

OMBUDSMAN
METROPOOL AMSTERDAM

Onzichtbaar

Onderzoek naar de leefwereld van ongedocumenteerden in Amsterdam en Nederland

Februari 2021

Inleiding.....	2
1. DE ONGEDOCUMENTEERDEN	3
1.1 Ongedocumenteerden in Amsterdam.....	5
1.2 Kenmerken en overeenkomsten	5
1.2.1 Ongedocumenteerden met asielverleden	6
1.2.2 Ongedocumenteerden zonder asielverleden.....	8
2 Het leven van een ongedocumenteerde	18
2.1 Huisvesting	18
2.2 Gezondheid en zorg.....	23
2.3 Onderwijs	26
2.4 Werk.....	27
2.5 Mensenhandel en uitbuiting.....	29
2.5.1. Mensenhandel	29
2.5.2 Criminele uitbuiting	31
2.5.3. Arbeidsuitbuiting	31
2.5.4 Sekswerkers.....	32
2.5.5. Verbeterpunten	32
2.6 Rechtsbescherming	33
2.7 Cijfers	35
2.7.1 Cijfers Amsterdam	35
2.7.2 Cijfers Nederland	35
3 Regels en praktijk asiel en migratie	36
3.1 Aandacht voor trauma en culturele achtergrond	36
3.2 Bewijslast problemen.....	37
3.3 Deskundigheid IND	39
3.3.1 Landeninformatie.....	39
3.3.2 Medische situatie en advies.....	39
3.4 Immigratie en vergelijking met andere landen	40
4 Conclusie en aanbevelingen	43
4.1 Samenvatting	43
4.3 Conclusies en aanbevelingen	46
Literatuurlijst.....	50

Inleiding

Voor u ligt het rapport dat is opgesteld naar aanleiding van het onderzoek van de ombudsman naar ongedocumenteerden in Amsterdam. Van maart tot en met juli 2020 heeft de ombudsman een groot aantal ongedocumenteerden gesproken, om een beter inzicht te krijgen in hun leven, in wat hen beweegt om ongedocumenteerd in Nederland te verblijven en waar zij tegen aan lopen. Door de coronacrisis heeft de ombudsman gezien dat er verschillende groepen ongedocumenteerden in de problemen zijn gekomen op het gebied van primaire levensbehoeften als voedsel, gezondheidszorg en onderdak. In dit rapport worden diverse leefgebieden en problemen waar ongedocumenteerden mee te maken hebben beschreven. Tot slot volgen er aanbevelingen.

Afbakening en aanpak

Voor dit onderzoek gaat de ombudsman uit van de volgende definitie van ongedocumenteerd zijn: "Ongedocumenteerden zijn mensen die permanent in Nederland verblijven zonder een geldige verblijfsvergunning"¹.

In het onderzoek wordt gekeken naar de situatie van alle ongedocumenteerden. Dit betekent zowel mensen met een arbeidsmigratieachtergrond als mensen die een asielverleden hebben. In dit rapport benoemt de ombudsman de verschillende groepen, maar worden ook deze beide groepen onder de algemene noemer 'ongedocumenteerden' beschreven indien het onderscheid minder relevant is. In dit rapport schetst de ombudsman een beeld van zowel de verschillen als de overeenkomsten en belangrijke aandachtspunten. De ombudsman is zich ervan bewust dat over iedere groep (en ieder individu) veel meer te vertellen is.

Tijdens de coronacrisis zijn ongedocumenteerden bijzonder hard geraakt. Veel van de ongedocumenteerden die niet meer konden werken raakten in de financiële problemen. Gezinnen dreigden op straat te belanden en er was onvoldoende geld om eten te kopen. Veel ongedocumenteerden waren afhankelijk van liefdadigheidsorganisaties en hun eigen gemeenschap omdat zij geen beroep kunnen doen op de voedselbank of op steun van de overheid.

Naast hun eigen gemeenschap hebben in Amsterdam diverse organisaties de deuren geopend om ongedocumenteerden te helpen. In het kader van het onderzoek heeft de ombudsman ook meegeholpen en is hij via deze weg in contact gekomen met sleutelfiguren en ongedocumenteerden. Vervolgens heeft de ombudsman ongedocumenteerden uit diverse landen uitgenodigd voor een diepte-interview en heeft hij hen persoonlijke verhalen in dit rapport verwerkt. Waar nodig heeft de ombudsman bemiddeld of ongedocumenteerden doorverwezen naar instanties voor hulp. In sommige gevallen heeft de ombudsman geconstateerd dat de ongedocumenteerden vastlopen. Ook zal dit naar voren komen in het rapport.

¹ Amnesty, *Ongedocumenteerden (illegalen) en uitgeprocedeerden*, www.amnesty.nl

1. DE ONGEDOCUMENTEERDEN

Over het algemeen wordt ervan uitgegaan dat veel ongedocumenteerden in een van de vier grote steden wonen, waaronder Amsterdam. De reden van verblijf in Nederland verschilt per groep. De een ziet zich door omstandigheden gedwongen het land van herkomst te verlaten, de ander vertrekt uit vrije wil. Het leven zonder papieren in Nederland wordt omschreven als onzeker en zwaar. Ongedocumenteerden zijn uitgesloten van voorzieningen zoals een pensioen of uitkering van de overheid. Toch besluit uiteindelijk een deel van deze groep hier in Nederland te blijven. Het lukt ze ook om jarenlang onder de radar te blijven en in eigen levensonderhoud te voorzien. De ongedocumenteerden vormen een onderdeel van de informele economie, en feitelijk zelfs van de formele economie.

Coronacrisis en directe nood

Corona maakte de aanwezigheid van ongedocumenteerden zichtbaarder dan ooit. De ongedocumenteerden komen vanwege hun status niet in aanmerking voor overheidsvoorzieningen. Hierdoor ontstonden er schrijnende situaties, zoals het verblijf van gezinnen in bergingen, mensen die naar voedsel in containers zochten, maar ook de noodkreet van ouders die de hoge huur niet meer konden betalen. De ombudsman heeft gezien hoe een ongedocumenteerde in de berging sliep omdat hij corona had en zijn medebewoners bang waren voor besmetting. Mensen die de huur niet meer konden betalen werden hun huis uitgezet door de verhuurder. Hoewel er zowel voor gezinnen als alleenstaande ongedocumenteerden een mogelijkheid was om gebruik te maken van een tijdelijke (gezins)opvang, was de angst voor registratie duidelijk aanwezig. Sommige gezinnen sliepen daarom liever in een berging zonder sanitaire voorzieningen en elektriciteit, dan dat zij zich aanmeldden voor hulp. Voor velen van hen was het wachten op huisuitzetting. In sommige gevallen werd uithuiszetting op het nippertje voorkomen doordat de eigen gemeenschap geld inzamelde voor mensen die het hardst getroffen werden.

Opvang

Voor de dakloze ongedocumenteerden was het vanwege het ontbreken van een vaste verblijfplaats bijna onmogelijk om bij gezondheidsklachten binnen te blijven. Voor velen van hen werd het onrechtmatig verblijf daarmee extra voelbaar. Er was veel onduidelijkheid over de gevolgen van het virus en er heerste angst om afgezonderd of uitgezet te worden.

De gemeente Amsterdam bood, conform de richtlijnen, alleen nachtopvang aan, omdat er bij een 24-uurs opvang een hoger risico op besmetting zou zijn.² Deze situatie heeft tot frustratie geleid onder de ongedocumenteerden omdat zij ook bang waren voor besmetting en zij niet naar hun gebruikelijke plekken kunnen gaan zoals BOOST of het Wereldhuis. Die organisaties moesten noodgedwongen (tijdelijk) de deuren sluiten omdat zij niet aan de RIVM regels konden voldoen.

² Parool, *Amsterdamse daklozen moeten overdag buiten blijven*, www.parool.nl

Er was overdag nauwelijks toegang tot openbare toiletten mede nu de opvang overdag was gesloten. De ongedocumenteerden die toegang hadden tot de opvang konden niet altijd voldoende gebruik maken van de sanitaire voorzieningen.

Grootschalige voedselhulp noodzakelijk

De gemeente heeft volop ingezet om de ongedocumenteerden te voorzien van voedsel en verzorgingsproducten via bestaande initiatieven zoals het Wereldhuis. Ook was er steun van informele voedselbanken. De nood was duidelijk hoog en meer ondersteuning gewenst; bij één van de informele uitdeelpunten voor voedsel meldden zich in de eerste week van de lockdown 50 gezinnen in directe nood, in korte tijd oplopend tot uiteindelijk meer dan 600 gezinnen die voedselhulp nodig hadden, wat door particulier initiatief elke week werd georganiseerd en waarbij elke week opnieuw de vraag was of er voldoende voedsel zou zijn voor alle hulpvragenden.

Kettingreactie

Tijdens de eerste piek van de coronaepidemie is de kwetsbaarheid van veel ongedocumenteerden goed zichtbaar geworden omdat veel van hen werkloos raakten. Zo werden ongedocumenteerden gevraagd om niet te komen werken of werden zij ontslagen. Zij hadden daardoor een te laag inkomen, of helemaal geen inkomen. Dit leidde ertoe dat men de huur niet kon betalen en dakloos dreigde te raken. Veel ongedocumenteerden konden ook geen basislevensmiddelen meer kopen. Een bijkomend probleem was dat in veel winkels werd gevraagd om met pin te betalen. De meerderheid van de ongedocumenteerden beschikt echter niet over een pinpas, hetgeen het kopen van eten extra bemoeilijkt.

Degenen die nog wel werk hadden, liepen ook risico's, met name de groep die bij mensen thuiswerkt of inwoont. In sommige gevallen bleken de opdrachtgevers waar de ongedocumenteerde schoonmaakt of oppast, zonder het te delen, besmet te zijn. Sommige werkgevers zouden de ongedocumenteerden hebben verteld dat de quarantaineperiode volgens de GGD geen veertien dagen, maar drie dagen duurde. Dit leidde tot veel misinformatie, zorgen en onbegrip onder ongedocumenteerden. Ook zijn er gevallen bekend van au-pairs die kort voor de uitbraak van corona met hun expatfamilie naar Nederland zijn gekomen. Toen corona uitbrak zijn de expats teruggekeerd en hebben ze de au-pairs in Nederland gelaten. Sommigen van hen waren al ongedocumenteerd of raakten als gevolg van deze situatie ongedocumenteerd.

Uiteraard zijn ook ongedocumenteerde mensen besmet geraakt met corona. De mogelijk besmette ongedocumenteerde kan zich echter niet laten testen bij de GGD omdat hij niet bekend is in het systeem. Vanwege onduidelijkheid omtrent de toegang tot de zorg hebben velen van hen gewacht tot ze erg ziek waren en opgenomen moesten worden in het ziekenhuis. Ongedocumenteerden vertellen dat ze een hoge rekening kregen en dat ziekenhuizen afhoudend waren om hen te helpen. De bureaucratische stappen die ze moeten ondernemen voor de toegang tot de zorg maar ook de hoge kosten in de tijd van corona hebben hen extra ontmoedigd.

1.1 Ongedocumenteerden in Amsterdam

Zoals genoemd zijn er mensen met een asielverleden die hier ongedocumenteerd verblijven, en is er een groep zonder asielverleden. Voor beide groepen geldt dat mensen soms al meer dan 20 jaar in Nederland zijn, waar anderen pas enkele maanden hier verblijven.

Amsterdam kent een groot aantal verschillende gemeenschappen van ongedocumenteerden. De grootste en meest georganiseerde gemeenschappen zijn de Braziliaanse gemeenschap; de Ghanese gemeenschap; de Nigeriaanse gemeenschap; de Filipijnse gemeenschap en de Indonesische gemeenschap. Daarnaast is er de Colombiaans/Venezolaanse gemeenschap en zijn er ongedocumenteerden uit Egypte, de Palestijnse gebieden, Iran, Syrië, en een aantal met name West- Afrikaanse landen zoals Gambia, Kameroen, Ivoorkust., en zijn er ongedocumenteerden binnen de Surinaamse, Marokkaanse en Turkse gemeenschap. Daarnaast heeft de ombudsman contact gehad met ongedocumenteerden uit China, Tunesië, Algerije, Oeganda, Congo en Somalië.

Deze mensen zijn op diverse manieren naar Nederland gekomen, soms zelfstandig, via een toeristenvisum of via andere Europese landen en soms via criminele netwerken of mensensmokkelaars.³ Een deel van hen komt in eerste instantie voor een korte tijd naar Nederland en een deel blijft vervolgens langer, bouwt hier een leven op en vestigt zich permanent. De ombudsman is tijdens dit onderzoek met opvallend veel ongedocumenteerde Amsterdamse kinderen in contact gekomen. Deze kinderen bouwen hier samen met hun ouders een leven op, maar komen er vervolgens achter dat zij ongedocumenteerd zijn en dat dit een grote invloed heeft op hun leven en toekomstperspectief.

1.2 Kenmerken en overeenkomsten

Over het algemeen kan worden gesteld dat de ongedocumenteerde extra kwetsbaar is voor geweld, misbruik en mensenhandel. Tegelijk weten zij zich in veel gevallen opvallend goed staande te houden in een samenleving waar zij niet mogen zijn. Het zijn inwoners die vaak een bijdrage leveren aan de (informele) economie. Om te kunnen leven in een dure stad als Amsterdam werken zij in veel gevallen langere dagen voor een lager uurloon dan een legale arbeidskracht en hebben zij soms drie verschillende banen op een dag. Het zijn modelburgers, omdat ze zoveel mogelijk proberen om niet op te vallen of in contact te komen met de autoriteiten.

Een pastor zegt in gesprek met de ombudsman, dat een ongedocumenteerd bestaan in één woord is samen te vatten in 'wantrouwen'. Zowel richting de politie, de overheid, als onderling kan dit spelen, geeft hij aan. Ook is er sprake van onderlinge discriminatie en racisme. De ongedocumenteerde is het kwetsbaarst en kan ervaren dat er in de gemeenschap op hem of haar wordt neergekeken vanwege zijn status.

³ NRC, Nederland is nu transitland voor mensensmokkel, www.nrc.nl

Er zijn zowel opvallende overeenkomsten als duidelijke verschillen te zien tussen de groepen ongedocumenteerden. Allereerst is er een onderscheid te maken tussen de groep met een asiolverleden en de groep zonder asiolverleden. Ook binnen deze groepen zijn een aantal verschillen te benoemen, in het volgende hoofdstuk volgen de opvallendste bevindingen.

1.2.1 Ongedocumenteerden met asiolverleden

Inhoudelijke afwijzing asielaanvraag

Binnen de groep ongedocumenteerden met een asiolverleden, is bij een deel van de mensen, om diverse inhoudelijke redenen, hun asielaanvraag afgewezen. Dit blijken voornamelijk mensen te zijn die vanwege politieke of veiligheidsredenen zijn gevlucht uit het land van herkomst, waaronder bijvoorbeeld ook mensen met een LHBTI-achtergrond. Hier wordt in een volgend hoofdstuk verder op ingegaan.

Dublinclaimanten

Een deel van de groep met een asiolverleden die hier verblijft, is afgewezen omdat zij een zogenaamde 'Dublin claim' hebben. Omdat ze Europa zijn binnengekomen in een ander land – en daar hun vingerafdruk is geregistreerd- is het voor deze groep in beginsel niet mogelijk om in een ander Europees land asiel aan te vragen. De Dublinconventie en verordening bepalen dat een asielaanvraag van een asielzoeker in het EU-land van binnenkomst wordt behandeld. Nederland hoeft vanwege de Dublinclaim het betreffende asiolverzoek niet in behandeling te nemen, tenzij er redenen zijn om dit wel te doen. Aan deze mensen wordt in veel gevallen meegedeeld dat ze terug moeten keren naar het eerste land waar de vingerafdruk is gezet. Nederland kan na acceptatie door het andere land het asiolverzoek en de asielzoeker overdragen aan dat land.

Het gaat sinds een aantal jaar om een relatief grote groep Eritrese jongeren en daarnaast sinds medio 2019 ook om een groeiende groep van met name mannen uit Nigeria. Over de redenen waarom mensen doorreizen uit het Dublin land, veelal Italië, is veel bekend. Zo geeft men aan dat omstandigheden in Italië sterk verslechterd zijn⁴ met als gevolg dat men geen opvang kreeg of op straat gezet werd, ook wordt als reden aangegeven onveiligheid in verband met de veelal (Nigeriaanse) maffia. Daarnaast zijn er ook sterke vermoedens dat er binnen de Eritrese groep een vorm van mensenhandel plaatsvindt. Men geeft verder aan dat er sprake is van discriminatie in Italië, hoge werkloosheid en arbeidsuitbuiting van ongedocumenteerden⁵.

In de praktijk betekent het dat veel mensen niet terugkeren naar het Dublin land, maar op straat terecht komen. Zij kiezen ervoor om 18 maanden onder de radar te blijven – om daarna een asielaanvraag te doen die wel inhoudelijk (reden van hun vlucht) beoordeeld wordt. Wanneer mensen opgepakt worden en alsnog uit worden gezet, is men soms binnen een week weer terug in Nederland. Amsterdam is een van de steden die een grote aantrekkingskracht uitoefent op een groot deel van deze groep. De reden die men hiervoor aangeeft is dat Amsterdam een grote stad is, waar mogelijkheden zijn om zwart werk te vinden, onder de radar te blijven en soms ook omdat

⁴ AIDA country report: Italy. Update 2019

⁵ Bijvoorbeeld: Trouw, *Deze migranten werden uitgebuit, nu runnen ze hun eigen coöperatie in Italië*, www.trouw.nl

men anderen kent die al in Amsterdam verblijven. Onbekendheid met het systeem speelt ook mee: een van de jongere Eritrese vluchtelingen kon opvang krijgen buiten Amsterdam, maar wilde dit in eerste instantie niet accepteren omdat ze bang was dat haar Dublinclaim buiten Amsterdam niet meer zou doorlopen.

Bijzonder aan deze groep is dat zij vaak veel hebben meegemaakt tijdens hun reis. Veel van hen zijn via Libië naar Italië gereisd per boot. Zowel in Libië, als tijdens de reis daarheen waarbij mensen regelmatig meerdere keren verhandeld zijn, is men onder zeer heftige en levensbedreigende omstandigheden vastgehouden. Vervolgens is de boottocht naar Italië, waarbij mensen hebben aangegeven soms een van de weinige overlevenden van een boot te zijn, een bijzonder traumatiserende ervaring, voor een groep die deels minderjarig is.

Eritrese groep

Bij de Eritrese groep gaat het vaak om jongeren die nog net of net niet meer minderjarig zijn. Bij aankomst in Italië is hun leeftijd niet altijd goed aangegeven of geregistreerd met als gevolg dat een deel van deze groep in Nederland als meerderjarig wordt gezien. Ook heeft deze verschillende leeftijdsregistratie mogelijke gevolgen voor hun procedure. Voor de Eritrese groep speelt de beoordeling door de IND op identiteitsdocumenten en op de wijze waarop men uit het land is gevlucht een belangrijke rol in de procedure. Een zorg van hulpverleners is dat een steeds grotere groep van deze jonge getraumatiseerde jongens wordt afgewezen en na deze afwijzing op straat belandt, zonder de juiste (psychische) hulp of perspectief.

