en overlastbestrijding. Barka is gekend onder de thuislozen en de hulpverleners die met deze groep in aanraking komen. Door hun ervaring, talenkennis en ervaringsdeskundige bekleden wordt Barka gezien als het aanspreekpunt voor deze groep en realiseren ondersteuning in termen van bemiddeling, het vertalen van officiële documenten, administratieve ondersteuning en toeleiding naar zorg. Op die manier verlichten ze ook de werkdruk voor andere diensten die met deze groep in contact komen. Hoewel het totaal aantal Oost-Europeanen in thuisloosheid niet exact gekend is, lijkt Barka de volledige, door de hulpverlening gekende populatie in Antwerpen redelijk snel te bereiken en zo ook te ondersteunen en te informeren over VT. Ongeveer de helft van de cliënten werd binnen het eerste jaar van hun dakloosheid aangesproken door Barka. Dit vroegtijdig aanspreken vergroot de kans op snelle VT.

⁹ In hoofdstuk 4 hebben we de diverse werkzame principes en randvoorwaarden besproken die belangrijk zijn om te begrijpen hoe deze effecten worden gerealiseerd. Hier beperken we ons tot een korte bespreking van deze effecten en hun impact.



Tabel 16: Samenvatting van de impact van Barka Antwerpen

Impact op individuen (cijfers tot eind 2020)	Impact op populatie thuislozen	Impact op lokale diensten	Impact op overlast
332 personen in preciaire situatie kennen VT als perspectief (75% is man, meestal 30-60 jaar oud)	Ongeveer de gehele gekende thuisloze Oost-Europese populatie bereikt door Barka	Barka is gekend als aanspreekpunt voor deze populatie en thema VT	Deel van de teruggekeerde populatie heeft verlavings- (37%) en justitiële (28%) problemen
126 mensen zijn teruggekeerd, meestal naar familie en/of hulpverlening + aantal omkaderingen bij GT	Vroegtijdig bereik: Helft wordt binnen eerste jaar dakloosheid in Antwerpen aangesproken	Ondersteuning in taal, bemiddeling, toeleiding naar zorg, administratie, ..	Nuancering: Personen die blijven hebben gemiddeld meer van die problemen (46% en 74%)
70% Polen, 11% Roemenen en een tiental andere nationaliteiten	Bijna 4 op 10 (38%) keert terug door Barka traject (gemiddeld 7 intensieve contacten)		Bemiddelende rol via discreet contact met de politie
Blinde vlek: geen echt zicht op situatie van deze personen na terugkeer			
Negatieve impact: 10 mensen (8%) klopte na vertrek terug aan bij Barka Antwerpen			



Tot slot heeft Barka ook een impact op de overlastproblematiek in de stad. De doelgroep van Barka is gekend bij de Antwerpse politie door veelvuldige overlastklachten die meestal te maken hebben met openbare dronkenschap (I: Politie Antwerpen). De logica luidt dat de VT van overlast veelplegers de overlast in de stad vermindert. De cijfers bevestigen dat een groot deel van deze populatie kampt met verslavingsproblematiek (ongeveer 6 op 10) en hier in België in aanraking kwam met politie en justitie (ongeveer 4 op 10).

Het is daarbij wel belangrijk te nuanceren dat de prevalentie van deze problematiek gemiddeld lager is bij wie terugkeerde (37% verslavingsproblematiek, 28% justitiële problematiek) en dat wie niet vertrekt dus gemiddeld vaker kampt met verslavingsproblematiek (74%) en vaker in aanraking komt met de politie (46%).¹⁰

De bijdrage van Barka aan de overlastbestrijding in Antwerpen gaat echter verder dan mensen die geverbaliseerd werden voor overlast te begeleiden naar VT. Barka neemt ook een bemiddelende rol op, bijvoorbeeld wanneer de politie het gevoel heeft dat ze niet doordringen tot cliënten. Er is daartoe een discrete afstemming tussen de politie en Barka. Die discretie is belangrijk omdat de doelgroep de politie vaak als boeman ziet (I: Politie Antwerpen) en het dus niet bevorderlijk is voor het vertrouwen als men de indruk krijgt dat Barka met hen samenwerkt (I: Barka Antwerpen).

Een laatste vorm van impact gaat over het omkaderen van gedwongen terugkeer. Mensen die gedwongen moeten terugkeren worden niet ondersteund in hun re-integratie, wat de kansen op succesvolle en duurzame re-integratie verkleint. Daarom neemt men vanuit DVZ soms contact op met Barka om alsnog ondersteuning te faciliteren binnen dit gedwongen kader.

