

# Basisrechten van ongedocumenteerden in theorie en praktijk

---

*Een onderzoek naar de ervaringen van ongedocumenteerden met het ROS  
bij het realiseren van hun basisrechten*

Naam: Atachan Abilov

Datum: 9 januari 2017

Afstudeerdocent: de heer L. van der Ster



## Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt het product van mijn afstudeeronderzoek dat ik heb gedaan als resultaat van mijn vierdejaars studie aan de Hogeschool Inholland. Ik heb gekozen voor een onderwerp dat dichtbij mijn beleving ligt. Het gaat in het algemeen om het vreemdelingenrecht. Ik ben zelf ook een vreemdeling in Nederland en woon hier als uitgenodigde politieke vluchteling al 8 jaar. Daarom zijn de problemen van vreemdelingen deels bekend voor mij.

Er is in Nederland een groep vreemdelingen die zonder verblijfsvergunning of status hier verblijft. Zij worden 'illegalen' of 'ongedocumenteerden' genoemd en het zijn vooral uitgeprocedeerde asielzoekers of vreemdelingen van wie de verblijfsvergunning is verlopen. Soms zijn ze slachtoffers van mensenhandel die geen aangifte hebben durven doen of staatlozen die niet kunnen terugkeren naar het land van geboorte. Volgens de Nederlandse wet is het niet strafbaar dat iemand geen legale verblijfsstatus heeft.

Het aantal ongedocumenteerden is in de laatste jaren toegenomen en dit thema wordt kritisch onder de loep genomen op politiek gebied. Dit heeft mijn interesse in het onderwerp aangewakkerd en ertoe geleid dat ik mij ging verdiepen in dit onderwerp. Tijdens mijn stage heb ik bij VluchtelingenWerk Zuidwest Nederland vooral gewerkt met ongedocumenteerden. Nu doe ik vrijwilligerswerk bij het Rotterdams Ongedocumenteerden Steunpunt (ROS). Het ROS werkte in verschillende vormen aan de uitbouw van hulpverlening aan ongedocumenteerden die relatief onzichtbaar willen zijn. Hierdoor kan ik zien hoe het realiseren van een basisrecht van de ongedocumenteerden in de praktijk eruit ziet en hoe ongedocumenteerden hun basisrechten kunnen verwezenlijken met hulp van het ROS. Ik heb mijn onderzoek beperkt tot het ROS om een betrouwbaar beeld op dit gebied te krijgen. Ik hoop dat mijn onderzoek een bijdrage kan leveren aan de organisaties die zijn betrokken bij ongedocumenteerden.

Tot slot wil ik een aantal personen bedanken die hebben meegewerkt aan dit onderzoek. Allereerst wil ik het ROS bedanken voor de tijd die deze stichting voor mij vrijgemaakt heeft om mij te helpen bij dit onderzoek. Zonder de bijdrage van het ROS zou ik nooit voldoende informatie hebben kunnen krijgen voor mijn onderzoek. Daarom wil ik medewerkers van het ROS: Connie van den Broek, Theo Miltenburg, Kim op het Veld en Tineke van der Burg bedanken voor de tijd en moeite die zij hebben gestoken in het beantwoorden van mijn vragen, het geven van informatie en het meedenken over oplossingen. Verder wil ik mijn afstudeerbegeleider de heer Leon van der Ster bedanken, die mij als coach gedurende het proces heeft begeleid en waar nodig heeft meegedacht. Daarnaast wil ik mijn respondenten bedanken voor hun tijd en informatie waarmee zij mij op weg hebben geholpen. Tot slot wil ik mijn dankwoord uitspreken aan mijn vrouw Dilbar Abilova, omdat zij mij veel heeft gesteund deze periode.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Atachan Abilov

Rotterdam, 9 januari 2017

## Samenvatting

Er verblijven veel mensen in Nederland zonder een geldige verblijfsvergunning. Ze zijn ongedocumenteerden. In Nederland is verblijf zonder geldige documenten geen strafbaar feit en bovendien hebben ongedocumenteerden basisrechten.

De basisrechten van ongedocumenteerden zijn al geruime tijd onderwerp van discussie op zowel landelijk als gemeentelijk niveau. Op 10 november 2014 heeft het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) uitspraak gedaan dat ongedocumenteerden minimaal toegang moeten hebben tot een bed, bad en brood. Hoewel in Rotterdam al veel organisaties bij deze doelgroep betrokken zijn, is de dienstverlening ten opzichte van de ongedocumenteerden nog niet optimaal. Naar aanleiding hiervan is onderzoek gedaan naar de ervaringen van ongedocumenteerden met het Rotterdamse Ongedocumenteerden Steunpunt bij het realiseren van hun basisrechten, met als doel te adviseren over mogelijke verbeterpunten.

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt: *Hoe kunnen ongedocumenteerden in de regio Rotterdam hun basisrechten verwezenlijken met de hulp van de hulpverleningsorganisatie het Rotterdamse Ongedocumenteerden Steunpunt?*

Om antwoord op deze vraag te geven, is een aantal deelvragen opgesteld namelijk wat de basisrechten van ongedocumenteerden zijn, welke voorwaarden in verband met ongedocumenteerden door het ECSR worden gesteld, wat de huidige rol van het ROS is bij het realiseren van de basisrechten door ongedocumenteerden, wat de ervaringen van het ROS met het realiseren van de basisrechten van ongedocumenteerden zijn en hoe ongedocumenteerden de hulp vanuit het ROS ervaren bij de verwezenlijking van hun huidige basisrechten.

Deze deelvragen zijn beantwoord door in eerste instantie de wetgeving, beleidsdocumenten, nieuwsberichten en andere informatiebronnen te analyseren. Ook werden interviews afgenomen met de medewerkers van het ROS en enquêtes uitgevoerd bij ongedocumenteerden die door het ROS worden gesteund, om zodoende een volledig beeld van de ervaringen van ongedocumenteerden met het ROS te krijgen bij het realiseren van hun basisrechten.

Bij de beantwoording van de deelvragen is naar voren gekomen dat door het verwezenlijken van de verschillende projecten in het ROS een relatief adequaat systeem werd ingericht. De doelgroep ervaart de hulp vanuit het ROS bij de ondersteuning in de verwezenlijking van zijn basisrechten, zoals het recht op medisch noodzakelijke zorg, recht op onderwijs en recht op juridische hulp als positief en heeft daarover een duidelijke inzicht. Maar aan de andere basisrechten, zoals het familierecht, huurrecht en recht op minimumloon is een aantal minder goede aspecten verbonden.

Er werd met name geconcludeerd, dat ondanks dat door het ROS vrij uitgebreid activiteiten uitgevoerd worden, de volgende punten wel eens te wensen overlaten: er zal een aantal maatregelen moeten worden genomen om de huidige wetgeving te verbeteren; de overheid zou kunnen zorgen voor een liberaler vreemdelingenbeleid dat kansen kan creëren voor ongedocumenteerden, bijvoorbeeld door ze daarmee voor het vertrek te mogen laten werken; de officiële zorgverlenende instanties hoeven niet te kijken naar de verblijfsstatus van mensen bij het zorgaanbod; er is een betere samenwerking met rijksoverheidsorganen zoals de IND en de DTV nodig om ongedocumenteerden met een vertrekplicht te bewegen om ook daadwerkelijk terug te keren; de doorstroom van vrijwilligers moet geoptimaliseerd worden binnen het ROS; ook zou het verbouwen van de opvangplaats en het meubileren van de opvangkamers voor de ongedocumenteerden moeten plaatsvinden.

## Inhoudsopgave

Voorwoord .....	2
Samenvatting .....	3
Verklarende woordenlijst .....	6
Lijst met afkortingen .....	7
1. Inleiding .....	8
1.1. Aanleiding .....	8
1.2. Probleemstelling, centrale vraag en deelvragen .....	9
1.3. Doelstelling .....	10
1.4. Relevantie beroepspraktijk en samenleving .....	10
1.5. Type onderzoek .....	11
1.6. Operationalisatie .....	11
1.7. Onderzoeksprocedure .....	12
1.8. Wijze van analyseren .....	13
1.9. Validiteit en betrouwbaarheid .....	13
1.10. Leeswijzer .....	14
2. Theoretisch kader .....	15
2.1. Inleiding .....	15
2.2. Juridisch kader .....	15
2.2.1. Internationaal recht .....	15
2.2.2. Nationaal recht .....	16
2.2.3. De voorwaarden van het ECSR en het huidige Nederlandse illegalenbeleid .....	20
2.2.5. Tussenconclusie juridisch kader .....	23
2.3. Maatschappelijk kader .....	24
2.3.1. Behoeften van ongedocumenteerden en de visie van de wetgever .....	24
2.3.2. De rol van de gemeente .....	26
2.3.3. Hulpverlenende organisaties .....	26
2.3.4. De rol van het ROS bij het realiseren van de basisrechten van ongedocumenteerden .....	27
2.3.5. Tussenconclusie maatschappelijk kader .....	29
3. Basisrechten van ongedocumenteerden in de praktijk .....	30
3.1. Inleiding .....	30
3.2. De ervaringen van het ROS bij de ondersteuning van ongedocumenteerden .....	30
3.2.1. Interviews .....	30
3.2.2. Ervaringen van het ROS .....	30
3.2.3. Tussenconclusie over de ervaringen van het ROS .....	35
3.3. Ervaringen van de ongedocumenteerden wat hun basisrechten betreft .....	36

3.3.1. Enquêteren.....	36
3.3.2. Toegang tot basisrechten.....	38
3.3.3. Tussenconclusie over de ervaringen van de ongedocumenteerden .....	42
4. Conclusie en aanbevelingen .....	44
4.1. Inleiding .....	44
4.2. Conclusie .....	44
4.2.1. Beantwoording deelvragen .....	44
4.2.2. Beantwoording hoofdvraag .....	46
4.3. Aanbevelingen .....	47
4.4. Reflectie op doelstelling .....	48
Nawoord .....	49
Bibliografie.....	50
Bijlagen.....	53
Bijlage 1. Interviewvragen .....	53
Bijlage 2. Enquête naar de ervaringen van ongedocumenteerden bij het realiseren van hun basisrechten .....	54
Bijlage 3. Transcripties interviews.....	57

## Verklarende woordenlijst

Asielzoeker	Een vreemdeling die om uiteenlopende redenen zijn land heeft verlaten om in een ander land bescherming te vragen.
Basisrecht	Een recht dat geldt voor iedereen ter wereld, ook voor migranten zonder verblijfsvergunning.
Bed, bad, brood-akkoord	Dat werd gesloten door het kabinet na onderhandelingen tussen de regeringspartijen. Volgens deze regeling krijgen ongedocumenteerden in Nederland een opvang die zich bevindt in vijf landelijke opvanglocaties in Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Den Haag en Eindhoven met de voorwaarde dat ongedocumenteerden aan terugkeer moeten meewerken.
Hulporganisatie	Een zelfbesturende, private, non-profitorganisatie die erop gericht is om de kwaliteit van leven van een benadeelde groep te verbeteren.
Huurbescherming	Het procederen tegen een onredelijke huurverhoging en een opzegging van de huur.
Illegaal	Personen zonder geldige papieren die in een land aanwezig zijn.
Kwetsbaar	In een situatie zitten waarbij je minder kansen hebt dan een ander wegens problematische omstandigheden.
Medisch noodzakelijke zorg	Dit is verantwoorde en passende medische zorg die doeltreffend, doelmatig en patiëntgericht wordt verleend en die is afgestemd op de reële behoefte van de patiënt.
Mensenhandel	Het werven, overvallen, overbrengen, opnemen of huisvesten van een persoon met gebruikmaking van dwang en met het doel die persoon uit te buiten.
Ongedocumenteerde	Een persoon die afkomstig is uit een niet-EU land en die in Nederland geen verblijfsstatus heeft.
Rechtmatig verblijf	Verblijf dat is toegestaan op een van de verblijfsgronden die worden genoemd in art. 8 Vw 2000.
Staatloze	Een persoon die door geen enkele Staat, krachtens diens wetgeving, als onderdaan wordt beschouwd.
Verblijfsvergunning	Officiële toestemming om voor een bepaalde periode in een land te verblijven.
Vreemdeling	Een persoon die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moet worden behandeld.

## Lijst met afkortingen

ABRvS	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
BBB-regeling	Bed-bad-broodregeling
BRP	Basisregistratie Personen
BSN	Burgerservicenummer
BW	Burgerlijk Wetboek
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
COA	Centraal Orgaan opvang asielzoekers
CRvB	De Centrale Raad van Beroep
CVZ	College voor Zorgverzekeringen
DTV	Dienst Terugkeer en Vertrek
ECSR	Europees Comité voor Sociale Rechten
ESH	Europees Sociaal Handvest
EU	Europese Unie
EVRM	Europees Verdrag van de Rechten van de Mens
GGZ	Geestelijke gezondheidszorg
HvGEU	Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie
IND	Immigratie en Naturalisatiedienst
IVRK	Het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind
LOS	Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt
MCR	Maatschappelijk Centrum Rotterdam
ROS	Rotterdams Ongedocumenteerden Steunpunt
VBL	Vrijheidsbeperkende Locatie
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Vw 2000	Vreemdelingenwet 2000
Wav	Wet arbeid vreemdelingen
Wlz	Wet langdurige zorg
Zvw	Zorgverzekeringswet

## 1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat de aanleiding is tot het uitvoeren van dit onderzoek. Daarna worden de centrale vraag en de deelvragen geformuleerd. Verder wordt het doel van dit onderzoek beschreven. Vervolgens volgt er een uitleg over de maatschappelijke relevantie van het probleem. Ook wordt de onderzoeksstrategie en -afbakening beschreven. Ten slotte is er een leeswijzer opgenomen.

### 1.1. Aanleiding

Tijdens mijn stage heb ik bij VluchtelingenWerk Zuidwest Nederland vooral gewerkt met ongedocumenteerden. Onder ongedocumenteerden, of ongedocumenteerde vreemdelingen, worden personen verstaan die afkomstig zijn uit niet-EU landen en die in Nederland geen verblijfsstatus hebben.<sup>1</sup> Ze verblijven illegaal in het land. Omdat het woord 'illegaal' een negatieve connotatie heeft, wordt het begrip 'ongedocumenteerden' gebruikt door hulporganisaties en mensenrechtenorganisaties. 'Dit is gebaseerd op de aanname dat mensen niet illegaal zijn, maar soms illegaal handelen'.<sup>2</sup>

Ongedocumenteerden worden onderscheiden in de volgende categorieën: 1) vreemdelingen van wie de vergunning is verlopen; 2) uitgeprocedeerde asielzoekers; 3) buitenlandse vrouwen met kinderen die door hun (Nederlandse) partner zijn weggestuurd voordat ze recht kregen op een onafhankelijke verblijfsvergunning; 4) slachtoffers van mensenhandel die geen aangifte hebben durven doen; 5) staatlozen die niet kunnen terugkeren naar het land van geboorte, familieleden van migranten die zorg behoeven en die in het herkomstland niet kunnen krijgen.<sup>3</sup> Volgens de Nederlandse wet is het niet strafbaar dat iemand geen legale verblijfsstatus heeft.

Uit de gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat in 2014 het aantal uitgeprocedeerden dat het land zou moeten verlaten tot 33.735 is toegenomen. Van deze groep wordt van 8.000 personen aangetoond dat zij daadwerkelijk vertrekken.<sup>4</sup> Dit betekent dat alleen al in 2014 er meer dan 25.000 ongedocumenteerden in Nederland bijkomen, waarvan niet bekend is of zij vertrokken zijn of nog steeds in Nederland verblijven. Hoeveel ongedocumenteerden er precies in Nederland zijn, is dus niet zeker.<sup>5</sup> Volgens de stichting Ondersteuning Mensen Zonder Verblijfstitel Pauluskerk (OMZO) leven in de stad Rotterdam tussen 15.000 en 20.000 mensen zonder verblijfspapieren.<sup>6</sup>

Op 10 november 2014 heeft het Europees Comité voor Sociale Rechten (ECSR) bekend gemaakt dat het Nederlandse beleid dat asielzoekers die de procedure hebben doorlopen en geen recht meer hebben op de basale voorzieningen, indruist tegen het Europees Sociaal Handvest (ESH)<sup>7</sup>. In zijn conclusie stelde het ECSR dat Nederland artikel 13.4 en artikel 31.2 van het ESH heeft geschonden. Hieruit kan worden opgemaakt dat elke dakloze vreemdeling recht heeft op voedsel, kleding en onderdak.<sup>8</sup> Er werd haast gemaakt met het inrichten van een noodopvang die de humanitaire ondergrens voor alle

---

<sup>1</sup> Kox 2009, p.8.

<sup>2</sup> Van Duijnhoven 2014, p. 10.

<sup>3</sup> 'Ongedocumenteerden (illegalen) en uitgeprocedeerden', Amnesty International (n.d.), Amnesty.nl (zoek op ongedocumenteerden).

<sup>4</sup> 'Derdelanders, verplichting tot vertrek, aantoonbaar vertrek; nationaliteit', Centraal Bureau voor de Statistiek 17 april 2014, Statline.cbs.nl (zoek op derdelanders).

<sup>5</sup> Engbersen e.a. 2002, p. 14.

<sup>6</sup> OMZO 2015, p. 4.

<sup>7</sup> ECSR 1 juli 2014, Complaint No. 90/2013, p. 20.

<sup>8</sup> Ibidem p. 13.



ongedocumenteerden moet garanderen. Deze zogenaamde “bed-bad-broodregeling” verzekert alle uitgeprocedeerde asielzoekers in de stad van een slaappleats, een douche en twee maaltijden per dag.<sup>9</sup>

Dit onderwerp heeft mijn interesse op dit gebied aangewakkerd. Daarom ging ik vrijwilligerswerk doen bij het Rotterdams Ongedocumenteerden Steunpunt (ROS). Dit is een stichting voor ongedocumenteerden in de regio Rotterdam.<sup>10</sup> Het ROS biedt aan ongedocumenteerden acute noodopvang van de meest kwetsbaren, advies, ondersteuning en bemiddeling bij verblijfs-, arbeids-, onderwijs- en gezondheidskwesties, ook bij doormigratie of terugkeer naar het land van herkomst.<sup>11</sup> Hierdoor kan ik zien hoe het realiseren van een basisrecht van de ongedocumenteerden in de praktijk eruit ziet en hoe ongedocumenteerden hun basisrechten kunnen verwezenlijken met hulp van het ROS.

## 1.2. Probleemstelling, centrale vraag en deelvragen

Uit de bovenstaande overwegingen blijkt evenwel dat er veel aandacht is voor de groep ongedocumenteerden in Nederland. De groep ongedocumenteerden heeft nog steeds problemen met het realiseren van zijn basisrechten. Het beleid op dit gebied moet steeds de komende tijd aangepast worden. Maar er is echter nog geen eenduidige mening over wat het juiste beleid is. Om de toekomstperspectieven van ongedocumenteerden te verbeteren worden de krachten van de betrokken partijen niet optimaal benut, wat betekent dat de ondersteuning die wordt geboden aan alle ongedocumenteerden binnen Rotterdam nog verbeterd kan worden.

Er zijn in Rotterdam meerdere organisaties actief die zich inzetten voor ongedocumenteerden en er waren al plekken waar ongedocumenteerden terecht kunnen voor opvang of hulp. Het aanbod van de opvang binnen Rotterdam is onderverdeeld in verschillende organisaties met hun eigen doelstellingen en werkwijzen. Een van hen is het ROS. Het probleem van dit onderzoek bevindt zich op het mesoniveau, namelijk het ROS dat betrokken is bij de ongedocumenteerden.

In dit onderzoek is onderzocht hoe ongedocumenteerden hun basisrechten kunnen verwezenlijken met de ondersteuning van de hulpverleningsorganisatie het ROS. Door middel van literatuuronderzoek wordt informatie verzameld over de basisrechten van ongedocumenteerden. Verder wordt er in dit onderzoek aan de hand van interviews en enquêtes de huidige situatie op het gebied van het verwezenlijken van de basisrechten van ongedocumenteerden geschetst. Het literatuuronderzoek en de interview- en enquêteresultaten zullen een bijdrage leveren aan de beantwoording van de centrale vraag.

De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt: *Hoe kunnen ongedocumenteerden in de regio Rotterdam hun basisrechten verwezenlijken met de ondersteuning van de hulpverleningsorganisatie het Rotterdams Ongedocumenteerden Steunpunt?*

Deze hoofdvraag is evaluerend van aard. Er wordt gevraagd naar de mogelijkheden van ongedocumenteerden om hun basisrechten te verwezenlijken met de ondersteuning van een hulpverleningsorganisatie zoals de stichting het ROS.