Nigeriaanse groep

Sinds 2019 is er een toename van Nigeriaanse Dublinclaimanten in Amsterdam. In een aantal gevallen lijkt er sprake te zijn van een vorm van mensenhandel -in sommige gevallen tijdens hun reis naar of in Italië en mogelijk ook tijdens hun reis naar Nederland. Omdat volgens professionals de regels zijn aangescherpt de afgelopen tijd, en er inmiddels belemmeringen zijn voor het doen van aangifte voor mensenhandel als dit niet aantoonbaar in Nederland heeft plaats gevonden, kan deze groep hiervan vrijwel geen aangifte doen in Nederland. Hierover bestaan bij veel professionals grote zorgen, omdat deze groep kwetsbaar is, er geen bescherming is voor deze groep en omdat hiermee belangrijke informatie over de met name Nigeriaanse maffia verloren gaat.

Veilige landen

Er is ook een groep Dublinclaimanten uit Gambia, Senegal of andere Afrikaanse landen waarvan wordt gesteld dat dit veilige landen zijn⁶. Hun eerste asielaanvraag wordt vaak afgewezen vanwege hun Dublinclaim. Zij verblijven dan in veel gevallen een periode van 18 maanden onder de radar, waarna ze een tweede asielaanvraag doen die dan inhoudelijk (reden van vlucht) beoordeeld wordt. Als het land van herkomst op de nationale lijst van veilige landen voorkomt, dan wordt de asielaanvraag officieel binnen 10 dagen verwerkt omdat de kans op een verblijfsvergunning klein is.⁷ Deze groep komt, wanneer ook de tweede asielaanvraag wordt afgewezen, vaak opnieuw op straat terecht zonder perspectief.

⁶ Rijksoverheid, *Nederlandse lijst van veilige landen van herkomst*, www.rijksoverheid.nl

⁷ Rijksoverheid, *Versnelde afhandeling asielaanvragen veilige landen van herkomst*, www.rijksoverheid.nl

Land van herkomst veilig verklaard na een aantal jaar legaal verblijf

Er is een groep ongedocumenteerden die een verblijfsvergunning heeft gehad, vaak legaal werk had, huisvesting en zijn leven heeft opgebouwd. Maar zodra de oorlog in het land van herkomst is afgelopen en het land weer veilig is verklaard, heeft deze groep in een aantal gevallen niet langer recht op verblijf in Nederland. Een deel van deze groep keert echter niet terug en verblijft nu ongedocumenteerd in Nederland. Het gaat hierbij om verschillende landen van herkomst, zoals Sierra Leone en Ivoorkust.

Tijdelijk verblijfsvergunning in ander Europees land

Een ander deel heeft een verblijfsvergunning in een ander Europees land (vaak Italië) maar is vanwege diverse redenen doorgereisd naar Nederland. Het gaat hierbij om een verblijfsvergunning die (nog) niet voor onbepaalde tijd is. Deze groep mag legaal in Nederland verblijven voor een periode van drie maanden⁸, maar heeft geen mogelijkheid om legaal te werken of recht op gezondheidszorg. Na de periode van drie maanden blijven ze, waardoor ze dan niet langer legaal in Nederland zijn, en feitelijk minder rechten hebben dan de groep die hier ongedocumenteerd is. Deze groep valt namelijk formeel niet onder de regeling Onverzekerbare vreemdelingen van het CAK en heeft ook geen recht op opvang in het LVV-systeem.

Minderjarigen - Met onbekende bestemming

Van de groep ongedocumenteerden die hier in Nederland leeft is bekend dat dit mensen zijn waarvan het asielverzoek is afgewezen en in veel gevallen het land hadden moeten verlaten. Er zijn echter bij verschillende instanties signalen dat dit niet gebeurt en dat men in Nederland blijft. Het gaat daarbij veelal om mensen uit bovengenoemde groepen. Dit geldt ook voor een groep ongedocumenteerde minderjarigen. Recent onderzoek toont aan dat een groep alleenstaande minderjarigen de asielprocedure wel doorloopt, maar als deze negatief uitvalt de opvang met onbekende bestemming verlaat en mogelijk in de illegaliteit belandt.⁹ Volgens dit onderzoek vertrokken vooral oudere kinderen vaak met onbekende bestemming. Een mogelijke verklaring is dat de jongeren tot hun achttiende recht op opvang hebben.

1.2.2 Ongedocumenteerden zonder asielverleden

In Amsterdam leeft ook een groep ongedocumenteerden zonder asielverleden. Soms gaat het om migranten die de afgelopen jaren naar Nederland zijn gekomen, maar er zijn ook ongedocumenteerden die al sinds de jaren '90 in Nederland zijn. In die periode kon men makkelijker naar Nederland reizen en hier vervolgens blijven. De ombudsman heeft met een groot aantal mensen uit verschillende groepen gesproken om per groep een beeld te krijgen wat er speelt en wat mensen beweegt om naar Nederland te komen. Soms ging het om mensen die hier al erg lang zijn, zoals een man die 53 jaar ongedocumenteerd in Nederland leeft. In andere gevallen waren het mensen die korter dan 10 jaar of zelfs slechts een aantal maanden in Nederland zijn. Het gaat om mensen met verschillende nationaliteiten.

⁸ IND, *Reizen in de Schengenlanden met uw verblijfsvergunning of visum*, www.ind.nl

⁹ S. Noyon en I. Kulu-Glasgow, *Afgewezen alleenstaande minderjarige vreemdelingen in Nederland*, Demos oktober 2020.

Redenen om naar Nederland en specifiek naar Amsterdam te komen bleek dat men hier goed Engels spreekt, en ook omdat men hier al mensen kende of veel over Nederland gehoord had. Andere redenen zijn veiligheid, werk en betere leefomstandigheden. In de gesprekken komt veelvuldig naar voren hoe zwaar het deze mensen valt om ver weg te zijn van hun kinderen en andere familieleden. Ook geeft men aan graag te willen bijdragen aan de Nederlandse samenleving en belasting te willen betalen. Zij zijn verder erg positief over Nederland. De sfeer, de samenleving, de gelijkheid, de balans tussen werk en privé worden hierbij genoemd. In gesprek met sommige gemeenschappen wordt duidelijk hoe onzichtbaar deze groep is.

Hieronder volgt een overzicht van de verschillende onderwerpen die naar voren zijn gekomen en opvallen. De ombudsman pretendeert niet voor iedere ongedocumenteerde uit deze groepen te kunnen spreken, maar grosso modo hebben zij de volgende ervaringen.

Route naar Nederland

Een deel van deze groep komt met een toeristenvisum naar Nederland, of via andere Europese landen, omdat rechtstreeks Nederland binnenkomen lastig is. Men heeft vaak enorme schulden gemaakt om naar Nederland te komen. Een aantal groepen blijkt via malafide agentschappen naar Nederland te zijn gekomen om te werken. Het agentschap belooft deze mensen een goedbetaalde baan met huisvesting. Ze verkopen hun bezittingen en onroerend goed en sluiten een grote lening om het agentschap te betalen. Eenmaal in Nederland zijn deze agentschappen niet meer bereikbaar en blijkt het beloofde werk er niet te zijn. Door de hoge schuld die men heeft opgebouwd kan men ook niet meer terug.

Relatief hoogopgeleid

In de gesprekken met verschillende groepen, valt het de ombudsman op dat men in een aantal gevallen relatief hoog opgeleid is. Het gaat dan bijvoorbeeld om psychologen, ingenieurs en verpleegkundigen, om een aantal beroepen te noemen. Zij verdienen hier in Nederland met schoonmaakwerk en in de bouw echter meer dan zij met het uitoefenen van hun beroep in hun land van herkomst zouden doen - als men daar al werk zou vinden.

Goed georganiseerde netwerken

Ook is een aantal netwerken opvallend goed georganiseerd. Iemand die nieuw in Nederland aankomt wordt opgenomen in het netwerk en wordt verteld hoe het in Nederland werkt. Men vindt vervolgens vaak ook via het netwerk werkplekken.

Bepaalde groepen hebben zich georganiseerd in een vakbond, of maken deel uit van de Migrant Domestic Workers van de FNV, ondanks dat de groep bang is om zichtbaar te zijn. Hoewel het per gemeenschap verschilt zijn een aantal gemeenschappen zeer hecht. Zij hebben niet alleen elkaar tijdens de coronacrisis gesteund maar hebben ook andere gemeenschappen hulp in de vorm van voedsel en onderdak aangeboden.

Emotionele ballast

Bij veel van de gesprekken is de emotionele ballast om kinderen en familie achter te laten in het land van herkomst heel erg zichtbaar.

Zo sprak de ombudsman een Filipijnse vrouw die in Nederland werkt om de opleiding van haar dochtertje en nichtje te betalen. Zij is weggegaan uit de Filipijnen toen haar dochtertje een paar jaar was. Haar dochter is nu bijna 18 jaar en ze heeft haar nooit meer gezien in al die jaren.

De migranten uit de niet visumvrije landen hebben geen mogelijkheid om te reizen en om hun familie op te zoeken in het land van herkomst. Dit leidt tot schrijnende situaties, waarbij kinderen hun ouders jarenlang niet zien, of men de begrafenis van een dierbare niet bij kan wonen en zelfs geen afscheid kan nemen.

Een van de sleutelpersonen vertelt: "Men is altijd op zoek naar mogelijkheden voor legalisatie. Zo leek er in de afgelopen tijd in Portugal een mogelijkheid te zijn om een verblijfsdocument te krijgen – en werd er binnen de gemeenschap in no time een reis naar Portugal georganiseerd, vermoedelijk om hier aanspraak op te kunnen maken."

Reden om naar Nederland te komen

Bij verschillende groepen is arbeid over het algemeen de belangrijkste reden om naar Nederland te komen. Over deze groep wordt door een kennismigrant aangegeven dat 'zij niet komen als er geen werk is, en er dus werk is'. In gesprek met de ombudsman zeggen ze dat zij ook normale werknemers zijn, die hard werken, goed werk leveren, en dat zij graag zo gezien willen worden en daarin erkend willen worden.

In de gesprekken werd als reden om naar Nederland te komen, aangegeven dat men familieleden in het land van herkomst wilde onderhouden, kinderen daar de mogelijkheid geven om naar school te gaan of te studeren of om de verzorging van hun ouders te bekostigen. Een deel van de groep geeft ook aan dat zij in hun land van herkomst geen werk meer zullen vinden vanwege hun leeftijd. Hierbij gaat het om mensen die rond de veertig zijn. Bij sommige groepen wordt aangegeven dat het een combinatie is, men is vertrokken vanwege de veiligheid, de politieke situatie en vanwege economische omstandigheden.

In een aantal gevallen ziet de ombudsman dat ouders eerst zelf naar Nederland komen en na een paar jaar hun kinderen ophalen. De redenen die mensen daarbij noemen zijn primair werk maar ook veiligheid. Daarnaast willen ouders ook een toekomst voor hun kinderen. Men geeft aan dat het leven hier veel beter is, zelfs in ongedocumenteerde omstandigheden, en zelfs gedurende de onzekere coronaperiode, dan in het land van herkomst. Hier kunnen kinderen veilig op straat spelen, waar dat in het land van herkomst niet mogelijk is, doordat er altijd een risico is dat kinderen op weg naar school in een overval terecht komen, of het risico bestaat om betrokken te worden bij bendegeweld, aldus deze ouders.

Men komt ook naar Nederland omdat men mensen kent, en vanwege de orde, hoe alles is georganiseerd – en men komt specifiek naar Amsterdam vanwege het interculturele karakter, men verwacht dat er minder begrip of acceptatie is buiten Amsterdam.

Men komt vaak in eerste instantie voor een paar jaar, maar besluit dan permanent te blijven. De reden om in Nederland te blijven is ook gericht op de toekomst van de kinderen: de scholen, wat kinderen meekrijgen (geen afval op straat gooien) en vooral ook talenkennis: in het land van herkomst is Engels leren onbetaalbaar en is het taalonderwijs van slechte kwaliteit, terwijl kinderen dat in Nederland wel meekrijgen.

Ook valt het op dat er jongeren zijn die recenter naar Nederland zijn gekomen. Zij hebben de ambitie om hier te studeren omdat de Nederlandse universiteiten hoog staan aangeschreven of hun leven hier op te bouwen. Ze zijn vaak relatief hoog opgeleid. Een jongen zegt in gesprek met de ombudsman dat hij zijn hele leven al in Nederland wilde wonen, vanwege de cultuur. Hij zegt dat zijn mindset niet past in zijn land van herkomst en dat hij zich hier thuis voelt.

Daarnaast komen vaak alleenstaande mannen via een toeristenvisum naar Nederland. Zij voorzien via het eigen netwerk in hun levensonderhoud. Deze groep verblijft tijdelijk in Nederland en soms permanent als er voldoende inkomsten zijn uit de informele sector. Er blijkt ook een groep jonge mannen tussen de 20 en 40 jaar niet terug kunnen keren omdat de overheid van het land van herkomst geen noodpaspoort of laissez-passer meer afgeeft.

Onder de ouderen die recenter zijn gekomen is de voornaamste reden de mogelijkheid om hun kinderen te laten studeren. Werken in Nederland zou dat mogelijk maken, terwijl deze persoon als ambtenaar in het land van herkomst nooit genoeg zou verdienen om dit te kunnen opbrengen. Ook hier is de emotionele belasting om familie achter te laten groot.

Oudere ongedocumenteerden

Er is een groep oudere ongedocumenteerden die al langer dan 20 of 30 jaar in Nederland verblijft, tot soms zelfs 53 jaar. Een deel van deze groep is bij de verschillende (pardon)regelingen die er sinds hun komst zijn geweest, om diverse redenen buiten de boot gevallen. Deze groep heeft na de inwerkingtreding van de koppelingswet steeds minder mogelijkheden om aan werk te komen. Een deel van de groep kan nog terugvallen op het eigen netwerk, maar naarmate het ongedocumenteerde bestaan langer duurt, en mensen ouder worden en meer medische klachten krijgen, vermindert het draagvlak in het netwerk of raakt het netwerk zelfs uitgeput. Om verschillende redenen keren deze mensen niet terug naar hun land van herkomst.

Een voorbeeld van hoe mensen vast kunnen zitten is een oudere Ghanese man die hier al meer dan 20 jaar ongedocumenteerd verblijft. Hij heeft diverse medische klachten, waaronder een vorm van kanker. Hij is in Nederland uitgeprocedeerd. In contact met een terugkeerorganisatie spreekt hij een contactpersoon uit zijn land van herkomst, die mensen helpt om terug te keren en hen begeleidt in het land zelf. Zij geeft aan dat zij hem niet gaat helpen, omdat terugkeer zijn dood zou betekenen vanwege de gebrekkige zorg aldaar. Deze man zit daarmee feitelijk 'vast', hij kan niet blijven en hij kan niet terug.

In gesprek met ouderen blijkt dat zij om verschillende redenen naar Nederland zijn gegaan. Soms vanwege een relatie, of vanwege problemen en onveiligheid destijds in het land van herkomst. Wat opvalt is dat als mensen hier nooit een verblijfsvergunning gekregen hebben, en nooit de mogelijkheid hebben gehad om legaal te werken en geld terug te sturen naar familie, zij eerder geneigd zijn om in Nederland te blijven. Zij hebben dan niets om naar terug te keren, zo vertellen zij.

Bij deze ouderen is zichtbaar dat het ongedocumenteerde bestaan een zware aanslag vormt op hun gezondheid. Vaak spelen er diverse gezondheidsklachten tegelijkertijd. Het ongedocumenteerde leven maakt mensen, ook binnen de eigen gemeenschap, kwetsbaar.

Een oudere ongedocumenteerde Ghanese vrouw vertelt dat zij bij kennissen slaapt. Soms een tijdje bij de ene, dan weer bij anderen. Ze mag dan in de woonkamer slapen, maar niet op de bank. Zij slaapt op het kleed in de woonkamer, en kan pas gaan slapen wanneer de bewoners naar bed gaan. In de coronatijd had ze een tijdje geen eten – omdat de markt waar zij groente en fruitafval kreeg niet open was – en leefde ze op groene thee. Ze heeft diabetes en dit leven valt haar zwaar. In Ghana heeft ze niemand meer, haar ouders en haar dochtertje zijn overleden. Van verdere familie verwacht ze dat zij haar niet zullen helpen, omdat zij zelf hen nooit geld heeft kunnen sturen. Elke zomer is voor haar een pijnlijke tijd, als anderen wel terug kunnen naar Ghana met cadeaus en familie kunnen bezoeken.

Vanwege een tekort aan arbeidskrachten hebben zich na 1960 veel arbeidsmigranten gevestigd in Nederland. De ombudsman heeft voor dit onderzoek kennis gemaakt met een kleine groep migranten die bijvoorbeeld in het kader van gezinshereniging als jongvolwassene naar Nederland kwam, maar destijds net te oud was om in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning. Omdat deze kinderen niet als enigen van het gezin in het land van herkomst konden achterblijven kwamen zij dan op een studentervisum naar Nederland. De personen die slaagden voor hun opleiding hebben uiteindelijk alsnog een verblijfsvergunning gekregen, maar degenen die door omstandigheden niet slaagden bleven vervolgens ongedocumenteerd in Nederland. Zo'n gezinlid ziet hoe jongere broertjes en zusjes wel een leven kunnen opbouwen en blijft als enige thuis om uiteindelijk voor de ouders te zorgen. Zolang de ouders leven kunnen ze bij hen wonen. Naast de zorg voor hun ouders zijn deze mensen vaak maatschappelijk betrokken en beheersen zij de Nederlandse taal ook goed.

Er is ook een groep ongedocumenteerde arbeidsmigranten die hier al lange tijd is en minder opvalt en nauwelijks een beroep doet op de overheid omdat zij volledig opgaan in de Nederlandse gemeenschap. Deze ongedocumenteerden vinden een baan via het eigen netwerk en kunnen bij gebrek aan werkgelegenheid binnen de eigen gemeenschap diensten verrichten om deze perioden te overbruggen. Voorzieningen zoals wonen, werk en zorg worden dan ook vaak door de eigen gemeenschap geregeld. De kinderen van deze mensenvallen wel op, omdat zij graag in Nederland willen blijven en naarmate zij ouder worden erachter komen dat zij niet door kunnen studeren, niet kunnen afrijden en geen bijbaantje kunnen hebben. Vaak delen zij ook niet dezelfde ambities als hun ouders en willen ze niet in de voetsporen treden van hun ouders.

De ongedocumenteerde ouderen hebben soms al meerdere procedures voor een verblijfsvergunning doorlopen. De groep die hier al langer is, heeft in het verleden veel gewerkt, omdat dit makkelijker was vóór de invoering van de koppelingswet. Om verschillende redenen zijn zij destijds buiten de witte illegalen regeling gevallen en hebben ze geen aanspraak gemaakt op een andere pardonregeling, waardoor zij nu nog ongedocumenteerd leven. Soms ligt de oorzaak in eerdere administratieve fouten, waarbij bijvoorbeeld hun sofinummer op een verkeerde datum was gezet en zij daardoor niet aan de criteria voldeden voor de regeling. Zij geven aan dat hun leven in Nederland is en dat zij zich Nederlander voelen.