Ik heb ook al een paar keer naar R. gebeld, maar dat is dan sowieso gedwongen, dat kan niet meer vrijwillig. Als ik dan zie dat dat iemand is die niets meer heeft in het land van herkomst, dan probeer ik die gedwongen terugkeer wel te combineren met ondersteuning in het land van oorsprong. Omdat we zien dat het weinig zin heeft om iemand gedwongen terug te sturen indien weinig netwerk nog in thuisland. Willen terugkeer gedwongen of vrijwillig vooral duurzaam maken. We willen niemand gedwongen terugsturen, wetende dat die niets heeft in land van oorsprong, waardoor die hier meteen zou terug staan. (FG 14/10/2021: DVZ)

5.2. Kunnen we spreken van succes?

De resultatensecties van dit rapport geven een gedetailleerd beeld van de realisaties door Barka en verschaffen inzicht in de werkzame principes en randvoorwaarden die deze realisaties mogelijk maakten. Deze indicatoren en werkzame principes bieden op zich nog geen antwoord op de evaluatieve vraag of het hier gaat om een succesvol project. Hoewel deze vraag in de eerste plaats beantwoord dient te worden door de subsidiegever en het project zelf, willen we in deze discussie toch een twee vragen en een aantal elementen ter discussie meegeven: (1) succes op basis van welke criteria?; en (2) succes in vergelijking tot gedwongen terugkeer?

¹⁰ Voor justitiële problemen gaat het over mensen die minstens 1 pv hebben gekregen (waar Barka weet van heeft). Het is denkbaar dat mensen die langer blijven meer kansen hebben om dit mee te maken, in die zin is de relatie tussen langer blijven en meer overlast plegen niet zo eenduidig te interpreteren, maar het valt wel op dat wie vertrekt in principe minder vaak in aanraking kwam met de politie dan wie voorlopig nog niet vertrekt.



5.2.1. Succes op basis van welke criteria?

Het hangt er vanaf wat je succesvol vindt. Zijn het de aantal terugkeerders of de duurzaamheid van de terugkeer of is het de tevredenheid van de terugkeerder? Er zijn verschillende insteken op verschillende niveaus. (FG 14/10/2021: IOM)

De bovenstaande quote geeft aan dat er verschillende criteria mogelijk zijn om het succes van VT te evalueren. Verschillende actoren en academici die werken rond VT geven aan dat het aantal terugkeerders nog niets zegt over de duurzaamheid van de terugkeer en de beleving van de teruggekeerde personen. Bovendien is het belangrijk om het aantal terugkeerders ook altijd over verschillende jaren heen te bekijken en ter interpreteren in relatie tot de bredere context, zoals de evolutie van migratiestromingen, de situatie in het thuisland en andere invloedrijke gebeurtenissen, zoals bijvoorbeeld de coronacrisis (I: Caritas).

Onderzoek naar goede praktijken rond VT in opdracht van het IOM (Kraniauskas, 2010) argumenteert dat de duurzaamheid van VT niet noodzakelijk betekent dat de teruggekeerde persoon nooit meer zal migreren, maar indien hij dat doet het zijn keuze is, en niet uit noodzaak. Onderzoek van Lietaert (2017) toont echter dat het zeer moeilijk, zo niet onmogelijk is om een succesverhaal van re-integratie te garanderen¹¹. Het is ook niet evident om op basis van bevragingen goed te weten of mensen daar een goed leven hebben en of jouw initiatief daartoe heeft bijgedragen (I: Caritas). Toch zien de respondenten dit als een nastrevenswaardig doel en zijn velen overtuigd dat je kan leren uit dit soort bevragingen.

Ze moeten het daar toch beter hebben dan hier. Ze zullen daar geen luxe hebben, maar men moet er toch minstens een leven kunnen uitbouwen. Het is niet de bedoeling dat je een persoon hier laat vertrekken zodat die daar opnieuw dakloos wordt. [...] Je kan het ook zo zien, elke terugkeerder waar je voldoende in investeert is uw ambassadeur ginder. Voor één persoon die terugkeert zijn er misschien tien die naar hier willen komen. Maar als er iemand zegt van, mannen in kom van daar en er is niet voor ons, we kunnen het beter hier doen, dat heeft een impact hoor. Maar omgekeerd werkt het ook zo, als het geen goed verhaal is gaat die tamtam heel snel. Dus mijn vraag is, investeer er genoeg in met een degelijk budget en begeleiding ter plaats. En bevrage ze, leer uit hun ervaringen (I: REMA).

Los van deze bredere discussie over hoe we het succes van VT kunnen beoordelen is het natuurlijk ook belangrijk te kijken naar de vooropgestelde projectdoelstellingen en de beoordeling van de programmaleider van de stad. De interviews en focusgroepen bevestigen dat de programmaleider zeer tevreden is over de samenwerking met Barka. Barka behaalt niet enkel de indicatieve targets voor het bereiken van de doelgroep en het realiseren van terugkeer, het is ook een sterke partner van de stad die er goed in slaagt haar inspanningen en realisaties te registeren en bovendien haar manier van werken en eventuele uitdagingen helder en pro-actief weet te communiceren en te signaleren (I: Programmaleider VT Stad Antwerpen).