Om een antwoord te kunnen geven op deze onderzoeksvraag zijn de volgende deelvragen opgesteld.

Deelvraag 1: *Wat zijn de basisrechten van ongedocumenteerden?*

---

<sup>9</sup> *Aanhangsel Handelingen II* 2014/15, nr. 2134.

<sup>10</sup> De regio Rotterdam omvat: Albrandswaard, Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel, Ridderkerk en Rotterdam.

<sup>11</sup> ROS 2015, p. 5.

Dit is een beschrijvende deelvraag waarin de basisrechten van ongedocumenteerden worden beschreven. Het is belangrijk om te weten welke rechten ongedocumenteerden hebben in het huidige nationale recht om verder te onderzoeken hoe deze rechten verwezenlijkt kunnen worden. Deze deelvraag zal door middel van rechtsbronnen- en literatuuronderzoek beantwoord worden.

*Deelvraag 2: Welke voorwaarden worden door het ECSR gesteld ten aanzien van de basisrechten van ongedocumenteerden?*

Zoals blijkt uit het theoretisch kader, zijn er verschillende maatregelen uit de uitspraak van het ECSR af te leiden. Deze vraag wordt beantwoord door het analyseren van de uitspraak van het ECSR. Daarbij is de reactie van de overheid ook van belang geweest om helder naar voren te krijgen om welke voorwaarden het nu precies draait. Dit bevat een beschrijvende deelvraag.

*Deelvraag 3: Wat is de huidige rol van het ROS als hulpverleningsorganisatie bij het realiseren van de basisrechten door ongedocumenteerden?*

Deze beschrijvende deelvraag gaat in op de rol van het ROS als hulpverleningsorganisatie bij het realiseren van de basisrechten door ongedocumenteerden. Om deze vraag te beantwoorden, is er een inventarisatie gemaakt van de manieren waarop het ROS opkomt voor de belangen van ongedocumenteerden en projecten die door het ROS uitgevoerd worden. Dit zal gedaan worden door raadpleging van de website van het ROS, alsmede rapporten en andere documenten.

*Deelvraag 4: Wat zijn de ervaringen van het ROS als hulporganisatie van ongedocumenteerden bij de ondersteuning van ongedocumenteerden in het realiseren van hun basisrechten?*

Deze evaluerende deelvraag zal beantwoord worden door middel van interviews met de ondersteuning van literatuurstudie.

*Deelvraag 5: Hoe ervaren ongedocumenteerden de hulp vanuit het ROS bij de ondersteuning in de verwezenlijking van hun huidige basisrechten?*

Deze evaluerende deelvraag zal beantwoord worden door middel van enquêtes en interviews.

### **1.3. Doelstelling**

Naar aanleiding hiervan ga ik mijn onderzoek doen naar de huidige situatie op het gebied van het realiseren van de basisrechten van ongedocumenteerden en de werkwijze van het ROS, met als doel te informeren over de huidige situatie en te adviseren over mogelijke verbeterpunten.

De doelstelling van mijn afstudeeronderzoek is inzicht krijgen in de basisrechten van ongedocumenteerden en in hoeverre ze hun basisrechten kunnen realiseren in Rotterdam. Verder is het doel gericht op het inzichtelijk maken van ervaringen van ongedocumenteerden in verband met het realiseren van hun basisrechten met de ondersteuning van het ROS. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan het ROS door te informeren en adviseren over de verbeteringen die het ROS zou dienen in te voeren om de ongedocumenteerden beter te kunnen ondersteunen.

### **1.4. Relevantie beroepspraktijk en samenleving**

Dit onderzoek is relevant voor de beroepspraktijk, omdat het ROS door het resultaat van dit onderzoek meer informatie over deze doelgroep kan verstrekken. Bovendien werkt het ROS regelmatig samen met

andere organisaties zoals Amnesty International, Dokters van de Wereld en dergelijke, die de maatschappij en politiek kunnen beïnvloeden door media-aandacht.

Problemen wat de basisrechten van ongedocumenteerden betreft, leiden regelmatig tot publieke verontwaardiging. In dit onderzoek staat de informatie centraal die relevant kan zijn voor de samenleving. Niet alleen de betrokkenen, maar ook de hele maatschappij zal meer te weten komen over de basisrechten als het gaat om het maatschappelijk belang en de belemmeringen.

### 1.5. Type onderzoek

Dit onderzoek is zowel kwantitatief als kwalitatief van aard. Het bestaat uit literatuuronderzoek (kwalitatief) en uit praktijkonderzoek op basis van interviews en enquêtes (kwalitatief en kwantitatief). Bij dit onderzoek worden diverse onderzoeksinstrumenten ingezet, zoals aanvullende bronnenstudie, interviews onder medewerkers van het ROS en enquêtes onder ongedocumenteerden die bij het ROS geregistreerd worden.

### 1.6. Operationalisatie

Operationaliseren is een manier waarop de kenmerken bij het onderzoek worden gemeten.<sup>12</sup> Het begrip basisrechten van ongedocumenteerden staat centraal in dit onderzoek. In de hoofdvraag wordt gesproken over de mogelijkheden van ongedocumenteerden om hun basisrechten te verwezenlijken met hulp van een hulpverleningsorganisatie zoals de stichting het ROS.

In deze tabel worden de indicatoren bij deze begrippen weergegeven.

Begrippen	Indicatoren
<b>Ongedocumenteerde</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• een persoon die afkomstig is uit een niet-EU land en die in Nederland geen verblijfsstatus heeft. Hij of zij verblijft illegaal in het land en heeft geen ziektekostenverzekering.<sup>13</sup></li> </ul>
<b>Basisrecht</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• een recht dat geldt voor iedereen ter wereld, ook voor migranten zonder verblijfsvergunning.<sup>14</sup></li> </ul>
<b>De basisrechten van ongedocumenteerden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• recht op medisch noodzakelijke zorg;</li> <li>• recht op onderwijs;</li> <li>• recht op juridische hulp;</li> <li>• familierecht;</li> <li>• huurrecht;</li> <li>• geen recht op werk, wél recht op minimumloon.<sup>15</sup></li> </ul>
<b>De voorwaarden die gesteld worden in verband</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het recht op onderdak;</li> <li>• toegang tot voedsel, water, kleding en een veilige plek om te slapen;</li> </ul>

<sup>12</sup> Van Schaaijk 2011, p.156.

<sup>13</sup> Kox 2009, p.8.

<sup>14</sup> 'Basisrechten', Stichting LOS (n.d.), Stichtinglos.nl (zoek op basisrechten).

<sup>15</sup> Terlouw, Rechtsgeleerd Magazijn THEMIS 2013-1.

<b>met ongedocumenteerden door het ECSR?</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• de aanwezige hulp van ngo's, kerken en individuen ontslaat de overheid niet van haar verplichtingen;</li> <li>• maatregelen die het recht op basisvoorzieningen van ongedocumenteerden beperken zijn disproportioneel.<sup>16</sup></li> </ul>
<b>De rol van het ROS bij het realiseren van de basisrechten van ongedocumenteerden</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bieden van hulpverlening aan ongedocumenteerden;</li> <li>• bevorderen ondersteuning aan ongedocumenteerden;</li> <li>• bevorderen dat de problematiek van ongedocumenteerden onder de aandacht wordt gebracht bij de beleidsmakers van de stad.<sup>17</sup></li> </ul>
<b>De ervaringen van het ROS bij de ondersteuning van ongedocumenteerden in het realiseren van hun basisrechten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• bereikbaarheid;</li> <li>• ondersteuning;</li> <li>• praktische aanvulling van het recht op medisch noodzakelijke zorg;</li> <li>• uitvoering van BBB-regeling;</li> <li>• belemmeringen van de basisrechten;</li> <li>• verbeterpunten;</li> <li>• ketensamenwerking.</li> </ul>
<b>De mogelijkheden van ongedocumenteerden om hun basisrechten te verwezenlijken</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• de toegang tot medisch noodzakelijke zorg</li> <li>• de toegang tot onderwijs;</li> <li>• de toegang tot juridische hulp;</li> <li>• de toegang tot familierecht;</li> <li>• de toegang tot huurrecht;</li> <li>• de toegang tot recht op minimumloon.</li> </ul>

## 1.7. Onderzoeksprocedure

Dit onderzoek bestaat uit literatuur- en praktijkonderzoek.

*Literatuuronderzoek.* Er wordt informatie verzameld over de basisrechten, over de voorwaarden die gesteld worden in verband met ongedocumenteerden door het ECSR, over behoeften en voorzieningen voor ongedocumenteerden en daarbij over de rol van de hulpverleningsorganisaties. Deze informatie komt uit internationaal recht, nationale wetgeving, Kamerstukken, uit boeken over ongedocumenteerden en de websites van de betrokken organisaties alsmede verscheidene informatiebrochures. De bronnen worden geselecteerd en geanalyseerd.

*Interviews.* Een interview is een vraaggesprek waarbij de onderzoeker bij van te voren zorgvuldig gekozen personen de gewenste informatie tracht te verkrijgen.<sup>18</sup> De gegevens zullen worden verzameld aan de hand van vragen, waarbij de focus zal liggen op een half gestructureerd interview dat in een tweegesprek wordt afgenomen. Hierbij hebben de geïnterviewden ruimte voor eigen inbreng.

Er werden vier interviews afgenomen. Drie van hen worden met de medewerkers van het ROS gehouden en één met de medewerker van het Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt (LOS) om de deelvragen

<sup>16</sup> ECSR 1 juli 2014, Complaint No. 90/2013.

<sup>17</sup> ROS 2015, p. 5.

<sup>18</sup> Van Schaaijk 2011, p. 88.

en uiteindelijk de hoofdvraag van het onderzoek te kunnen beantwoorden. Binnen het ROS zijn in totaal vier medewerkers in vaste dienst.

*Enquête.* De enquête zal met een aantal open vragen uitgevoerd worden. Er wordt gegarandeerd dat de respondent anoniem blijft. Het onderzoek heeft betrekking op basisrechten van ongedocumenteerden en de mogelijkheden van hen om die met hulp van het ROS te realiseren. De respondenten van de enquêtes zijn de ongedocumenteerden die door het ROS gesteund worden. Op dit moment (het tijdstip van het onderzoek was november 2016) vangt het ROS 13 mensen op in het kader van de bed-bad-broodregeling. Ze verblijven aan de Rechthuislaan. In het eerste geval heb ik hen geënquêteerd. Daarnaast worden de Nederlandse lessen georganiseerd bij het ROS voor andere ongedocumenteerden die niet aan de bed-bad-broodregeling meedoen. Ik heb 21 van hen benaderd tijdens de Nederlandse lessen die door hen gevolgd worden op het kantoor van het ROS. Dus in totaal heb ik 34 ongedocumenteerden geënquêteerd.

### **1.8. Wijze van analyseren**

*Literatuuronderzoek.* Bij het literatuuronderzoek worden de bronnen geselecteerd op basis van bruikbaarheid en wordt de bruikbaarheid bepaald door de betrouwbaarheid van de bron, waarbij het jaartal en de auteur duidelijk zijn. Verder moet het betrekking hebben op de basisrechten van ongedocumenteerden. De inhoud wordt dan geanalyseerd en verwerkt in de beantwoording van de deelvragen.

*Interviews.* Alle informatie die uit de interviews is voortgevloeid wordt zorgvuldig geanalyseerd. Als eerste worden de relevante fragmenten uit de interviews geanalyseerd. Na het analyseren volgt het rapporteren. Tijdens het analyseren worden er duidelijke verschillen en overeenkomsten ontdekt tussen de antwoorden van de geïnterviewden. De vragen voor het interview zijn in de topiclijsten terug te vinden.

*Enquête.* De enquête wordt uitgevoerd onder de ongedocumenteerden die door het ROS gesteund worden. Ik heb hen persoonlijk benaderd op het kantoor van het ROS. Vervolgens worden de gegevens verzameld en worden deze geïmporteerd naar SPSS. Door middel van SPSS worden deze gegevens geanalyseerd. De antwoorden van de open vragen worden met elkaar vergeleken en aan de hand daarvan geanalyseerd worden. Zo kan er geconstateerd worden hoe ongedocumenteerden hun basisrechten kunnen verwezenlijken met hulp van een hulpverleningsorganisatie zoals de stichting het ROS.

### **1.9. Validiteit en betrouwbaarheid**

Validiteit is de kern als het gaat om de vraag wat nu eigenlijk wordt gemeten. De vragen moeten helder en duidelijk zijn. Als respondenten de betekenis van de vraag niet kunnen begrijpen, komt dat het resultaat van het onderzoek niet ten goede. Om dit te voorkomen heb ik mijn doelgroep zelf benaderd en bij onduidelijkheden heb ik hen de vragen met eigen woorden uitgelegd.

De betrouwbaarheid eist dat voldoende respondenten de vragenlijst moeten invullen. Hoeveel respondenten nodig zijn, is afhankelijk van de vraag hoe groot de onderzoekspopulatie is. Het hangt ervan af welke ongedocumenteerden in de praktijk worden gezien en gesproken. Door een paar enquêtes kunnen deze vragen niet adequaat beantwoord worden. Met een groot aantal enquêtes is het beter mogelijk een betrouwbaar beeld te creëren. Ik heb 34 ongedocumenteerden benaderd bij de opvanglocatie en tijdens de Nederlandse lessen die door hen gevolgd worden op het kantoor van het ROS.

Betrouwbaarheid heeft ook te maken met het feit of je de juiste mensen hebt gevraagd.<sup>19</sup> Mijn respondenten zijn mensen die als ongedocumenteerden bij het ROS geregistreerd werden.

Bij het literatuuronderzoek is het van belang dat de bron betrouwbaar en de auteur daarvan deskundig is. De bronnen zijn wetenschappelijke literatuur en beleidsdocumenten. Dit zijn bronnen van gezaghebbende auteurs en gezaghebbende organisaties. Deze heb ik bestudeerd en geanalyseerd. De uitspraak van het ECSR, de wetteksten en parlementaire stukken zijn de primaire bronnen; hierin wordt namelijk het geldende recht beschreven. De literatuur en documenten zijn de secundaire bronnen; deze gebruik ik omdat deze actueel zijn en uitleg geven van de geldende beleidsplannen.

#### **1.10. Leeswijzer**

In het volgende hoofdstuk zal de achtergrond van de probleembeschrijving, o.a. het theoretisch kader van dit onderzoek, worden besproken. Hier wordt aangegeven wat onder basisrechten van ongedocumenteerden wordt verstaan en welke basisrechten ongedocumenteerden hebben. Vervolgens zullen in hoofdstuk drie de basisrechten van ongedocumenteerden in de praktijk worden onderzocht. Daarin worden de interview- en enquêteresultaten geanalyseerd. In hoofdstuk vier zal de conclusie van dit onderzoek geformuleerd worden met bijbehorende aanbevelingen. Daarin zal antwoord gegeven worden op de centrale vraag en de deelvragen van dit onderzoek. Dit onderzoek zal afgesloten worden met een nawoord.

---

<sup>19</sup> Van Schaaijk 2011, p.147.

## **2. Theoretisch kader**

### **2.1. Inleiding**

Dit hoofdstuk bestaat uit twee delen. Allereerst wordt in paragraaf 2.2 het juridisch kader van dit onderzoek behandeld. Vervolgens wordt in paragraaf 2.3 het maatschappelijk kader van dit onderzoek besproken.

### **2.2. Juridisch kader**

Het juridisch kader van dit onderzoek heeft betrekking op het vreemdelingenrecht in Nederland. Het Nederlandse vreemdelingenrecht wordt bepaald door Nederlandse wetgeving waarbij rekening moet worden gehouden met het internationale recht en de daaruit voortvloeiende verdragen.<sup>20</sup> In subparagraaf 2.2.1 wordt het internationaal recht op dit gebied onder de loep genomen. Hier wordt onderzocht welke internationale mensenrechtenstandaarden van toepassing zijn op de doelgroep met betrekking tot hun elementaire levensbehoeften. En dan wordt het nationaal recht besproken.

Vervolgens worden de voorwaarden van het ECSR en het huidige beleid van de Nederlandse overheid op dit gebied toegelicht. Tot slot wordt het juridisch kader afgesloten met een tussenconclusie.

#### **2.2.1. Internationaal recht**

Volgens artikel 1 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens worden alle mensen vrij en gelijk in waardigheid en rechten geboren. “Zij zijn begiftigd met verstand en geweten, en behoren zich jegens elkander in een geest van broederschap te gedragen”.

Er bestaat een aantal rechtsbronnen op internationaal niveau die te maken hebben met de basisrechten van ongedocumenteerden. Dit zijn: 1) het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM); 2) Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (HvGEU); 3) Europees Sociaal Handvest (ESH); 4) het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK).<sup>21</sup>

Artikel 3 EVRM bepaalt: ‘Niemand mag worden onderworpen aan foltering en aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen’. Volgens artikel 8 lid 1 EVRM heeft een ieder ‘recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.’

De Centrale Raad van Beroep (CRvB), het hoogste rechtscollege in zaken betreffende het sociale zekerheidsrecht, heeft vastgesteld dat bij de toepassing van artikel 8 een belangenafweging moet plaatsvinden tussen het belang van de vreemdeling bij uitoefening van zijn gezins- of privéleven en het belang van de staat. Volgens CRvB moet de weigering van toelating tot opvang of verstrekkingen, zeker als het om een kwetsbare vreemdeling gaat, blijk geven van een zorgvuldige afweging van het publieke belang en het belang van de vreemdeling.<sup>22</sup>

Op grond van artikel 8 EVRM kan de overheid een verblijfsvergunning verlenen aan de vreemdeling. Volgens de IND kan de vreemdeling in de volgende gevallen een beroep doen op artikel 8 EVRM: 1) om in Nederland zijn/haar familie- en gezinsleven uit te oefenen; 2) om hier zijn/haar privéleven uit te oefenen; 3) omdat de vreemdeling buiten zijn/haar schuld niet uit Nederland kan vertrekken; 4) in

<sup>20</sup> Beck-Soeliman, Alisentono & Kipping 2015, p. 19.

<sup>21</sup> Terlouw, *Rechtsgeleerd Magazijn THEMIS* 2013-1.

<sup>22</sup> CRvB 19 april 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BM0956.

verband met remigratie op grond van de Remigratiewet; 5) omdat de vreemdeling een verwesterde schoolgaande minderjarige Afghaanse vrouw is, haar ouder, of een broer of zus; 6) omdat de minderjarige vreemdeling tijdelijk is geplaatst in een pleeggezin of instelling in Nederland op grond van het Haags Kinderbeschermingsverdrag; 7) op grond van overige humanitaire redenen; 8) en de geldigheidsduur van de verblijfsvergunning langer dan 2 jaar is verlopen.<sup>23</sup>

Het aanvragen van een verblijfsverlening op grond van artikel 8 EVRM kan bij de IND. Daarvoor moet er een formulier 'kennisgeving' ingevuld worden.

Respect voor de menselijke waardigheid en -vrijheid is ook opgenomen in artikel 1 van het HvGEU: 'De menselijke waardigheid is onschendbaar. Zij moet worden geëerbiedigd en beschermd.' Artikel 3 lid 1 HvGEU luidt: 'Een ieder heeft recht op lichamelijke en geestelijke integriteit.' De woorden 'niemand' en 'een ieder' omvatten alle mensen die zich op Nederlands grondgebied bevinden, dus ook ongedocumenteerden.

Artikel 13 ESH richt zich op het recht op sociale en geneeskundige bijstand en artikel 31 ESH gaat over het recht op huisvesting. Het ECSR heeft bepaald dat het ESH alsnog van toepassing is aan ongedocumenteerden aangezien er sprake is van schrijnende en mensenwaardige omstandigheden.<sup>24</sup>

Artikel 3, lid 1 van het IVRK bepaalt dat de belangen van kinderen bij alle maatregelen die hen betreffen een eerste overweging vormen. Artikel 27, lid 1 IVRK waarborgt het recht van ieder kind op een levensstandaard die toereikend is voor zijn ontwikkeling.

Volgens artikel 93 van de Grondwet maken de verdragen waarbij Nederland partij is, deel uit van het Nederlands recht, als zij zijn bekendgemaakt en in werking getreden. Een dergelijk verdrag heeft namelijk een directe werking in Nederland en geldt voor iedereen binnen Nederland als dat bepalingen heeft die 'eenieder kunnen verbinden'. Daarom is het mogelijk op grond van Europese wetgeving om bij een Nederlandse rechter te procederen.