Verblijf en betrokkenheid in Nederland

Bij verschillende gemeenschappen wordt duidelijk dat men goed voor elkaar zorgt, en ook oog heeft voor anderen: De hulp die zij kregen in coronatijd deelden ze met mensen die ze tegenkwamen die ook geen voedsel hadden.

Vanuit sommige gemeenschappen worden er regelmatig activiteiten georganiseerd, om bijvoorbeeld eenzame (Nederlandse) ouderen te helpen.

In een aantal gesprekken blijkt hoezeer men zich thuis voelt in Nederland en zijn of haar leven hier heeft opgebouwd. In een van de interviews gaf een man wat voor hem belangrijk was in de afgelopen twintig jaar dat hij in Nederland woonde. De invoering van de euro bleek daarbij zijn leven het meest ingrijpend te hebben veranderd 'Vanaf dat moment werd alles twee keer zo duur'. Voor iemand anders is koningsdag elk jaar het hoogtepunt van haar jaar.

Wat verder opvalt is dat wanneer mensen zijn teruggekeerd naar hun land van herkomst via de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) of de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V), zij in diverse gevallen toch na een aantal jaren weer terugkomen naar Nederland. Zelfs als ze in de tussentijd een eigen onderneming hebben kunnen opzetten in hun land van herkomst met middelen vanuit IOM.

Werk

Men werkt in de schoonmaak, als huishoudelijk hulp, of in de bouw. Ook wordt aangegeven dat men soms in fabrieken werkt, hoewel dit moeilijker zou zijn worden sinds 9/ 11, omdat identiteitsdocumenten nog strenger gecontroleerd worden sinds die tijd – daarvoor kon men makkelijker op een paspoort van een ander werk vinden. Sommige gemeenschappen kennen een grote onderlinge concurrentie om aan werk te komen; schoonmaakadressen worden bijvoorbeeld aan elkaar verkocht. In andere gemeenschappen helpt men elkaar juist aan de verschillende adressen en vindt men vooral werk via het eigen netwerk. Ook maakt men soms gebruik van het Burgerservicenummer (BSN) van anderen. Weer anderen hebben werk via een constructie met een eigen netwerk in Italië; waarbij maandelijks geld wordt overgemaakt om daar een werkvergunning te houden, waarmee hier in Nederland kan worden gewerkt. Zodra deze kan worden omgezet in een permanente verblijfsvergunning, kost dat eenmalig nog een paar duizend euro extra. Deze route is uiteraard afhankelijk van het hebben van dat netwerk.

Men maakt vaak lange dagen: soms heeft men drie banen op een dag, waarbij men van heel vroeg tot s 'avonds laat doorwerkt.

Een Amsterdammer, die veel contact heeft met ongedocumenteerden uit bepaalde gemeenschappen, vertelt dat veel ongedocumenteerden in staat zijn om in Amsterdam te leven en hun familie in het land van herkomst te onderhouden. Als hij zelf een keer in een Western Union geld naar zijn familie in het land van herkomst stuurt, ontmoet hij een van hen. Het blijkt dat deze persoon vele malen meer geld naar huis kan sturen dan hij kan, omdat van zijn loon geen belastingen afgaan. Ongedocumenteerd werken blijkt te (kunnen) lonen omdat zij geen belasting hoeven te betalen.

Angst voor politie en overheid

Over het algemeen bestaat een hoge mate van wantrouwen naar de politie en overheid onder ongedocumenteerden. Men heeft verschillende ervaringen: soms is men hier al 20 jaar en is er in al die tijd niets gebeurd, waardoor men zich nu minder angstig voelt. Anderen hebben de ervaring dat de politie ineens voor de deur stond en ze hun paspoorten moesten inleveren. Zij moesten vervolgens zo snel mogelijk een nieuw huis vinden om niet langer vindbaar te zijn en om niet uitgezet te worden. Ook is er het verhaal van de vrouw die aangereden werd, en toen bleek dat zij ongedocumenteerd was, in vreemdelingendetentie werd gezet. Dit versterkte het gevoel van onveiligheid voor haar en haar gezin. Ongedocumenteerde kinderen geven ook aan dat zij zijn opgegroeid met angst voor de politie en voor uitzetting.

Bij het verlenen van hulp in de coronatijd bleek hoe groot het wantrouwen bij sommige gemeenschappen kan zijn. Een vrachtwagen met voedsel en donaties stond bij een vooraf afgesproken adres voor de deur, maar er werd niet opengedaan, ook niet na herhaaldelijk aanbellen. Pas nadat via een contactpersoon een bekende van de groep gebeld werd en daarna contact opnam met de bewoners van het huis, werd de deur uiteindelijk opengedaan en konden de voedselpakketten worden overhandigd.

Een ongedocumenteerde vrouw die in Amsterdam Zuidoost woont vertelt dat zij regelmatig staande wordt gehouden als ze een fiets bij zich heeft en dan wordt gecontroleerd, 'de vrouwelijke agenten zijn het ergst'. Ze vertelt dat zij altijd een aankoopbewijs van haar fiets bij zich heeft, voor deze situaties.

Door een persoon werd aangegeven dat de angst voor de politie door recente open gesprekken met de politie wel wat is afgenomen.

Iemand van de Nigeriaanse groep vertelt aan de ombudsman dat vroeger wanneer de politie kwam, er weleens iemand van de flat sprong. Volgens hem was dat vooral vanwege de ervaringen met politie in Nigeria. De mensen wisten mensen nog niet dat de politie hier anders was.

Toch blijft er ook veel wantrouwen: wanneer iemand in gesprek gaat met de politie of een interview geeft rijst heel snel de vraag binnen de gemeenschap of die persoon nog te vertrouwen is.

Overige situaties

Surinaamse groep

Vanuit de Surinaamse gemeenschap zijn mensen soms al lange tijd in Nederland. Hierbij gaat het vaak om mensen die als Nederlander zijn geboren, en in 1975 bij de onafhankelijkheid van Suriname nog redelijk jong waren, en niet zelf konden kiezen of zij de Nederlandse of de Surinaamse nationaliteit wilden. Vaak is men later naar Nederland gekomen omdat men hier familie heeft. Wat opvalt is dat in 1975 soms voor een deel van het gezin voor Nederlanderschap is gekozen, en voor een deel van de kinderen niet. In veel gevallen is het grootste deel van de familie dan bijvoorbeeld Nederlander, en is er één persoon van de familie ongedocumenteerd. Soms verblijft iemand vanwege (familie)omstandigheden of medische redenen tijdelijk in Nederland. Wanneer zij langer blijven dan de duur van hun visum zijn zij vervolgens ook ongedocumenteerd in Nederland.

Daarnaast zijn er kinderen die recenter hier geboren zijn, maar toch hun hele leven ongedocumenteerd zijn omdat hun ouders dat zijn.

De ombudsman sprak een ongedocumenteerde Surinaamse vrouw die hier al jaren gewerkt heeft, belasting heeft afgedragen en nu zelfs pensioen ontvangt, maar al die jaren hier ongedocumenteerd verbleef. In haar geval is er inmiddels een verblijfsvergunning toegekend.

Zwarte schaap

Een bijzondere categorie is de ongedocumenteerde die hier in Nederland is geboren maar voor wie de ouders geen naturalisatie hebben aangevraagd of de verblijfsvergunning tijdig hebben verlengd. Dergelijke personen zijn vaak verstoten door de eigen familie en zien zichzelf als het zwarte schaap van het gezin. Deze personen lopen een groter risico om in hun jongere jaren in contact met justitie te komen en omdat de verblijfsstatus niet of helemaal niet goed is geregeld, kan de overheid hen als ongewenst verklaren. Deze gebeurtenis blijkt vaak achteraf heftige gevolgen te hebben voor het gezin. Het zorgt voor ontwrichting en vaak keert de ongewenste vreemdeling alsnog terug naar Nederland omdat hij geen binding heeft met het land waar hij naar is uitgezet. In een paar gevallen duikt de ongewenst verklaarde ook onder.

Zo blijkt een 28-jarige man ongewenst te zijn verklaard omdat hij op jonge leeftijd in aanraking is gekomen met justitie. Uit dossieronderzoek van de ombudsman blijkt dat dit voorkomen had kunnen worden. De moeder van betrokkene heeft in het verleden meerdere keren een aanvraag voor verlenging van zijn verblijfsvergunning ingediend, maar nooit de leges betaald. De kans op een verlenging was groot omdat de verblijfsvergunning van betrokkene, die geboren en getogen is in Nederland, telkens werd verlengd. In deze zaak was het aannemelijk dat als zijn moeder tijdig een nieuwe aanvraag had ingediend en de leges had betaald, hij nu niet ongedocumenteerd in Nederland zou zijn.

Staatloos

Volgens de Verenigde Naties wordt er in de wereld elke 10 minuten een kind staatloos geboren.¹⁰ In Nederland blijken ruim 12.000 mensen als staatloos geregistreerd in de Basisregistratie Personen (BRP) van de ruim 40.000 personen van wie de nationaliteit onbekend is in de BRP.¹¹ Er zijn diverse oorzaken voor staatloosheid. Zo kan een persoon bij geboorte reeds staatloos zijn vanwege zijn ouders of als gevolg van het nationaliteitsbeleid van een staat. Deze groep groeit zonder juridische status op. Een veelvoorkomend geval zijn kinderen die bij geboorte problemen met hun verblijfsrecht hebben door het nationaliteitsbeleid. Ook speelt mee dat zij moeite hebben met het verkrijgen van bewijzen uit het land van herkomst omdat het land niet over informatie van die persoon beschikt of de stukken onvoldoende zijn om een verblijfsvergunning toe te kennen.

¹⁰ UNHCR, Report: *I am here, I belong - the urgent need to end childhood statelessness*, 2015

¹¹ Rijksoverheid, *Staatloosheid*, www.rijksoverheid.nl

De staatloze kan, in tegenstelling tot ongedocumenteerden met een nationaliteit, Nederland niet verlaten. De staatlozen ervaren uitsluiting en discriminatie. Zij vertellen dat ze niet volwaardig kunnen deelnemen aan de samenleving en zich ook nergens thuis voelen nu geen enkel land hen erkent. Velen geven aan dat het hen niet uitmaakt waar zij leven, als er maar een einde wordt gemaakt aan de onzekere en onveilige situatie. Door bewijslastproblemen leven zij een langdurig uitzichtloos bestaan. Deze groep voelt zich niet veilig en heeft het gevoel dat hun basale mensenrechten niet worden gerespecteerd. Het ontbreken van een nationaliteit belemmert de staatloze in de toegang tot zijn rechten en voorzieningen.

De ombudsman spreekt een 22-jarige jongeman die op jonge leeftijd naar Nederland is gebracht door zijn vader. Hij vlucht op 10-jarige leeftijd uit huis en wordt daarna gevonden door de politie. Vanaf dat moment heeft de Nederlandse staat voor hem gezorgd tot aan zijn twintigste levensjaar. Daarna raakt hij verwickeld in een juridische strijd met de overheid. De uitkomst is dat zijn identiteit onbekend is en vanaf zijn twintigste staatloos is.

Naar de situatie van de staatlozen is door de adviescommissie van vreemdelingenzaken onderzoek verricht en zijn diverse aanbevelingen gedaan om de situatie van de staatlozen te verbeteren. Een van die aanbevelingen is het oprichten van een met waarborgen omklede vaststellingsprocedure voor staatloosheid. Maar ook wordt er geadviseerd om een gedeelde bewijslast te hanteren in de vaststellingsprocedure van staatloosheid en erkende staatlozen te ontslaan van de geboorteakte-eis bij naturalisatie. Er wordt gewerkt aan een wetsvoorstel over staatloosheid. Staatlozen die niet kunnen aantonen dat ze staatloos zijn kunnen de rechter vragen om een uitspraak.¹² Kanttekening hierbij is dat als dit niet wordt gekoppeld aan het verkrijgen van een verblijfsvergunning, men in de praktijk nog steeds geen perspectief heeft. Daarnaast zal er mogelijk een groep blijven die staatloos is, waarvan de staatloosheid niet kan worden vastgesteld.

Een voorbeeld:

Een uit Palestina afkomstige man verblijft ruim twintig jaar in Nederland. De man is als kind getraumatiseerd in land van herkomst en blijkt nu ernstige medische klachten te hebben. Een verblijfsvergunning kan niet worden toegekend omdat er wordt getwijfeld over zijn afkomst. Na jaren lukt het hem om een geboorteakte te krijgen. Volgens de organisatie die de documenten controleert zouden de stempels vervalst zijn. Bewijs uit Palestijnse gebieden is lastig en de man zal naar verwachting weer jaren moeten wachten op nieuwe documenten en in onzekerheid moeten leven.

¹² Rijksoverheid, *Staatloosheid*, www.rijksoverheid.nl

Europese ongedocumenteerden

Er is een groep ongedocumenteerden die vaak minder bekend is: de Europese ongedocumenteerde. Zolang zij in Nederland werken kunnen ze hier legaal verblijven, maar zodra ze te lang zonder werk zitten, worden zij geacht het land te verlaten. Wanneer men toch in Nederland blijft, is men hier feitelijk ook niet legaal. Deze groep is ook kwetsbaar voor uitbuiting door potentiële werkgevers, door hun onzekere positie. Het kabinet heeft het Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten ingesteld om voorstellen te doen om de werk- en leefomstandigheden van arbeidsmigranten te verbeteren. Dit aanjaagteam geeft in haar eerste rapport aan dat de afhankelijkheid van de arbeidsmigrant van het uitzendbureau en inleners die slecht willende partijen de kans geven daar misbruik van te maken een groot knelpunt is.

Deze groep heeft zich in veel gevallen in Nederland ingeschreven in het Registratie Niet Ingezetenen (RNI) register van een gemeente. Men kan zich hier inschrijven bij verblijf korter dan vier maanden in Nederland en krijgt dan een BSN. Bij deze registratie wordt een adres in Nederland niet geregistreerd¹³. Mensen blijven soms om diverse redenen langer in Nederland, bijvoorbeeld omdat hun werkgever hen nog niet heeft uitbetaald, en zijn niet traceerbaar. Er is geen zicht op het aantal mensen met een RNI-registratie dat na deze vier maanden nog in Nederland verblijft, en ook niet van het aantal mensen dat niet (langer) werkt. Een deel van deze groep wordt dakloos en door experts wordt aangegeven dat zij door de uitbuiting die zij hebben ondergaan ook psychisch extra kwetsbaar kunnen zijn.

¹³ "Adresgegevens in Nederland worden alleen vastgelegd voor NAVO-militairen (...) en geprivilegieerden (...) In alle overige gevallen wordt een adres in Nederland niet geregistreerd." Rijksdienst voor Identiteitsgegevens, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, *Werkinstructies Registratie Niet-ingezetenen (WIR) 16 december 2019*, p. 26

2 Het leven van een ongedocumenteerde

Nederland heeft een strikt voorzieningenbeleid voor vreemdelingen. Het doel is om het onrechtmatige verblijf te ontmoedigen en te voorkomen dat men zonder geldige verblijfsstatus in Nederland wortelt. Toch blijken er duizenden ongedocumenteerden jarenlang in Nederland te wonen. Deze mensen stichten een gezin, wonen en werken hier in Nederland. In dit hoofdstuk wordt besproken waar de ongedocumenteerde in zijn of haar leven in Amsterdam tegenaan loopt.

2.1 Huisvesting

Ongedocumenteerden wonen verspreid in de stad, vaak in sociaaleconomische zwakkere wijken. Veel ongedocumenteerden regelen de huisvesting zelf en een aanzienlijk deel wordt uitgebuit door malafide tussenpersonen. Zij huren zonder huurcontract en zonder de eigenaar van de woning te kennen. De huur die zij betalen verschilt onderling, maar ligt soms tussen €1800 tot €2500,- voor een woning per maand. Gezinnen met kinderen betalen meer huur vanwege het risico dat onderhuur sneller kan worden gemeld. Om de huur te kunnen betalen verhuurt de ongedocumenteerde soms een kamer aan een ander persoon uit de eigen gemeenschap. Onder ongedocumenteerden met een groot netwerk vindt de onderhuur plaats via familie of kennissen of huisbazen van legaal verblijvende personen. Anderen huren een kamer, waar men gemiddeld tussen de €350 en €900,- voor betaalt. Ook zijn er gevallen bekend van mensen die soms met vijf personen in een kamer verblijven.

Opvang

In Amsterdam is er een opvang voor ongedocumenteerden. Er wordt hierbij nauw samengewerkt met het Rijk en daarnaast zijn er vier andere gemeenten die meedoen aan deze pilot Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV). In de Amsterdamse LVV is plek voor 500 ongedocumenteerden. Tot deze voorziening worden in principe mensen uit niet-veilige landen toegelaten, naast een aantal oudere ongedocumenteerden die al eerder in de BBB¹⁴ opvang van de gemeenten onderdak kregen. Daarnaast is in Amsterdam een uitzondering gemaakt waardoor een aantal plekken beschikbaar is gemaakt voor mensen met een Dublin claim voor een periode van maximaal 6 maanden. Het doel van de pilot is het realiseren van begeleidings- en opvangvoorzieningen voor ongedocumenteerden, waarbij de begeleiding is gericht op terugkeer, doormigratie of legalisering. De LVV-voorziening is gebaseerd op buitenwettelijk begunstigend beleid. Een ongedocumenteerde kan geen aanspraak maken op de voorzieningen van dit programma. Het is aan de gemeente om onderdak of individuele begeleiding te bieden conform het uitvoeringsplan van de LVV. De voorwaarde is dat de ongedocumenteerde meewerkt aan het doel van de pilot.

¹⁴ Bed Bad en Brood voorziening

Binnen de pilot zit een groot deel van de ongedocumenteerden juridisch klem. Deze ongedocumenteerden vertellen dat zij niet kunnen terugkeren om diverse redenen. Voor oudere ongedocumenteerden kan dit zijn omdat er geen netwerk (meer) is in land van herkomst of onvoldoende medische voorzieningen. En voor anderen dat het bewijs onvoldoende is om een verblijfsvergunning te verstrekken. De gemeente kan tot nu toe deze impasse niet doorbreken.

Een mogelijk knelpunt binnen de LVV is de 'regiobinding' die wordt gehanteerd voor toelating tot een voorzienig. Regiobinding houdt in dat iemand uit de centrumgemeenteregio afkomstig moet zijn, dit om een te sterke aanzuigende werking te voorkomen. Deze zou niet dekkend zijn. Omdat er geen landelijke dekking is van de LVV, betekent dit in de praktijk dat mensen soms van de ene naar de andere plek gaan om toch ergens opvang te kunnen vinden. Als zij uit een AZC in Friesland komen, worden ze vaak in alle opvanglocaties buiten Friesland afgewezen omdat ze geen regiobinding hebben met die provincies of steden. In Friesland zelf is geen LVV-voorziening. Het is voor hen moeilijk om ergens een slaapplek te vinden.