Als we kijken naar de afsprakennota (zie 2.1.) dan zien we dat het eerste projectresultaat (ondersteunen, informeren en laten terugkeren van de doelgroep) ruimschoots wordt gerealiseerd. In die zin is het project duidelijk succesvol. Het tweede projectresultaat

¹¹ Zie ook online: https://www.standaard.be/cnt/dmf20160908_02460084 [Laatst geraadpleegd 23/12/2021]



(systematisch rapporteren omtrent duurzame terugkeer) wordt niet strikt opgevolgd. Het is een blinde vlek in de registratie. Wat de ervaringen van de terugkeerders betreft kan dit onderzoek het succes van Barka niet beoordelen. Tijdens de focusgroep werd bevestigd dat dit tweede projectresultaat geen prioriteit is voor de stad. In die zin kiest de lokale overheid duidelijk voor het aantal terugkeerders als een belangrijk criterium, terwijl de duurzaamheid van de terugkeer en de beleving van de teruggekeerde mensen niet wordt opgenomen in de evaluatie. Het cijfer van mensen die zich na terugkeer opnieuw aandient bij Barka Antwerpen zou wel eenvoudig opgevolgd kunnen worden als een indicator die iets zegt over de duurzaamheid van de VT trajecten.

5.2.2. Succes in vergelijking tot gedwongen terugkeer?

Resultaat is natuurlijk belangrijk, maar je moet ook wel realistische verwachtingen hebben in relatie tot je opdracht en je doelgroep. Ik zeg altijd: je kan de vraag ook stellen bij gedwongen terugkeer: Hoeveel zijn er effectief gedwongen teruggekeerd? Dan zijn cijfers VT veel hoger dan GT (I: REMA)

Als we het succes van VT willen beoordelen is het ook belangrijk rekening te houden met de bredere context van migratie- en terugkeerbeleid in België en Europa. Verschillende respondenten argumenteren dat wie vindt dat de cijfers van het aantal VT laag is niet mag vergeten dat het veel duurdere beleid van gedwongen terugkeer ook maar beperkte resultaten kan voorleggen. Bovendien zijn ze er van overtuigd dat wie vrijwillig terugkeert echt zal proberen re-integreren in het land van herkomst, terwijl veel mensen die gedwongen worden helemaal geen vrede nemen met die beslissing en meten terug opnieuw proberen.

Deze uitspraken zijn niet enkel gebaseerd op het aanvoelen van hulpverleners maar worden ondersteund door een recent rapport van de Europese Rekenkamer dat zeer kritisch is voor het gedwongen terugkeerbeleid van EU lidstaten. Hoewel België niet werd opgenomen in deze studie is er geen reden om te denken dat de situatie hier anders is, ook hier zou slecht 20% van de mensen met een bevel om het grondgebied te verlaten ook effectief terugkeren. Het speciaal verslag van de Europese Rekenkamer (2021) verwoordt het als volgt:

De inefficiënties van het terugkeersystemen van de EU werken irreguliere migratie in de hand. Sinds 2008 zijn elk jaar gemiddeld zo'n 500 000 buitenlandse onderdanen gelast de EU te verlaten omdat zij zonder toestemming de Unie waren binnengekomen of er verbleven. Slechts een derde van deze groep is echter ook daadwerkelijk teruggekeerd naar een derde land (29 % in 2019). Dit "effectieve terugkeerpercentage" bedraagt minder dan 20 % voor terugkeer naar landen buiten Europa. Van de personen die daadwerkelijk terugkeren, doet ongeveer de helft dit vrijwillig en de helft gedwongen. (p.7)

"In overeenstemming met de terugkeerrichtlijn verdient vrijwillige terugkeer de voorkeur boven gedwongen terugkeer. Sociaaleconomische re-integratie is ook een belangrijke stimulans voor migranten om vrijwillig terug te keren. Hierdoor wordt terugkeerders het vooruitzicht geboden in hun levensonderhoud te kunnen voorzien, zodat hun terugkeer **waardig en duurzamer** is." (p.52)



5.3. Transfereerbaarheid van deze bevindingen?

In welke mate kunnen de Barka de werkzame principes en resultaten die we in dit onderzoek beschrijven getransfereerd worden naar andere outreach VT initiatieven (doelgroepen) of contexten? Op basis van ons onderzoek formuleren we hierover de volgende hypothese:

De meeste werkzame principes die we identificeerden voor de werking van Barka zijn ook geldig voor andere VT initiatieven. De contextuele randvoorwaarden zijn echter zo verschillend, dat je (1) de werking van Barka niet volledig kan repliceren voor andere doelgroepen (2) je met vergelijkbare inspanningen niet dezelfde resultaten kan verwachten.

Zoals aangegeven in hoofdstuk 2, is Barka een eerder atypische case. De meeste VT initiatieven zijn geen deel van een internationale organisaties en richten zich op terugkeer naar landen buiten de EU. Dit **verklaart waarom men voor initiatieven met een niet-EU doelgroep uit te gaan van lagere vertrek coëfficiënten en een hoger gemiddeld aantal intensieve contacten alvorens iemand overgaat tot VT** (Zie Hoofdstuk 4 voor detail over waarom deze randvoorwaarding invloed hebben op de beslissing voor VT).

Sommige respondenten beschouwen Barka niet echt als een VT initiatief omdat ze werken binnen het vrij verkeer van personen. Men vindt Barka een waardevol initiatief, maar vindt dat men het niet kan vergelijken met VT buiten de EU. Hier kiezen we voor een meer genuanceerdere positie. We benadrukken enerzijds het belang van deze contextuele verschillen, maar anderzijds wijzen we ook op de sterke gelijkenissen wat de werkzame principes betreft. Dit zorgt ervoor dat je ondanks de verschillen wel van elkaar kan leren.