Dus de lidstaten van de EU zijn op grond van het internationale en Europese recht op het gebied van de mensenrechten verplicht de mensenrechten van alle personen binnen hun rechtsgebied, ook van ongedocumenteerde migranten, te waarborgen.<sup>25</sup>

## **2.2.2. Nationaal recht**

### **2.2.2.1. Afbakening en soorten van de basisrechten van ongedocumenteerden**

Op grond van artikel 8 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000) kan gezegd worden dat ongedocumenteerden vreemdelingen zijn die niet rechtmatig verblijven in Nederland. Volgens artikel 10, lid 1 Vw 2000 kan de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, 'geen aanspraak maken op toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan'. Hierop is wel een aantal uitzonderingen gegeven. Van dit lid kan worden afgeweken 'indien de aanspraak betrekking heeft op het onderwijs, de verlening van medisch noodzakelijke zorg, de voorkoming van inbreuken op de volksgezondheid, of de rechtsbijstand aan de vreemdeling'. Dus ongedocumenteerden hebben wel bepaalde rechten en plichten net zoals andere burgers in Nederland.

---

<sup>23</sup> IND, z.j., p. 1.

<sup>24</sup> ECSR 1 juli 2014, Complaint No. 90/2013.

<sup>25</sup> FRA – Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten 2011, p. 1.



Een basisrecht is een recht dat geldt voor iedereen ter wereld, ook voor migranten zonder verblijfsvergunning.<sup>26</sup> De verschillende soorten basisrechten zijn:

- 1) Recht op medisch noodzakelijke zorg;
- 2) Recht op onderwijs;
- 3) Recht op juridische hulp;
- 4) Familierecht;
- 5) Huurrecht;
- 6) Geen recht op werk, wél recht op minimumloon.<sup>27</sup>

Dit wordt vervolgens nader bekeken.

### 2.2.2.2. Recht op medisch noodzakelijke zorg

Sinds 1998 is de Koppelingswet van kracht. Het doel van deze wet is het ontmoedigen van ongedocumenteerd verblijf in Nederland. Sinds de invoering van deze wet is het recht op een collectieve voorziening verbonden aan het verblijfsrecht.<sup>28</sup> Het gevolg hiervan is dat ongedocumenteerden uitgesloten zijn van deze voorzieningen. Zij kunnen zich bijvoorbeeld niet meer verzekeren tegen ziektekosten en komen niet in aanmerking voor bijstand en andere uitkeringen. Maar mensen zonder geldige verblijfsvergunning en zonder verzekering hebben recht op medisch noodzakelijke zorg in Nederland. Dus aan iedereen die zich op Nederlands grondgebied bevindt – ook aan ongedocumenteerden – wordt zorg verleend indien deze zorg medisch noodzakelijk is. De medische beroepsgroep definieert 'medisch noodzakelijke zorg' als 'verantwoorde en passende medische zorg'. Dit is zorg die doeltreffend, doelmatig en patiëntgericht wordt verleend en die is afgestemd op de reële behoefte van de patiënt.<sup>29</sup>

'Medisch noodzakelijke zorg' is omschreven in de Zorgverzekeringswet en de Wet langdurige zorg (Wlz)<sup>30</sup> die sinds 1 januari 2015 de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) heeft vervangen. Volgens artikel 4.2.1, eerste lid, onderdeel a van de Wlz heeft de Wlz-uitvoerder een zorgplicht<sup>31</sup>, dus hij mag iemand niet weigeren alleen maar omdat hij geen verblijfsvergunning of geen verzekering heeft. Een arts bepaalt welke zorg medisch noodzakelijk is.<sup>32</sup> 'Het is aan hen om vanuit hun professionele verantwoordelijkheid en op basis van geldende richtlijnen te handelen en diagnose(s) te stellen, dan wel de zorgvrager door te verwijzen.'<sup>33</sup> Het gaat om onderzoek, behandeling, medicijnen en andere zorg. Dus de ongedocumenteerde die zorg nodig heeft, neemt eerst contact op met een huisarts bij ziekte. Als de huisarts het probleem niet kan oplossen verwijst hij of zij de ongedocumenteerde naar een specialist. In elke stad bevinden zich gecontracteerde apotheken en ziekenhuizen, waar ongedocumenteerden terecht kunnen.<sup>34</sup>

De arts die een ongedocumenteerde helpt moet betaald worden. Hij of zij mag niet de zorg weigeren om financiële redenen. In het algemeen moet de ongedocumenteerde patiënt zelf de kosten voor de aan hem verleende zorg betalen maar een ongedocumenteerde is niet verzekerd en hij of zij zou geen geld hebben. Om te voorkomen dat zorgaanbieders geconfronteerd worden met onbetaalde rekeningen is de wettelijke bijdrageregeling voor zorgaanbieders in het leven geroepen. De overheid zorgt wel voor een

<sup>26</sup> 'Basisrechten', Stichting LOS (n.d.), *Stichtinglos.nl* (zoek op basisrechten).

<sup>27</sup> Terlouw, *Rechtsgeleerd Magazijn THEMIS* 2013-1.

<sup>28</sup> Besselsen 2015, p. 17.

<sup>29</sup> De commissie Medische zorg voor uitgeprocedeerde asielzoekers 2007, p. 9.

<sup>30</sup> 'Wat is de Wet langdurige zorg (Wlz)?', *Zorgwijzer* (n.d.), *Zorgwijzer.nl* (zoek op Wlz).

<sup>31</sup> Nederlandse zorgautoriteit 2016, p. 6.

<sup>32</sup> Van der Jagt 2015, p. 22.

<sup>33</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 19637 nr. 1675.

<sup>34</sup> ROS 2012, p. 3.

overheidsdekking voor zorgaanbieders teneinde te voorkomen dat onbetaalde rekeningen geheel voor rekening van de zorgverlener zou komen.<sup>35</sup> Het betreft vergoeding van zorg die zorgverleners aan ongedocumenteerden hebben verleend. Dit is geregeld in artikel 122a van de Zorgverzekeringswet. Deze regeling wordt uitgevoerd door het College voor Zorgverzekeringen (CVZ).

Op basis van de notitie "Gezondheidszorg schiet tekort" van Dokters van de Wereld Nederland van april 2013 wordt in het nieuwsbericht op Joop.nl gesteld dat in Nederland 20% van de illegalen medische zorg wordt geweigerd. Uit dat onderzoek van Dokters van de Wereld blijkt dat één op de vijf illegalen die daadwerkelijk de stap maken om zorg te vragen, in 2012 de deur is geweest.<sup>36</sup> Maar de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van destijds, mevrouw E.I. Schippers, vond dat op basis van deze cijfers niet zo'n conclusie kon worden onderschreven omdat het onderzoek voor Nederland 177 respondenten betrof. Op haar kamerbrief van 4 juni 2013 wees zij op de rapportages van het CVZ, waaruit blijkt dat een aanzienlijk grote groep illegalen en andere onverzekerbare vreemdelingen de weg naar huisartsen, apotheken, GGZ-instellingen en ziekenhuizen weet te vinden. 'In 2012 zijn ongeveer 44.000 huisartsconsulten vergoed en is aan 7430 onverzekerbare vreemdelingen medicijnen geleverd. De gecontracteerde ziekenhuizen hebben in 2012 €10 miljoen aan geboden zorg bij het CVZ gedeclareerd en ook is een aanzienlijke groei zichtbaar in de GGZ-kosten, die van 2010 tot 2012 meer dan verviervoudigd zijn (2012: €4,5 miljoen).'<sup>37</sup> Zij concludeerde dat de toegang tot zorg aan illegalen en andere onverzekerbare vreemdelingen voor veel van deze mensen goed vindbaar en toegankelijk is.

### 2.2.2.3. Recht op onderwijs

Een ongedocumenteerde mag zijn of haar kind aanmelden bij elke school. Ze hebben net als andere kinderen recht op onderwijs (artikel 28 van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind). Openbare scholen mogen niemand weigeren. Volgens artikel 4b van de Leerplichtwet moeten kinderen van 5 tot 18 jaar naar school in Nederland totdat ze een startkwalificatie (havo-, vwo- of mbo-diploma niveau 2 of hoger) hebben gehaald. Dus kinderen van ongedocumenteerden zijn net als andere kinderen ook leerplichtig.

Kinderen die nooit legaal in Nederland zijn geweest hebben geen burgerservicenummer (BSN). Zij krijgen een tijdelijk onderwijsnummer via de school<sup>38</sup>. Kinderen jonger dan 18 jaar volgen onderwijs op een school naar keuze. Als kinderen voor hun 18e verjaardag een opleiding zijn gestart, mogen ze die afmaken. Na hun 18e verjaardag is inschrijving voor hen meestal niet meer mogelijk. Dus ongedocumenteerde kinderen mogen geweigerd worden als ze na 18 jaar nog op een nieuwe school willen beginnen (art. 10, lid 1 van de Vw 2000).

In Rotterdam zijn internationale schakelklassen op 'gewone' scholen ingericht voor kinderen die nog maar kort in Nederland zijn. In het begin volgt het kind een intensief taalprogramma en dan gaat hij of zij naar een 'gewone' klas als hij of zij voldoende Nederlands spreekt en schrijft. Als het kind 12 jaar of ouder is, kan hij of zij terecht in een internationale schakelklas van een school voor voortgezet onderwijs.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Bergraaf 2011, p. 15.

<sup>36</sup> 'Artsen weren illegalen', Joop, 16 april 2013, Joop.nl (zoek op zorg voor illegalen).

<sup>37</sup> Kamerstukken II 2012/13, 19637 nr. 1675.

<sup>38</sup> 'Burgerservicenummer (BSN) in het onderwijs', Rijksoverheid (n.d.), Rijksoverheid.nl (zoek op burgerservicenummer).

<sup>39</sup> 'Internationale schakelklassen', Schoolkeuze Rotterdam (n.d.), Schoolkeuzerotterdam.nl (zoek op schakelklassen).

#### 2.2.2.4. Recht op juridische hulp

Ongedocumenteerden hebben recht op juridische bijstand. Ze kunnen gratis juridisch advies krijgen bij het Juridisch Loket en/of Sociaal Raadsleden.<sup>40</sup> Deze instanties zijn op de hoogte van de Vreemdelingenwet en kunnen indien nodig doorverwijzen.

Ongedocumenteerden kunnen tegen vergoeding van een kleine eigen bijdrage bijgestaan worden door een advocaat. Hiervoor is een bewijs van inkomen nodig. Als ze kunnen aantonen dat er geen inkomen is, worden bepaalde kosten verlaagd.<sup>41</sup>

#### 2.2.2.5. Familierecht

In het algemeen moet elk kind dat in Nederland geboren wordt, binnen drie dagen bij de gemeente waar het werd geboren geregistreerd worden (artikel 1:19e, lid 6 BW). Kinderen van ongedocumenteerden moeten ook ingeschreven worden bij de gemeente. Aangifte kan gedaan worden door de moeder, de vader of iemand die bij de geboorte aanwezig was. Om een aangifte te doen moet de persoon een identiteitsbewijs en verblijfsvergunning hebben. Na de aangifte maakt de gemeente een geboorteakte.<sup>42</sup>

Op de geboorteakte staat de moeder, en ook de vader als die het kind heeft erkend (art. 9, lid 2 van het Besluit bijzondere akten van de burgerlijke stand). Op grond van artikel 1:5, lid 2 BW heeft de vader automatisch het kind erkend als de ouders getrouwd zijn. Als de ouders niet getrouwd zijn, kan de vader het kind erkennen. Voor erkenning door de vader moeten beide ouders een paspoort, gelegaliseerde geboorteakte van zichzelf en akte van huwelijk of ongehuwd zijn meenemen.<sup>43</sup>

Het kind dat in Nederland wordt geboren krijgt niet automatisch de Nederlandse nationaliteit. Als één van de ouders die het kind heeft erkend een verblijfsvergunning heeft, dan moet bij de IND een verblijfsvergunning aangevraagd worden. Als geen van de ouders een verblijfsvergunning heeft, krijgt het kind ook geen verblijfsvergunning.

#### 2.2.2.6. Huurrecht

Ongedocumenteerden kunnen in Nederland woonruimte huren, maar de mogelijkheden zijn beperkt. Iemand zonder verblijfsvergunning kan zich in de praktijk niet inschrijven bij een sociale huisvestingsmaatschappij. Ze kunnen dus huren bij een particuliere verhuurder. Dat kan bijvoorbeeld zelfstandige woonruimte of een kamer zijn.

Als een ongedocumenteerde legaal huurt, heeft hij<sup>44</sup> recht op huurbescherming. De verhuurder kan de huurovereenkomst alleen ontbinden als er sprake is van een verstoring van de openbare orde of een van de andere situaties als genoemd in artikel 7:231 lid 2 van BW. Het is de verhuurder verboden de huurovereenkomst te ontbinden op de enkele grond dat iemand ongedocumenteerde is. Dat betekent dat die ongedocumenteerde kan procederen tegen een onredelijke huurverhoging en een opzegging van de huur. De ongedocumenteerde hoeft niet perse een contract te hebben, maar hij moet wel kunnen

---

<sup>40</sup> 'Waar kan ik terecht voor juridisch advies?', Rijksoverheid (n.d.), [Rijksoverheid.nl](http://Rijksoverheid.nl) (zoek op juridisch advies).

<sup>41</sup> 'Wat is gesubsidieerde rechtsbijstand?', Raad voor Rechtsbijstand (n.d.), [Rechtsbijstand.nl](http://Rechtsbijstand.nl) (zoek op inkomensverklaring).

<sup>42</sup> Buitenkamp 2011, p. 16.

<sup>43</sup> 'Erkenning kind', Rijksoverheid (n.d.), [Rijksoverheid.nl](http://Rijksoverheid.nl) (zoek op erkenning).

<sup>44</sup> Hier is 'hij' gebruikt dat staat voor 'hij en zij'

bewijzen dat hij huurder is, bijvoorbeeld door bewijzen van huurbetaling of door te bewijzen dat hij echt op het adres woont.<sup>45</sup>

De ongedocumenteerde kan geen huurtoeslag krijgen. Huurtoeslag is voor mensen die hoge huur betalen terwijl ze lage inkomsten hebben. Volgens artikel 10, lid 1 van de Vw 2000 heeft de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, geen recht op huurtoeslag. Maar ook alle andere mensen die op hetzelfde adres wonen verliezen hun recht op huurtoeslag als één van de bewoners zijn verblijfsvergunning verliest, of als iemand daar komt wonen zonder verblijfsvergunning en het bij de autoriteiten bekend wordt.<sup>46</sup>

### **2.2.2.7. Geen recht op werk, wél recht op minimumloon**

De Wet arbeid vreemdelingen (Wav) regelt dat de ongedocumenteerde vreemdelingen in Nederland niet mogen werken (art. 2, lid 1 van Wav). Een ongedocumenteerde heeft geen burgerservicenummer en geen werkvergunning. De werkgever is bijna altijd verplicht deze gegevens te controleren. Dat geldt niet voor dienstverlening bij particulieren zoals zzp'ers, freelancers en kenniswerkers.<sup>47</sup> Deze werkgevers hoeven niet te controleren of hun werknemer legaal is. Als een ongedocumenteerde werkt, dan geldt ook voor hem of haar het recht volgens de wet en volgens de CAO (Collectieve Arbeidsovereenkomst). De wet regelt bijvoorbeeld het minimumloon, de vakantiedagen, de werktijden, de veiligheid, betaling bij ziekte en ontslag. Ongedocumenteerden kunnen ook lid worden van de vakbond.<sup>48</sup>

Volgens artikelen 7 en 15 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag heeft de ongedocumenteerde het recht op het minimumloon, vier weken vakantie en zes weken doorbetaling bij ziekte. De ongedocumenteerde valt ook onder de zorgplicht van het Burgerlijk Wetboek (art. 7:658 BW) voor het waarborgen van de veiligheid van de werknemer.

## **2.2.3. De voorwaarden van het ECSR en het huidige Nederlandse illegalenbeleid**

### **2.2.3.1. De voorwaarden van het ECSR in verband met ongedocumenteerden**

Op 10 november 2014 is de uitspraak van het ECSR gepubliceerd waarin werd vastgesteld dat Nederland artikel 13.4 en artikel 31.2 van het ESH heeft geschonden.<sup>49</sup> Het ECSR oordeelde dat door mensen zonder rechtmatig verblijf geen opvang te bieden, Nederland in strijd met het ESH handelt.<sup>50</sup> Dit betekent dat Nederland in overtreding was wat betreft rechten van ongedocumenteerden op voedsel, kleding en onderdak.

Om het schenden van het ESH te voorkomen kwam het ECSR tot de volgende belangrijke overwegingen:

- 1) het Europees Sociaal Handvest wil mensenrechten niet louter theoretisch beschermen, maar ook van praktische betekenis zijn;
- 2) hoewel het ECSR erkent dat overheden zelf mogen bepalen wie tot haar grondgebied wordt toegelaten, ziet het ECSR niet in waarom het onthouden van noodhulp noodzakelijk is voor de uitvoering van het migratiebeleid;

---

<sup>45</sup> 'Wonen', *Ilegaalkind (n.d.)*, [Ilegaalkind.nl](http://Ilegaalkind.nl) (zoek op wonen).

<sup>46</sup> ROS 2012, p. 30.

<sup>47</sup> Frouws, De Ruig & Grijpstra 2010, p. 7.

<sup>48</sup> Stichting Gast 2012, p. 42.

<sup>49</sup> ECSR 1 juli 2014, Complaint No. 90/2013.

<sup>50</sup> Besselsen 2015, p. 7.

- 3) leven in een situatie van armoede en sociale uitsluiting schendt de menselijke waardigheid;
- 4) het recht op onderdak is nauw verbonden met het recht op leven en cruciaal voor de eerbiediging van de menselijke waardigheid van ieder mens. Net als in eerdere jurisprudentie stelt het ECSR dat ook volwassen migranten zonder verblijfsrecht recht hebben op onderdak. Ook wanneer zij het land moeten verlaten;
- 5) er is een nauw verband tussen het recht op bescherming tegen armoede en het verwezenlijken van andere mensenrechten (zoals het recht op leven);
- 6) toegang tot voedsel, water, kleding en een veilige plek om te slapen zijn minimumvereisten om te kunnen overleven;
- 7) maatregelen die het recht op basisvoorzieningen van mensen zonder verblijfsrecht en zonder middelen van bestaan beperken zijn disproportioneel;
- 8) de aanwezige hulp van ngo's, kerken en individuen ontslaat de overheid niet van haar verplichtingen uit het ESH.<sup>51</sup>

Deze uitspraak werd vervolgens toegestuurd aan het Comité van Ministers van de Raad van Europa. Op basis daarvan heeft het Comité van Ministers op 15 april 2015 een resolutie vastgesteld waarbij wordt gesteld dat de uitspraak van het ECSR niet 'ongezien' kan blijven en dat er wel degelijk aandacht moet zijn voor de opvang van uitgeprocedeerde asielzoekers.<sup>52</sup>

### **2.2.3.2. De bed-bad-broodregeling en nationale jurisprudentie**

Na de uitspraak van het ECSR heeft de Centrale Raad van Beroep (CRvB) in zijn uitspraak van 17 december 2014 een ordemaatregel getroffen voor uitgeprocedeerde asielzoekers uit Amsterdam. Op grond van deze uitspraak moet de gemeente Amsterdam met ingang van 17 december 2014 nachtopvang, een douche, ontbijt en een avondmaaltijd bieden aan uitgeprocedeerde asielzoekers. De CRvB heeft dit besloten, omdat hij niet uitsluit dat de uitspraak van het ECSR van 1 juli 2014 van invloed kan zijn op de inhoud van het Nederlandse opvangrecht.<sup>53</sup>

Verder werd op 22 april 2015 het zogenaamde bed, bad, brood-akkoord gesloten door het kabinet na moeizame onderhandelingen tussen de regeringspartijen waarin naar het toenmalige terugkeerbeleid opnieuw werd gekeken.<sup>54</sup> Tot dit akkoord werd de vreemdeling een termijn gegund bij afwijzing van de aanvraag van een verblijfsvergunning om het vertrek te realiseren. Als na deze termijn het vertrek nog niet was gerealiseerd, werd de vreemdeling verder geplaatst in de Vrijheidsbeperkende Locatie (VBL) om aan zijn vertrek te werken. Binnen dit stelsel zag het kabinet mogelijkheden tot verbetering om de effectiviteit van de terugkeer te versterken. Daarvoor werd in de voorfase plaatsing in de VBL ingesteld die op meerdere locaties beschikbaar zijn. Dit is, naast Ter Apel, beperkt tot de vijf grootste steden, zijnde Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht en Eindhoven. Dus volgens deze regeling krijgen ongedocumenteerden in Nederland een tijdelijke bed-bad-broodopvang die niet vrijheidsbeperkend is met een voorwaarde dat ze aan terugkeer moeten meewerken.<sup>55</sup> Dit betekent dat een uitgeprocedeerde asielzoeker in een bed-bad-broodopvang voor een beperkt aantal weken mag verblijven indien er wordt gewerkt aan de terugkeer. Als dit in dat aantal weken niet lukt, dan wordt de opvang voortgezet in de

<sup>51</sup> ECSR 1 juli 2014, Complaint No. 90/2013.