Opvang vrouwen met kinderen

Amsterdam beschikt niet over een gemeentelijke opvang voor vrouwen met kinderen. Hulporganisaties verklaren dat als zij op straat staan, het voor hen heel erg moeilijk is om onderdak te vinden. Er is vaak veel stress, wat ook zichtbare invloed heeft op de kinderen. Vrouwen zijn vaak bang om zich te melden omdat zij angst hebben om in een Gezins Opvang Locatie, (GOL) te worden ondergebracht en terug te worden gestuurd naar hun land van herkomst. Voor vrouwen met kinderen is er op dit moment geen opvang die hen de tijd geeft om te werken aan perspectief. Diverse professionals geven aan dat terugkeer zeker niet uitgesloten hoeft te worden, maar dat men vaak meer tijd en begeleiding nodig heeft om te kijken welke perspectieven er zijn.

De ombudsman sprak een alleenstaande moeder die er alles aan deed om onder de radar te blijven, uit angst om uitgezet te worden.

Zo blijkt een moeder zo bang te zijn om teruggestuurd te worden naar haar land van herkomst, dat zij er voor koos om buiten te slapen met haar zoon van 2 jaar. Het was midden in de winter. Het bleek daarna dat zij een aantal dagen met haar zoontje achter een liftschacht sliep. Haar zoontje werd in kritieke toestand opgenomen op de IC met een longontsteking, het was de vraag of hij het zou overleven.

Opvang voor transgender personen

Een van de problemen voor transgender personen is dat het geslacht op het identiteitsdocument vaak niet overeenkomt met de huidige situatie. Het gevolg is dat een transgender persoon niet in de juiste opvang wordt geplaatst. Zij voelen zich daardoor onveilig en vermijden opvangplekken. Zij proberen vaak gebruik te maken van andere netwerken waar ze hun kleding kunnen wassen en eventueel juridisch advies kunnen inwinnen.

Kwetsbaarheid

Degene die zelfstandig geen verblijfplek kan vinden is in beginsel kwetsbaar, omdat de dakloze ongedocumenteerde geen gebruik kan maken van de reguliere gemeentelijke voorzieningen. In de praktijk wordt door hulpverleners vaak de vraag gesteld hoe ernstig of schrijnend de situatie moet zijn voordat iemand een slaapplek kan krijgen.

Als de GGD een screening uitvoert op kwetsbaarheid vertellen professionals dat er in een aantal gevallen geen informatie wordt opgevraagd bij de behandelaar, bijvoorbeeld het Expertiseteam Ongedocumenteerden en Psychotrauma van Arq Centrum '45¹⁵, terwijl de persoon daar wel onder behandeling is. Volgens de professionals kan er op deze manier geen volledige analyse worden gemaakt van de medische situatie en de kwetsbaarheid van personen. Een ander probleem volgens hulpverleners is dat niet alle ongedocumenteerden de juiste hulp kunnen krijgen nu partijen niet (goed) samenwerken. Ook het medisch opvangtraject voor ongedocumenteerden, (MOO) vraagt om een landelijk sluitend opvangsysteem voor ongedocumenteerden met ernstige psychische en/of somatische problematiek¹⁶.

Een hulpverlener verklaart aan de ombudsman dat zij een ernstig zieke vluchteling begeleidt. De man, die nu met één nier leeft en nierkanker heeft overleefd, heeft medische klachten en nog erg veel pijn. Hij ligt vaak in bed en gebruikt veel medicijnen. Via het LVV-programma is er een plek aangeboden. Volgens de hulpverlener is dit een donkere kamer met twee stapelbedden. De inrichting van de kamer herinnerde de man aan zijn verleden, hij is meerdere keren mishandeld. Ook zou de plek niet passend zijn omdat de man vaak ziek op bed ligt en zorg nodig heeft. Hij staat nu op de wachtlijst voor MOO. Omdat hij via het LVV-programma is doorverwezen naar "Toekomst Oriëntatie" heeft hij hier geen recht op. Deze man heeft nog steeds geen plek om te wonen. Hij kan in deze situatie ook onmogelijk werken aan zijn "perspectief" en zijn gezondheid verslechtert.

Hulpverleners uiten daarnaast de behoefte om meer aandacht voor de multiproblematiek binnen de opvang.

Een hulpverlener komt in contact met een 43-jarige Zuid-Afrikaanse vrouw die slachtoffer zou zijn van mensenhandel. Er kan geen B8-procedure¹⁷ worden gestart omdat de politie de dader niet kon traceren. De vrouw zou door een man op een Frans Schengenvisum rechtstreeks uit Johannesburg naar Nederland zijn gebracht. Met haar twee kinderen van 20 en 15 jaar. Ze hebben het AZC verlaten omdat haar was meegedeeld dat ze asiel moest aanvragen in Frankrijk nu de Franse ambassade de visa had verstrekt en de uitzetting op korte termijn zou plaatsvinden. Omdat de gemeente Amsterdam niet over een gezinsopvang beschikt is er gezocht naar alternatieven. De mogelijkheden waren dat de moeder en de oudste zoon van elkaar gescheiden werden

¹⁵ Voorheen Equator, het Expertiseteam biedt psychiatrische hulpverlening aan ongedocumenteerde vreemdelingen in Amsterdam

¹⁶ ASKV, Medische opvang, www.askv.nl

¹⁷ Slachtoffers of getuigen van mensenhandel vallen onder een speciale regeling die vroeger de B9-procedure heette (en nu B8/3). Met deze procedure is het mogelijk om een tijdelijke verblijfsvergunning te krijgen.

en het jongste kind via Nidos¹⁸ zou worden opgevangen. Nidos biedt echter geen opvang nu een ouder aanwezig is. De opvang moest uiteindelijk in privésfeer worden gezocht. Als extra complicatie blijkt de oudste zoon, een veelbelovende basketballer, onderweg naar een toernooi een tunnel te zijn ingerend die alleen voor auto's bestemd is. Hij is door de politie aangehouden en in vreemdelingenbewaring gezet. Nu dreigt er uitzetting naar Frankrijk, zonder de andere twee gezinsleden, tenzij er een schriftelijke garantstelling komt van de privépersoon die het gezin heeft opgevangen en er na vrijlating door de vreemdelingenpolitie kan worden gecontroleerd dat er gewerkt wordt aan vertrek naar Frankrijk.

Opvang van – vaak oudere – ongedocumenteerden uit veilige landen

Een van de veel gehoorde klachten is de zorg en opvang voor mensen die uit veilige landen komen en geen toegang krijgen tot de LVV. In sommige gevallen wordt er een verblijfsprocedure opgestart vanwege de medische situatie van iemand, maar dit leidt niet automatisch tot het recht op opvang in een van de gemeentelijke opvanglocaties. Hulpverleners doen er alles aan om de persoon zo goed mogelijk op te vangen, maar zijn niet in staat om voor een langere tijd de huur van een kamer te betalen. Hoe nijpend een situatie kan zijn blijkt uit het volgende.

Een Ghanese vrouw (54) moest vanwege tbc opgenomen worden. Dat gebeurde in Beatrixoord, een bekende kliniek voor tbc-patiënten in het Groningse Haren. In die tijd had ze recht op 'uitstel van vertrek'. Maar toen ze daar na een jaar 'uitbehandeld' was, moest ze de kliniek verlaten. De vrouw kwam niet in aanmerking voor opvang in Amsterdam ondanks dat ze een ernstige vorm van diabetes had en na een mislukte operatie zulke serieuze rugklachten dat ze zich enkel met een rollator kon verplaatsen. De vrouw kwam uit een veilig land en zou zichzelf ook in Ghana insuline kunnen inspuiten. Dat ze geen werk zou kunnen vinden om daar in haar levensonderhoud te voorzien, was volgens hulpverleners niet relevant. Een medewerkster van het loket adviseerde de vrouw om naar Ter Apel te gaan om asiel aan te vragen. Onder begeleiding van hulpverleners is de vrouw naar Ter Apel gebracht. En ook naar Den Helder, toen ze voor de behandeling van de aanvraag daar in een AZC terecht kon. De aanvraag werd na korte tijd afgewezen. Ze werd door de politie naar het station van Den Helder gebracht en daar achtergelaten. Ze bracht een nacht op het station door, niet in staat om zichzelf insuline in te spuiten. Een pastor haalde haar terug naar Amsterdam. Ze kreeg opvang in de Tijdelijke Opvang Ongedocumenteerden (TOO) in de Derkinderenstraat. Voor één nacht. Het was de hulpverleners van HVO Querido duidelijk dat de vrouw niet in staat was zelfstandig de trappen naar de vrouwenafdeling op te klimmen. Door derden werd tijdelijk haar verblijf bekostigd totdat ze, uiteindelijk, opvang kreeg in de Walborg, een 24 uren-opvang van de gemeente.

¹⁸ Stichting Nidos richt zich op alleenstaande minderjarige vreemdelingen.

Een ander voorbeeld.

Een Ghanese man (55) kwam (pas) bij hulpverleners in beeld toen hij na een ziekenhuisopname vanwege een hart- én herseninfarct min of meer aan zijn lot was overgelaten. Hij had voor korte tijd toegang gekregen tot de Winteropvang, maar moest vertrekken toen die gesloten werd. Hij kon niet verder geholpen worden omdat hij uit een veilig land kwam. De man had net een beroerte gehad en zijn medische situatie verslechterde zodanig dat hij opnieuw in het ziekenhuis moest worden opgenomen. Ontslag na behandeling had hem opnieuw op straat doen belanden als er geen druk was uitgeoefend op de maatschappelijk werkster van het ziekenhuis om hem, al dan niet tijdelijk, in een verpleeghuis te plaatsen. Dat werd De Aak, waar ook kwetsbare dakloze Amsterdammers opvang krijgen. Hoelang hij daar nog kan verblijven is onzeker.

Voor sommige ongedocumenteerden is terugkeer naar herkomstland onmogelijk, ondanks dat de landen zijn vastgesteld als veilig en de persoon daar zorg kan krijgen.

Zo komt een 51-jarige man uit Algerije in beeld. De man is 26 jaar geleden vanuit Algerije naar Nederland gekomen als asielzoeker. De man kan niet praten over zijn achtergrond, vanwege een trauma en gebrek aan vertrouwen in instanties. Volgens de hulpverleners wordt zijn norse optreden gezien als 'niet willen meewerken'. Het leidt in ieder geval niet tot een andere conclusie totdat hij zijn verhaal bij hulpverleners kwijt kan. Die constateren dat de man ernstig getraumatiseerd is. Nadat een huisarts hem ook heeft gesproken wordt hij aangemeld voor behandeling van Arq-Centrum 45. De diagnose wordt bevestigd en hij staat nu op de wachtlijst voor behandeling. Zolang hij niet wordt behandeld is een medische procedure niet mogelijk. Omdat vanwege de coronacrisis een grote achterstand is opgebouwd voor behandelcontacten staat hij al bijna een jaar op de wachtlijst voor behandeling.

Het huidige systeem leidt in individuele gevallen regelmatig tot schrijnende situaties, aldus hulpverleners. Zij benadrukken het belang van een systeem waarbij er niet (alleen) wordt gekeken of de persoon uit een veilig land komt, maar naar de algehele situatie van de ongedocumenteerde en dat de juiste organisaties worden gevraagd als de persoon wordt gescreend op kwetsbaarheid.

2.2 Gezondheid en zorg

Het recht op gezondheid is een fundamenteel mensenrecht. Het verplicht de overheid om een zo hoog mogelijk niveau van gezondheid te bevorderen voor iedereen in Nederland. In Nederland hebben ongedocumenteerden recht op medisch noodzakelijke zorg. De zorgverlener bepaalt wat in de praktijk medisch noodzakelijk is. Huisartsen gaan uit van 'zorg die doeltreffend, doelmatig en patiëntgericht wordt verleend en die is afgestemd op de reële behoefte van de patiënt.' 'Passende zorg' wordt doorgaans gezien als 'zorg die volgens professionele richtlijnen of standaarden geïndiceerd is bij een gezondheidsprobleem.'¹⁹

Het uitgangspunt is dat de onverzekerbare ongedocumenteerde in eerste instantie zelf de kosten voor medische zorg betaalt. In de praktijk zal echter blijken dat een ongedocumenteerde niet altijd de financiële middelen heeft om de rekening van een dokter, ziekenhuis of apotheek te betalen. Voor de medische zorg is er een regeling voor de onverzekerbare ongedocumenteerden, zodat ook zij gebruik kunnen maken van medisch noodzakelijke zorg. Zorgverleners kunnen bij het CAK een bijdrage aanvragen voor de kosten van medische zorg die onder het basispakket van de Zorgverzekeringswet of Wet langdurige zorg valt.²⁰ Kosten die verband houden met zwangerschap en bevalling worden voor 100% aan de zorgaanbieder vergoed, voor zover de kosten niet op de patiënt kunnen worden verhaald. Zorgaanbieders kunnen voor het verlenen van overige medische zorg die onder het basispakket valt (onder voorwaarden) 80% van de zorgkosten declareren bij het CAK. Dat betekent dat 20% onbetaald blijft. In de praktijk wordt er weleens een afbetalingsregeling getroffen met de ongedocumenteerde of er wordt gebruik gemaakt van aanmaningen en andere dwangmiddelen om de kosten alsnog betaald te krijgen²¹. Soms komt het voor dat ongedocumenteerden pas geholpen worden als ze eerst betalen. Dit kan gebeuren doordat het ziekenhuis denkt dat ze te maken hebben met een onverzekerde persoon in plaats van een onverzekerbare vreemdeling, of dat de betreffende medewerker niet op de hoogte is van het CAK en hoe de regeling voor onverzekerbare vreemdelingen werkt.

Niet alle zorg wordt vergoed

In de praktijk blijken reguliere controles bij de tandarts niet mogelijk omdat de periodieke controle niet in het basispakket zit. Dit kan uiteindelijk leiden tot ernstige tandheelkundige problemen, doordat mensen soms jarenlang rondlopen met onbehandelde klachten. Wanneer men eindelijk hulp zoekt is er vaak al veel onherstelbare schade ontstaan of zijn de (ziekenhuis)kosten vele malen hoger dan nodig was geweest wanneer er tijdige hulp zou zijn geweest. Ook voor fysiotherapie zijn vrijwel geen mogelijkheden voor volwassenen, wat in geval van ernstige medische aandoeningen kan leiden tot sterke achteruitgang van de medische situatie of van de zelfredzaamheid. Voor ongedocumenteerde kinderen blijkt er veel onduidelijk te zijn over de vergoeding voor fysiotherapie.

De ombudsman heeft meerdere talentvolle ongedocumenteerde kinderen gesproken die op hoog niveau voetballen. Deze kinderen lopen regelmatig blessures op. Voor de behandeling bij

¹⁹ Landelijke Huisartsen Vereniging, *Adviescommissie Medische zorg aan (dreigend) uitgeprocedeerde asielzoekers en illegale vreemdelingen*, 1 april 2017, www.lhv.nl

²⁰ CAK, *Regeling onverzekerbare vreemdeling*, www.cak.nl

²¹ Zorgwijzer, *De regeling onverzekerbare vreemdeling*, september 2020, www.zorgwijzer.nl

een fysiotherapeut denken ze dat ze alleen terecht kunnen als zij hiervoor de volledige kosten betalen.

Amsterdam

In Amsterdam kunnen mensen gebruik maken van Kruispost als medische voorziening. Daarnaast is Dokters van de Wereld op diverse plekken in de stad regelmatig aanwezig om mensen medisch advies te geven. Het is ook mogelijk om zelf een huisarts te hebben, alleen is dit bij veel ongedocumenteerden niet bekend en zijn ook huisartsen hier zelf lang niet altijd van op de hoogte. Ook komt het voor dat de betreffende arts de administratieve lasten te veel vindt (het doen van declaraties bij het CAK) waardoor zij patiënten niet aannemen. Een praktisch probleem waar mensen tegenaan kunnen lopen bij de inschrijving is het aantonen van hun identiteit of verblijfplaats. Hier is vaak ondersteuning van derden gewenst om zich alsnog in te kunnen schrijven bij een huisarts. Kruispost is op doordeweekse dagen open in de ochtend en avond. De afstand om hier te komen is voor mensen soms groot als er een medisch noodgeval is, en daarnaast is er binnen het spreekuur niet altijd tijd om iedereen die met een hulpvraag komt te helpen. Ook is men vaak niet op de hoogte van het Nederlandse systeem en weet men niet dat buiten werktijden van Kruispost of een huisarts de huisartsenpost bereikbaar is. Dit maakt soms dat mensen bij noodsituaties eerder een beroep zullen doen op de eerste hulp in het ziekenhuis, met de bijbehorende hoge kosten die dit meebrengt. Vaak vormt de taal ook een barrière om de juiste zorg te krijgen.

Bereidheid zorgverlener

De ongedocumenteerden zijn daarnaast ook afhankelijk van de bereidheid van de zorgverleners om iets als medisch noodzakelijk aan te merken omdat niet alle klachten serieus worden genomen. In de praktijk kan dit leiden tot ernstigere gezondheidsproblemen.

Zo vertelt een 15-jarige jongen dat hij op consult is geweest bij de huisarts omdat hij een bult op zijn ribben heeft. De huisarts vertelde hem dat hij zich geen zorgen hoeft te maken en zoveel mogelijk melk moet drinken. Sindsdien loopt de jongeman met een bult op zijn ribben zonder dat er een diagnose is gesteld.

Ook blijkt een zorgverlener lange tijd bezig te zijn geweest om de juiste behandeling te krijgen voor haar cliënt. Na herhaaldelijke afspraken waar zij iedere keer meeging, is het uiteindelijk gelukt om de behandeling onder medisch noodzakelijke zorg te kunnen laten uitvoeren.

Geestelijke gezondheidszorg

Ongedocumenteerden hebben meer risico op het ontwikkelen van psychische of psychiatrische ziekten, als gevolg van hun onzekere bestaan en trauma's. De toegang tot psychische hulpverlening wordt voor een deel belemmerd door de onwetendheid over de regeling voor financiering van de zorg voor ongedocumenteerden. Steunorganisaties verklaren ook dat de taal een barrière kan vormen om een ggz-behandeling op te starten. Ook blijkt dat niet altijd een behandeling kan worden gestart vanwege gebrekkige randvoorwaarden. Een instabiele leefsituatie of het ontbreken van een verblijfstitel beperkt het zicht op herstel en daarmee de haalbaarheid van behandeling. Bepaalde migranten kampen met trauma's en psychische problemen. De gezondheidszorg is momenteel niet voldoende ingericht op de kwetsbare groep van jonge, getraumatiseerde migranten die vaak de route via Libië en Italië hebben afgelegd om in Europa te komen. Deze

jongeren hebben zorg en hulp nodig voor hun trauma, aldus de hulpverleners. Door meerdere organisaties wordt geconstateerd dat hier te weinig aandacht voor is, met mogelijk grote gevolgen voor de jongeren (en samenleving) op langere termijn.

Een Eritrese jongen van net achttien vertelt over zijn leven in Eritrea, dat zijn vader al jong weg was, in levenslange militaire dienst. Uit angst om zelf opgepakt te worden als hij achttien zou worden, vluchtte hij uit Eritrea. Op zijn reis is hij meerdere keren verhandeld in de woestijn en vervolgens bedreigd en mishandeld. In Libië werd hij vastgehouden en kreeg hij nauwelijks te eten. Hij werd neergezet in een ruimte, met een blikje op zijn hoofd, waar dan op geschoten werd. Zijn oor werd geschampt door een kogel. Ook vertelt hij met tranen in zijn ogen hoe hij een van de weinigen was op de boot die de tocht overleefde. Van de veertig mensen op de boot zijn maar een paar levend aangekomen in Italië. De anderen zijn omgekomen tijdens de reis. Hij is dankbaar dat hij nu veilig is. Op de vraag of hij 's nachts slaapt, is het antwoord 'vaak niet', hij heeft veel nachtmerries. Hij heeft nooit psychologische hulp gekregen.