Op het niveau van de outreach methode (interactie met doelgroep), databeheer, de plaats in het lokaal zorgnetwerk en de focus op re-integratie in het land van herkomst kan Barka volgens dit onderzoek dus wel dienen als een interessant voorbeeld voor anderen. Het spreekt voor zich dat men sommige Barka specifieke elementen zoals de communities en het leader programma voor ervaringsdeskundigen niet eenvoudig kan repliceren. Dit neemt echter niet weg dat andere VT initiatieven ook kunnen streven naar het verder integreren van ervaringsdeskundigheid, het versterken van de link pre-departure en post-arrival en eventueel in het land van herkomst gaan investeren in verblijfsmogelijkheden en re-integratie initiatieven voor mensen die niet bij hun familie terecht kunnen.

Een andere vraag die men zou kunnen stellen is of men de Barka methode voor Oost-Europese thuislozen zou kunnen toepassen in andere steden. Het track record van Barka spreekt wat dat betreft voor zich: men is vandaag actief in verschillende Europese steden. Toch zou het volgens respondenten niet overal even goed werken (I: Fedasil). Vanuit onderzoeksoogpunt is het jammer dat er geen tweede Barka project bestaat in Vlaanderen, omdat het een vergelijking zou toelaten tussen Vlaamse steden. Een zinvolle vergelijking tussen een Vlaamse en Nederlandse steden, waar Barka werkt, is moeilijk gezien de substantiële verschillen wat betreft daklozen opvang, migratiebeleid, arbeidsmarkt en zo meer (I: Barka NL; Verbindingsambtenaar DVZ tijdens de Focusgroep).¹²

¹² Er zijn indicaties dat de Nederlandse situatie dynamischer is in de zin dat er meer mensen sneller vertrekken (I: Barka NL). De scope van dit onderzoek liet niet toe om deze complexe vergelijking ten gronde te maken.



5.4. Aanklampend werken en het onderscheid tussen VT en GT

Tot slot willen we in deze discussie nog even stilstaan bij de methodische benadering van Barka Antwerpen. In de afsprakennota met de Stad Antwerpen wordt deze outreach benadering omschreven als pro-actief en aanklampend. Hiermee bedoelt men dat de ervaringsdeskundige en sociaal werker zelf stappen ondernemen om het contact met cliënten op te bouwen en aan te houden. Men zoekt de cliënt dus op in diens leefwereld (op gekende vindplaatsen zoals dagopvang of een pleintje waar deze persoon vaak te vinden is), houdt geregeld contact, men stemt zich af op het tempo van deze cliënt en houdt telkens opening voor een volgend contact, ook wanneer de cliënt zich weigerachtig heeft opgesteld tegenover het voorstel van de hulpverlener. Deze invulling van aanklampend als die cliënt niet zomaar loslaten, welzijn telkens opnieuw bespreekbaar maken en de deur tot gesprek nooit definitief sluiten, vinden we geregeld terug bij outreach sociaal werk en jeugdzorg die werken in een vrijwillig kader¹³. De cijfers van Barka tonen ook dat het belangrijk is om contact te houden met cliënten die voorlopig nog niet willen terugkeren, een deel van hen keert later alsnog vrijwillig terug via Barka.

Toch bestaat er verwarring en discussie rond deze term 'aanklampend'. Deze wordt door actoren buiten Antwerpen soms geassocieerd met een gedwongen aanpak die typisch zou zijn voor het Antwerpse VT beleid. De Antwerpse actoren ontkennen dit en maken een duidelijk onderscheid tussen vrijwillige terugkeer en gedwongen terugkeer enerzijds en tussen een aanklampende benadering en een VIP (very irritating police) benadering anderzijds, die soms door de politie wordt aangenomen in de context van overlastbestrijding (FG 14/12/2021).

“In Antwerpen spreekt men graag van aanklampen. Zelf gebruik ik dat liever niet, maar we gaan nu wel actiever toeleiden, dat is een actievere formulering. Aanvankelijk deden we dat niet, we hadden de perceptie tegen.” (I: Fedasil)

Deze eerder semantische discussie – waarbij men 'outreach' of 'vindplaatsgericht werken' wat te vrijblijvend en 'bemoeizorg' wat te invasief vindt klinken – wordt belangrijker in het licht van het beleid van Staatssecretaris voor Asiel en Migratie Madhi. De Staatssecretaris stelt dat: “Iedereen die België moet verlaten, moet individueel en aanklampend opgevolgd en begeleid worden naar terugkeer.”¹⁴ Binnen deze intensievere opvolging of coaching is VT een optie en als deze niet gevold wordt, moet men alsnog gedwongen terugkeren. Terwijl de Antwerpse outreach initiatieven mensen aanspreken op VT vanuit hun precaire en uitzichtloze situatie van thuisloosheid, worden mensen in het plan van de Staatssecretaris aangesproken op hun bevel om het grondgebied te verlaten. Dit is een wezenlijk verschil en het vervaagd het onderscheid tussen het vrijwillig en gedwongen kader. Volgens een geïnterviewde experts is dit onderscheid echter een belangrijke voorwaarde voor het succes van VT programma's en de samenwerking met middenveldactoren die normaal gesproken goed geplaatst zijn om een vertrouwensrelatie op te bouwen met cliënten (I: Caritas). Een fragment uit onze focusgroep (14/10/2021) is in dit verband verhelderend.