<sup>52</sup> Nourozi 2015, p. 9.

<sup>53</sup> CRvB 17 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4178.

<sup>54</sup> *Kamerstukken II* 2014/15, 19637 nr. 1994.

<sup>55</sup> *Ibidem*.

reguliere VBL in Ter Apel om verder te werken aan terugkeer. Illegalen die niet meewerken aan hun uitzetting moeten op straat gezet worden. Dat betekent dat ze geen enkel recht meer hebben op voorzieningen. Daarbij wordt het de gemeenten verboden om deze mensen nog langer onderdak te bieden. Alleen mensen die ziek zijn kunnen langer in de noodopvang blijven.<sup>56</sup>

Het kabinet vond dat de gemeenten moesten stoppen met het opvangen van illegalen, zodat de mensen zouden worden gedwongen om naar een van de vijf gemeentelijke centra te gaan, waar gewerkt wordt aan terugkeer. De gemeenten die toen wel nog een bed, bad en broodregeling hadden, mochten daarmee doorgaan tot een definitieve uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS).<sup>57</sup> In het akkoord is ook melding gemaakt van een toen lopende procedure bij de ABRvS over de vraag in hoeverre er vanuit de internationale verdragen een verplichting op de Staat rust om hier niet-rechtmatig verblijvende vreemdelingen onvoorwaardelijk onderdak aan te bieden.<sup>58</sup>

Eén soortgelijke uitspraak van de ABRvS is op 26 november 2015 tot stand gekomen. Volgens deze uitspraak zijn voormelde bepalingen van het ESH niet een ieder verbindend en lenen zij zich dus niet voor rechtstreekse toepassing door de rechter. Verder vond de ABRvS dat beslissingen van het ECSR niet bindend zijn voor de verdragsluitende partijen, maar zodanige beslissingen zijn wel gezaghebbend. De ABRvS heeft opgemerkt dat beslissingen van het ECSR een rol kunnen spelen bij de uitleg en toepassing van andere - wel rechtstreeks toepasbare - bepalingen, zoals de artikelen 3 en 8 van het EVRM.<sup>59</sup> Dus de ABRvS heeft beoordeeld dat de vreemdeling geen rechtstreeks beroep kan doen op het ESH en dat de beslissingen van het ECSR over de uitleg van het ESH niet bindend zijn voor de landen die partij zijn bij dit verdrag.

Uit de uitspraak van de ABRvS van 26 november 2015 blijkt ook dat de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bij het bieden van onderdak ('bed, bad, brood'), mag eisen dat de ongedocumenteerde meewerkt aan zijn vertrek uit Nederland. Dat is alleen anders in geval van bijzondere omstandigheden.<sup>60</sup> Als de ongedocumenteerde niet meewerkt aan zijn of haar terugkeer, wordt hem of haar de toegang tot de voorziening ontzegd.

Verder sluit de Centrale Raad van Beroep (CRvB) zich ook aan bij bovengenoemde uitspraak van de Raad van State. De CRvB wijst er naar en herhaalt haar vaste rechtspraak dat 'het gevolg van de keuze van een vreemdeling om niet mee te werken aan zijn vertrek, te weten dat de staatssecretaris hem de toegang tot de VBL weigert, in beginsel voor zijn risico komt'.<sup>61</sup> Dus de CRvB bepaalt dat de ongedocumenteerde niet in aanmerking komt voor onderdak in de VBL, als de ongedocumenteerde niet wil meewerken aan vertrek.

### **2.2.3.3. De rol van de wetgever en de lokale overheid**

Ondanks dat de Nederlandse wetgever op eigen manier de uitspraak van het ECSR heeft geïnterpreteerd, is er wel een akkoord bereikt op 22 april 2015 over het te voeren beleid in Nederland en de voorwaarden voor een voldoende opvang.<sup>62</sup> De wetgever bevestigde dat een mens bepaalde basisbehoeften heeft, zoals een dak boven het hoofd, voedsel en kleding en vond dat er wel een opvang

---

<sup>56</sup> 'Compromis bed, bad, brood: dit staat in het akkoord', *Rtlnieuws* 22 april 2015, *Rtlnieuws.nl* (zoek op 'bed, bad, brood').

<sup>57</sup> *Kamerstukken II* 2014/15, 19637 nr. 1994.

<sup>58</sup> *Kamerstukken II* 2014/15, 19637 nr. 2106.

<sup>59</sup> ABRvS 26 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3415.

<sup>60</sup> *Ibidem*

<sup>61</sup> CRvB 26 november 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:3834.

<sup>62</sup> *Kamerstukken II* 2014/15, 19637 nr. 1994.

van ongedocumenteerden moest komen, maar de voorwaarde moet wel zijn dat de ongedocumenteerde meewerkt aan terugkeer naar het land van herkomst.

De Nederlandse wetgever stelt, dat opvang niet onvoorwaardelijk is en dat niet iedere ongedocumenteerde recht heeft op opvang wanneer hij of zij illegaal in Nederland verblijft en niet meewerkt aan terugkeer naar het land van herkomst. Daarom stelt de wetgever de eis aan de gemeenten dat illegalen die niet meewerken aan hun uitzetting, op straat moeten worden gezet. Dit betekent dat er nog steeds een groep ongedocumenteerden overblijft die niet opgevangen kan worden.

Maar met de eis van de wetgever dat gemeenten hun eigen opvanglocaties moeten sluiten, gaat een aantal gemeenten niet akkoord. De gemeenten vonden het standpunt van de wetgever niet 'humaan' genoeg. Allerlei gemeenten hebben nog opvangplekken waar illegale vreemdelingen, ook die niet meewerken aan vertrek, gebruik van maken. In 2015 schatte de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) dat ongeveer 1.200 illegalen daar gebruik van maakten.<sup>63</sup>

Op 21 november 2016 heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie bekend gemaakt dat hij na ruim anderhalf jaar onderhandelen geen akkoord heeft kunnen sluiten met gemeenten over de bed-bad-broodlocaties.<sup>64</sup> Vanaf 1 december 2016 is het kabinet gestopt met de financiering van opvanglocaties van gemeenten. Ook gaat de wetgever een wetsvoorstel voorbereiden waarmee het gemeenten zou worden verboden om dit soort opvang te bieden.<sup>65</sup> Dat wetsvoorstel wordt verwacht na de verkiezingen van de leden van de Tweede Kamer van 15 maart van dit jaar.

Dus de uitspraak van ECSR en het illegalenbeleid van de Rijksoverheid hebben beide ook invloed op de invulling van het lokale overheidsbeleid.

## **2.2.5. Tussenconclusie juridisch kader**

Vreemdelingen die niet rechtmatig verblijven in Nederland zijn ongedocumenteerden. Op internationaal niveau is een aantal rechtsbronnen op het gebied van mensenrechten die betrokken hebben aan iedereen, ook aan ongedocumenteerden. Volgens artikel 3 EVRM mag niemand worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen. Artikel 8 lid 1 EVRM bepaalt dat een ieder 'recht op respect voor zijn privé leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie' heeft. Artikel 3 lid 1 HvGEU gaat over het recht op 'lichamelijke en geestelijke integriteit' van ieder.

Dus ongedocumenteerden hebben wel bepaalde rechten net zoals andere burgers in Nederland. Deze rechten worden de basisrechten genoemd. Een basisrecht is een recht dat geldt voor iedereen ter wereld, ook voor ongedocumenteerden.

De basisrechten van ongedocumenteerden hebben bepaalde soorten. Artikel 10, lid 2 Vw 2000 bepaalt dat de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft in Nederland aanspraak kan maken op de verlening van medisch noodzakelijke zorg, het onderwijs en de rechtsbijstand. Volgens artikel 1:19e, lid 6 BW moet elk kind, dus ook het kind van de ongedocumenteerde dat in Nederland geboren wordt, binnen drie dagen bij de gemeente waar het werd geboren geregistreerd worden. Op grond van artikel 7:231 lid 2 van BW is het de verhuurder verboden de huurovereenkomst te ontbinden omdat iemand

---

<sup>63</sup> *'En weer leidt 'bed, bad en brood' tot politiek conflict', NRC 21 november 2016, Nrc.nl (zoek op bed, bad en brood).*

<sup>64</sup> *Kamerstukken II 2016/17, 19637 nr. 2259.*

<sup>65</sup> *'Ruzie over regeling bed-bad-brood tussen Rijk en gemeenten escaleert', NRC 21 november 2016, Nrc.nl (zoek op bed, bad en brood).*

ongedocumenteerde is. Artikel 7 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag bepaalt dat elke werknemer dus ook elke ongedocumenteerde het recht op het minimumloon heeft.

In de uitspraak van het ECSR van 10 november 2014 wordt geconcludeerd dat Nederland enkele basisrechten van ongedocumenteerden schendt, onder meer door hen uit te sluiten van opvang. Volgens het ECSR is het recht op onderdak nauw verbonden met het recht op leven en essentieel voor de eerbiediging van de menselijke waardigheid van ieder mens. Verder oordeelt het ECSR dat er een nauw verband is tussen het recht op bescherming tegen armoede en het verwezenlijken van het recht op leven en andere mensenrechten. Toegang tot voedsel, water, kleding en een veilige plek om te slapen zijn volgens het ECSR minimumvereisten om te kunnen overleven. Het ECSR vond dat geboden hulp door ngo's, kerken en andere particuliere initiatieven de staat niet ontslaat van haar verplichtingen uit het Handvest. De Nederlandse wetgever bevestigt dat in verband met de basisbehoeften van ongedocumenteerden er wel een opvang van ongedocumenteerden moet komen, maar onder de voorwaarde dat de ongedocumenteerde meewerkt aan terugkeer naar het land van herkomst.

De eerste deelvraag van dit onderzoek gaat over de betekenis van de basisrechten van ongedocumenteerden. Het antwoord luidt als volgt: De basisrechten van ongedocumenteerden zijn de rechten die gelden voor iedereen ter wereld, ook voor ongedocumenteerden. De soorten van de basisrechten zijn: recht op medisch noodzakelijke zorg; recht op onderwijs; recht op juridische hulp; familierecht; huurrecht; geen recht op werk, wél recht op minimumloon.

De tweede deelvraag van dit onderzoek met bijbehorende antwoord luidt als volgt: *Welke voorwaarden worden door het ECSR gesteld ten aanzien van de basisrechten van ongedocumenteerden?* De voorwaarden die het ECSR stelt zijn: leven in een situatie van armoede en sociale uitsluiting schendt de menselijke waardigheid; het recht op onderdak is nauw verbonden met het recht op leven; er is een nauw verband tussen het recht op bescherming tegen armoede en het verwezenlijken van andere mensenrechten (zoals het recht op leven); toegang tot voedsel, water, kleding en een veilige plek om te slapen zijn minimumvereisten om te kunnen overleven; maatregelen die het recht op basisvoorzieningen van mensen zonder verblijfsrecht en zonder middelen van bestaan beperken zijn disproportioneel; de aanwezige hulp van ngo's, kerken en individuen ontslaat de overheid niet van haar verplichtingen uit het ESH.

### **2.3. Maatschappelijk kader**

Subparagraaf 2.3.1 behandelt de behoeften van ongedocumenteerden en de visie van de wetgever. Vervolgens komen de rol van de gemeente, hulpverlenende organisaties en het ROS bij het realiseren van de basisrechten van ongedocumenteerden aan de orde. Aan het eind van dit hoofdstuk zal er een tussenconclusie geformuleerd worden.

#### **2.3.1. Behoeften van ongedocumenteerden en de visie van de wetgever**

Vanaf het begin van de jaren negentig van vorige eeuw wordt de aanwezigheid van ongedocumenteerden steeds meer als een serieus sociaal probleem beschouwd.<sup>66</sup> De onzekere verblijfssituatie van ongedocumenteerden brengt een bepaalde problematiek met zich mee. De huidige wetgeving kent voor de ongedocumenteerden vrijwel geen mogelijkheid om zelf bij te dragen aan hun eigen levensonderhoud. Door de strengere regelgeving hebben ongedocumenteerden nauwelijks kans om op reguliere wijze in hun primaire levensbehoeften te kunnen voorzien en daardoor worden ze soms gedwongen om tot crimineel gedrag te vervallen. Ze mogen niet werken en ervaren constant de angst om

---

<sup>66</sup> Engbersen e.a. 2002, p. 5.



opgepakt te worden en in detentie te worden gezet. Uit verschillende onderzoeken komt een gevarieerd beeld naar voren van de betrokkenheid van specifieke groepen van ongedocumenteerden bij criminaliteit.<sup>67</sup>

Bovendien hebben ongedocumenteerden geen toegang tot het formele woningaanbod. Bij het zoeken van woonruimte richten ze zich tot hun netwerk. Ze durven niet een formele klacht in te dienen bij een huurcommissie of wooncorporatie en wenden zich daarom tot migrantenorganisaties.

Verder kunnen ongedocumenteerden zichzelf niet verzekeren bij een zorgverzekeraar. Ze kunnen altijd terecht in een ziekenhuis of bij een arts, maar dit werkt in de praktijk vaak niet zo. Daardoor zijn ze geheel afhankelijk van organisaties of particulieren die hen willen helpen.

De aard van de ondersteuning die ongedocumenteerden nodig hebben, is afhankelijk van de leefsituatie waarin zij verkeren. Dus ongedocumenteerden wenden zich tot organisaties vooral met volgende onderwerpen: 1) kamer of woning; 2) opvang; 3) werk en inkomen; 4) toegang tot zorg; 5) legalisering; 6) vrijwillige terugkeer; 7) basisbehoeften zoals eten en kleding; 8) psychosociale ondersteuning.<sup>68</sup>

Het uitgangspunt van de wetgever is dat alle ongedocumenteerden moeten terugkeren naar hun land van herkomst.<sup>69</sup> Maar een terugkeer naar het land van herkomst is voor meer mensen geen optie. Voor veel ongedocumenteerden bestaat er geen mogelijkheid om terug te keren naar het land van herkomst en het is niet eenvoudig om Nederland te verlaten. De redenen dat deze mensen niet kunnen terugkeren naar hun land van herkomst variëren.<sup>70</sup> Soms hebben ze geen identiteitsdocumenten bij zich, zoals een paspoort of een geboorteakte en niet alle landen willen hieraan meewerken.<sup>71</sup> Zonder deze documenten is het bijna onmogelijk voor Nederland om vreemdelingen te laten terugkeren naar hun land van herkomst.

Soms is het regelen van terugkeer uit Nederland onmogelijk door de situatie van het land van herkomst. Er is ook een aantal ongedocumenteerden in Nederland die staatloos is. Staatlozen kunnen niet met papieren aantonen dat zij een nationaliteit hebben of staatloos zijn. Een deel van hen had vroeger een verblijfsvergunning die later werd ingetrokken. Ze willen Nederland niet verlaten, omdat ze de nationaliteit van het land van herkomst ook zijn kwijtgeraakt. Als ze weer zouden terugkeren zouden ze een vreemdeling in eigen land zijn. Dus er is sprake van een samenhangend geheel van feiten en omstandigheden op grond waarvan kan worden vastgesteld dat betrokkene *buiten zijn schuld* Nederland niet kan verlaten.

Deze situatie vormt een uitzondering op het uitgangspunt van de overheid dat alle ongedocumenteerden moeten terugkeren naar hun land van herkomst. Als het buiten hun schuld niet lukt om terug te keren, dan kunnen zij in aanmerking komen voor een buitenschuldvergunning.<sup>72</sup> Bij deze situatie moet de ongedocumenteerde laten zien dat het niet zijn schuld is dat hij Nederland niet kan verlaten. In dit geval wordt door bemiddeling van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) een advies gestuurd aan de IND. Volgens de Rijksoverheid verleent de IND meestal een buitenschuldvergunning.<sup>73</sup>

---

<sup>67</sup> Engbersen e.a. 2002, p. 6.

<sup>68</sup> LOS 2012, p. 14-15.

<sup>69</sup> Kamerstukken II 2010/11, 19637 nr. 1436.

<sup>70</sup> 'Terugkeer van uitgeprocedeerde asielzoekers', *Vluchtelingenwerk (n.d.)*, *Vluchtelingenwerk.nl* (zoek op terugkeer).

<sup>71</sup> Kamerstukken II 2015/16, 29344 nr. 127.

<sup>72</sup> Kamerstukken II 2015/16, 29344 nr. 127.

<sup>73</sup> 'Terugkeerbeleid', *Rijksoverheid (n.d.)*, *Rijksoverheid.nl* (zoek op Terugkeerbeleid).

### 2.3.2. De rol van de gemeente

In tegenstelling tot de visie van de Rijksoverheid vinden meerdere gemeenten dat de gemeenten vanwege de openbare orde en veiligheid altijd wel opvang aan ongedocumenteerden zouden moeten bieden. Bij sommige gemeenten spelen mensenrechten een rol bij het bieden van de opvang. Volgens de gemeente Utrecht is de overlast op straat minder geworden sinds ze opvang en begeleiding biedt aan ongedocumenteerden. Door het bieden van opvang willen de gemeenten ook zien of het asiel- en terugkeerbeleid veel gebreken heeft en of er nog te veel mensen zijn die niet terug kunnen. Door al deze redenen vinden de gemeenten dat het bieden van opvang 'wel moet'.<sup>74</sup>

In het algemeen stellen de gemeenten wel voorwaarden aan het bieden van opvang. Om een opvang te krijgen moet de ongedocumenteerde een 'perspectief' hebben. Dat betekent dat hij of zij bezig moet zijn met terugkeer of met een eventuele nieuwe procedure (zoals in hoger beroep gaan). Deze mensen verblijven daardoor nog 'rechtmatig' in Nederland.<sup>75</sup> Dus gemeenten stellen voorwaarden bij het aanbieden van een opvang, zoals dat de ongedocumenteerde moet meewerken aan een 'perspectief'. Veel gemeenten bieden al jaren noodopvang aan uitgeprocedeerde asielzoekers.

In de gemeente Rotterdam werd noodopvang geboden vanaf 2000. Deze noodopvang richtte zich onder andere op ongedocumenteerden. Bewoners van de regio Rotterdam van 23 jaar en ouder, die dakloos zijn moeten zich melden bij Centraal Onthaal van de Gemeente Rotterdam.<sup>76</sup> Op het gebied van opvang bestaat er zowel 24-uursopvang, enkel nachtopvang en dagopvang en een aantal organisaties biedt ook een avondmaaltijd aan. Algemeen criterium voor het bieden van een opvang is ook, dat onder andere de naam en het dossier van de ongedocumenteerde bij de gemeente bekend moeten zijn.<sup>77</sup> Er zijn ook het maatschappelijke organisaties en initiatieven die voor de opvang zorgen en de gemeente Rotterdam werkt daar nauw mee samen.

### 2.3.3. Hulpverlenende organisaties

Er zijn verschillende hulporganisaties, bijvoorbeeld Vluchtelingenwerk<sup>78</sup>, het Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt (LOS)<sup>79</sup>, het Maatschappelijk Centrum Rotterdam (MCR)<sup>80</sup>, Pauluskerk Vluchtelingenwerk (voorheen Stichting OMZO)<sup>81</sup>, Welkom Onthaal, de Nico Adriaans Stichting, het Rotterdams Ongedocumenteerden Steunpunt (ROS), die doorverwijzen en ondersteuning bieden aan ongedocumenteerden op maatschappelijk en juridisch vlak.

De hulporganisatie is een zelfbesturende, private, non-profitorganisatie die erop gericht is om de kwaliteit van leven van een benadeelde groep te verbeteren.<sup>82</sup> Deze organisaties hebben diverse taken, maar hun doelstellingen zijn ongeveer dezelfde. Ze behartigen de belangen van ongedocumenteerden en geven steun op juridisch, maatschappelijk en humanitair gebied. De activiteiten van de hulpverleningsorganisaties bieden aan ongedocumenteerden vaak de enige toegang tot sociaal culturele activiteiten, psychosociale zorg en maatschappelijke hulpverlening. Zij kunnen hiermee veiligheid,

---

<sup>74</sup> Nourozi 2015, p. 6.