Zorg voor sekswerkers

De ongedocumenteerde sekswerkers die de ombudsman heeft gesproken vertellen over ernstige gezondheidsklachten zoals seksuele overdraagbare aandoeningen, hepatitis en aids, maar ook eenzaamheid en psychiatrische klachten. Soms is sprake van ondervoeding, ook omdat ze er zo 'goed' mogelijk uit willen zien. Zij voelen zich eenzaam, omdat zij zich buitengesloten voelen en er sprake is van onderlinge concurrentie. Ze voelen zich nergens geaccepteerd of kunnen het emotioneel niet aan om op een plek te blijven.

Onder de groep ongedocumenteerde sekswerkers bevinden zich ook transgenders. Sommige van hen proberen zoveel mogelijk lichamelijke aanpassingen te verrichten en bestellen online hormonen. Anderen gebruiken fillers²² om het lichaam te vervrouwelijken. Dit vindt vaak plaats zonder medisch toezicht waardoor transgender personen het risico nemen om ernstige gezondheidsklachten op te lopen en hiermee te blijven leven. Zij weten niet dat ze recht hebben op zorg of in bepaalde gevallen wel in aanmerking komen voor geestelijke gezondheidszorg.

Voorlichting

Ongedocumenteerden die nog gebruik kunnen maken van hun eigen sociale netwerk of hulpverleners die dezelfde taal spreken, ervaren een betere toegang tot de zorg. Een recent onderzoek stelt dat veel ongedocumenteerden niet op de hoogte zijn van hun rechten en allerlei barrières ervaren in hun zoektocht hiernaar. Een team van (voormalig) ongedocumenteerden adviseert onder andere de publieke informatie over gezondheidsrechten te vertalen en te investeren in de organisaties die deze groep bijstaat.²³ Ook zou er meer aandacht moeten zijn voor de angst voor autoriteiten die mee kan spelen bij mensen waarom men geen medische hulp zoekt²⁴.

²² Fillers worden gebruikt voor herstel van volumeverlies, opvullen van rimpels en bijv. het gezicht contouren.

²³ Rijnmond, *Dit is waarom zoveel ongedocumenteerden in Rotterdam geen gebruik maken van hun recht op medisch noodzakelijke zorg*, 8 september 2020, www.rijnmond.nl

²⁴ Helen M. Hintjensa, Karin A. Siegmanna, Richard H.J.M. Staring, *Social Science & Medicine Seeking health below the radar: Undocumented People's access to healthcare in two Dutch cities*. 2020, p.5

2.3 Onderwijs

Volgens artikel 2 van het protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens heeft eenieder recht op onderwijs, van primair tot en met hoger onderwijs.²⁵ In de praktijk is het onderwijs voor ongedocumenteerde jongeren tot hun achttiende levensjaar goed geregeld. Wel kunnen kinderen aanlopen tegen problemen dat hun ouders activiteiten niet kunnen betalen of dat zij niet meekunnen naar projecten in het buitenland. Scholen geven doorgaans lager advies aan ongedocumenteerde kinderen zodat ze voor hun achttiende aan een studie kunnen beginnen. Na hun achttiende wordt het volgen van onderwijs in veel gevallen een probleem. Het lijkt vooral van de onderwijsinstelling af te hangen of de jongeren hier onderwijs kunnen volgen als ze ongedocumenteerd zijn. Volgens artikel 7:32 lid 5 van de wet op het Hoger Onderwijs kan de ongedocumenteerde zich inschrijven wanneer hij of zij de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt, zelfs als hij niet meer voldoet aan de (leeftijds)voorwaarden later tijdens de opleiding. Volgens de wetgever kan de onderwijsinstelling niet weigeren als de ongedocumenteerde student eenmaal aan de opleiding begonnen is.²⁶

Toch zijn er in praktijk belemmeringen. Ondanks dat de wet een stage toestaat voor de ongedocumenteerde, blijkt dat organisaties een persoon zonder VOG geen toegang kan verlenen tot het verrichten van werkzaamheden.²⁷ De student die niet over een legitimatiebewijs beschikt ervaart problemen als hij een tentamen wil afleggen. Een diploma kan ook niet altijd worden uitgereikt.²⁸ In principe krijgt de hogeschool of universiteit geen financiële vergoeding voor de leerling als hij zonder diploma uitstroomt, wat maakt dat scholen iemand wellicht minder snel als leerling aannemen als het een ongedocumenteerde betreft.

Een meisje vertelt aan de ombudsman dat zij vroeger chirurg wilde worden. Totdat zij zich realiseerde dat dit niet zou kunnen. Ze geeft aan dat het leven van haar ouders, een bestaan als schoonmaker, voor haar niet iets is wat ze zou willen. Ze hoopt dat ze toch verder kan studeren, ze is alvast van het vwo naar de havo gegaan omdat ze dan misschien nog zal kunnen starten met een opleiding. Wat ze na een opleiding zou kunnen doen, weet ze niet.

Het recht op onderwijs zou volgens de jongeren betekenisloos zijn nu zij geen mogelijkheid hebben om door te studeren of de opleiding kunnen volgen die ze voor ogen hebben. Jongeren vertellen dat zij op jonge leeftijd beseffen dat zij anders zijn dan hun vrienden en geen mogelijkheid zien om te kunnen werken aan de toekomst. Zij voelen zich achtergesteld. Vaak haken kinderen al af op 14, 15-jarige leeftijd van school, als ze ontdekken dat ze geen toekomstperspectief hebben door hun situatie. Ze gaan nog wel naar school, maar de motivatie om te leren is moeilijker op te brengen voor hen – waarbij een moeilijke thuissituatie met veel (geld) zorgen ook meespeelt.

²⁵ NCJM, *Hoe ver reikt het recht op onderwijs voor illegalen?*, NTM|NJCM-Bull. jrg. 38 [2013], nr.1

²⁶ Kamerstukken II 1995/96, 24 233, nr. 6

²⁷ Artikel 1f besluit wet arbeidsvreemdelingen maakt het mogelijk dat ongedocumenteerden kinderen die voor hun achttiende aan een beroepsopleiding zijn begonnen onbetaald stage mogen lopen.

²⁸ *In drie gevallen kan een diploma worden uitgereikt. Dat is als de student over een paspoort van het land van herkomst beschikt, of een vreemdelingen identiteitsbewijs type W of type W2, of als er een toelatingsprocedure is gestart bij de IND.*

Veel kinderen hebben daarnaast geen privacy of plek voor zichzelf om te kunnen leren of huiswerk te kunnen maken.

Het leven van een ongedocumenteerde jongere is in veel opzichten zwaar en anders. Alles wat normaal voor een jongere 'vanzelfsprekend' is, is dat in hun situatie niet. In gesprek met een aantal jongeren, vraagt de ombudsman of ze wel een ruimte hebben waar ze hun huiswerk kunnen maken, iets van een eigen plek of kamer. De jongeren giechelen ongemakkelijk. Voor hen is het een vreemde vraag, zij hebben geen van allen een eigen plek, geen enkele, zij slapen altijd op de bank in de woonkamer. Omdat de ouders lange dagen maken hebben ze geen tijd voor het bijwonen van ouderavonden of om hun kinderen de nodige begeleiding te bieden.

De uitzichtloosheid en het gebrek aan perspectief zijn duidelijk zichtbaar bij de ongedocumenteerde kinderen.

2.4 Werk

Bijna alle ongedocumenteerden zonder asielverleden die de ombudsman heeft gesproken blijken een betaalde baan te hebben door middel van zwartwerk, werken op geleende of valse documenten of door te klussen bij mensen thuis. Ze zijn vaak werkzaam in de bouw, horeca, schoonmaak, als oppas of productiemedewerker. Voor de ongedocumenteerden blijkt het werk in het huishouden een belangrijke inkomensbron te zijn. Hier vallen ook oppasdiensten en au pair onder. Verder blijken de ongedocumenteerden ook werkzaam te zijn in de detailhandel, land en tuinbouw en verpakkingsindustrie.

In gesprek met een aantal ongedocumenteerde jongeren, blijkt dat hun ouders hele lange dagen maken. Zij vertrekken heel vroeg, en komen pas laat thuis. Bij de vraag aan de jongeren wat je doet als je ziek bent, is de reactie 'als je ziek bent werk je door'.

De ombudsman heeft ook ongedocumenteerden gesproken die heel erg tevreden zijn met hun werkgever. Dit zijn opvallend vaak mensen die bij particulieren schoonmaken of thuis klussen.

Een Braziliaanse vrouw die al 26 jaar in Nederland verblijft, heeft al die jaren grotendeels dezelfde werkgevers gehad. Zij hebben haar geholpen toen zij het moeilijk had. Zij vertelt aan de ombudsman dat het feit dat zij de sleutels van haar werkgevers heeft, voor haar heel bijzonder is. Zij ervaart dit als een groot respect en vertrouwen. Voor haar is dit een reden om in Nederland te willen blijven, zij zegt dat dit vertrouwen in Brazilië nooit denkbaar zou zijn.

Ondanks dat ongedocumenteerden niet over een werkvergunning beschikken, hebben zij wel rechten. Zo hebben ze recht op het minimumloon en recht op doorbetaling. Soms zijn ze niet op de hoogte van hun rechten. De groep die wel op de hoogte is onderneemt vaak geen stappen uit angst om de baan te verliezen. Ze blijven dan vaak doorwerken zonder garantie op uitbetaling. Tijdens de coronacrisis is een grote groep niet doorbetaald.

Verschillende ongedocumenteerden vertellen de ombudsman dat de coronacrisis een financiële klap voor hen is nu hun werkgever ze niet kan inzetten voor werk. Het zijn voornamelijk de ongedocumenteerden die bij mensen thuis werken, schoonmaken bij bedrijven, werken in de bouw en restaurants. Door de coronacrisis konden de ongedocumenteerden niet meer in restaurants werken of bij hun werkgever thuis schoonmaken.

Bovendien blijkt dat zij, ondanks die rechten, bij ziekte of onmacht vaak doorgaan met werken.

Een ongedocumenteerde vrouw vertelt dat haar man die jarenlang in de bouw werkt niet verzekerd is bij ziekte of ongeval. Volgens de vrouw is haar partner ernstig ziek en kan hij behandeld worden voor deze ziekte maar kan het gezin zich dit niet veroorloven. Als hij wordt behandeld en niet wordt doorbetaald dan kan dit gezin de vaste lasten niet meer betalen. Zij vertelt dat haar man zich verplicht voelt om te blijven werken.

In de praktijk blijkt dat veel ongedocumenteerden geen stappen ondernemen als de werkgever de rechten schendt. Als de ongedocumenteerde werkt en woont bij zijn opdrachtgever dan is het risico dat hij meer verliest groot. De ongedocumenteerde is immers volledig afhankelijk van zijn werkgever. Het kan ook te maken hebben met de bewijslast: het aantonen van een arbeidsrelatie is lastig omdat de gemaakte afspraken en het werk van de ongedocumenteerde niet zijn vastgelegd. Een mondelinge afspraak is moeilijk aan te tonen en getuigen zijn vaak ook ongedocumenteerden. Soms vertellen werkgevers aan de ongedocumenteerden dat aangifte nutteloos is of dreigen zij de ongedocumenteerden zelf aan te geven. De kans dat de werkgever dit doet is klein omdat de ongedocumenteerde alleen kan worden aangehouden als hij op heterdaad is betrapt. Dit zou bovendien ook leiden tot een strafrechtelijke vervolging van de werkgever. De angst is hoe dan ook groot genoeg dat de ongedocumenteerde onder die omstandigheden blijft werken. Een andere reden is een financiële kwestie. Als de ongedocumenteerde besluit aangifte te doen, dan is de kans groot dat hij zijn baan verliest, met alle gevolgen van dien. De ongedocumenteerde kan geen beroep doen op een sociale voorziening. De werkgever daarentegen vindt een andere ongedocumenteerde die het werk zal overnemen.

Er lijkt in veel gevallen sprake van een 'grijs gebied'; zolang de ongedocumenteerde niet aantoonbaar wordt gedwongen, valt iemand niet binnen de formele criteria van uitbuiting of mensenhandel. Volgens de criteria is er dan wel sprake van ernstige benadeling en misstanden, en slecht werkgeverschap, maar iemand kan bij het doen van aangifte geen aanspraak maken op de bescherming die er zou zijn wanneer er formeel sprake zou zijn van mensenhandel of uitbuiting.

2.5 Mensenhandel en uitbuiting

In Nederland verstaat men onder mensenhandel het werven, vervoeren, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon, met gebruik van dwang (in brede zin) en met het doel die persoon uit te buiten. De (beoogde) uitbuiting is de kern van mensenhandel. Dit uit zich in onderbetaling, misleiding en andere mensenonterende omstandigheden. Uitbuiting kan zich in de seksindustrie afspelen, bijvoorbeeld wanneer iemand onvrijwillig voor iemand anders in de prostitutie werkt, maar ook in andere sectoren, zoals de landbouw of horeca. Het gaat dan om zulke slechte arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden, dat hierdoor mensenrechten in het geding zijn”²⁹. De Nationaal Rapporteur Mensenhandel maakt hierbij onderscheid tussen arbeidsuitbuiting, criminele uitbuiting, seksuele uitbuiting en gedwongen orgaanverwijdering.

2.5.1. Mensenhandel

Al de genoemde vormen van uitbuiting hebben met elkaar gemeen dat het slachtoffer wordt gedwongen en de mensenhandelaar (veel) geld verdient. Wanneer de situatie waarin mensen zitten valt onder de formele criteria van mensenhandel, is er hulp en begeleiding voor de slachtoffers beschikbaar, als men aangifte durft te doen hiervan.

“Als deze vrouwen al kunnen ontsnappen, zijn er maar weinig die aangifte durven te doen. Sommigen wacht een leven in de illegaliteit, zonder recht op hulp en bescherming.”³⁰

Het is enorm belangrijk om vertrouwen op te bouwen met degene die slachtoffer is van mensenhandel. Wantrouwen en angst om je verhaal te vertellen is groot.

Een professional vertelt dat zij iemand sprak die slachtoffer was van mensenhandel. Deze vrouw had een Dublinclaim in Duitsland, en zou worden teruggestuurd naar Duitsland in de week daarna. In het gesprek vertelde de vrouw voor het eerst dat zij slachtoffer was, en dat ze niet naar Duitsland terug durfde te gaan omdat daar haar ‘madam’ was die haar bedreigde. Ze was ook bang dat haar ‘madam’ haar kinderen die nog in Nigeria waren iets aan zou doen en voor de Voodoo vloek die over haar was uitgesproken. Ze had daarom al de tijd dat ze in Nederland in het AZC was niets gedeeld over haar situatie. Nu ze uitgezet zou worden deelde ze in haar wanhoop haar verhaal bij een ngo. Gelukkig kon door de professional het traject in gang gezet worden om aangifte te doen en kon via het AZC begeleiding op gang worden gebracht bij Comensha³¹ om haar verder te helpen, en kon uitzetting naar Duitsland worden voorkomen.

²⁹ Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel geweld tegen Kinderen, *Mensenhandel*, www.nationaalrapporteur.nl

³⁰ Brandpunt, *Documentaire: Gebrandmerkt en gevlucht*, 22 mei 2018

³¹ Coördinatiecentrum tegen mensenhandel

Het voorkomen dat vrouwen slachtoffer worden van mensenhandel moet een belangrijk uitgangspunt zijn. Met name vrouwelijke slachtoffers van mensenhandel blijven kwetsbaar als ze in hetzelfde circuit blijven, bijvoorbeeld in Amsterdam Zuidoost, zeker als hun tijdelijke verblijfsvergunning afloopt en ze geen perspectief hebben³². Maar ook ongedocumenteerde kinderen zijn kwetsbaar voor mensenhandel. Zo kan een ongedocumenteerd kind door (oudere) familieleden gedwongen worden om te gaan werken bij andere families. De afgelopen jaren zijn hiervan enkele schrijnende voorbeelden bekend geworden. Er is echter nog weinig onderzoek gedaan naar de groep kinderen die binnen families wordt uitgebuit en dus is het lastig in kaart te brengen hoe groot dit probleem is.³³

Dublinclaimanten

Daarnaast is er sinds 2019 een groep Dublinclaimanten uit met name Nigeria, waarvan een deel aangeeft dat zij slachtoffer zijn van mensenhandel. In veel gevallen heeft dit in Libië en Italië plaatsgevonden. Door de recent veranderde regelgeving, waarbij er belemmeringen zijn voor het doen van aangifte en om een procedure te starten als de mensenhandel niet aantoonbaar in Nederland plaatsgevonden zou hebben, wordt deze groep niet (meer) gehoord door de politie. Door deze wijziging gaat volgens professionals veel informatie verloren over de Nigeriaanse maffia, met alle risico's van dien. Professionals maken zich zorgen, onder andere over het ontbreken van bescherming voor deze groep. Hiervoor is ook een goede internationale samenwerking nodig, met onder andere de Italiaanse politie. Ook bij de Eritrese groep die de afgelopen jaren in Nederland is gekomen, zijn bij professionals sterke vermoedens dat hier mensenhandel speelt, waar nu nog te weinig aandacht voor is.

³² Recht in Zicht, Leger des Heils, *Finding a way out*, 2018 p. 22

³³ Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel geweld tegen kinderen, *Zich op kwetsbaarheid*, 2016 p. 87

2.5.2 Criminele uitbuiting

Als ongeziene groep vormt de ongedocumenteerde een gemakkelijke prooi voor criminele uitbuiting. Het ongeregistreerd-zijn maakt het ook voor het criminele circuit aantrekkelijk om een ongedocumenteerde in te zetten. Soms heeft de ongedocumenteerde geen andere keuze als hij moet overleven op straat.

Voor criminele netwerken betekent dit dat deze groep kan worden ingezet voor hand- en spandiensten in de drugswereld.³⁴ Recentelijk is gebleken dat ongedocumenteerde³⁵ Nigeriaanse mannen gedwongen worden om te werken in de drugshandel. Er zou ook sprake zijn van verwevenheid tussen drugs- en mensenhandel. Voor uitgeprocedeerde ongedocumenteerden wordt dit ook gesignaleerd door pastors die hen ondersteunen. De kwetsbare situatie waarin zij zich bevinden nodigt uit om bijvoorbeeld geronseld te worden voor drugshandel. Zij voelen zich vaak niet gezien en gehoord en hebben het gevoel in een uitzichtloze situatie te zitten. Daardoor zijn zij extra ontvankelijk voor positieve aandacht van mensen die hen later blijken te willen inzetten voor drugshandel.