¹³ Zie bijvoorbeeld online: <https://www.decocon.be/aanklampend-werken> of <https://sociaal.net/achtergrond/outreachers-zijn-de-sterke-buitenbeentjes-van-sociaal-werk/> [laatst geraadpleegd op 23/12/2021]

¹⁴ <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2021/05/26/mahdi-regionale-terugkeerbureaus/> [laatst geraadpleegd op 23/12/2021].



Vertegenwoordiger DVZ: *De aanklappende benadering van DVZ zal eerder als 'stok achter de deur' zijn. Mensen die bevel krijgen om het land te verlaten, zullen eerst gecoacht worden door een ICAM coach van DVZ die ook aanklappend gaan werken om te bekijken wat de perspectieven zijn, zoals vrijwillige terugkeer, aanbod, etc. Als ze dat niet doen wordt het een gedwongen terugkeer.*

Programmameider VT Stad Antwerpen: *Dat is niet het aanklappend werken zoals wij dat bedoelen.*

Vertegenwoordiger DVZ: *Neen, daarmee dat ik wil zeggen, dat onderscheid en die grens tussen vrijwillig en gedwongen gaan vager worden voor cliënten, denk ik.*

Volgens de respondenten draagt deze evolutie het risico dat het echt vrijwillige karakter van VT verdwijnt. Dit kan tot gevolg hebben dat cliënten het contact met de outreach initiatieven mijden en verkiezen om onder de radar te verdwijnen uit angst voor gedwongen terugkeer. Hoewel het meer aanklappend werken via coaches of middenveldpartners dus misschien begrijpelijk is als een strategie om het bevel om het grondgebied te verlaten effectief op te volgen (gezien slechte cijfers), zou een te grote versmelting van en verwarring tussen het gedwongen en vrijwillig kader de effectiviteit van VT initiatieven kunnen ondermijnen (cfr. Vandevooordt, 2017). Dit gevaar wordt ook uitgesproken door een vertegenwoordiger van Vluchtelingennetwerk Vlaanderen in reactie op de plannen van de minister: *"De persoon die de coachende rol speelt, moet heel sterk afgescheiden worden van de persoon die de beslissing over terugkeer neemt."*¹⁵

Hoewel de auteurs van dit rapport dus van mening zijn dat de invulling van aanklappend werken zoals gehanteerd door de Stad en Barka consistent is met de literatuur rond outreachend sociaal werk in een vrijwillig kader, kan het van belang zijn om zich in de communicatie met partners en cliënten te distantiëren van de invulling die de staatssecretaris er aan geeft. Mogelijk is het aangewezen om de discussie over de term 'aanklappend' en het onderscheid tussen gedwongen en vrijwillige terugkeer te voeren op beleidsniveau.¹⁶

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Hierbij is het wel denkbaar dat deze beleidsevoluties een sterkere invloed zullen hebben op de praktijk van VT initiatieven die zich richten op niet-EU burgers, aangezien zij veel vaker een bevel krijgen om het grondgebied te verlaten.



6. Aanbevelingen

Aanbevelingen rond de dagelijkse werking van Barka in Antwerpen

- Hoewel Barka goed gekend is binnen de opvang voor dak- en thuislozen is de werking nog steeds weinig bekend bij andere relevante diensten zoals politie, gevangenis en ziekenhuizen. **Inzetten op gemotiveerde brugpersonen lijkt een goede strategie om de bekendheid bij relevante lokale partners te verankeren.**
- De doelgroep van Barka kampt met diverse problematieken waaronder psychologische problemen en verslaving. De cijfers en interviews wijzen er op dat verslaving een drempel tot VT kan zijn. Hoewel Barka vandaag al toeleidt tot verslavingszorg en psychische hulpverlening, blijven deze diensten zeer moeilijk toegankelijk voor deze doelgroep. **Het toegankelijker maken van psychische hulpverlening en verslavingszorg zou niet enkel menselijk leed kunnen verminderen, maar ook passen in een strategie om drempels tot VT weg te nemen.**