<sup>75</sup> Ibidem, p. 10.

<sup>76</sup> 'Opvang in Rotterdam', *Sociale Kaart Rotterdam (n.d.)*, [socialekaartrotterdam.info](http://socialekaartrotterdam.info) (zoek op opvang).

<sup>77</sup> Nourozi 2015, p. 10.

<sup>78</sup> 'Wat wij doen: in beeld', *VluchtelingenWerk Nederland (n.d.)*, [vluchtelingenwerk.nl](http://vluchtelingenwerk.nl) (zoek op beeld).

<sup>79</sup> LOS 2014, p.2.

<sup>80</sup> MCR 2013, p.2.

<sup>81</sup> 'Wat doet Pauluskerk Vluchtelingenwerk?', *Pauluskerk Rotterdam (n.d.)*, [pauluskerkrotterdam.nl](http://pauluskerkrotterdam.nl) (zoek op Vluchtelingenwerk).

<sup>82</sup> Van der Meulen 2015, p. 18.

menselijke waardigheid, solidariteit en rechtvaardigheid ervaren.<sup>83</sup> Hieronder gaan we nader in op de rol van sommige organisaties.

*Het LOS* zet zich in voor de (collectieve) belangen van migranten zonder verblijfsvergunning in Nederland. Als pleitbezorger voor de naleving van de basisrechten van de ongedocumenteerden treedt LOS op richting overheid, politiek en de Nederlandse samenleving als geheel en ondersteunt beroepsbeoefenaren en organisaties die opvang, ondersteuning en begeleiding bieden aan migranten zonder verblijfsvergunning. Om dit te realiseren richt LOS zich op het verzamelen, vergroten en verspreiden van kennis over de rechten van ongedocumenteerden en hun feitelijke positie in Nederlandse samenleving.<sup>84</sup>

*Het MCR* zet zich in voor kwetsbare mannen, vrouwen en kinderen die ondersteuning nodig hebben bij het leven, wonen, werken en maatschappelijk participeren. Het MCR wil er onvoorwaardelijk zijn voor mensen zonder helper.<sup>85</sup>

*Pauluskerk Vluchtelingenwerk* is een zelfstandige stichting verbonden aan de Pauluskerk. Zij zet zich in voor mensen in Rotterdam die niet over een officiële verblijfsvergunning beschikken.<sup>86</sup> Er zijn in de kerk ongeveer 22 plaatsen beschikbaar voor uitgeprocedeerde asielzoekers. Ze worden ook begeleid door de kerk. Bij de begeleiding wordt veel aandacht besteed aan wat voor perspectief ze hebben als ze ongedocumenteerd in Nederland verblijven en hen wordt uitgelegd dat het leven in Nederland zonder een legale status lastig is en dat ze met begeleiding misschien beter kunnen werken aan terugkeer.

#### **2.3.4. De rol van het ROS bij het realiseren van de basisrechten van ongedocumenteerden**

Een van de hulpverlenende organisaties in Rotterdam is het ROS. Het ROS werkt vooral met ongedocumenteerden die relatief onzichtbaar en onvindbaar willen zijn. Ze worden onderscheiden in de volgende categorieën:

- 1) asielzoekers die nog in procedure zijn;
- 2) uitgeprocedeerde asielzoekers;
- 3) mensen die rechtmatig verblijf hebben op grond van een nog niet afgeronde reguliere procedure, maar geen beroep kunnen doen op voorzieningen;
- 4) overige migranten zonder verblijfsvergunning of lopende procedure zoals slachtoffers vrouwenhandel;
- 5) mensen die ondersteuning zoeken bij (nadenken over) terugkeer naar het land van herkomst.<sup>87</sup>

Dus het ROS heeft zijn doelgroep verruimd tot alle migranten zonder verblijfspapieren en daarbij wordt van mens tot mens nagegaan welke specifieke achtergronden en problemen er spelen, om van daaruit te zoeken naar passende oplossingen.

Het werkwijze van het ROS wordt uitgevoerd op de volgende drie manieren:

- 1) het bieden van hulpverlening aan ongedocumenteerden;
- 2) het bevorderen dat groepen en organisaties die met ongedocumenteerden werken toegerust zijn om ongedocumenteerden te ondersteunen door middel van schriftelijk materiaal, helpdeskfunctie, netwerkontwikkeling, scholing en coaching;

---

<sup>83</sup> Ibidem p. 16.

<sup>84</sup> LOS 2014, p.2.

<sup>85</sup> MCR 2013, p.2

<sup>86</sup> 'Wat doet Pauluskerk Vluchtelingenwerk?', Pauluskerk Rotterdam (n.d.), Pauluskerkrotterdam.nl (zoek op Vluchtelingenwerk).

<sup>87</sup> ROS 2015, p. 5.

3) het bevorderen dat de problematiek van ongedocumenteerden bij de beleidsmakers van de stad onder de aandacht wordt gebracht door middel van het organiseren van uitwisseling en samenwerking, verrichten van onderzoek, vergroten van het probleembewustzijn bij politieke en publieke instanties en kerken.<sup>88</sup>

De hulpverlening van het ROS wordt geboden door volgende middelen:

- 1) het bieden van acute noodopvang voor de meest kwetsbaren om in de eerste levensbehoeften te voorzien;
- 2) het bieden advies, ondersteuning en bemiddeling bij verblijfs-, arbeids-, onderwijs- en gezondheidskwesties;
- 3) het bieden advies, ondersteuning en bemiddeling bij doormigratie of terugkeer naar het land van herkomst;
- 4) het aanbieden van educatieve activiteiten: taal- en andere cursussen;
- 5) het creëren van een ontmoetingsplek;
- 6) het vermeerderen van kennis van basisrechten en inzicht geven in eigen mogelijkheden (ook empowerment genoemd).

Het ROS verwezenlijkt de onderstaande projecten.<sup>89</sup>

*Inloopspreekuur.* Het ROS voert twee keer per week een open inloopspreekuur. Mensen komen met verschillende vragen zoals verblijfsprocedure, financiële ondersteuning, legeskosten, noodopvang, gezondheidsklachten, onderwijs en studie, Nederlandse les, voedselbank, basisrechten, arbeid en vrijwilligerswerk, huisvesting, detentie enzovoorts. Ook zijn er mensen die terug willen keren en daar hulp bij zoeken.

*Helpdesk.* Door de Helpdesk krijgt het ROS veel vragen die per telefoon of mail afgehandeld kunnen worden. Dat zorgt ervoor dat de druk op het spreekuur minder groot is. De meeste vragen hebben te maken met de kennis en deskundigheid die het ROS heeft opgebouwd, kennis van de Rotterdamse sociale kaart, verblijfsprocedures, mogelijkheden tot vinden van vrijwilligerswerk, school, gezondheidszorg, samenwerking met andere instellingen in het land en internationaal. Er komen ook regelmatig vragen van buiten de regio.

*Noodopvang en de BBB-opvang.* De noodopvang van het ROS bestaat nu 16 jaar. De achterliggende jaren heeft het aan ruim 300 personen korte (enkele weken) of lange (jaren) tijd noodopvang geboden. Er woonden vooral vrouwen in 2015, van verschillende afkomst en met uiteenlopend perspectief. Vanaf 2015 wordt de zogenaamde Bed-bad-broodregeling uitgevoerd. Nu wordt opvang geboden aan 14 personen, 13 van hen zijn de ongedocumenteerden.

*Taalschool.* Het beheersen van de Nederlandse taal bevordert integratie die leidt tot grotere zelfredzaamheid. Daarom is het van groot belang zowel voor hen die hier blijven als voor hen die nog geen verblijfsvergunning hebben of niet terug kunnen keren naar hun land van herkomst. Ook mensen zonder papieren zullen gebaat zijn bij het zoveel als mogelijk is integreren in de Nederlandse samenleving. In 2016 kwamen er weer veel cursisten naar de taalschool. Naast het leren van de taal fungeert de taalschool ook als ontmoetingsplek. De taalschool wordt uitgevoerd door een enthousiaste groep vrijwilligers, die dagelijks 3 groepen van verschillend niveau bedienen.

---

<sup>88</sup> Ibidem, p.6.

<sup>89</sup> ROS 2015, p. 6-13.

*Perspectief*. Dat is een verzamelnaam voor empowermentactiviteiten die vanuit de huiskamer plaatsvinden. Het is van belang dat mensen zich bewust worden van hun eigen kracht en deze ook leren te gebruiken. Het gaat om empowerment op individueel niveau maar ook om het opbouwen van een netwerk zodat de doelgroep uiteindelijk elkaar kan helpen en versterken.

*Vice Versa*. Dat is een terugkeerproject met een looptijd van 3 jaar, tot medio 2018. Dit project staat los van de andere activiteiten van de stichting en heeft een eigen begroting en subsidie vanuit het Asiel Migratie en Integratie Fonds.

Het ROS heeft een eigen website waarop actuele informatie en formulieren staan die door vreemdelingen gebruikt kunnen worden voor o.a. het aanvragen van een verblijfsvergunning, huisartsenbezoeken, terugkeermogelijkheden en pardonregeling.<sup>90</sup>

### **2.3.5. Tussenconclusie maatschappelijk kader**

Uit het maatschappelijk kader blijkt dat de huidige wetgeving vrijwel geen mogelijkheid kent voor de ongedocumenteerden om zelf bij te dragen aan hun eigen levensonderhoud. Ze mogen niet werken en hebben geen recht op voorzieningen en uitkeringen. Ongedocumenteerden hebben geen toegang tot het formele woningaanbod en kunnen geen zorgverzekering afsluiten. Er is alleen zorg beschikbaar in medische noodsituaties.

In het algemeen hebben ongedocumenteerden volgende behoeftes: toegang tot zorg; basisbehoeften zoals eten en woning; inkomen; legalisering; vrijwillige terugkeer en psychosociale ondersteuning. Doordat ze geen mogelijkheden hebben om zelf bij te dragen aan hun eigen levensonderhoud zijn ze geheel afhankelijk van organisaties die hen willen helpen. Zulke organisaties zorgen voor het behartigen van de belangen van ongedocumenteerden. Daarnaast geven ze hulp op juridisch, maatschappelijk en humanitair gebied. Door de activiteiten van de hulpverleningsorganisaties krijgen ongedocumenteerden enige toegang tot sociaal culturele activiteiten, psychosociale zorg en maatschappelijke hulpverlening. Een van de zulke organisaties is het ROS.

Het ROS werkt voor de ongedocumenteerden. De stichting geeft advies en informatie over verblijfsrechten, medische zorg en onderwijs; organiseert gratis Nederlandse les; voert uit bemiddeling naar advocaten; biedt tijdelijke noodopvang; geeft hulp bij terugkeer naar land van herkomst; biedt daarnaast ondersteuning in zelforganisatie en behartigt belangen. Al deze activiteiten van het ROS vinden plaats in het kader van verschillende projecten, zoals Spreekuur, Helpdesk, Noodopvang en de bbb-opvang, Taalschool, Perspectief en Vice Versa.

De derde deelvraag van dit onderzoek met bijbehorende antwoord luidt als volgt: *Wat is de huidige rol van het ROS als hulpverleningsorganisatie bij het realiseren van de basisrechten door ongedocumenteerden?* Bij het realiseren van de basisrechten door ongedocumenteerden speelt het ROS een belangrijke rol zoals het bieden van advies, ondersteuning en bemiddeling bij verblijfs-, arbeids-, onderwijs- en gezondheidskwesties, bij doormigratie of terugkeer naar het land van herkomst; het bieden van acute noodopvang voor de meest kwetsbaren om in de eerste levensbehoeften te voorzien; het aanbieden van educatieve activiteiten: taal- en andere cursussen; het creëren van een ontmoetingsplek; het vermeerderen van kennis van basisrechten en inzicht geven in eigen mogelijkheden.

---

<sup>90</sup> 'Juridisch', Stichting ROS (n.d.), [Stichtingros.nl](http://Stichtingros.nl) (zoek op juridisch).

### **3. Basisrechten van ongedocumenteerden in de praktijk**

#### **3.1. Inleiding**

Naast de wetgeving is de praktijk ook belangrijk om de basisrechten van ongedocumenteerden te leren kennen. Daarvoor wordt dit onderzoek gedaan binnen het ROS door middel van de interviews en enquêtes. Uit dit onderzoek in de praktijk blijkt namelijk wie de doelgroep is, wat de ervaringen van het ROS zijn bij het realiseren van de basisrechten van ongedocumenteerden en hoe de ongedocumenteerden zelf de hulp vanuit het ROS ervaren.

Dit hoofdstuk bestaat uit vier paragrafen. Hierna worden de ervaringen van het ROS bij de ondersteuning van ongedocumenteerden behandeld. Vervolgens worden de ervaringen van ongedocumenteerden bij de verwezenlijking van hun basisrechten onderzocht. Ten slotte zal er een tussenconclusie geformuleerd worden.

#### **3.2. De ervaringen van het ROS bij de ondersteuning van ongedocumenteerden**

##### **3.2.1. Interviews**

In dit onderzoek worden er vier interviews afgenomen. Drie van hen worden met de medewerkers van het ROS gehouden en één met de medewerker van het LOS.

Begin juni 2016 kwam ik langs om te overleggen over de mogelijkheden om het afstudeeronderzoek te doen bij het ROS en ik werd heel hartelijk ontvangen. Vanaf september ging ik daar ook vrijwilligerswerk doen, wat mij in staat stelde om veel informatie te kunnen verzamelen over de ondersteuning die ongedocumenteerden krijgen bij het realiseren van hun basisrechten.

Het ROS is opgericht door Connie van den Broek en Theo Miltenburg. Ze hebben eerder meegedaan aan verschillende activiteiten die voor uitgediende asielzoekers waren bedoeld. Ze vonden dat het steeds lastiger werd om zaken voor illegalen te regelen binnen het kader van verschillende activiteiten. Daarom hebben ze het ROS opgericht om al deze activiteiten aan elkaar toe te voegen en om het subsidiëren niet in gevaar te brengen. Ik heb zowel Van den Broek als Miltenburg geïnterviewd. De heer Miltenburg werd geïnterviewd in de kantoorruimte van het ROS die in Hang 8, Rotterdam is gevestigd. De interview met de heer Van den Broek vond in de Rechthuislaan plaats waar de nachtopvang van het ROS is gevestigd.

Verder is er ook een interview afgenomen met mevrouw Tineke van der Burg in de kantoorruimte van het ROS. Zij werkt als projectmedewerker bij het ROS.

Het vierde interview werd gehouden met mevrouw Rian Ederveen in de kantoorruimte van het LOS die in Hang 16, Rotterdam is gevestigd. Zij functioneert als coördinator bij het LOS.

##### **3.2.2. Ervaringen van het ROS**

###### **3.2.2.1. Hoe wordt het ROS bereikt?**

Zoals uit zijn naam kan worden afgeleid is het ROS vooral bezig met de zaken die behoren tot de basisrechten van ongedocumenteerden. Hierbij staan de vragen centraal: hoe kan het ROS iedereen bereiken uit de doelgroep en hoe kunnen ongedocumenteerden de hulpverlening die het ROS wil bieden, bereiken? Door direct contact met ongedocumenteerden krijgt het ROS ook een recent beeld van de gevolgen van ontwikkelingen in het vreemdelingenbeleid.

Volgens Van den Broek is het ROS bereikbaar voor iedere ongedocumenteerde. De organisatie is bereikbaar via internet en de telefoon. De stichting wordt gebeld door ongedocumenteerden vanuit het hele land, soms vanuit het buitenland.

Het ROS heeft inloopsprekuren en ongedocumenteerden kunnen langskomen op de spreekuren. Uit het interview met Miltenburg blijkt dat ongedocumenteerden zomaar binnen kunnen komen. Soms worden ze gemeld bij de stichting door de organisaties, zoals VluchtelingenWerk, het maatschappelijk werk, de GGZ zorg, het COA. De ongedocumenteerde kan ook bellen voor een afspraak als hij echt niet kan wachten.

Het ROS werd eigenlijk opgericht voor de regio Rotterdam. Maar het kenmerk dat ongedocumenteerden uit Rotterdam moeten komen, is niet verplicht. In sommige provincies, bijvoorbeeld in Zeeland, bestaat nog helemaal niets op dit vlak. Daarom bellen mensen ook uit die provincie naar het ROS.

Maar niet alle mensen die geholpen zouden kunnen worden, worden bereikt door het ROS. Ten eerste is de doelgroep veel groter. In Rotterdam zijn er zeker 5 duizend ongedocumenteerden, maar slechts een klein deel van hen wordt gezien. Ten tweede heeft het ROS te weinig professionele werkers om veel meer te kunnen doen. Ten derde bestaan er daarvoor geen financiële middelen. Door deze redenen worden niet alle mensen bereikt door het ROS.

### **3.2.2.2. Ondersteuning**

Ongedocumenteerden hebben geen ontwikkelingsmogelijkheden. Door de huidige wetgeving mogen ze niet een opleiding volgen of werken. Ze hebben geen kansen om zich te ontwikkelen. Bovendien zijn ze uitgesloten van sociale voorzieningen en hebben behoefte aan allerlei ondersteuning. Vanwege hun kwetsbare positie zijn ze ook een gemakkelijke prooi voor uitbuiting door malafide werkgevers of mensenhandelaren. Om hen te helpen worden binnen het ROS verschillende vormen van ondersteuning aangeboden aan ongedocumenteerden. Volgens Van den Broek is het doel van zo'n ondersteuning dat het hierdoor voor mensen mogelijk wordt gemaakt om in Nederland te overleven zonder papieren.

In het algemeen moet de ondersteuning aan ongedocumenteerden georiënteerd worden op de toekomst om een nieuw toekomstbeeld te creëren. Mensen moeten geholpen worden om de regie over het eigen bestaan te hebben. Ze moeten zich meer bewust worden van hun rechten en krachtiger worden in hun bestaan. Dan maakt het niet zoveel uit of het bestaan in Nederland ligt of in het thuisland.

Uit de gegevens van de interviews blijkt dat het ROS aan ongedocumenteerden, onder andere de noodopvang, het inloopsprekuren met juridisch advies, een eventueel advies naar scholen toe, de taalles, iets van de medische hulp, soms geld, soms verwijzingen naar de Voedselbank en de Kledingbank aanbiedt. Als wordt ontdekt dat een mens in de sfeer van arbeidsuitbuiting zit, of een slachtoffer van mensenhandel is, dan gaat het ROS dat zelf aangeven. Ongedocumenteerden worden ervoor gevraagd, maar ze willen vaak daar niet over praten. Zulke mensen worden doorverwezen naar een samenwerkingspartner.

Daarnaast worden binnen het ROS de empowermentactiviteiten georganiseerd, waarbij mensen meer macht krijgen met de regie over hun eigen bestaan. Er worden ook de cursus naaien georganiseerd alsmede het leren fietsen en zwemmen voor kinderen. Volgens mevrouw Van der Burg probeert het ROS mensen weer een beetje in hun eigen kracht te zetten waardoor ze zich weer wat waard voelen.

Het ROS stimuleert mensen ook om vrijwilligerswerk te doen, hun netwerk uit te breiden en een passende daginvulling te hebben. Opvallend is, dat ongedocumenteerden zelfs niet officieel

vrijwilligerswerk kunnen doen in Nederland. Maar volgens het Europees recht mag een vreemdeling zonder rechtmatig verblijf in een uitzonderingssituatie wel werken. Ingevolge artikel 3, lid 3 van de Richtlijn 2009/52/EG kan een lidstaat beslissen om het verbieden van de tewerkstelling van illegalen niet toe te passen op ongedocumenteerden 'van wie de verwijdering is uitgesteld'.<sup>91</sup>

Van den Broek is van mening dat deze mensen de mogelijkheid zouden moeten hebben om te werken teneinde gedeeltelijk zelfvoorzienend te zijn. Er zijn nu geen mogelijkheden om te werken, waardoor de ongedocumenteerden afhankelijk zijn en blijven van de financiële steun die ze krijgen. Ook Miltenburg stelt dat het veel voordelen zou hebben als ongedocumenteerden wel zouden mogen werken. Het zou voor het Rijk en de gemeenten minder geld kosten als deze groep gedeeltelijk zelfvoorzienend zou zijn. Het werken kan ook leiden tot een betere ontwikkeling en meer emotioneel welzijn. Mensen die niet aan werk mogen (of kunnen) vallen vaak terug in een depressie. Als ze in de toekomst een verblijfsvergunning krijgen of naar hun eigen land kunnen terugkeren, krijgen ze moeite om te integreren door een te lange geschiedenis van werkeloosheid.