2.5.3. Arbeidsuitbuiting

"Onder arbeidsuitbuiting of mensenhandel wordt dwang, onderbetaling, misleiding en andere menonterende omstandigheden op de werkvloer verstaan. Dit geldt voor zowel het eigen personeel als voor de flexibele arbeidskrachten (zoals uitzendkrachten) die in dienst zijn."³⁶

Ongedocumenteerden zijn kwetsbaar voor arbeidsuitbuiting. De ombudsman heeft gehoord van mensen die een tijdlang ergens werkten, maar vervolgens niet uitbetaald werden. In sommige gevallen heeft men zelf voldoende bewijzen om aan te tonen dat men inderdaad gewerkt heeft, bijvoorbeeld door video opnames of WhatsApp gesprekken. Wanneer men dit kan aantonen kan er aangifte worden gedaan en kan men alsnog zijn of haar salaris claimen. De ombudsman sprak iemand die onder onveilige omstandigheden moest werken, en hier uiteindelijk aangifte van durfde te doen. Hij kreeg bescherming en een tijdelijke status zolang het onderzoek naar zijn werkgever liep. Er zijn veel manieren waarop iemand uitgebuit kan worden. Ook kan men bijvoorbeeld door een opgebouwde 'schuldenlast' bij de werkgever vast zitten in de uitbuitingssituatie. In veel gevallen zal de arbeidsuitbuiting niet gemeld worden, en is men bang om aangifte te doen.

"Eén op de twintig Nederlandse bedrijven en organisaties denkt dat arbeidsuitbuiting of mensenhandel vaak binnen de eigen branche voorkomt (...) In de industrie geeft maar liefst 62% van de bedrijven en organisaties aan dat arbeidsuitbuiting of mensenhandel vaak voorkomt."³⁷

³⁴ Pieter Tops en Jan Tromp, *De achterkant van Amsterdam, een verkenning van drugsgerelateerde criminaliteit*, augustus 2019, p. 43/ 44

³⁵ Pieter Tops en Jan Tromp, *De achterkant van Amsterdam, een verkenning van drugsgerelateerde criminaliteit*, augustus 2019, p. 43

³⁶ FairWork en Team Vier, *Rapportage naar de houding van werkgevers rondom het thema arbeidsuitbuiting/ moderne slavernij*, januari 2020

2.5.4 Sekswerkers

In Amsterdam zijn sekswerkers, ook ongedocumenteerde, tijdens de coronacrisis blijven werken.³⁸ Men maakt zich zorgen over de situatie van de sekswerkers nu zij de klanten thuis blijven bezoeken. Voor ongedocumenteerde sekswerkers is er voldoende werk, maar niet zonder risico's nu zij buiten het toezicht vallen. De ombudsman heeft diverse keren gehoord dat seks als ruilmiddel voor eten en onderdak wordt ingezet. Slachtoffers van mensenhandel betalen de schuld aan mensenhandelaren ook via deze manier af.

De ongedocumenteerde sekswerkers die nu met name in beeld zijn, zijn grofweg te verdelen in drie groepen. Het zijn alleenstaande moeders, jongemannen en -vrouwen van 18 tot 25 jaar en transgender personen van diverse leeftijden.

Transgender personen die zich niet veilig voelen kunnen zich niet of moeilijk beroepen op asiel. De ongedocumenteerde transgenders die in Amsterdam als sekswerkers actief zijn komen voornamelijk uit 'veilige landen' zoals Cuba, Honduras, Venezuela en Mexico. Velen van hen proberen zoveel mogelijk geld opzij te zetten voor lichaamsaanpassingen.

De ongedocumenteerde alleenstaande moeders die als sekswerkers actief zijn proberen vaak bij familieleden of vrienden en kennissen onderdak te vinden. Deze groep wordt in sommige gevallen geïntimideerd en seksueel misbruikt door het eigen netwerk. Ze verklaren bijvoorbeeld dat zij gedwongen werden om geld af te dragen. Deze groep alleenstaande moeders komt voornamelijk uit Latijns Amerikaanse landen, Jamaica, Filipijnen en andere Aziatische landen.

Sporadisch zijn er ook minderjarige sekswerkers actief, hier hebben professionals niet zo goed zicht op. Over het algemeen zijn er wel jongvolwassenen ongedocumenteerden van 18 tot 25 jaar actief als sekswerker.

2.5.5. Verbeterpunten

Vanwege de kwetsbaarheid van de slachtoffers is het van groot belang dat er zorgvuldig wordt omgegaan met hun verhaal bij het doen van aangifte, zowel bij mensenhandel als bij uitbuiting. Hierbij heeft het doen van cultuurgericht onderzoek een grote meerwaarde en dit zou standaard een plek moeten krijgen bij het behandelen van een aangifte. Professionals geven aan dat deze benadering een grote meerwaarde kan hebben voor en het slachtoffer als voor het proces en de informatie die de politie zal ontvangen. Belangrijk daarbij is voor de politie, alsook voor andere organisaties die te maken hebben met mogelijke slachtoffers van mensenhandel, dat wordt gelet op non verbale signalen van het slachtoffer en op het feit dat velen angstig zijn voor de politie en voor de gevolgen van het doen van aangifte.

³⁷FairWork en Team Vier, *Rapportage naar de houding van werkgevers rondom het thema arbeidsuitbuiting/moderne slavernij*, januari 2020

³⁸ Het parool, *Zorgen over thuisprostitutie: 'Een hoop klanten zijn zelf ook bang, hoor'* 12 april 2020, www.parool.nl

Ook is meer aandacht nodig voor bescherming van slachtoffers van mensenhandel als hun procedure is afgelopen. Van belang is om slachtoffers van mensenhandel bescherming te bieden, in aansluiting bij wat zij nodig hebben en hun capaciteiten³⁹ en om te voorkomen dat zij opnieuw slachtoffer zullen worden⁴⁰.

Door professionals wordt aangegeven dat onderlinge samenwerking en vertrouwen tussen betrokken organisaties verbeterd kan worden. Alle organisaties hebben goede bedoelingen, maar weten elkaar daar niet altijd in te vinden. Door hierin elkaar meer op te zoeken kan het netwerk en de hulpverlening aan deze groep nog sterker worden.

Een van de adviezen vanuit de hulpverlening is dat er meer voorlichting kan worden gegeven op scholen, in netwerken en op andere plekken bijvoorbeeld in diverse gemeenschappen. Dit is van belang om signalen beter te herkennen en om te zorgen dat mensen, die vermoedens hebben, weten waar zij terecht kunnen.

Naast de situaties die binnen de formele criteria van mensenhandel of uitbuiting vallen, is er - zoals genoemd - ook een grijs gebied, bijvoorbeeld als men te weinig bewijs heeft of dat er niet duidelijk genoeg sprake is van dwang. In de situaties waarin men in dit grijze gebied zit, is bescherming moeilijk en durft men in veel gevallen geen aangifte te doen van de situatie waarin men zich bevindt. Hier is nog onvoldoende aandacht voor.

2.6 Rechtsbescherming

Ongedocumenteerden vertellen dat ze minder gebruik maken van rechtsmiddelen vanwege hun verblijfsstatus en uit angst om nog meer te verliezen. Zo betalen ze hoge huur aan malafide tussenpersonen en doen ze nauwelijks aangifte als zij slachtoffer zijn van een strafbaar feit. Het programma 'veilig aangifte' blijkt vaak niet bekend te zijn, of het voelt nog niet veilig genoeg voor de ongedocumenteerde. De angst voor de politie is groot.⁴¹

Een 15-jarige ongedocumenteerde jongen vertelt dat hij in een korte periode twee keer is overvallen. Hij is bang om aangifte te doen. Hij is niet op de hoogte dat hij veilig, zonder risico voor zichzelf of zijn familie, aangifte kan doen. Hij laat weten hiervan af te zien. Hij weet niet wat er met de melding gaat gebeuren en hij heeft liever niet dat de politie weet dat hij ongedocumenteerd is en weet waar hij woont. Hij heeft ook de angst dat hij door de aangifte in de problemen kan raken of zijn familie in de problemen brengt met deze registratie.

³⁹ Recht in Zicht, Leger des Heils, *Finding a way out*, 2018 p. 6

⁴⁰ United Nations convention against transnational organized crime and the protocols thereto 2004, *Annex II Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime III. Prevention, cooperation and other measures Article 9. Prevention of trafficking in persons*, 1 b. p. 46

⁴¹ M. Bolwijn, *Ongedocumenteerden kunnen aangifte doen zonder te worden uitgezet, al weten ze dat vaak niet*, 31 juli 2020, www.volkskrant.nl

Volgens professionals doen veel ongedocumenteerde sekswerkers die slachtoffers zijn van buitensporig geweld, of misbruik nauwelijks aangifte uit angst dat ze worden teruggestuurd. Ook onderneemt de ongedocumenteerde sekswerker geen stappen als zij/hij niet wordt betaald door de klant.

Vaak zijn ongedocumenteerden bang dat als zij aangifte doen, zij worden aangegeven bij immigratieautoriteiten. Die dreigementen hoort een ongedocumenteerde ook vaak van degene die hem/haar uitbuit of misbruikt. Daarnaast is het lastig om je recht te halen als het bewijs summier is. Getuigen, die bijvoorbeeld ook ongedocumenteerd zijn, willen uit angst geen verklaring afleggen.

Zo vertelt een oudere ongedocumenteerde vrouw aan de ombudsman dat zij jarenlang is uitgebuit door een ambtenaar, iemand uit haar eigen netwerk. Uit goed vertrouwen heeft zij haar geld door de ambtenaar laten sparen, omdat zij zelf geen toegang heeft tot een bankrekening. Zij is er naderhand achter gekomen dat de ambtenaar haar spaargeld heeft opgemaakt. Zij ondervindt nu enorm veel problemen om dit geld terug te krijgen. Volgens de vrouw zou de ambtenaar haar meerdere keren hebben gezegd dat ze haar elk moment kan melden bij IND zodat ze het land zou worden uitgezet. Die angst heeft er onder andere voor gezorgd dat deze vrouw nooit hulp heeft ingeschakeld.

De mensen die het jarenlang lukt om onder de radar te leven, zijn een perfecte prooi voor uitbuiting. Er ontstaan hierdoor situaties van jarenlang misbruik en uitbuiting die misschien wel nooit aan het licht komen. Dit trekt een zware wissel op hen.

Iemand uit het netwerk van ongedocumenteerden vertelt: "Het is waar dat je als ongedocumenteerde aangifte kan doen. Maar als er in het systeem van de IND en DTV een zoeksignalering staat, dan wordt alsnog de vreemdelingenpolitie gebeld en word je als migrant opgepakt terwijl je om hulp vraagt. Dan wel niet door de politie zelf maar wel door de vreemdelingenpolitie."

2.7 Cijfers

2.7.1 Cijfers Amsterdam

Door de coronacrisis zijn ongedocumenteerden goed zichtbaar geworden. In Amsterdam hebben 5000 ongedocumenteerden aan hulporganisaties hulp gevraagd, dit zijn vaak gezinnen. Een particulier initiatief biedt bijvoorbeeld steun in de vorm van voedselpakketten aan meer dan 600 gezinnen, daarnaast zijn er een aantal andere voedselbanken en initiatieven waar mensen voedselhulp krijgen. Medio 2020 waren er ongeveer 1500 ongedocumenteerde sekswerkers bekend. Ook sleutelfiguren hebben per gemeenschap de schatting van het aantal ongedocumenteerden gedeeld. Met betrekking tot onderwijscijfers verklaren scholen ongeveer rond de 4 en 6% ongedocumenteerde leerlingen op school te hebben. De ombudsman denkt, op basis van de gespreken en signalen, dat er rond de 10.000 a 30.000 ongedocumenteerden leven in Amsterdam.

2.7.2 Cijfers Nederland

Het blijkt niet eenvoudig te zijn om aan de hand van de statistieken een schatting te maken hoeveel ongedocumenteerden er in Nederland zijn. Er zijn wel cijfers, maar deze zijn onvoldoende betrouwbaar om de juiste schattingen te kunnen maken. De bruikbaarheid van deze bronnen is beperkt.

Bij het opvragen van cijfers blijkt er sprake te zijn van vervuiling van de data, zoals bij de RNI (registratie niet ingezet) gegevens. Veel ongedocumenteerden beschikken daarnaast niet over een BSN, met uitzondering van een aantal voormalig asielzoekers en een groep ongedocumenteerden die wel de weg naar de RNI-registratie heeft gevonden.

Zo blijken ook bij het opvragen van gegevens omtrent de staandehoudingen van de politie en antecedenten de data niet zuiver te zijn. Het is in eerste instantie niet duidelijk of degene die is staande gehouden wel of niet ongedocumenteerd is. Het kan namelijk zijn dat de persoon op dat moment geen legitimatie bij zich had. De data uit het politieregistratiesysteem en het vreemdelingen registratiesysteem zouden niet gescheiden kunnen worden. Dit zou betekenen dat de data handmatig moeten worden doorgenomen zonder garantie dat deze informatie ook bruikbaar zal zijn. De overheid beschikt niet over data om ongedocumenteerde arbeiders te kunnen schatten, behalve de data dat er aangifte is gedaan. De Raad voor Rechtsbijstand kan in de data de groep ongedocumenteerden niet selecteren op basis van een v-nummer. Het CAK betaalt de zorgverleners die de verleende zorg declareren. Om de anonimiteit te waarborgen en zorgmijders te voorkomen beschikt het CAK over onvolledige persoonsgegevens. Deze gegevens zijn niet direct bruikbaar omdat achternamen vaker kunnen voorkomen en daarmee wordt niet duidelijk of het over dezelfde persoon gaat.

Er is ook geen vast onderwijsbestand van ongedocumenteerde kinderen. Met een reden, omdat ongedocumenteerden kinderen beschermd moeten worden. In praktijk blijkt ook dat ongedocumenteerde kinderen niet geregistreerd kunnen worden zoals andere schoolgaandekinderen via het BSN, maar via een onderwijsnummer. Scholen geven aan niet altijd een goed overzicht te hebben wie er ongedocumenteerd is, omdat sommige ongedocumenteerden kinderen soms wel over een BSN beschikken.

Een schatting maken van de ongedocumenteerden is moeilijk. Bijna alle bronnen leiden tot een doodlopend spoor.

3 Regels en praktijk asiel en migratie

Het leven van de ongedocumenteerde wordt vaak gekenmerkt als zwaar en stressvol. Toch vindt de ongedocumenteerde het leven in Nederland een veel betere optie dan terugkeren. Daar zijn verschillende redenen voor. Soms kan de ongedocumenteerde niet terugkeren omdat hij grote schulden heeft gemaakt en leningen is aangegaan bij banken of andere partijen. Soms is de ongedocumenteerde gevlucht vanwege onveiligheid of ernstige gebeurtenissen en is er volgens de ongedocumenteerde een verkeerde beslissing genomen op de asielaanvraag of komt hij niet in aanmerking voor asiel. In dit hoofdstuk wordt vanuit het oogpunt van de ongedocumenteerde en vanuit ervaringen van professionals beschreven wat de knelpunten zijn voor de ongedocumenteerden die een asielaanvraag hebben doorlopen. Dit overzicht geeft een beeld van een aantal knelpunten die met regelmaat genoemd worden. Ook wordt het Nederlandse systeem vergeleken met dat van andere landen.

3.1 Aandacht voor trauma en culturele achtergrond

De verschillende communicatiestijlen, eerdere ervaringen met overheidsinstanties, omgang en culturele opvattingen spelen een rol bij een asielaanvraag. Wanneer men uit een land komt waar de overheid corrupt en onveilig was, betekent dit voor veel mensen dat als zij in Nederland aankomen, zij niet automatisch durven vertrouwen dat de overheid of instanties hier in Nederland dat wel zijn. Ook is er soms sprake van angst voor de veiligheid van de achterblijvers. Uit angst voor (mogelijk dodelijke) consequenties voor de achtergebleven familieleden is men soms voorzichtig met wat men kan vertellen. Men weet wat de overheid in het thuisland kan doen, en weet niet in hoeverre Nederland in contact treedt met die overheid om navraag te doen. Hierdoor kan belangrijke informatie gemist worden bij de interviews en in het ergste geval raakt de betrokkene uitgeprocedeerd.

Professionals vertellen dat door het gebrek aan vertrouwen er soms informatie ontbreekt in het dossier. Men kan of durft niet altijd gelijk zijn hele verhaal te vertellen. Dit zet iemand op grote achterstand in de procedure, het kan ook tot gevolg hebben dat het moeilijk is voor de persoon om achteraf aan te tonen waarom deze informatie onvolledig was. Dit leidt vervolgens tot meerdere niet succesvolle aanvragen.

Ongedocumenteerden geven aan dat er nauwelijks rekening wordt gehouden met de culturele achtergrond en trauma. Het systeem zou volgens professionals te veel gebaseerd zijn op Nederlands perspectief. Dat wat vanuit Nederlandse denkkaders logisch is, wordt toegepast op personen die gevlucht zijn vanuit een onveilige situatie, die in dat land, maar ook onderweg soms ernstig zijn beschadigd.

Zo vertelt een ongedocumenteerde die getraumatiseerd zijn land heeft verlaten, dat hij geen vertrouwen heeft in de overheid. Toen hij aankwam in Nederland en geconfronteerd werd met een opvangplek waar ook mannen in uniform rondliepen, werd hij 'vanbinnen helemaal koud'. Hij vertelde niets meer, en het kon hem ook niet meer schelen toen, met alle gevolgen van dien voor het verloop van zijn procedure.

Als iemand met een LHBTI-achtergrond nooit gewend is om openlijk zijn gevoelens te delen, en hier nog moeite mee heeft om dit voor een officiële instantie wel te verwoorden, kan dit een negatief gevolg hebben voor zijn procedure, en kan zijn geloofwaardigheid hierdoor in twijfel worden getrokken door de IND.

Een man, die nu na jaren ongedocumenteerd in Nederland te zijn geweest zijn verblijfsvergunning heeft gekregen op grond van zijn homoseksualiteit, vertelt dat hij bij zijn eerste verhoren niet over zijn gevoelens kon praten. 'Ik had geen idee hoe ik dat moest doen, ik had dat nooit gedaan'. Hij begreep destijds niet wat de IND wilde horen, hoe hij kon vertellen wat hij had meegemaakt. Daarnaast had hij zijn traumatische vluchtervaring diep weggestopt. Hij werd bij zijn eerste aanvraag afgewezen door de IND.

3.2 Bewijslast problemen

De IND maakt gebruik van algemene informatie uit objectieve bronnen over het land van herkomst, Hierbij kan worden gedacht aan ambtsberichten van de Minister van Buitenlandse Zaken en rapporten van internationale organisaties. Bij de beoordeling van een asielaanvraag worden alle documenten en verklaringen betrokken bij datgene wat bekend is over de situatie van het land van herkomst.

De bewijslast in een procedure ligt volledig bij de aanvrager zelf: in procedures van aanvragen voor oudere ongedocumenteerden blijkt dat het onmogelijk is te voldoen aan de bewijslast om aan te tonen dat iemand hier al 30 jaar is. Alle beschikbare getuigenverklaringen, bankgegevens, tickets van het ov, verklaringen van artsen en verklaringen van instanties die mensen kennen, blijken onvoldoende te zijn als bewijs voor de IND.

Amnesty International concludeert in een recent onderzoek dat de IND bij het aantonen van zijn of haar identiteit de asielzoeker te vaak het 'nadeel van de twijfel' geeft. Als de aanvrager niet over de juiste documenten beschikt en het niet lukt om op een andere manier de nationaliteit of identiteit volgens de IND voldoende aan te tonen, dan wijst de IND het verzoek af zonder inhoudelijke beoordeling van de risico's bij terugkeer. Volgens Amnesty zouden belangrijke documenten en medische rapporten, waarin wordt beschreven dat er sprake is van ernstige martelingen, niet inhoudelijk worden beoordeeld als de nationaliteit of identiteit ongeloofwaardig wordt geacht⁴².