Aanbevelingen rond dataverzameling

- Binnen de jaarlijkse registratie van cliënten zou Barka vrij eenvoudig **een code kunnen plaatsen naast de naam van cliënten die al (m)eerdere jaren in begeleiding waren.** Bijvoorbeeld een * vanaf het tweede jaar en dan telkens een * extra voor een bijkomend jaar. Zo wordt het in een oogopslag zichtbaar hoeveel mensen al langer in begeleiding zijn en wie de eventuele outliers zijn qua aantal jaar begeleiding. Op dit ogenblik kan je deze informatie enkel uit de registratie halen door handmatig te koppelen.
- Doorheen de jaren is de registratie van relevante factoren (bovenop de drie door de stad gevraagde basisindicatoren) geregeld veranderd. Zo gebeurde die eerst in het Engels en nadien in het Nederlands én men heeft een aantal indicatoren rond persoonlijke problematieken inconsistent opgevolgd. Nu beperkt Barka Antwerpen zich, conform het internationale Barka netwerk tot drie type problematiek: verslavingsproblematiek, psychische problematiek en justitiële problematiek. Deze keuze is verdedigbaar. Om evoluties in de doelgroep en de behaalde resultaten te kunnen monitoren is het **belangrijk om consistent te registreren over verschillende jaren heen.** Het strekt dan tot de aanbevelingen om deze vorm van registratie zo consistent mogelijk aan te houden (niettegenstaande dat het wenselijk kan zijn om uit te breiden, maar de huidige indicatoren zou men best behouden).
- Indien men toch zou overwegen om bijkomende informatie te verzamelen van de doelgroep, is het een piste om een aantal **basisgegevens rond de voorgeschiedenis van cliënten bij te houden.** Dit doet men vandaag al wanneer men peilt naar hoe lang men als in België verblijft en hoe lang men al dakloos is. Hoewel men niet altijd zeker kan zijn of cliënten de juiste informatie geven, bevat dit toch waardevolle informatie, die eventueel kan aangevuld worden met kwalitatieve data rond migratiegeschiedenis (via welke landen of steden) en de (gepercipieerde) oorzaak van thuisloosheid.



- Hoewel verslaggeving rond de situatie van teruggekeerden werd opgenomen als projectresultaat 2 in de afsprakennota van 2020, blijft de situatie na terugkeer een blinde vlek. Dit wordt niet systematisch opgevolgd door Barka, nog gevraagd door de stad. Vanuit het perspectief van duurzame terugkeer en het effect van de interventie op de cliënt strekt het tot de aanbeveling om **de opvolging van de situatie na terugkeer systematischer in beeld te brengen**. De interviews tonen dat dit bovendien ook leerkansen en biedt voor de organisatie en ook gebruikt kan worden in communicatie met de doelgroep die VT overweegt.
 - Dit soort bijkomende registratie tijd kost en middelen. Toch hoeft dit niet altijd over een zeer grote investering te gaan. Periodiek telefonisch contact opnemen met terugkeerder op basis van een kleine, gerandomiseerde steekproef met een korte vragenlijst, of het inbouwen van een eenmalige telefonische check up na één maand, kan al een meerwaarde creëren.
 - Het is in deze vermeldenswaardig dat de coördinatrice van Barka NL opmerkt dat men er bewust voor kiest om mensen die naar hun familie terugkeerden niet te contacteren omdat dit hun proces kan verstoren en men misschien liever niet terugdenkt aan de moeilijke periode in België. Deze overweging vonden we niet terug bij VT andere initiatieven.
- Bovenstaande aanbeveling niettegenstaande beschikt Barka Antwerpen vandaag al over een zeer waardevol registratiesysteem dat het toelaat om analyses uit te voeren rond verschillend tussen mannen en vrouwen, verschillen op basis van nationaliteit, verschillende toeleiders, verschillen op basis van hoe lang men thuisloos is in België en verschillen wat betreft drie belangrijke problematieken. Dit registratiesysteem kan dienen als een waardevol vertrekpunt voor **een discussie omtrent het uniformiseren van de registratie van verschillende outreach VT initiatieven**. Dit kan voordelen bieden met betrekking tot het vergelijken van initiatieven, doelgroepen en toeleiders.

Aanbevelingen rond toekomstig onderzoek

- Een duidelijke beperking van dit onderzoek is dat de stem van de doelgroep ontbreekt. We zien dat dit ook in andere onderzoeken het geval is. Er bestaat wel interessant materiaal rond de ervaring van de doelgroep na terugkeer (Lietaert, 2017), maar voor zover we weten bestaat er weinig tot geen materiaal over hoe de doelgroep kijkt naar VT voor hun vertrekt. **Toekomstig onderzoek zou zich meer kunnen focussen op het perspectief van mensen die door outreach initiatieven worden benaderd om zo een beter zich te krijgen op de subjectieve parameters die meespelen in de beslissing voor VT.**
- **Uit de randvoorwaarden en werkpunten die in dit rapport werden besproken kan men verschillende pistes voor verder onderzoek distilleren.** Bijvoorbeeld: Hoe kan men de lokale bekendheid van de VT initiatieven het best verbeteren? Hoe kunnen VT initiatieven ervaringsdeskundigheid sterker verankeren in hun werking? Hoe kan men de link tussen pre-departure en post-arrival versterken voor specifieke landen? Hoe kan men psychologische hulpverlening en verslavingszorg toegankelijker maken voor deze doelgroep?