Gelet op de opgave om het terugkeerbeleid niet te ondermijnen is het niet waarschijnlijk dat hiertoe binnenkort wordt overgegaan. 'Maar omdat terugkeer van ongedocumenteerden juist ook ondersteund kan worden als een vreemdeling wel mag werken of leren voor vertrek, blijft het wel een thema dat in de praktijk om uitwerking vraagt.'<sup>92</sup>

Ongedocumenteerden ervaren de ondersteuning van het ROS als positief toen ze datgene kregen waarvoor zij bij het ROS waren gekomen. In andere gevallen ervaren ze het contact negatief.

### **3.2.2.3. Praktische aanvulling van het recht op medisch noodzakelijke zorg**

Uit de interviews blijkt dat mensen naar het ROS komen met allerlei juridische vragen. Er wordt in het ROS voor gezorgd dat ze uitgelegd krijgen welke basisrechten ze hebben, vooral recht op gezondheidszorg, recht op juridische hulp, recht op onderwijs. Als mensen dakloos zijn wordt geprobeerd een plek te regelen. Het ROS zorgt ook dat mensen recht kunnen hebben op eten en dat mensen de nachtopvang krijgen als dat nodig is.

Miltenburg vindt dat de informatievoorziening belangrijk is om ongedocumenteerden hun basisrechten beter te laten verwezenlijken. Maar dat lukt niet altijd. Er zijn mensen die lang geleden uitgeprocedeerd waren en ze hebben nooit een advocaat gezien. Soms moet er bemiddeld worden om de rechten te krijgen. Dus om rechten te realiseren moeten er meer getrainde mensen zijn die weten hoe dit allemaal werkt, wat de basisrechten zijn, enzovoorts. Maar vaak weten de hulpverleners daar heel weinig van.

Opvallend dat het recht op medisch noodzakelijke zorg in het ROS een praktische aanvulling kreeg om het beter te doen realiseren. Elke ongedocumenteerde die medische zorg nodig heeft, krijgt een soort paspoort bij het ROS met een declaratieformulier. Het werd het Erasmuspaspoort genoemd. Dat is tijdens spreekuren te verkrijgen. Op het Erasmuspaspoort staat noodzakelijke informatie en de adressen van de ziekenhuizen en apotheken waarnaar een ongedocumenteerde heen moet om een medische zorg te kunnen krijgen.

---

<sup>91</sup> Richtlijn 2009/52/EG (*PbEU* 2009, L168/24).

<sup>92</sup> De Lange, *Nederlands Juristenblad*, 2016-91(3).



### 3.2.2.4. Uitvoering van BBB-regeling

De uitspraak van het ECSR bepaalde dat ongedocumenteerden het risico lopen op ernstige onherstelbare schade als zij worden uitgesloten van de toegang tot onderdak, voedsel en kleding, omdat de toegang tot voedsel, water, een veilige plaats om te slapen en kleding tot de basale levensbehoeften behoren om te overleven. Uit de interviews blijkt dat sinds de uitspraak van het ECSR binnen het ROS sommige veranderingen zijn doorgevoerd. Er zijn in Rotterdam maximaal 110 bedden voor bbb gesteld die over vier locaties zijn verdeeld. 13 van hen behoren tot het ROS. Miltenburg vond dat na de uitspraak van het ECSR het ROS actief betrokken is geweest bij de bbb-regeling. Daarvoor heeft het ROS ook een dossiervorming opgezet. Volgens Van den Broek was de grootste verandering dat de gemeente Rotterdam betaalde voor de opvang. Dat betekent dat die opvang niet mag worden stopgezet door het ROS en dat de opvang geheel afhankelijk is van sponsors.

Maar vanaf 21 november 2016 stopt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie de financiering van gemeentelijke opvanglocaties door de Rijksoverheid voor ongedocumenteerden.<sup>93</sup> Hij vindt dat de huidige gemeentelijke bed, bad en broodvoorzieningen een parallel systeem is.<sup>94</sup>

De bevoegdheid van de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie ten aanzien van het aanbieden van onderdak aan ongedocumenteerden werd bevestigd in de uitspraken van de de ABRvS en de CRvB van 26 november 2015 waar werd opgemerkt dat de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie ongedocumenteerden voor onderdak mag verwijzen naar de VBL en dat de ongedocumenteerde de plicht heeft om mee te werken aan zijn vertrek.<sup>95</sup> Bovendien is er een uitspraak van ABRvS van 29 juni 2016 waar werd bevestigd dat gemeenten geen specifieke bevoegdheid en verplichting hebben ten aanzien van ongedocumenteerden. Volgens ABRvS is het bieden aan een ongedocumenteerde van een onderdak weliswaar niet verboden, maar het betreft wel 'buitenwettelijk begunstigend beleid'<sup>96</sup>. Daarnaast wil de Staatssecretaris een wetsvoorstel voorbereiden om de gemeenten te verbieden om dit soort opvang te geven.<sup>97</sup> Dat gebeurt waarschijnlijk na de Tweede Kamerverkiezingen. Dus het lot van de bed-bad-broodregeling blijft tot nu toe onduidelijk.

### 3.2.2.5. Belemmeringen van de basisrechten

Iedereen heeft basisrechten op grond van de wetgeving. Daarbij is de vraag of ze ook in de praktijk bestaan. Uit interviews blijkt dat voor alle rechten bepaalde drempels bestaan. Medisch noodzakelijke zorg komt aan bod bij een noodsituatie. Ongedocumenteerden kunnen een deel van de medische zorg gratis krijgen, maar ze kunnen lang niet alles krijgen. Integendeel, ze kunnen wel alle medische zorg krijgen als ze betalen. Voor de juridische hulp bestaan financiële drempels. Recht op onderwijs bestaat zo lang als je leerplichtig bent. Middelbare scholen kosten ook geld. Ze mogen een kamer huren. Als een ongedocumenteerde niet kan huren dan betekent dat, dat hij of zij geen geld heeft. Dus er zijn belemmeringen. Dat zijn vooral de financiën.

Verder leidt onvoldoende toegang tot informatie ook tot een belemmering. Ongedocumenteerden weten vaak niet dat een ondersteuning mogelijk is. Ze worden vaak slecht geïnformeerd. Ze hebben soms geen toegang tot een computer, of internet. Aan de andere kant onderneemt de overheid niet voldoende actie om de desbetreffende mensen te informeren.

---

<sup>93</sup> *Kamerstukken II* 2014/15, 19637 nr. 1994.

<sup>94</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 19637 nr. 2264.

<sup>95</sup> ABRvS 26 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3415 en CRvB 26 november 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:3834.

<sup>96</sup> ABRvS 29 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1783.

<sup>97</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 19637 nr. 2259.

Vervolgens worden de emotionele toestand van de ongedocumenteerde en het gedrag van de zorgverlenende organisaties ook als belemmeringen beschouwd. Ongedocumenteerden zijn vaak heel erg bang en kunnen niet hun rechten realiseren. Soms weten zorgverlenende organisaties niet hoe het werkt. Bij medisch noodzakelijke zorg eisen de ziekenhuizen bijvoorbeeld een briefje van het ROS. Wanneer ze zo'n briefje hebben, loopt het goed. Maar zonder briefje wil het ziekenhuis vaak niet het systeem gebruiken. Mevrouw Ederveen wees er op dat het bij het familierecht nog lastiger is. Soms bellen de ambtenaren van burgerlijke zaken naar de vreemdelingenpolitie bij het aanvragen van een geboorteakte. Daarom is de ongedocumenteerde vaak bang om naar het gemeentehuis te gaan voor een geboorteregistratie. Ongedocumenteerden hebben wel het recht op huurbescherming, maar de huurbescherming kan alleen maar ingeroepen worden als de ongedocumenteerde een officieel huurcontract heeft. Vaak wordt er geen officieel huurcontract gemaakt en wordt de huur contant betaald. Dat betekent dat het moeilijk is om een bewijs te vinden waarmee de huurbescherming kan worden ingeroepen. Dezelfde geldt ook bij het arbeidsrechten.

### **3.2.2.6. Verbeterpunten**

De geïnterviewde mensen noemen verschillende verbeterpunten. De heer Van den Broek vond dat hier veel meer een Amerikaans of een veel liberaler vreemdelingenbeleid gevoerd moet worden. Dat betekent dat aan mensen makkelijker toegang zou moeten worden gegeven tot Nederland en tot de arbeidsmarkt, maar niet toegang tot de voorzieningen. Hij vond dat als het ROS een soort uitzendbureau zou hebben, mensen makkelijk werk zouden kunnen vinden, wat nu vrij lastig is. Daarnaast vond Van den Broek dat de huisvesting van het ROS heel sober is en het geld minimaal is, maar de vragen van klanten zijn eindeloos.

De heer Miltenburg gaf aan dat de medewerkers van het ROS weinig tijd hebben om het beter te organiseren en vrijwilligers beter te trainen. Volgens hem is het ROS een chaotische club en is er niet voldoende personeel om mensen uit te leggen welke rechten ze hebben. Er moet meer gebruik gemaakt worden van humanitaire regelingen bij schrijnende redenen. Verder vond hij dat er veel aanvullingen nodig zijn. Om de nodige rust te kunnen bieden wordt er gesproken over een uitgebreidere 24-uursopvang. Daarnaast moet het pand van het ROS gerenoveerd worden.

Volgens mevrouw Ederveen van het LOS moeten de instanties die zorg verlenen of die het aanbod hebben, dat ook voor de ongedocumenteerden bieden. Zij geeft aan dat de zorgverlenende instanties bij dienstverlening vaak naar de verblijfsstatus van mensen kijken. Daardoor zijn ongedocumenteerden vaak bang om een vorm van dienstverlening te gebruiken.

Verder moet opgemerkt worden dat binnen het ROS geen persoonlijk plan van aanpak bestaat ten opzichte van het doel, dat de ongedocumenteerden zo veel mogelijk terugkeren naar het land van herkomst. De persoonlijke benadering van ongedocumenteerden is matig en ze worden vaak behandeld met een meewarige blik. Ongedocumenteerden hebben niet voldoende informatie over zowel de wetgeving als de praktijk.

Dus de geïnterviewde mensen zijn van mening dat sommige punten in de werkzaamheden ten aanzien van ongedocumenteerden verbeterd moeten worden, zowel vanuit het ROS gezien, als vanuit de Nederlandse overheid. De Nederlandse overheid heeft een toekomstbeeld waarin terugkeer naar het land van herkomst centraal staat en het recht op opvang slechts bestaat wanneer aan de terugkeer wordt meegewerkt. Maar in de praktijk zijn die mensen niet meteen verdwenen. Ze verblijven op bepaalde plekken, lopen in bepaalde straten en leveren bepaalde problemen voor de gemeenten. Daarom ligt de focus op gemeentelijk niveau op de organisaties die op dit gebied werkzaam zijn, om de al bestaande dienstverlening aan de ongedocumenteerden te verbeteren.

### 3.2.2.7. Ketensamenwerking

Er zijn veel organisaties, zowel overheidsorganen als non-profit organisaties, met wie het ROS samenwerkt. Al deze organisaties zijn betrokken bij de ondersteuning van ongedocumenteerden. Uit de interviews blijkt dat het ROS contact heeft met een aantal diensten van de gemeente, met de DTV en de IND, met landelijk soortgelijke organisaties zoals de Stil in Utrecht, het Wereldhuis in Amsterdam, het LOS en dergelijke. Het ROS werkt samen met kerken, met het Leger des Heils, met de Pauluskerk, met Vluchtelingenwerk, met de bezoekgroep van het Detentiecentrum Rotterdam, met de stichting Humanitas en met daklozen organisaties.

Miltenburg vindt dat voor het samenwerken de onderlinge informatie en kennis belangrijk zijn. Uit het interview met mevrouw Ederveen van het LOS blijkt dat het LOS heel goed kan samenwerken met het ROS op het gebied van het zoeken naar een antwoord op de juridische vragen. Het ROS heeft veel ervaring met de rechtbanken die ook voor andere soortgelijke organisaties heel handig is.

De heer Van den Broek vindt, dat de samenwerking met de landelijke organisaties, zoals de DTV en de IND, lastig is. Zoals bekend, is er tot nu toe geen gezamenlijke maatregel over operationele samenwerking ten aanzien van ongedocumenteerden tussen rijk en gemeenten, ondersteund door in terugkeer gespecialiseerde NGO's, onder andere het ROS. Bovendien vindt de Rijksoverheid dat gemeentelijke bed, bad, broodvoorzieningen in hun huidige vorm beëindigd moeten worden en dat gemeenten geen juridische verantwoordelijkheid hebben om die voorzieningen op deze wijze aan te bieden op grond van de hierboven genoemde jurisprudentie. Daarom wil de wetgever voorkomen dat gemeenten op dit gebied eigen beleid voeren.<sup>98</sup>

Verder vindt de Rijksoverheid dat de samenwerking tussen rijksoverheidsorganen met gemeenten en NGO's, namelijk op het punt van de terugkeerondersteuning, gezocht moet worden.<sup>99</sup> In dit verband heeft de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in zijn brief van 21 november 2016 naar de Tweede Kamer opgemerkt dat de DTV, ondanks dat er nu geen akkoord ligt, de samenwerking zal blijven zoeken met gemeenten en NGO's. Dus het is logisch dat de landelijke organisaties, zoals de DTV en de IND niet van plan zijn om samen te werken met het ROS op het gebied van de huidige gemeentelijke bed, bad en broodvoorzieningen.

### 3.2.3. Tussenconclusie over de ervaringen van het ROS

De vierde deelvraag van dit onderzoek luidt als volgt: Wat zijn de ervaringen van het ROS als hulporganisatie van ongedocumenteerden bij de ondersteuning van ongedocumenteerden in het realiseren van hun basisrechten?

Uit de interviews komen de volgende antwoorden op deze vraag.

1. Het ROS is bereikbaar voor iedere ongedocumenteerde. Maar niet alle mensen worden bereikt door het ROS omdat de doelgroep veel groter is en het ROS veel te weinig professionele werkers heeft. Er zijn ook geen financiële middelen daarvoor.
2. Binnen het ROS worden verschillende vormen van ondersteuning, zoals de noodopvang, het inloopsprekuren met advies voor allerlei vragen, dus ook voor de basisrechten, taallessen, verwijzingen naar

---

<sup>98</sup> Kamerstukken II 2016/17, 19637 nr. 2259.

<sup>99</sup> Ibidem.

de Voedselbank, Kledingbank, naar de medische zorg en dergelijke, aangeboden aan ongedocumenteerden.

3. Het recht op medisch noodzakelijke zorg kreeg een praktische aanvulling binnen het ROS om het beter te doen realiseren. Elke ongedocumenteerde krijgt een soort paspoort bij het ROS met een declaratieformulier. Het werd het Erasmuspaspoort genoemd. Door het tonen van dit paspoort kunnen ze vrij makkelijk bij bepaalde medische instellingen medisch noodzakelijke zorg krijgen.

4. Er zijn belemmeringen bij het realiseren van de basisrechten. Dit zijn onvoldoende financiële middelen, onvoldoende toegang van ongedocumenteerden tot informatie, onvoldoende kennis van de hulpverlenende organisaties en het gedrag van de zorgverlenende organisaties.

5. Om ongedocumenteerden te ondersteunen bij het realiseren van hun basisrechten werkt het ROS samen met zowel overheidsorganen als non-profit organisaties. Door de reden, onder andere dat de Rijksoverheid de gemeentelijke bed, bad, broodvoorzieningen in hun huidige vorm wil beëindigen, verloopt de samenwerking met landelijke overheidsorganisaties, zoals de DTV en de IND, lastig. Maar met gemeentelijke diensten en met de soortgelijke organisaties gaat het redelijk goed.

6. De geïnterviewde mensen zijn ook van mening dat sommige punten van de handelingen verbeterd moeten worden, zowel vanuit het macroniveau als vanuit het microniveau. Er moet in Nederland veel meer een Amerikaans of een veel liberaler vreemdelingenbeleid gevoerd worden. Dan zouden mensen makkelijker toegang kunnen krijgen tot Nederland en tot de arbeidsmarkt, maar niet toegang tot de voorzieningen. Op microniveau wil het ROS dat de doorstroom van vrijwilligers geoptimaliseerd moet worden, zodat er meer tijd overblijft om daadwerkelijk met de ongedocumenteerden te werken. Om de nodige rust te kunnen bieden wordt er ook gesproken over een uitgebreidere 24-uursopvang, die een betere opvang biedt aan meer mensen.

Al met al kan er dus gezegd worden dat het ROS als hulporganisatie van ongedocumenteerden heel veel positieve ervaringen heeft bij de ondersteuning van ongedocumenteerden in het realiseren van hun basisrechten, maar sommige punten laten wel eens te wensen over.

### 3.3. Ervaringen van de ongedocumenteerden wat hun basisrechten betreft

#### 3.3.1. Enquêteeren

Het enquêteeren werd met een aantal open vragen uitgevoerd aan de Rechthuislaan waar de nachtopvang van het ROS is gevestigd. Er wordt gegarandeerd dat de respondenten anoniem blijven. De respondenten zijn de ongedocumenteerden die door het ROS gesteund worden. Er zijn 34 mensen geënuquêteerd waarvan 13 mensen worden opgevangen door het ROS in het kader van de Bed-bad-brood regeling. De anderen worden benaderd bij de Nederlandse lessen of bij inloopuren die ook aan Rechthuislaan plaatsvonden.

De leeftijd van de respondenten varieerde van 18 jaar tot 70 jaar. Dus ze zijn allemaal volwassen. 14 van de respondenten (41,2%) waren tussen 18 en 30 jaar oud, 12 (35,3%) tussen 31 en 45, 7 (20,6%) tussen 46 en 65 en 1 was ouder dan 65. In tabel 1 is aangegeven wat de leeftijd van respondenten is.

**Tabel 1. Wat is uw leeftijd in jaren?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 18-30 jaar	14	41,2	41,2	41,2

31-45 jaar	12	35,3	35,3	76,5
46-65 jaar	7	20,6	20,6	97,1
Ouder dan 65	1	2,9	2,9	100,0
Totaal	34	100,0	100,0	

Uit deze tabel kan worden afgeleid dat ruim driekwart (76,5 %) van de respondenten tussen de 18 en 45 jaar oud is.

Bij het enquêteren hebben 22 vrouwen en 12 mannen meegedaan waarvan 25 van hen als burgerlijke staat alleenstaand, 4 van hen getrouwd, 3 van hen samenwonend, 1 gescheiden en 1 anders hebben aangegeven. Deze gegevens kunnen wij in Tabel 2 zien.

**Tabel 2. Wat is uw geslacht? Wat is uw burgerlijke staat?**

		Wat is uw burgerlijke staat?					Total
		alleenstaand	getrouwd	samenwonend	gescheiden	anders	
<b>Wat is uw geslacht?</b>	Man	9 75,0%	2 16,7%	0 0,0%	1 8,3%	0 0,0%	12 100,0%
	Vrouw	16 72,7%	2 9,1%	3 13,6%	0 0,0%	1 4,5%	22 100,0%
Totaal		25 73,5%	4 11,8%	3 8,8%	1 2,9%	1 2,9%	34 100,0%

De tabel laat zien dat bijna driekwart (73,5%) van de respondenten alleenstaand is. Opvallend dat de respondenten vooral meer vrouwen zijn dan mannen. Dat komt omdat in de noodopvang van het ROS, die nu al 17 jaar bestaat, vooral vrouwen woonden in het kader van de bed-bad-broodregeling.<sup>100</sup> Tijdens het enquêteren werden deze vrouwen in de eerste plaats geënquêteerd. Daarom worden er relatief meer vrouwen geënquêteerd.

Ze kwamen naar Nederland uit verschillende landen, zoals Afghanistan (3), Birma (1), Burundi (1), China (2), Congo (1), Eritrea (3), Georgia (1), Guinee (1), Indonesië (1), Iran (2), Mali (1), Marokko (3), Nigeria (3), Oezbekistan (1), Rusland (1), Sierra Leone (2), Somalië (4), Suriname (1), Togo (1), Turkije (1). De volgende tabel geeft deze gegevens weer.

**Tabel 3. Uit welk land komt u?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Afghanistan	3	8,8	8,8	8,8
Birma	1	2,9	2,9	11,8
Burundi	1	2,9	2,9	14,7
China	2	5,9	5,9	20,6
Congo	1	2,9	2,9	23,5
Eritrea	3	8,8	8,8	32,4
Georgia	1	2,9	2,9	35,3
Guinee	1	2,9	2,9	38,2
Indonesië	1	2,9	2,9	41,2
Iran	2	5,9	5,9	47,1

<sup>100</sup> ROS 2015, p. 10.