Daarnaast blijkt het in de praktijk vrijwel onmogelijk om aan de 'buiten schuld' regeling te voldoen. Dit laatste kan ook gelden voor staatlozen die door het ontbreken van identiteitsdocumenten in een cirkel zitten waar ze niet meer uitkomen.

Zo is het beroep op de buitenschuldregeling voor een jongeman van 21 niet geslaagd.

Dit geldt voor een jongen die op 10-jarige leeftijd uit de woning van zijn vader is gevlucht en tot aan zijn twintigste levensjaar verzorgd is door de staat. Bij de beoordeling van de buitenschuldregeling woog zwaar dat hij 11 jaar geleden informatie zou hebben achtergehouden over zijn achtergrond. Bij een nieuwe aanvraag wordt door DT&V aangegeven dat het standpunt sinds 2009 niet is veranderd en dat hij meer zou moeten aantonen waaruit blijkt wie zegt dat hij is. Sindsdien leidt hij een uitzichtloos bestaan waarin hij nergens wordt erkend als staatsburger.

Ook spelen bewijslastproblemen bij de groep Eritrese jongeren.

Tussen 2014 en medio 2017 hebben veel Eritreeërs asiel aangevraagd in Nederland. De meesten van hen kregen destijds een verblijfsvergunning op basis van de situatie in het land van herkomst. Sinds een aantal jaar worden Eritrese jongeren vaker afgewezen vanwege vragen over hun identiteit. Doordat bij aankomst in Europa soms een andere geboortedatum is geregistreerd, wordt men hierop uiteindelijk afgewezen. De IND gelooft hen op nationaliteit en op herkomst, maar niet op identiteit, en documenten die men heeft worden als onvoldoende bewijs aangemerkt. Advocaten zien dat dit duidelijk anders is dan een paar jaar geleden en maken zich zorgen over de mogelijk groeiende groep jongeren die hierdoor uitgedroogd raakt en op straat belandt.

Er zijn bij professionals ook zorgen over de toepassing van artikel 1F van het vluchtelingenverdrag, waarbij vluchtelingen worden uitgesloten van de procedure als er een verdenking is van oorlogsmisdrijven.

Groepen die buiten alle regelingen vallen

Daarnaast zijn er groepen die buiten alle bestaande regelingen vallen. Zeker nu de discretionaire bevoegdheid is afgeschaft⁴³, is er voor specifieke schrijnende situaties en bijvoorbeeld voor oudere ongedocumenteerden vaak geen enkele mogelijkheid tot legalisering. Hulpverleners geven aan dat zij zich hier ernstig zorgen over maken.

⁴² Amnesty International, *IND zet mensenlevens op het spel door te hoge eisen aan bewijslast asielzoeker te stellen*, 2020

⁴³ Afschaffing van de algemene discretionaire bevoegdheid, adviescommissie voor vreemdelingenzaken, juli 2019

3.3 Deskundigheid IND

3.3.1 Landeninformatie

De IND en de aanvrager dragen een gedeelde bewijslast ten aanzien van de vraag of het land van herkomst als veilig kan worden aangemerkt. De IND onderzoekt of het land van herkomst als veilig kan worden aangemerkt en de ongedocumenteerde dient aan te tonen dat het land van herkomst niet veilig is voor hem. Nederland beschikt over een lijst met veilige landen van herkomst.⁴⁴ Volgens professionals is de door IND gebruikte landeninformatie echter niet altijd accuraat, terwijl hier wel beslissingen op worden gebaseerd.

Uit onderzoek van de ACVZ komt naar voren dat “een zorgvuldigere en consistentere manier van verzamelen, gebruiken en weergeven van bronnen van landeninformatie de kwaliteit van de besluitvorming in het asielproces zal verbeteren, waarmee beter dan nu zal worden voldaan aan het zorgvuldigheidsbeginsel, het motiveringsbeginsel en het beginsel van fair play”⁴⁵.

3.3.2 Medische situatie en advies

De IND start, indien daar aanleiding voor is, een medisch onderzoek. Het onderzoek kan als instrument worden ingezet om een bijdrage te leveren aan de geloofwaardigheidsbeoordeling. Het Bureau Medische Advisering (BMA) adviseert over medische aspecten die verband houden met het nemen van een besluit op grond van de Vreemdelingenwet 2000.

Door professionals wordt aangegeven dat de door de IND gebruikte medische experts niet onafhankelijk zijn. Het medisch oordeel roept volgens professionals vragen op.

Een advocaat geeft aan dat in veel gevallen het medisch advies wat door de door de IND ingeschakelde expert wordt afgegeven, tekortdoet aan de medische situatie van de cliënt. Wanneer het de advocaat lukt om bij een bepaalde cliënt een andere en onafhankelijke medische expert in te schakelen, blijkt dat hier een heel ander advies uitkomt dan het oorspronkelijke advies van de door de IND ingezette medische expert. Dit nieuwe advies leidt uiteindelijk wel tot een medische verblijfsvergunning voor de cliënt, op basis van zijn medische kwetsbaarheid.

Daarnaast wordt bij de beoordeling van de beschikbare medische zorg in het land van herkomst, volgens professionals nog steeds voornamelijk gekeken naar de algemene beschikbaarheid van een behandeling, maar niet voldoende naar de feitelijke toegankelijkheid, kwaliteit en de mogelijkheid om de medische zorg over te dragen. Daarmee zou de bewijslast onevenredig zijn voor de ongedocumenteerde als deze theoretische beschikbaar is maar in de praktijk moeilijk realiseerbaar.

⁴⁴ Rijksoverheid, *lijst van veilige landen van herkomst*, www.rijksoverheid.nl

⁴⁵ Adviescommissie voor Vreemdelingzaken, *Weten en wegen, advies over het gebruik van landeninformatie in de asielprocedure. 2020*, www.adviescommissievoorvreemdelingzaken.nl

3.4 Immigratie en vergelijking met andere landen

In het algemeen wordt geconstateerd dat terugkeer van ongedocumenteerden naar het land van herkomst vaak niet gerealiseerd kan worden “omdat de bereidheid daartoe van de uitgeprocedeerde dan wel het land van herkomst ontbreekt.”⁴⁶ De ongedocumenteerde kan hulp van de overheid krijgen en een vertrekpremie. Degene die niet meewerkt wordt in principe overgeplaatst naar een uitzetcentrum en op het vliegtuig gezet. In de praktijk wacht een deel van de afgewezenen dit proces niet af en is voor officiële instanties dan ‘met onbekende bestemming’ vertrokken (MOB). Daarnaast is er een groep die helemaal geen asielaanvraag doet en via andere kanalen naar Nederland komt. Omdat de ongedocumenteerden hier niet mogen zijn, maar wel moeten overleven, biedt de informele economie soelaas.

Als het gaat over immigratie zit Nederland, volgens experts, in vergelijking met andere Europese landen ‘in een kramp’. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar wanneer wordt gekeken naar bepaalde initiatieven in Genève, in Spanje en Portugal en het Duldung systeem in Duitsland.

Het Duldung systeem

In Duitsland bestaat het Duldung systeem, waarbij een deelstaat zelf kan besluiten om iemand recht te geven om daar te verblijven. Dit geldt specifiek voor uitgeprocedeerde asielzoekers die niet uitzetbaar zouden zijn. “De achterliggende gedachte achter Duldung is dat, naarmate een uitgeprocedeerde asielzoeker langer in Duitsland verblijft – in afwachting van zijn of haar terugkeer - de afstand tot de maatschappij groter wordt, als diegene geen mogelijkheden krijgt om te integreren. Met behulp van Duldung kunnen Geduldeten – in afwachting van de eventuele terugkeer naar het land van herkomst – actief zijn en werken aan hun integratie. Zij hebben toegang tot onderwijs en de arbeidsmarkt en hebben daarmee de mogelijkheid zichzelf verder te ontwikkelen en in hun eigen levensonderhoud te voorzien. Daarnaast is de Duitse overheid in staat om – op basis van de Geduldeten die zij in beeld hebben – inzage te hebben in wie de uitgeprocedeerde asielzoekers zijn en waar zij verblijven. Geduldeten verblijven ten slotte legaal in Duitsland.”⁴⁷ Duitsland kiest voor dit systeem omdat op deze manier zoveel mogelijk mensen op de radar blijven, maar ook vanwege humanitaire redenen. Daarnaast concludeert men dat het huidige Duitse systeem ook meer afgestemd lijkt te zijn op vraag en aanbod van arbeidsmigranten en het probleem van tekortberoepen.⁴⁸ Dit is bijvoorbeeld ook te zien in de West Balkan regeling.

⁴⁶ J.P.H. Donner en M. den Heijer. *Terechte zorg, verkeerd aanknopingspunt*, april 2020, p.29

⁴⁷ Kennisplatform Integratie & Samenleving, *Duldung: nadere verkenning van maatschappelijke participatie van uitgeprocedeerde asielzoekers in Duitsland*, maart 2019

⁴⁸ ACVZ, *Legale kanalen arbeidsmigranten*, 2019, p.5

West Balkan regeling

Duitsland kent sinds 2015 de West Balkan regeling⁴⁹. In 2015 kwamen veel mensen uit de Balkan die in eerste instantie asiel zouden aanvragen voor verblijf in Duitsland. Deze aanvragen legden een druk op het asielsysteem, en zouden niet toegewezen worden omdat men uit een veilig land kwam. Duitsland heeft ervoor gekozen om deze 'vluchtelingen' die konden werken de mogelijkheid te geven om te werken, zonder de eerder geldende criteria van arbeidsmarkt toets etc. Dit heeft het asielsysteem ontlast. Uit recente evaluatie is gebleken dat de regeling veel positieve effecten heeft en dat met name werkgevers ook blij zijn met de mogelijkheid deze mensen in dienst te nemen.

DACA of Dreamers

In de VS is het op grond van het migrantenprogramma Deferred Action for Childhood Arrivals (hierna: DACA⁵⁰) mogelijk dat jongeren een tijdelijke vergunning krijgen en die zij iedere twee jaar moeten vernieuwen. Hoewel het geen route is naar burgerschap, biedt het wel de mogelijkheid om een werkvergunning te krijgen, je rijbewijs te halen, te studeren en beschermd te worden tegen deportatie. Ook is er in California de mogelijkheid buiten het DACA-programma om als jongere op grond van de staatswetten studiefinanciering en studiebeurzen aan te vragen.

Om de positie van de minderjarigen in Nederland te verbeteren adviseerde de ACVZ in 2012 om in de Vreemdelingenwet 2000 op te nemen dat de Koppelingswet niet van toepassing is op zowel alleenstaande minderjarigen als minderjarigen die deel uitmaken van een gezin zonder enige verplichtingen naar de overige volwassen gezinsleden⁵¹.

Andere voorbeelden en experimenten

Ook zijn er in het verleden andere experimenten geweest, zoals de New York City ID Card (IDNYC). Deze speciale kaart biedt de mogelijkheid om een bankrekening te openen. Een praktisch probleem waar alle ongedocumenteerden thans tegenaan lopen. In de huidige samenleving waarin alles veel meer via pinbetalingen gaat, wordt deze groep steeds meer uitgesloten.

Amsterdam leek door de IDNYC geïnspireerd te zijn. In 2019 is een initiatiefvoorstel ingediend voor een stadspas voor alle Amsterdammers, ongeacht de verblijfstatus. De vraag was of de Amsterdamse Stadspas, die minima en ouderen korting biedt op voorzieningen, beschikbaar kan worden gesteld aan alle Amsterdammers. Ook was de vraag of de functies van deze pas kon worden uitgebreid naar identificatiekaart met pasfoto en registratienummer om betere toegang tot zorg en veiligheid te bieden. Maar ook praktische voordelen zoals het elektronisch betalen. Dit voorstel is uiteindelijk niet verder uitgewerkt.⁵²

⁴⁹ J. Bither and A. Ziebarth, *Creating legal pathways to reduce irregular migration? What we can learn from Germany's "Western Balkan Regulation" migration. Strategy group on International cooperation and development*, oktober 2018

⁵⁰ America's voice, *Immigration 101: What is a Dreamer?* juni 2020 www.americasvoice.org

⁵¹ ACVZ, *beleidsadvies: recht op menswaardig bestaan*, maart 2012, p. 52

⁵² M. Bot, *Een stadspaspoort voor iedereen, ongeacht verblijfsstatus?*, 10-02-2020 NJB 2020/355

Spanje en Portugal hebben regelmatig een legaliseringsprogramma.⁵³ Daarnaast is het mogelijk om in Portugal na 2 jaar een verblijfsvergunning te krijgen als is aangetoond dat de ongedocumenteerde geen gebruik heeft gemaakt van sociale voorzieningen.

In Genève is het mogelijk om als particulier vouchers te kopen om huishoudelijk werk te laten doen door ongedocumenteerden. De ongedocumenteerde draagt in dit systeem een deel van de inkomsten af en de particulier heeft niet de verantwoordelijkheid op het gebied van arbeidsongeschiktheid of ziektekosten – de kosten hiervoor wordt door de ongedocumenteerde rechtstreeks afgedragen aan een daarvoor opgerichte private sociale onderneming⁵⁴.

Circulaire migratie

Sinds de inwerkingtreding van de koppelingswet is circulaire migratie bemoeilijkt. Immers, wanneer je legaal werk had en het land voor langere tijd zou verlaten, was er geen mogelijkheid meer om daarna terug te komen en dezelfde rechten te hebben als daarvoor. Mensen werden daarmee 'gedwongen' om het land te blijven omdat ze anders alle opgebouwde rechten zouden verliezen.

Het huidige systeem, waarbij er voor een deel van de migranten weinig routes zijn voor legaal verblijf en arbeid, 'dwingt' een bepaalde groep mensen om asiel aan te vragen, in de hoop via die weg legaal te kunnen verblijven. Experts geven aan dat deze groep door het systeem hier 'vast' lijkt te zitten; de groep die wel een werkvergunning heeft is eerder geneigd om terug te keren naar een thuisland dan de groep die hier ongedocumenteerd verblijft.⁵⁵

⁵³ Trouw, Miljoenen illegalen gewit, 12 januari 2000, www.trouw.nl

⁵⁴ S. Grumiau, *Formalizing domestic work through the use of service vouchers*, 2017

⁵⁵ UNDP, *Scaling fences: voices of irregular African migrants to Europe*, 2019

4 Conclusie en aanbevelingen

De ombudsman heeft naar aanleiding van dit onderzoek een beter beeld van het leven van de ongedocumenteerden en beter inzicht gekregen wat de ongedocumenteerden beweegt om in Nederland te verblijven. Er wordt een korte samenvatting gegeven van een aantal bevindingen en ook drie groepen benoemd die in het bijzonder zijn opgevallen: de kinderen die vastlopen na hun achttiende levensjaar; de arbeidsmigranten en oudere ongedocumenteerden die al lang in Nederland verblijven.

4.1 Samenvatting

Op alle leefgebieden ervaren ongedocumenteerden problemen. Opvallend is dat ongedocumenteerden onder deze omstandigheden in Amsterdam, een dure stad, kunnen blijven wonen en ook vaak familieleden in het land van herkomst financieel steunen. Het leven van een ongedocumenteerde is onzeker en zwaar, maar toch vaak beter dan het leven in het land van herkomst.

Formeel mag de ongedocumenteerde niet in Nederland blijven, maar in de praktijk blijkt het moeilijk om hierop te handhaven. Ongedocumenteerden kunnen hier jaren onder de radar leven.

Bij ongedocumenteerden is er sprake van verlies van zowel mensenrechten als waardigheid. Uit meerdere praktijkvoorbeelden blijkt dat niet alle ongedocumenteerden gebruik kunnen maken van hun fundamentele rechten zoals onderwijs, voedsel, zorg en onderdak. Vanwege hun kwetsbare en afhankelijke positie zullen veel ongedocumenteerden minder snel beroep doen op rechtsbescherming. Slachtoffers van uitbuiters genieten geen bescherming als er niet aan de formele criteria van uitbuiting of mensenhandel is voldaan. In de praktijk is er te weinig bescherming voor slachtoffers van mensenhandel wanneer het misdrijf niet in Nederland heeft plaatsgevonden. Ook genieten ongedocumenteerde arbeiders, ondanks hun rechten, in veel gevallen niet de juiste de bescherming. Dit draagt bij aan de ondermijning van de rechtsstaat.

Kinderen

Op het gebied van onderwijs en werk ondervinden ongedocumenteerde kinderen belemmeringen. Kinderen die op jonge leeftijd naar Nederland zijn gekomen of in Nederland zijn geboren en geen band hebben met het land van herkomst van hun ouders hebben geen perspectief na hun achttiende. Al vanaf jonge leeftijd voelen ze dat ze in vergelijking met hun vrienden/klasgenoten geen toekomstperspectief hebben en dat ze na hun achttiende geen toekomst meer hebben in Nederland. Deze in Nederland gewortelde kinderen leiden een uitzichtloos bestaan. Deze kinderen lijken geen andere keuze te hebben dan in de voetsporen van hun ouders te treden, of te kiezen voor de criminaliteit. Dit laatste geldt met name voor de groep alleenstaande minderjarigen die voor hun achttiende de opvang verlaat als er geen zicht is op legalisatie.

Arbeidsmigranten

Er is in Amsterdam voldoende werk en ongedocumenteerden maken deel uit van de (in)formele economie. De ongedocumenteerde arbeider laat zijn/haar familie achter in het land van herkomst of woont hier samen met het gezin voor een betere toekomst. Men kan hier jaren leven en soms goed geld verdienen, mede omdat ze geen belasting afdragen. De ongedocumenteerde arbeiders maken vaak lange werkdagen, soms onder zware omstandigheden. Vaak worden zij onderbetaald en hebben ze geen garantie op uitbetaling. Ook ontbreekt een vangnet bij ziekte of arbeidsongevallen en werkloosheid.

Ouderen

Er is een groep ouderen die al langer dan 20 of 30 jaar in Nederland verblijft. De onzekerheid van hun bestaan maakt vaak dat zij ook medisch kwetsbaarder zijn en diverse aandoeningen ontwikkelen. Wanneer zij ouder worden en meer zorg nodig hebben, raakt het eventuele netwerk waar ze op terug konden vallen vaak uitgeput.

Men zit klem

Onder de ongedocumenteerden bevinden zich ook kwetsbare personen die om verschillende redenen niet terug kunnen keren of waarvan het land van herkomst aangeeft hen niet terug te zullen nemen. In sommige gevallen lopen mensen vast in verblijfsprocedures en kunnen zij geen gebruik maken van hun basisrechten. Een goed voorbeeld zijn de staatlozen, die hier zijn zonder enige formele juridische status maar ook niet kunnen worden uitgezet.