Bibliografie

- Boost, D., Elloukmani, S., Hermans, K., & Raeymaeckers, P. (2018). Een beschrijvend en evaluerend onderzoek naar het Geïntegreerd Breed Onthaal. Online: <https://steunpuntwvg.be/images/swvg-3-rapporten/rapport-ef02-gbo> [laatst geraadpleegd 20/09/2021].
- Boswell, C. (2010). Routes out of poverty and isolation for older homeless people: Possible models from Poland and the UK. *European Journal of Homelessness*, 4(1), 203-216.
- Ebrahim, A. (2019). *Measuring Social Change: Performance and Accountability in a Complex World*. Standform Business Books.
- CAW, (2021). *Beleidsrapport zomer 2021: CONEX Adviescentrum Migratie*. CAW Antwerpen, Lange Lozanastraat 200, 2018 Antwerpen. *Intern document in het bezit van de auteurs*.
- Chen, H. T. (2012). Theory-driven evaluation: conceptual framework, application and advancement. In Strobl, R., Lobermeier, O. & Heitmeyer, W. (eds.). *Evaluation von Programmen und Projekten für eine demokratische Kultur*. Springer: Wiesbaden, pp. 17-40.
- Cools, P. & Raeymaeckers, P. (2020) Sociale interventies evalueren: moeilijk gaat ook. In *Sociaal.net*. Online: <https://sociaal.net/achtergrond/sociale-interventies-impact-evalueren/> [laatst geraadpleegd 20/09/2021].
- Czerniejewska, I., & Goździak, E. M. (2014). "Aiding Defeated Migrants": Institutional Strategies to Assist Polish Returned Migrants. *International Migration*, 52(1), 87-99.
- Dębski, M. (2010). The Existence of Communities of Homeless Persons in the Process of Vocational and Social Reintegration: Controversial Issues. *European Journal of Homelessness*, 4(1), 261-271.
- Eerdekens, W. & Declercq, L. (2020) Outreachers zijn de sterke buitenbeentjes van het sociaal werk. In *Sociaal.net* online: <https://sociaal.net/achtergrond/outreachers-zijn-de-sterke-buitenbeentjes-van-sociaal-werk/> [laatst geraadpleegd op 20/09/2021].
- Europese rekenkamer (2021) Speciaal verslag. Samenwerking van de EU met derde landen op het gebied van overname: relevante acties hebben beperkte resultaten opgeleverd. Online: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_17/SR_Readmission-cooperation_NL.pdfv [laatst geraadpleegd op 23/12/2021].
- Lietaert, I., Broekaert, E., & Derluyn, I. (2017). From social instrument to migration management tool: Assisted voluntary return programmes—the case of Belgium. *Social Policy & Administration*, 51(7), 961-980.
- Lietaert, I. (2017). Hoe vrijwillig is een vrijwillige terugkeer: Levensverhalen nuanceren beleidsperspectieven. *Sociaal.net*. Online: <https://sociaal.net/achtergrond/hoer-vrijwillig-is-vrijwillige-terugkeer/> [laatst geraadpleegd op 23/12/2021].



- Kraniauskas, L. (2010). *Return home: Best practice study of assisted voluntary return programmes in the EU member states*. Report commissioned by the International Organization for Migration (IOM) Vilnius Office. Online: <https://returnandreintegration.iom.int/en/resources/study/return-home-best-practice-study-assisted-voluntary-return-programmes-eu-member> [laatst geraadpleegd op 23/12/2021].
- Manzano, A. (2016). The craft of interviewing in realist evaluation. *Evaluation*, 22(3), 342-360.
- Mostowska, M. (2014). 'We Shouldn't but We Do...': Framing the Strategies for Helping Homeless EU migrants in Copenhagen and Dublin. *The British Journal of Social Work*, 44(1), i18-i34.
- Stad Antwerpen (2020). Evaluatie stedelijk project stichting Barka maart 2014 – februari 2016. *Intern document in het bezit van de auteurs*.
- Vandevoordt, R. (2017). Between humanitarian assistance and migration management: On civil actors' role in voluntary return from Belgium. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 43(11), 1907-1922.
- Vandevoordt, R. (2018). Judgement and ambivalence in migration work: On the (dis) appearance of dilemmas in assisting voluntary return. *Sociology*, 52(2), 282-297.
- Wartna, J., Vaandrager, L., Wagemakers, A., & Koelen, M. (2012). Er is geen enkel werkzaam principe dat altijd werkt. Een eerste verkenning van het begrip werkzame principes. Wageningen University. Online: <https://core.ac.uk/download/pdf/29227751.pdf> [laatst geraadpleegd op 20/09/2021].



Bijlagen

Bijlage I: Opmaak van het databestand

Om te kunnen werken met de aangeleverde bestanden hebben we een aantal wijzigingen doorgevoerd. Er was per jaar (2015-2020) een lijst aan mensen waarmee contact is opgenomen en een lijst aan mensen die zijn teruggekeerd. Soms was er discrepantie tussen de gegevens geregistreerd bij mensen in het tabblad terugkeer of contacten. De registratiegegevens die we verwerkt hebben zijn van de jaren 2017 tot en met 2020. De data van 2015 en 2016 was opgesteld in het Engels waardoor deze handmatig zou moeten worden omgezet. Omwille hiervan hebben we besloten om deze data niet mee te verwerken.

Verder hebben we voor mensen die over de jaren heen opnieuw in de contactenlijst geregistreerd werden, enkel de meest recente registratie genomen. Daarnaast merkten we dat er een aantal variabelen was dat maar in één of twee jaren geregistreerd is en erna niet meer. Deze variabelen hebben we ook verwijderd omdat er anders geen vergelijking mogelijk was doorheen de tijd. Dit zijn onder andere: familiecrisis, risico verlies van kinderen, sociale problemen, risico uithuisplaatsing, werkloosheid... Deze variabelen zijn veranderd in de registratie omdat Barka Antwerpen is beginnen werken met een standaardjabloon.