Mali	1	2,9	2,9	50,0
Marokko	3	8,8	8,8	58,8
Nigeria	3	8,8	8,8	67,6
Oezbekistan	1	2,9	2,9	70,6
Rusland	1	2,9	2,9	73,5
Sierra Leone	2	5,9	5,9	79,4
Somalië	4	11,8	11,8	91,2
Suriname	1	2,9	2,9	94,1
Togo	1	2,9	2,9	97,1
Turkije	1	2,9	2,9	100,0
Totaal	34	100,0	100,0	

Uit de tabel wordt afgeleid dat bijna de helft van de respondenten kwam uit Afghanistan, Eritrea, Marokko, Nigeria en Somalië.

Deze mensen wonen als ongedocumenteerde hier in Nederland verschillende jaren. 13 van hen (38,2%) wonen hier korter dan 5 jaar, weer 13 van hen wonen hier tussen 6 en 10 jaar, 3 van hen tussen 11 en 15 jaar, 4 van hen tussen 16 en 20 jaar en 1 meer dan 20 jaar. In Tabel 4 worden de hierboven beschreven gegevens weergegeven.

**Tabel 4. Hoelang woont u als illegaal in Nederland?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid 0 tot 5 jaar	13	38,2	38,2	38,2
6 tot 10 jaar	13	38,2	38,2	76,5
11 tot 15 jaar	3	8,8	8,8	85,3
16 tot 20 jaar	4	11,8	11,8	97,1
Meer dan 20 jaar	1	2,9	2,9	100,0
Totaal	34	100,0	100,0	

Deze tabel laat zien dat 8 respondenten meer dan 10 jaar in Nederland woont als ongedocumenteerde. Dit zijn vooral mensen die vroeger een verblijfsvergunning hadden, maar hun verblijfsvergunning werd later ingetrokken of de aflopende verblijfsvergunning werd niet verlengd.<sup>101</sup> Sommige van hen willen Nederland niet verlaten, omdat ze een groot deel van hun leven al in Nederland hebben gewoond en geen contact met het land van herkomst hebben. Ze denken dat ze een vreemdeling in eigen land zouden zijn als ze weer zouden terugkeren.

### 3.3.2. Toegang tot basisrechten

Om toegang tot basisrechten te krijgen is het belangrijk om te weten of een recht bestaat. Ten eerste werden de respondenten gevraagd welke basisrechten ze hebben. Het is opvallend dat meer dan 38 procent van de respondenten (13) heeft aangegeven dat zij of hij niet weet welke basisrechten een ongedocumenteerde heeft. 2 respondenten hebben gezegd dat ze geen rechten hebben. Bij deze open vraag zijn er 8 (23,5%) respondenten die geen antwoord hebben gegeven. Circa 29 procent van de

<sup>101</sup> 'Terugkeerbeleid', Rijksoverheid (n.d.).Rijksoverheid.nl (zoek op Terugkeerbeleid).

respondenten (10) heeft een antwoord als 'recht op medische zorg' gegeven. Een respondent heeft opgemerkt dat hij recht op onderwijs heeft. Tabel 5 geeft deze gegevens weer.

**Tabel 5. Welke basisrechten hebt u?**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Recht op medisch noodzakelijke zorg	10	29,4	38,5	38,5
	Recht op onderwijs	1	2,9	3,8	42,3
	Ik weet het niet	13	38,2	50,0	92,3
	Ik heb geen rechten	2	5,9	7,7	100,0
	Totaal	26	76,5	100,0	
Missing	9,00	8	23,5		
Totaal		34	100,0		

Vervolgens werden ze aangevraagd waar ze de medische zorg hebben gekregen in Nederland als ze ziek waren. Opvallend dat meer dan 32 procent van de respondenten (11) heeft gezegd dat hij of zij voor het krijgen van medisch noodzakelijke zorg naar het ROS gaat. Waarschijnlijk hebben ze hiermee bedoeld dat ze bepaalde papieren moeten hebben, zoals een declaratieformulier of het Erasmuspaspoort die door het ROS worden gegeven en waarin de noodzakelijke informatie en de adressen van ziekenhuizen en apotheken staan waarnaar een ongedocumenteerde moet gaan om medische zorg te krijgen. Bijna de helft van de respondenten (47,1%) heeft aangegeven dat zij of hij naar de huisarts gaat. In Tabel 6 worden de hierboven beschreven gegevens samengevat.

**Tabel 6. Waar krijgt u de medische zorg in Nederland?**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ik ga naar de huisarts	16	47,1	47,1	47,1
	Ik ga naar het ziekenhuis	7	20,6	20,6	67,6
	Ik ga naar het ROS	11	32,4	32,4	100,0
	Totaal	34	100,0	100,0	

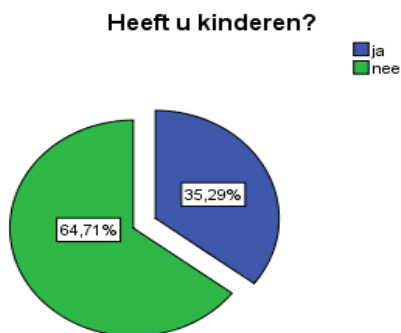
Vervolgens is aan de respondenten gevraagd wie hun medische kosten heeft betaald. 15 van hen (41,1%) hebben aangegeven dat hun medische kosten worden betaald door de overheid. 12 van hen (35,3%) hebben op het ROS gewezen. 2 van hen gaven aan dan ze niet op hoogte waren door wie hun medische kosten betaald worden. Eén heeft gezegd dat hij zelf zijn medische kosten betaalt. De andere heeft als antwoord 'Pauluskerk' genoemd. Al deze gegevens zijn opgenomen in Tabel 7.

**Tabel 7. Wie betaalt uw medische kosten?**

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Het ROS	12	35,3	38,7	38,7
	Overheid	15	44,1	48,4	87,1
	Ik zelf	1	2,9	3,2	90,3
	Ik weet het niet	2	5,9	6,5	96,8
	Pauluskerk	1	2,9	3,2	100,0
	Totaal	31	91,2	100,0	

Missing	9,00	3	8,8	
Totaal		34	100,0	

Opvallend is dat de absolute meerderheid van de geënquêteerden op de hoogte is van hoe hun medische kosten betaald worden. Verder hebben de respondenten de vraag beantwoord of ze kinderen hebben.



In het bovenstaande cirkeldiagram is weergegeven dat op deze vraag 35,29 procent van de respondenten (12) 'ja' en 64,71 procent van de respondenten (22) 'nee' hebben geantwoord.

De respondenten die kinderen hebben, hebben gezegd dat ze geen moeite hebben gehad om basisschool of het voorgezet onderwijs te volgen. Op de vraag of er belemmeringen voor hun kinderen waren, heeft alleen één respondent aangegeven dat hij een probleem heeft met de Nederlandse taal.

Aan de respondenten is vervolgens gevraagd of ze obstakels hebben gehad bij het krijgen van juridische hulp. Tevens hebben alle respondenten deze vraag met 'nee' beantwoord.

Op de vraag of de respondent ooit een familierechtelijke relatie is aangegaan in Nederland heeft ruim 88 procent van de respondenten het antwoord 'nee' gegeven. Slechts 4 respondenten (11,8%) hebben gezegd dat ze hier in Nederland een familierechtelijke relatie zijn aangegaan, maar 3 van hen hebben dit niet officieel bekendgemaakt. Een respondent heeft gezegd dat haar huwelijk in een moskee is gesloten. In Tabel 8 worden deze gegevens samengevat.

**Tabel 8. Bent u ooit een familierechtelijke relatie aangegaan in Nederland?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Ja	4	11,8	11,8	11,8
Nee	30	88,2	88,2	100,0
Totaal	34	100,0	100,0	

Vervolgens wordt de vraag gesteld bij wie de respondent woont. Tabel 9 toont gegevens over de opvang van de geënquêteerden.

**Tabel 9. Bij wie woont u?**



	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Bij familieleden	10	29,4	29,4	29,4
Bij vrienden	6	17,6	17,6	47,1
In de nachtopvang bij het ROS	13	38,2	38,2	85,3
In de nachtopvang bij andere stichting	2	5,9	5,9	91,2
Op straat	2	5,9	5,9	97,1
Ik huur een zelfstandige woonruimte of een kamer	1	2,9	2,9	100,0
Totaal	34	100,0	100,0	

Uit deze tabel blijkt dat bijna 30 procent van de respondenten momenteel bij zijn familieleden woont. 6 respondenten wonen bij vrienden. Ruim 38 procent van de respondenten woont in de nachtopvang bij het ROS. 2 respondenten wonen in de nachtopvang bij een andere stichting. 2 respondenten geven aan dat ze gewoon op straat leven. Door te weinig tijd kon niet diep worden ingegaan en worden waargenomen of ze werkelijk op straat wonen.

Eén respondent heeft een zelfstandige woonruimte of een kamer gehuurd. Vervolgens werd deze respondent gevraagd hoe hij kan bewijzen dat hij huurder is. Hij heeft aangegeven dat hij geen huurcontract heeft, maar hij heeft brieven gekregen op dit adres die bewijzen dat hij echt op dat adres woont.

Hierna werd gevraagd of de respondent werkt. Ruim 85 procent van de respondenten heeft verteld dat hij of zij niet werkt in Nederland. Tabel 10 geeft deze gegevens weer.

**Tabel 10. Werkt u?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Ja	5	14,7	14,7	14,7
Nee	29	85,3	85,3	100,0
Totaal	34	100,0	100,0	

Uit deze tabel blijkt dat alleen 5 respondenten hebben aangetoond dat ze werken maar door hen wordt ook gezegd dat ze niet van hun arbeidsrechten gebruik hebben gemaakt.

Op de vraag wat het ROS voor hun heeft betekend, geven alle respondenten hetzelfde antwoord: het is heel goed dat het ROS bestaat en dat dat voor hen alles betekent.

Tot slot wordt de vraag gesteld over de verbeterpunten van het ROS. In een open vraag hebben de geënquêteerden aangegeven wat zij zouden willen verbeteren, veranderen of toevoegen.

**Tabel 11. Welke punten van het ROS moeten volgens u verbeterd worden?**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid Verbouwen	4	11,8	16,7	16,7
Meubilering	2	5,9	8,3	25,0
Meer ruimte	2	5,9	8,3	33,3

	Meer zakgeld	1	2,9	4,2	37,5
	Ik heb geen idee	6	17,6	25,0	62,5
	Ik vind alles goed	9	26,5	37,5	100,0
	Totaal	24	70,6	100,0	
Missing	9,00	10	29,4		
Totaal		34	100,0		

Uit Tabel 11 blijkt dat ruim 29 procent van de respondenten deze vraag heeft gemist om een antwoord te geven. Ruim 26 procent van de respondenten vindt alles goed. 6 van de respondenten hebben aangegeven dat ze geen idee hebben. 4 respondenten willen de opvangplaats verbouwen. 2 respondenten hebben gezegd dat nieuwe meubilering goed zou zijn. Eén respondent wil meer zakgeld.

Verder moet opgemerkt worden dat ongedocumenteerden vaak met een wantrouwende blik gewaardeerd worden. Maar elk van hen heeft eigen geschiedenis en eigen lot. Daarom moet voor elk van hen een eigen toekomstperspectief voorbereid worden. Een toekomstperspectief is een verkenning van mogelijke toekomstbeelden. Ten eerste moet het dossier van de ongedocumenteerde zorgvuldig geanalyseerd worden door de hulpverleners om een beter toekomstperspectief te bieden aan de ongedocumenteerde.

Ten tweede moet de hulpverlener een reëel toekomstperspectief vinden. Aan het begin kunnen meer varianten worden bedacht. Het creëren van verschillende toekomstperspectieven geeft de mogelijkheid om te kiezen voor een reële beslissing op de dag van vandaag. Daarbij zou een soortgelijke zaak uit de praktijk ook handig zijn. Op de basis van een toekomstperspectief moet de positie van de wetgeving centraal staan. Verder moet dat geloofwaardig zijn. Dat betekent dat het werkelijkheid zou kunnen worden. En dan moet het toekomstperspectief relevant zijn ten aanzien van het doel van het Nederlandse illegalenbeleid en de persoonlijke ontwikkeling van de ongedocumenteerde.

Ten derde moet er een plan van aanpak zijn om het toekomstperspectief te realiseren. Dat wordt ook gemaakt door de hulpverleners. In het kader van dit plan van aanpak wordt de ongedocumenteerde op tijd geïnformeerd en gecontroleerd om het plan van aanpak zo goed mogelijk te realiseren.

### 3.3.3. Tussenconclusie over de ervaringen van de ongedocumenteerden

De vierde deelvraag van dit onderzoek luidt als volgt: *Hoe ervaren ongedocumenteerden de hulp vanuit het ROS bij de ondersteuning in de verwezenlijking van hun huidige basisrechten?*

Uit het enquêteren blijkt het volgende antwoord op deze vraag. De toegang tot basisrechten zoals het recht op medisch noodzakelijke zorg, het recht op onderwijs, het recht op juridische hulp voor ongedocumenteerden wordt heel duidelijk geregeld binnen het ROS. Ongedocumenteerden hebben voldoende mogelijkheden hoe ze tot deze rechten toegang kunnen krijgen. Ze weten allemaal (100%) heel duidelijk waar ze naartoe moeten gaan bij ziekte, hoe ze hun kinderen moeten aanmelden om de basisschool of het voorgezet onderwijs te laten volgen en waar ze een antwoord op een juridische vraag kunnen krijgen.

Dit kan niet gezegd worden over de andere drie rechten, zoals het familierecht, het huurrecht en het recht op minimumloon. Uit de gegevens van het enquêteren blijkt, dat van deze rechten niet vaak gebruik gemaakt wordt door ongedocumenteerden en dat hangt vaak af van de ongedocumenteerden zelf en hun concrete situatie. Ruim 88 procent van de respondenten heeft gezegd dat hij of zij nooit een familierechtelijke relatie is aangegaan in Nederland. Alleen één respondent gaf aan dat hij een kamer heeft gehuurd. Slechts 5 respondenten hebben aangegeven dat ze werken maar door hen wordt ook

gezegd dat ze niet van hun arbeidsrechten gebruik hebben gemaakt. Om een kamer te huren moet een ongedocumenteerde geld hebben, of om het recht op minimumloon te realiseren moet een ongedocumenteerde werk hebben. Ze hebben geen recht op werk en daarom zijn ze bang over dit thema te praten.

Dus ongedocumenteerden ervaren de hulp vanuit het ROS bij de ondersteuning in de verwezenlijking van hun basisrechten zoals het recht op medisch noodzakelijke zorg, het recht op onderwijs en het recht op juridische hulp als positief en hebben daarover een duidelijke inzicht. Het gebruik van de andere rechten zoals het familierecht, het huurrecht en het recht op minimumloon hangt af van de concrete situatie van ongedocumenteerden, komt in het algemeen niet vaak voor en daarom wordt er minder over gesproken.

Maar ongedocumenteerden hebben weinig informatie over hun juridische status, onder andere over hun basisrechten. Opvallend is dat 38 procent van de respondenten heeft aangegeven dat zij of hij niet weet welke basisrechten een ongedocumenteerde heeft. In het algemeen worden ze met een wantrouwige blik gewaardeerd en vaak hebben ze geen eigen toekomstperspectief. Om een toekomstperspectief te creëren moet het dossier van de ongedocumenteerde zorgvuldig geanalyseerd worden. Op basis daarvan moet een plan van aanpak gemaakt worden om het toekomstperspectief op tijd te halen.

## **4. Conclusie en aanbevelingen**

### **4.1. Inleiding**

In dit hoofdstuk zullen de onderzoeksresultaten gepresenteerd worden. In de conclusie zal antwoord gegeven worden op de centrale vraag. Vervolgens zullen er aanbevelingen worden gedaan die bijdragen aan verbeteringen binnen de beroepspraktijk. Tot slot zal er beargumenteerd worden in hoeverre het onderzoek bijdraagt aan de eerder geformuleerde doelstelling.

### **4.2. Conclusie**

Er zijn in Nederland duizenden ongedocumenteerden. Hoewel ze zonder papieren hier verblijven, hebben ze bepaalde rechten die de basisrechten worden genoemd. Maar het realiseren van deze rechten is niet vanzelfsprekend. Om dit te verwezenlijken is meer kennis voor hulpverlenende organisaties en voor professionals nodig. Daarom heeft dit onderzoek zich op dit probleem gericht.

Deze paragraaf geeft de conclusie van het onderzoek weer. Als eerste worden de deelvragen kort beantwoord. Daaruit komt duidelijk naar voren wat het antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek is.

#### **4.2.1. Beantwoording deelvragen**

*Deelvraag 1: Wat zijn de basisrechten van ongedocumenteerden?*

Uit de analyse van de wetgeving, beleidsdocumenten en andere informatiebronnen blijkt, dat de basisrechten de rechten zijn die voor iedereen ter wereld gelden, dus ook voor ongedocumenteerden. Het recht op medisch noodzakelijke zorg, recht op onderwijs, recht op juridische hulp, familierecht, huurrecht en recht op minimumloon zijn de verschillende soorten basisrechten.

*Deelvraag 2: Welke voorwaarden worden door het ECSR gesteld ten aanzien van de basisrechten van ongedocumenteerden?*

Het ECSR heeft in zijn uitspraak beweerd dat het leven in een situatie van armoede en sociale uitsluiting de menselijke waardigheid schendt en dat toegang tot voedsel, water, kleding en een veilige plek om te slapen minimumvereisten zijn om te kunnen overleven. Verder werd er beweerd dat maatregelen die het recht op basisvoorzieningen van mensen zonder verblijfsrecht en zonder middelen van bestaan beperken, disproportioneel zijn en dat de aanwezige hulp van ngo's, kerken en individuen de overheid niet ontslaat van haar verplichtingen uit het ESH. Maar de Nederlandse overheid heeft een andere visie in verband met ongedocumenteerden waarbij het recht op opvang slechts bestaat wanneer aan de terugkeer wordt meegewerkt door ongedocumenteerden. Bovendien vond de ABRvS in zijn uitspraak van 26 november 2015 dat voormelde bepalingen van het ESH niet een ieder verbindend zijn en dat beslissingen van het ECSR niet bindend zijn voor de verdragsluitende partijen. Maar zodanige beslissingen zijn wel gezaghebbend en ze kunnen een rol spelen bij de uitleg en toepassing van andere - wel rechtstreeks toepasbare - bepalingen.

*Deelvraag 3: Wat is de huidige rol van het ROS als hulpverleningsorganisatie bij het realiseren van de basisrechten door ongedocumenteerden?*

Het ROS speelt een belangrijke rol bij het realiseren van de basisrechten door ongedocumenteerden zoals: het geven van advies, ondersteuning en bemiddeling bij verblijfs-, arbeids-, onderwijs- en gezondheidskwesties, bij doormigratie of terugkeer naar het land van herkomst; het bieden van acute noodopvang voor de meest kwetsbaren om in de eerste levensbehoeften te voorzien; het aanbieden van

educatieve activiteiten: taal- en andere cursussen; het creëren van een ontmoetingsplek; het vermeerderen van kennis van basisrechten en inzicht geven in eigen mogelijkheden.

*Deelvraag 4: Wat zijn de ervaringen van het ROS als hulporganisatie van ongedocumenteerden bij de ondersteuning van ongedocumenteerden in het realiseren van hun basisrechten?*

Uit de interviews blijkt dat binnen het ROS verschillende vormen van ondersteuning worden aangeboden aan ongedocumenteerden, zoals noodopvang, inlooptspreekuur met advies voor allerlei vragen, taallessen en dergelijke bij het realiseren van hun basisrechten. Sommige basisrechten van de ongedocumenteerden, zoals het recht op medisch noodzakelijke zorg, krijgen een praktische aanvulling binnen het ROS. Elke ongedocumenteerde krijgt het zogenaamde Erasmuspaspoort bij het ROS om vrij gemakkelijk medisch noodzakelijke zorg te krijgen bij bepaalde medische instellingen. Om ongedocumenteerden zo goed mogelijk te ondersteunen, werkt het ROS samen met zowel overheidsorganen als non-profit organisaties.