Kwetsbare positie

Vanwege hun kwetsbare positie vormen ongedocumenteerden een gemakkelijke prooi voor uitbuiting door malafide werkgevers, huisjesmelkers, uitbuiters of mensenhandelaren. Als de ongedocumenteerde een woning wil huren, dan verloopt dat vaak via een (malafide) tussenpersoon die de ongedocumenteerde uitbuit. In sommige gevallen betaalt de ongedocumenteerde de huur in natura, of moet de ongedocumenteerde al het geld afdragen dat hij/zij verdient. De huidige situatie leidt tot diverse ongewenste uitkomsten.

Toegang tot medische zorg

Ongedocumenteerden hebben recht op medisch noodzakelijk zorg. Wat onder medisch noodzakelijk wordt verstaan wordt bepaald door de zorgverlener. In praktijk kan dit tot grote verschillen leiden, met alle gevolgen van dien. Als de ongedocumenteerde niet zelf zorgt voor preventiebezoeken bij de tandarts of fysiotherapie, dan leidt het uiteindelijk tot grotere gezondheidsproblemen. Op het gebied van de geestelijke gezondheidszorg blijkt ook dat de ongedocumenteerde in een aantal gevallen zonder de noodzakelijke hulp moet leven, met name wanneer er sprake is van trauma lijkt hier niet altijd voldoende aandacht voor te zijn en krijgt men niet altijd de noodzakelijke hulp. Uit diverse praktijkvoorbeelden blijkt dat er onduidelijkheid bestaat bij de zorgverlener of er gebruik kan worden gemaakt van de regeling onverzekerbare vreemdelingen, maar ook wordt er verschillend gereageerd door de zorgverleners en draagt de taalbarrière ook niet aan bij een goede zorgverlening. Als de ongedocumenteerden niet op de hoogte zijn van de mogelijkheden of men bang is dat zorginstanties aangifte doen bij de politie dan weerhoudt het hen om de juiste medische hulp te krijgen.

Werken aan perspectief

Belangrijk is om in procedures voldoende aandacht te hebben voor gezondheidsklachten, trauma en culturele achtergronden. Voor een deel van de groep die deelneemt aan het LVV-programma lijkt in het huidige systeem terugkeer het enige perspectief. In de praktijk lijkt terugkeren vaak geen mogelijkheid, of zullen mensen hier zelf niet voor kiezen en bestaat het risico dat zij opnieuw ongedocumenteerd of buiten beeld raken. De partijen die betrokken zijn kunnen geen andere beslissing nemen, zij hebben geen discretionaire ruimte. In een aantal situaties loopt men hierdoor vast.

Mensenhandel

De bescherming voor slachtoffers van mensenhandel is belangrijk, ook nadat het politieonderzoek en de aangifte is afgerond. Het is daarnaast belangrijk om te voorkomen dat mensen (opnieuw) in het circuit terechtkomen. Dit geldt eveneens voor mensen die tijdens hun migratie in een ander land slachtoffer waren. Er is onvoldoende internationale samenwerking en professionals geven aan dat ook binnen Nederland de samenwerking tussen organisaties kan worden verbeterd, om mensenhandel tegen te gaan. Er blijken ook signalen te zijn van mensenhandel onder kinderen maar is er nog onvoldoende onderzoek om dit goed in beeld te hebben.

Voedselhulp

Tijdens de corona bleken veel mensen in directe nood te komen en bleek voedselhulp noodzakelijk. Maar ook vóór deze periode werd door hulpverleners aangegeven dat toegang tot voedselhulp nodig is, bijvoorbeeld voor ongedocumenteerde gezinnen die in financiële nood verkeren.

4.3 Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Wat dit onderzoek heeft laten zien, is dat een grote groep onzichtbaren een belangrijk onderdeel vormt van onze samenleving. In de praktijk kunnen mensen hier jarenlang wonen en zich wortelen in de Nederlandse samenleving en nauwelijks in beeld zijn bij de autoriteiten. Het zijn vaak voorbeeld burgers. Ze werken hier, vormen een belangrijk onderdeel van de (in)formele economie, maar niet zonder risico. Ze zijn door hun kwetsbare situatie en doordat zij onder de radar leven, het perfecte doelwit voor alle vormen van uitbuiting. Uiteindelijk genieten zij onvoldoende bescherming. Hierdoor ontstaan ongewenste situaties die ook ondermijnend werken.

De wetgever heeft met de Koppelingswet geprobeerd om werken niet langer mogelijk te maken. Toch leven en werken ongedocumenteerden dertig tot veertig jaar in Nederland zonder dat daar concreet actie op is ondernomen. Voor de asielzoekers zou het systeem officieel sluitend zijn maar in de praktijk zijn er veel voorbeelden dat mensen met een asielverleden hier alsnog ongedocumenteerd leven.

Onder de ongedocumenteerden bevindt zich een grote groep mensen die steun nodig heeft van de overheid. De gemeente en hulporganisaties worden geconfronteerd met hulpvragen van ongedocumenteerden, voor opvang, voedsel en medische zorg. Het ongedocumenteerde bestaan is zwaar en heeft een grote impact op het leven, het gevoel van eigenwaarde en de gezondheid van de ongedocumenteerde.

We hebben niet alleen geen goed zicht op deze groep, maar ook heeft dit 'wegkijken' de ongedocumenteerden extra kwetsbaar gemaakt. Het is dan ook niet redelijk dat deze mensen die jarenlang in Nederland hebben kunnen leven alsnog moeten vertrekken. Het is belangrijk om een oplossing te zoeken voor de huidige situatie, en daarbij te werken aan zowel de 'voorkant' als de 'achterkant'.

Deze situaties roepen de vraag op wat voor samenleving wij willen zijn. We maken bewust of onbewust gebruik van goedkope arbeid en producten. Hoe belangrijk vinden we menswaardigheid, en om als samenleving en als stad uitbuitingsvrij te zijn? De ombudsman pleit voor meer aandacht voor deze thema's, voor steden die met trots kunnen zeggen dat zij uitbuitingsvrij zijn. En voor aandacht voor de kwetsbare doelgroepen waarbij oog is voor menswaardigheid. Daarnaast vindt de ombudsman het belangrijk dat uitbuiters gecriminaliseerd worden en er (in voorkomende gevallen) aandacht is voor het slachtofferschap van de ongedocumenteerde.

In het navolgende deel wordt een aantal algemene aanbevelingen gedaan en daarnaast is er voor gekozen om in te gaan op drie groepen die naar voren kwamen in het onderzoek: de jongeren, de arbeidsmigranten en de oudere ongedocumenteerden.

De ombudsman is van mening dat de geformuleerde aanbevelingen kunnen leiden tot vermindering van de problemen van de ongedocumenteerden. Door het onzichtbare zichtbaar te maken, op een manier die veilig is voor de ongedocumenteerde, wordt het risico op uitbuiting verminderd en wordt tegelijkertijd de mogelijkheid vergroot om de ondermijning en verrijking door uitbuiters aan te pakken.

Op deze manier kunnen we een samenleving creëren waar menswaardigheid een realiteit is voor iedereen en waar de uitbouter geen kansen krijgt.

Algemene aanbevelingen

Maatregelen aan de voorkant

Een aanbeveling is om aan de voorkant een aantal maatregelen door te voeren. In de huidige situatie wordt niet voldoende gecontroleerd op illegale arbeid; kan de Belastingdienst wel soms jarenlang geld ontvangen van ongedocumenteerden; worden RNI-inschrijvingen niet gecontroleerd op de uitstroom. De overheid weet al jaren dat ongedocumenteerden er zijn en zijn mogelijkheden om hier meer aan te doen niet benut.

Discretionaire bevoegdheid

Voer opnieuw de discretionaire bevoegdheid in en zorg ervoor dat de bevoegdheid ruimhartig kan worden ingezet. Geef het lokale bestuur, na een kritische beoordeling van de schrijnendheid van de situatie, daarbij de doorslaggevende stem.

Zichtbaar maken

De onzichtbaarheid draagt bij aan diverse vormen van uitbuiting en uitzichtloosheid, waar de overheid weinig grip op heeft. Werk op een manier die veilig is voor de ongedocumenteerden aan het in beeld krijgen van deze groep en hun belangrijkste problemen en behoeften.

Cijfers

Er kan een betere schatting worden gemaakt van het aantal ongedocumenteerden. De overheid beschikt over voldoende bronnen, met mogelijkheden om de aantallen beter inzichtelijk te maken. Een aanbeveling is om Onderzoek, Informatie en Statistiek van de gemeente Amsterdam opdracht te geven om de omvang van het aantal ongedocumenteerden in Amsterdam in kaart te brengen.

Uitbuitingsvrije stad

Amsterdam moet ernaar streven een uitbuitingsvrije stad te zijn. De uitdagingen van de stad, bijvoorbeeld ten aanzien van mensenhandel, zijn grensoverschrijdend en kunnen niet worden opgelost door Amsterdam alleen. Het is geen Amsterdams vraagstuk maar een internationaal en (hoewel niet uitsluitend) grootstedelijk vraagstuk. Amsterdam doet er goed aan om met steden in andere landen de samenwerking op te zoeken.

Aanbevelingen per groep

Jongeren

Ongedocumenteerde kinderen komen op jonge leeftijd naar of worden geboren in Nederland. Kinderen geven aan dat ze zich achtergesteld voelen, en in een negatieve zin anders zijn dan hun leeftijdsgenoten. Naarmate ze ouder worden, beseffen ze steeds meer dat ze bepaalde dingen niet kunnen doen, zoals een wit bijbaantje vinden of naar de fysio bij sportblessures. Een van de grootste struikelblokken is dat kinderen geen relevante stage vinden vanwege het ontbreken van een geldige verblijfstitel, of hun succesvolle opleiding niet met een diploma kan worden bekroond. Hierdoor ontstaat er kansongelijkheid voor een grote groep kinderen die niet voor dit leven heeft gekozen. Evenmin biedt terugkeer naar het land van hun ouders, een land waar zij vaak geen band mee hebben, een reëel perspectief.

Dit is niet alleen persoonlijk leed voor de ongedocumenteerde jongere, maar leidt ook tot maatschappelijk verlies nu de jongeren met al hun opgedane kennis en vaardigheden geen volledige bijdrage kunnen geven aan onze maatschappij.

Aanbevelingen

Jongeren:

1. Bied ongedocumenteerde jongeren dezelfde rechten als reguliere studenten, met elementen uit de Duldung of Dreamers aanpak. Op deze manier kunnen deze kinderen zonder werkelijk achtergesteld te worden een studie volgen, relevante werkervaring opdoen en volwaardig meedoen aan de maatschappij. De ongedocumenteerde student kan zonder beperking studeren en is verzekerd voor ziektekosten. Bijkomend voordeel is dat zij, mochten zij toch weg moeten uit Nederland, verrijkt weggaan en makkelijker een bestaan kunnen opbouwen in het land van herkomst.
2. Laat daarnaast de grens van achttien jaar los, zodat ongedocumenteerde studenten kunnen doorstuderen totdat ze de voor hen hoogst denkbare opleiding hebben afgerond, met dezelfde rechten als bedoeld bij aanbeveling 1.

Arbeidsmigranten: Uitbuiting en kwetsbaarheid

De informele economie bestaat voor een groot deel uit ongedocumenteerde arbeiders. Zij maken lange dagen en verrichten door hun kwetsbare positie werkzaamheden die soms niet verantwoord zijn. Het risico op uitbuiting is groot en wordt versterkt door het feit dat ongedocumenteerden onder de radar moeten blijven. Er is een grijs gebied tussen zwart werk en uitbuiting of mensenhandel en bescherming daartegen is onvoldoende.

3. Aanbeveling: werk aan formaliseren van het informele

Creëer de mogelijkheid dat ongedocumenteerden, met en zonder asielverleden, een tijdelijke werkvergunning kunnen krijgen, waarmee ze tevens belasting kunnen afdragen en kosten kunnen afdragen voor zorgvoorzieningen. Bezie welke mogelijkheden er in andere landen zijn en hoe die in Nederland ingezet zouden kunnen worden. Een van de voordelen hiervan is dat circulaire migratie gefaciliteerd wordt.

Ongedocumenteerde ouderen

De ombudsman heeft veel oudere ongedocumenteerden gesproken die tussen de twintig en drieënvijftig jaar in Nederland verblijven. Dit zijn veelal arbeidsmigranten geweest die in hun jongere jaren veel werk hebben verricht in de (in)formele sector, maar ook mensen die na meerdere pogingen voor legaal verblijf zijn afgewezen en nooit zijn teruggekeerd. De leefomstandigheden van deze groep wordt met de jaren zorgelijker omdat hun netwerk hen niet altijd kan blijven ondersteunen als de noodzakelijke zorg zwaarder wordt. Gezien de uitzichtloosheid voor de ouderen dient er voor deze groep een oplossing gezocht te worden.

4. Aanbeveling: Kijk opnieuw naar de situatie en (zorg)behoeften van ongedocumenteerde ouderen die hier al langer dan twintig of dertig jaar verblijven.

Literatuurlijst

ACVZ: IND moet systematischer met landeninformatie omgaan, Nederlands Juristenblad, 2-6-20

AIDA country report: Italy. Update 2019

Creating legal pathways to reduce irregular migration? What we can learn from Germany's "Western Balkan Regulation" migration. Strategy group on International cooperation and development, October 2018 Jessica Bither and Astrid Ziebarth

De achterkant van Amsterdam. Pieter Tops en Jan Tromp, gemeente Amsterdam 2019

Duldung: nadere verkenning van maatschappelijke participatie van uitgeprocedeerde asielzoekers in Duitsland, maart 2019 Kennisplatform Integratie & Samenleving

Een stadspaspoort voor iedereen, ongeacht verblijfsstatus? M. Bot, NJB 2020/355, 10-02-2020

FairWork, Rapportage naar de houding van werkgevers rondom het thema arbeidsuitbuiting/moderne slavernij, FairWork en Team Vier, januari 2020

Finding a way out, Recht in Zicht, Leger des Heils 2018

Hoe ver reikt het recht op onderwijs voor illegalen. Pieter Huisman, Joke de Wit Kluwer Navigator 2013

Richtlijnen en adviezen voor huisartsen, Landelijke Huisartsen Vereniging, 1 april 2017

Seeking health below the radar: Undocumented People's access to healthcare in two Dutch cities. Helen M. Hintjensa, Karin A. Siegmanna, Richard H.J.M. Staring, Social Science & Medicine 2020

Scaling Fences, UNDP 2019

Stateless report UNHCR 2015

Terechte zorg, verkeerd aanknopingspunt. J.P.H. Donner en M. den Heijer, april 2020

United Nations Convention against transnational organized crime and the protocols Thereto 2004

Werkinstructies Registratie Niet-ingezetenen (WIR) 16 december 2019

Zicht op kwetsbaarheid, Een verkennend onderzoek naar de kwetsbaarheid van kinderen voor mensenhandel. Nationaal rapporteur Mensenhandel 2016

ACVZ

Afschaffing van de algemene discretionaire bevoegdheid. ACVZ, juli 2019

Legale kanalen arbeidsmigranten, ACVZ 2019

Recht op menswaardig bestaan. ACVZ, maart 2012

Weten en wegen, advies over het gebruik van landeninformatie in de asielprocedure. ACVZ 2020

Overige geraadpleegde documenten

Een langdurig ongedocumenteerd bestaan, Glenn Oostveen 2018

Eerste aanbevelingen van het aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten o.l.v. Emile Roemer, 11 juni 2020

'I don't know where the wind will blow me' onderzoek i.o.v stichting Los 2018

Langdurig verblijvende vreemdelingen zonder bestendig verblijfsrecht. Rapport Onderzoekscommissie 2019

Slachtoffermonitor Mensenhandel 2014-2018. Nationale rapporteur Mensenhandel

Towards realising health rights for undocumented people in the Netherlands, Erasmus University Rotterdam, juli 2020

Trots of schaamte. Rapport LHBTI-asiel beleid. Sabine Jansen COC juni 2018

Vertrouwen in veerkracht – Nationaal Rapporteur Mensenhandel 2020

Internetbronnen

<https://www.zorgwijzer.nl/faq/onverzekerbare-vreemdelingen>

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_dialogue/@actrav/documents/publication/wcms_220717.pdf

<https://www.amnesty.nl/encyclopedie/ongedocumenteerden-illegalen-en-uitgeprocedeerden>

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/lijt-van-veilige-landen-van-herkomst>

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/wat-gebeurt-er-met-asielaanvragen-van-mensen-uit-veilige-landen>

<https://ind.nl/Paginas/Het-Schengengebied.aspx>

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/nederlandse-nationaliteit/staatloosheid>

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/lijt-van-veilige-landen-van-herkomst>

<https://www.askv.nl/wat-doen-we/medisch-opvangproject-ongedocumenteerden/>

<https://www.lhv.nl/uw-beroep/aanbod/bijzondere-patientengroepen/ongedocumenteerden-illegalen>

<https://www.hetcak.nl/zakelijk/regelingen/onverzekerbare-vreemdelingen>

Website Nationaal Rapporteur mensenhandel

https://americasvoice.org/blog/what-is-a-dreamer/?gclid=CjoKCOjwtsv7BRCmARIsANu-COeghndXe8XC7LKL48XSJ5rbhnK26-pPoBl_1MIZLz_VnNjVw3vzR5oaAimIEALw_wcB

<https://www.amnesty.nl/actueel/ind-zet-mensenlevens-op-het-spel-door-te-hoge-eisen-aan-bewijslast-asielzoeker-te-stellen>

<https://dienstencheques.vlaanderen.be/?fbclid=IwAR3oKohltvj5llcMXR2EkJuOBvJz6esJZ6dDSEX5oM4x7WpAb15mnuil6qo>

Kranten en media

<https://www.parool.nl/nieuws/zorgen-over-thuisprostitutie-een-hoop-klanten-zijn-zelf-ook-bang-hoor~b8bd6ac4/>

<https://www.parool.nl/nieuws/amsterdamse-daklozen-moeten-overdag-buiten-blijven~bcoa1e463/>

<https://dezwijger.nl/programma/voedsel-verbindt-ook-op-afstand>

<https://www.mugmagazine.nl/dapperbuurt-voedselbank-wij-bedieneen-ook-laaggeletterden/>

<https://www.nrc.nl/nieuws/2020/05/27/in-amsterdam-zuidoost-is-het-nu-stil-op-straat-a4000867>

<https://www.nrc.nl/nieuws/2019/05/26/nederland-is-nu-transitland-voor-mensensmokkel-a3961645>

<https://www.bndestem.nl/overig/illegalen-in-italie-hebben-genoeg-van-uitbuiting~af8472db/?referrer=https://www.google.com/>

<https://www.trouw.nl/buitenland/deze-migranten-werden-uitgebuit-nu-runnen-ze-hun-eigen-cooperatie-in-italie~b79ofcog/>

<https://www.rijnmond.nl/nieuws/198891/Dit-is-waarom-zoveel-ongedocumenteerden-in-Rotterdam-geen-gebruik-maken-van-hun-recht-op-medisch-noodzakelijke-zorg>

<https://www.groene.nl/artikel/het-is-beter-om-niet-te-veel-te-weten>

<https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/ongedocumenteerden-kunnen-aangifte-doen-zonder-te-words-uitgezet-al-weten-ze-dat-vaak-niet~b5df59c4/>

<https://www.trouw.nl/nieuws/miljoen-illegalen-gewit~b4ffe51b/>

'Gebrandmerkt en gevlucht', documentaire Brandpunt+, 22 mei 2018