Wanneer er binnen één variabele meerdere waarden werden opgegeven, namen we enkel de eerste. Dit komt bijvoorbeeld voor bij de aanmeldingsorganisatie, bij een aantal cliënten worden hier verschillende organisaties opgenomen.

We vergeleken handmatig de schrijfwijze van de namen, herformuleerden de data (geboortedata en 'in België sinds'), de plek van terugkeer etc. Verder hercodeerden we handmatig leeftijd (in intervallen van 10 jaar), 'dakloos sinds' (in 6 categorieën), 'in België sinds' (in 6 categorieën) en dergelijke. In de aanbevelingen omschrijven we een aantal tips rond het registreren om de data voor verdere analyse vlotter te kunnen verwerken.

Het uiteindelijke bestand bevat persoonsgegevens (naam, geboortedatum, geslacht, land van herkomst...), verblijfplaats, doorverwijzingsorganisatie, sinds wanneer en waarom men in België is, problematieken, aantal contacten per maand, terugkeer (datum, land, naar welke stad of organisatie...) etc. De originele waarden van de gehercodeerde variabelen hebben we laten staan.



Bijlage II: Momenten van kwalitatieve dataverzameling

Interviews

Respondent (organisatie)	Datum
BARKA NL	15/10/2020
BARKA Antwerpen	29/10/2020
Programmalleider VT Stad Antwerpen	16/02/2021
Team outreach CAW	22/04/2021
Fedasil	23/04/2021
Verbindingsambtenaar DVZ	04/05/2021
Coördinatie ACM	01/06/2021
IOM	07/06/2021
Caritas	05/07/2021
REMA	14/07/2021
Victor 5+	18/08/2021
Politie Antwerpen	24/08/2021
Atlas	21/10/2021

Observatie

Op 22 februari 2021 konden twee onderzoekers van de AP Hogeschool een voormiddag meewandelen met de sociaal werker en de leader van Barka Antwerpen tijdens hun ronde langst verschillende vindplaatsen. Tijdens deze observatie konden de onderzoekers vragen stellen aan de medewerkers en partners van Barka.

Tussentijdse afstemming met Barka Antwerpen

Op 23 mei 2021 hebben de onderzoekers van de AP Hogeschool een extra vergadering gepland in de AP Hogeschool met de sociaal werker en (ondertussen nieuwe) leader van Barka Antwerpen om de voorlopige onderzoeksresultaten en een aantal vragen voor de analyse af te toetsen.

Focusgroep

Op 14 oktober 2021 organiseerden we in de voormiddag een focusgroep in de lokalen van de Universiteit Antwerpen. Er hebben 11 respondenten deelgenomen en er waren twee medewerkers van de AP aanwezig (een gespreksleider en een notulent). Acht deelnemers werden eerder ook geïnterviewd en zijn hierboven omschreven als: Politie Antwerpen, Verbindingsambtenaar DVZ, Rema, Victor 5+, IOM, Fedasil, Programmalleider VT Stad Antwerpen en Barka Antwerpen. Drie deelnemers werden voordien niet geïnterviewd, maar werden uitgenodigd omwille van hun expertise/interesse rond dit thema: Medewerke ACM, Stagiaire ACM en Projectleider VT Anderlecht.



Bijlage III: Aantal doorverwijzingen per jaar naar aanmelder

Aanmelding door	jaartal_bestand				Total
	2017	2018	2019	2020	
Onduidelijk	1	1	0	0	2
andere	0	0	2	3	5
Barka NL	1	0	0	2	3
centraal station	1	2	0	0	3
Centraal station, Victor 5	1	0	0	0	1
CIM Merksplas	0	0	1	0	1
COZO	0	0	0	1	1
De Steenhouwer	10	14	42	24	90
De Vaart	0	0	12	10	22
Diogenes, Poolse Consulaat	0	0	0	2	2
familie	0	0	1	0	1
Fedasil	1	0	1	7	9
Fedasil, OCMW	0	0	6	1	7
Fedasil, terugkeer loket Antwerpen	0	1	0	0	1
Forensich Psychatric Centrum, DVZ	0	0	0	1	1
Gevangenis Antwerpen	0	0	1	0	1
heeft zelf contact opgenomen	11	7	0	12	30
IOM	0	0	0	1	1
Kamiano Onthaal	15	18	10	22	65
NMBS	0	0	0	1	1
OCMW Plein	0	0	0	2	2
Outreach Team	2	2	4	1	9
Politie Antwerpen	0	0	0	1	1
Poolse Consulaat	3	0	0	3	6
via andere daklozen	0	0	4	8	12
via kennissen	0	0	0	3	3
via zijn ouders	1	0	0	0	1
Victor 4	0	2	0	0	2
Victor 4 en 5	3	0	0	0	3
Victor 5	3	5	10	12	30
Victoria	0	0	0	2	2
Woonbegeleiding Noord	0	2	0	0	2
Ziekenhuis	0	3	1	4	8
Zorg Team	0	0	0	4	4
Total	53	57	95	127	332