Het ROS ervaart ook belemmeringen bij het realiseren van de basisrechten. De geïnterviewde mensen zijn van mening dat er in Nederland een veel liberaler vreemdelingenbeleid gevoerd moet worden. Dat kan mensen eenvoudiger toegang geven tot Nederland en tot de arbeidsmarkt. Gelet op het huidige Nederlandse illegalenbeleid is het nu binnenkort waarschijnlijk niet mogelijk. Verder wordt bepaald dat ongedocumenteerden vaak bang zijn om een vorm van dienstverlening te gebruiken, omdat de officiële zorgverlenende instanties de informatie over de verblijfsstatus van ongedocumenteerden doorgeven. Er zijn ook aan de handelingen van het ROS grenzen verbonden en het ROS kan geen of weinig invloed uitoefenen op beslissingen van de IND en DTV.

Binnen het ROS moet de doorstroom van vrijwilligers geoptimaliseerd worden, zodat er meer tijd overblijft om daadwerkelijk met de ongedocumenteerden te werken. Om de nodige rust te kunnen bieden, wordt er ook gesproken over een uitgebreidere 24-uursopvang, die een betere opvang biedt aan meer mensen. Er zijn ook onvoldoende financiële middelen van het ROS en te weinig professionals. Niet alle ongedocumenteerden worden bereikt door het ROS, omdat de doelgroep veel groter is en het ROS veel te weinig professionele werkers heeft.

Verder moet opgemerkt worden dat binnen het ROS de persoonlijke benadering van ongedocumenteerden matig is en alle ongedocumenteerden vaak met een wantrouwige blik behandeld worden. Er is geen persoonlijk plan van aanpak ten opzichte van het doel, dat de ongedocumenteerde zoveel mogelijk moet terugkeren naar het land van herkomst. Ongedocumenteerden hebben niet voldoende informatie over zowel de wetgeving als de praktijk.

Kortom, het ROS als hulporganisatie van ongedocumenteerden, heeft veel positieve ervaringen met de ondersteuning van ongedocumenteerden bij het realiseren van hun basisrechten, maar sommige punten laten wel eens te wensen over.

*Deelvraag 5: Hoe ervaren ongedocumenteerden de hulp vanuit het ROS met de ondersteuning bij de verwezenlijking van hun huidige basisrechten?*

Uit onderzoek blijkt, dat de geënquêteerden met de ondersteuning van het ROS voldoende praktische kennis in verband met sommige basisrechten, zoals het recht op medisch noodzakelijke zorg, het recht op onderwijs, het recht op juridische hulp hebben. Ze weten allemaal (100%) dat ze daar naar toe mogen gaan tijdens hun ziekte. Alle respondenten die kinderen hebben, hebben gezegd dat ze geen moeite hebben gehad om hun kind op een basisschool te krijgen of hen het voorgezet onderwijs te laten volgen en dat ze geen belemmeringen ondervinden wanneer hun kinderen onderwijs gaan volgen. Tevens hebben alle respondenten (100%) op de vraag of ze obstakels hebben gehad bij het krijgen van een juridisch advies, 'nee' geantwoord.

Aan de andere basisrechten zoals het familierecht, het huurrecht en het recht op minimumloon is een aantal minder goede aspecten verbonden, zoals het feit dat ongedocumenteerden veel moeite hebben om in de praktijk een familierechtelijke relatie officieel bekend te maken, om zich voor een sociale huurwoning te kunnen inschrijven en huurtoeslag te kunnen krijgen. Het is ook een feit dat ze alleen zwart werk kunnen doen, omdat ze geen recht hebben om te werken. Slechts 4 respondenten (11,8%) hebben gezegd dat ze hier in Nederland een familierechtelijke relatie zijn aangegaan, maar 3 van hen hebben dit niet officieel bekendgemaakt. Alleen één respondent heeft aangegeven dat hij een kamer heeft gehuurd en dat ondanks het feit dat hij geen huurcontract heeft. Alleen 5 respondenten hebben laten zien dat ze werken en ze hebben aangetoond dat ze niet van hun arbeidsrechten gebruik hebben gemaakt, omdat ze bang zijn om uitgezet te worden.

Maar de ongedocumenteerden die werden geënquêteerd zijn niet voldoende op de hoogte van de informatie over hun basisrechten. Meer dan de helft van de geënquêteerden gaf aan dat hij of zij niet weet welke basisrechten hij of zij heeft. Niettemin heeft elke ongedocumenteerde een eigen geschiedenis en worden ze vaak met een wantrouwige blik gewaardeerd. Daarom wordt er vaak geen eigen toekomstperspectief voorbereid.

Kortom, ongedocumenteerden ervaren de hulp vanuit het ROS bij de ondersteuning in de verwezenlijking van hun basisrechten, zoals het recht op medisch noodzakelijke zorg, het recht op onderwijs en het recht op juridische hulp als positief. Maar het realiseren van het familierecht, het huurrecht en het recht op minimumloon laat eens te meer te wensen over. Daarbij zijn de ongedocumenteerden niet voldoende op de hoogte van de informatie over hun verblijfsstatus, onder andere de basisrechten en het meewerken aan terugkeer.

#### **4.2.2. Beantwoording hoofdvraag**

De centrale vraag van dit onderzoek luidt als volgt: *Hoe kunnen ongedocumenteerden in de regio Rotterdam hun basisrechten verwezenlijken met de ondersteuning van de hulpverleningsorganisatie het Rotterdamse Ongedocumenteerden Steunpunt?*

Door het verwezenlijken van de verschillende projecten zoals Inloopspreekuur, Helpdesk, Noodopvang en de BBB-opvang, Taalschool, Perspectief en Vice Versa werd in het ROS een adequaat systeem ingericht waardoor de bereikbare ongedocumenteerden in de regio Rotterdam hun basisrechten kunnen verwezenlijken. De hulpverleners in het ROS werken goed mee aan het realiseren van de basisrechten in de regio Rotterdam. De Stichting laat ongedocumenteerden zelf vrij bij de verschillende opties van ondersteuning bij het realiseren van hun basisrechten. De hulpverlening van het ROS wordt als zeer belangrijk ervaren door alle geënquêteerden. Ze zijn allemaal (100%) van mening dat dat heel goed is dat het ROS bestaat en dat dat voor hun alles betekent. Maar bepaalde punten van de handelingen moeten verbeterd worden, zowel vanuit het macroniveau als vanuit het microniveau, zodat ongedocumenteerden zoveel mogelijk terugkeren naar het land van herkomst. Vooral moet elke ongedocumenteerde persoonlijk benaderd worden, elk op basis van eigen toekomstperspectief en hij of zij moet daarvoor een persoonlijk plan van aanpak hebben om het toekomstperspectief ook op tijd te halen.

Kortom, op basis van het bovenstaande kan gesteld worden dat door de vrij uitgebreide activiteiten van het ROS, de bereikbare ongedocumenteerden in de regio Rotterdam hun basisrechten genoeg verwezenlijken, maar sommige punten laten wel eens te wensen over zowel op het macroniveau als op het microniveau.

### 4.3. Aanbevelingen

Op basis van het voorgaande kan de aanbeveling worden gedaan dat er in de toekomst veranderingen worden doorgevoerd. Hierbij ligt de focus op het verbeteren van de ondersteuning aan de ongedocumenteerden bij het realiseren van hun basisrechten.

Uit de interviews en het enquêteren blijkt, dat er verschillende veranderingen moeten plaatsvinden om de ondersteuning die een hulpverlenende organisatie aan ongedocumenteerden biedt, zo optimaal mogelijk te maken.

Er wordt geadviseerd dat vanuit de overheid de volgende vraagstukken anders geregeld moeten worden:

- 1) er zal een aantal maatregelen moeten worden genomen om de huidige wetgeving te verbeteren. Vooral moeten de regelingen herzien worden in verband met het feit dat er een kloof tussen de wetgever en de lokale overheid bestaat ten aanzien van de inhoud van de bed-bad-broodregeling, om deze kloof te overbruggen. Om een compromis te sluiten moet aan de belangen van alle partijen, zowel aan de kant van de Rijksoverheid als aan de kant van de gemeenten en non-profit organisaties rekening worden gehouden. Hierbij zou het aantal inwoners van de gemeenten een criterium kunnen zijn om te bepalen welke gemeenten een bed-bad-broodvoorziening kunnen houden;
- 2) er is een nieuw liberaler vreemdelingenbeleid nodig. Ongedocumenteerden die hier in Nederland kennelijk blijven, kunnen niet eeuwig uitgesloten zijn van de toegang tot de arbeidsmarkt. De overheid zou aan de ontvangers van de bed-bad-broodregeling een uitstel-van-vertrek-status kunnen geven waarmee ongedocumenteerden mogelijk zelf in hun levensonderhoud kunnen voorzien. Daarbij zullen de tegenstanders waarschijnlijk een beroep doen op het argument van het ondermijnen van het terugkeerbeleid. Maar het zou juist de terugkeer kunnen ondersteunen wanneer een ongedocumenteerde wél voor het vertrek mag werken of leren;
- 3) om vreemdelingen met een vertrekplicht daartoe te bewegen en met hen actief te werken aan terugkeer, moet de samenwerking tussen rijkoverheidsorganen zoals de IND en de DTV en hulpverlenende organisaties van ongedocumenteerden verbeterd worden;
- 4) de manier waarop de officiële zorgverlenende instanties omgaan met burgers, moet veranderd worden. De officiële zorgverlenende instanties moeten alleen het aanbod doen vanuit hun professionele rol en hoeven niet te kijken naar de verblijfsstatus van mensen. Op deze manier kan de angst weggenomen worden bij mensen.

Binnen het ROS worden de volgende veranderingen geadviseerd:

- 1) Om ongedocumenteerden zo snel mogelijk te ondersteunen moet elke ongedocumenteerde persoonlijk benaderd worden. Daarbij moet hun eigen toekomstperspectief voor elk van hen apart voorbereid worden. Daarvoor moet het dossier van de ongedocumenteerde zorgvuldig geanalyseerd worden. En dan moet de hulpverlener een reëel, mogelijk, geloofwaardig en relevant toekomstperspectief vinden. Ten slotte moet er een plan van aanpak zijn om dit toekomstperspectief te realiseren. In het kader van dit plan moet de ongedocumenteerde geïnformeerd en gecontroleerd worden om het plan op tijd zo goed mogelijk te realiseren;
- 2) de doorstroom van vrijwilligers binnen het ROS moet geoptimaliseerd worden, zodat er meer tijd overblijft om daadwerkelijk met de ongedocumenteerden te werken;

- 3) tevens moet het gebouw van nachtopvang worden verbouwd en de opvangkamers worden gemeubileerd.

Tot slot worden ongedocumenteerden geadviseerd om de Nederlandse taal beter te leren kennen. Ze moeten actief zijn in de maatschappij en moeten meedoen aan de verschillende activiteiten om daarmee zo goed mogelijk in de maatschappij te integreren.

#### **4.4. Reflectie op doelstelling**

Het doel van dit onderzoek is een kennisbijdrage leveren aan de huidige situatie over het realiseren van de basisrechten van ongedocumenteerden bij het ROS. Daarvoor zijn de relevante wetgeving, wetenschappelijk bronnen en eigen kwalitatief onderzoek duidelijk uiteengezet om heldere conclusies te trekken. Door middel van de interview- en enquêteresultaten zal het ROS een beter beeld krijgen van de doelgroep. Daarmee wordt een bijdrage geleverd aan het ROS door te adviseren over de verbeteringen die het ROS zou dienen in te voeren om de ongedocumenteerden beter te kunnen ondersteunen. Bovendien kan het ROS hiermee media-aandacht vragen door middel van een blog om de maatschappij bewust te maken van het bestaan van deze doelgroep.



## **Nawoord**

Het schrijven van dit onderzoek heb ik als erg interessant en leerzaam ervaren. Nu ben ik blij dat ik deze periode kan afronden.

Het ging in het begin wat moeizaam. Ik was aanvankelijk van plan dat ik met het enquêteren mijn onderzoek zou kunnen gaan afronden. Maar in het proces werd de hoofdvraag verbeterd en werden de deelvragen aangepast door mijn begeleider. Daarom is het plan dat ik in juni had bedacht, gedurende het proces gewijzigd. Ik heb het onderzoek op heel veel punten anders gedaan dan hoe ik het in gedachten had. Ik moest ook nog interviews afnemen. Daardoor ben ik te weten gekomen hoe zeer dat voor een juiste weg belangrijk was.

Door dit onderzoek heb ik ook meer contact gekregen met behulpzame mensen die altijd proberen om mij zo goed mogelijk te helpen. Ik heb veel geleerd van het uitvoeren en verwerken van het kwalitatief onderzoek. Uiteindelijk ben ik erg tevreden met het resultaat.

Tijdens de uitvoering van het onderzoek ben ik meer te weten gekomen over de doelgroep. Ik heb meegedaan aan het inloopspreekuur met juridisch advies en kreeg een rondleiding door de nachtopvang bij het ROS. Mijn theoretische kennis werd aangevuld met praktische ervaringen. Ik ben erachter gekomen dat de doelgroep aanzienlijk groter is dan de mensen die in beeld zijn. Als ze geen problemen hebben dan zijn ze niet in beeld.

Samengevat denk ik dat ik veel geleerd heb tijdens het onderzoek en ik ben trots op het resultaat!

Atachan Abilov

Rotterdam, 9 januari 2017

## Bibliografie

### 1. Literatuur

#### **Beck-Soeliman, Alisentono & Kipping 2015**

M.S. Beck-Soeliman, S.A. Alisentono & G.J.W.M. Kipping, *Migratierecht in de praktijk*, Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers 2015.

#### **Begraaf 2011**

S.J. Bergraaf, *Het recht op gezondheidszorg van ongedocumenteerde zieke vreemdelingen in Nederland. Een onderzoek naar de rechtspositie van documentloze zieke vreemdelingen in Nederland*, (scriptie Amsterdam UvA), 2011.

#### **Besselsen 2015**

E. Besselsen, *Mensenrechten op straat. Bed, bad, brood en de menselijke waardigheid in Nederland*, Amsterdam: Amnesty International 2015.

#### **Buitenkamp 2011**

A. Buitenkamp, *Praktisch personen- en familierecht*, Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers 2011.

#### **De commissie Medische zorg voor uitgeprocedeerde asielzoekers 2007**

De commissie Medische zorg voor (dreigend) uitgeprocedeerde asielzoekers en illegale vreemdelingen, *Arts en vremdeling*, Utrecht: Orde van Medisch Specialisten, Pharos 2007.

#### **De Lange 2016**

T. de Lange, 'De toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers, asielstatushouders en uitgeprocedeerden', *Nederlands Juristenblad*, 2016-91(3), 176-182.

#### **Engbersen e.a. 2002**

G. Engbersen e.a., *Illegale vreemdelingen in Nederland. Omvang, overkomst, verblijf en uitzetting*, Rotterdam: RISBO 2002.

#### **FRA – Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten 2011**

FRA – Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten, *De grondrechten van migranten in een ongedocumenteerde situatie in de Europese Unie*, Wenen: FRA – Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten 2011.

#### **Frouws, De Ruig en Grijpstra 2010**

B. Frouws, L. de Ruig & D. Grijpstra, *Illegaal aan de slag. Onderzoek naar illegale tewerkstelling in Nederland*, Zoetermeer: Research voor Beleid 2010.

#### **IND, z.j.**

IND, *Kennisgeving aanvraag verblijfsvergunning regulier 8 EVRM/humanitair*, Geraadpleegd van <https://ind.nl/Documents/7049.pdf>

#### **Kox 2009**

M. Kox, *Het leven gaat door. Een onderzoek naar de effecten van het illegalenbeleid op het leven van uitgeprocedeerde asielzoekers in Utrecht*, Utrecht: Stichting LOS 2009.

**LOS 2012**

LOS, *Rapportage 2010 – 2011 Migrantengroepen en ongedocumenteerde hulpvragers*, Stichting LOS 2012.

**LOS 2014**

LOS, *Driejaren plan van LOS. Verbeteren Maatschappelijke en Politieke Impact*, Stichting LOS 2015.

**MCR 2013**

MCR, *Jaarmagazine 2013. Het kan ook anders*, MSR 2013.

**Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016**

Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Handreiking uitwisseling medische informatie in de vreemdelingenketen*, Den Haag: Rijksoverheid 2016.

**Nederlandse zorgautoriteit 2016**

Nederlandse zorgautoriteit, *Beleidsregel TH/BR 021. Toezichtkader zorgplicht Wlz*, Nederlandse zorgautoriteit 2016.

**Nourozi 2015**

S. Nourozi, *Opvang van uitgeprocedeerde asielzoekers. Een inventarisatie bij gemeenten*. Movisie 2015.

**OMZO 2015**

OMZO, *Jaarverslag OMZO 2015*, Rotterdam: OMZO 2015.

**ROS 2012**

ROS, *Zonder papieren maar niet zonder rechten. Basisrechten van mensen zonder papieren in Rotterdam*, Rotterdam: ROS 2012.

**ROS 2015**

ROS, *Jaarverslag 2015 met rapportage Vice Versa*, Rotterdam: ROS 2015.

**Stichting Gast 2012**

Stichting Gast, *Basisrechten voor ongedocumenteerden. Weetboek voor mens en instelling*. Nijmegen: Stichting Gast 2012.

**Terlouw 2013**

A.B. Terlouw, 'Fundamentele rechten van niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen: een fata morgana', *Rechtsgeleerd Magazijn THEMIS* 2013-1, p. 9-19.

**Van Duijnhoven 2014**

L. van Duijnhoven, *Verspilte levens. Een verkennend onderzoek naar het ervaren van erkenning en miskenning door West-Afrikaanse ongedocumenteerde migranten in Nederland*, (masterscriptie Universiteit voor Humanistiek), 2014.

**Van der Jagt 2015**

E. van der Jagt, *Medische zorg aan ongedocumenteerde vreemdelingen* (masterscriptie Universiteit voor Humanistiek), 2015.

### **Van der Meulen 2015**

L. van der Meulen, *Kansen creëren op verboden terrein. Onderzoek naar sociale activering van ongedocumenteerde immigranten* (masterscriptie Universiteit Utrecht), 2015.

### **Van Schaijk 2011**

G.A.F.M. Van Schaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.

## **2. Parlementaire stukken**

Richtlijn 2009/52/EG (PbEU 2009, L168/24).  
*Aanhangsel Handelingen II* 2014/15, nr. 2134.  
*Kamerstukken II* 2010/11, 19637 nr. 1436.  
*Kamerstukken II* 2012/13, 19637 nr. 1675.  
*Kamerstukken II* 2014/15, 19637 nr. 1994.  
*Kamerstukken II* 2014/15, 19637 nr. 1996.  
*Kamerstukken II* 2014/15, 19637 nr. 2106.  
*Kamerstukken II* 2015/16, 29344 nr. 127.  
*Kamerstukken II* 2016/17, 19637 nr. 2259.  
*Kamerstukken II* 2016/17, 19637 nr. 2264.

## **3. Jurisprudentie**

ECSR 1 juli 2014, Complaint No. 90/2013 (CEC/the Netherlands), <<http://www.refworld.org>>.  
ABRvS 26 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3415.  
ABRvS 29 juni 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1783.  
CRvB 19 april 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BM0956.  
CRvB 17 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4178.  
CRvB 26 november 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:3834.

## **4. Geraadpleegde websites:**

*Amnesty.nl*  
*llegaalkind.nl*  
*Joop.nl*  
*Nrc.nl*  
*Pauluskerkrotterdam.nl*  
*Rechtsbijstand.nl*  
*Rijksoverheid.nl*  
*Rtlnieuws.nl*  
*Schoolkeuzerotterdam.nl*  
*Socialekaartrotterdam.info*  
*Statline.cbs.nl*  
*Stichtinglos.nl*  
*Stichtingros.nl*  
*Vluchtelingenwerk.nl*  
*Zorgwijzer.nl*

## **Bijlagen**

### **Bijlage 1. Interviewvragen**

*Deze vragen zijn aan geïnterviewden gesteld. De volgorde verschilde per interview en was afhankelijk van de onderwerpen die de persoon zelf besprak.*

#### **Organisatie**

Waarom is het ROS opgericht?

Wat is uw functie binnen het ROS?

Hoeveel betaalde krachten werken er bij het ROS?

Hoeveel onbetaalde krachten, zoals vrijwilligers, werken er bij het ROS?

Hoe wordt het ROS gefinancierd?

#### **Cliënten**

Wat zijn de kenmerken van de doelgroep die gebruik maakt van de diensten?

Hoe komen de cliënten bij het ROS terecht (kunnen ze zomaar binnen komen of moeten zij worden aangemeld door een organisatie? Zo ja, welke en hoe gaat dat in zijn werk)?

Worden wel alle mensen bereikt die geholpen zouden kunnen worden door deze organisatie? Zo niet, hoe komt dat?

Welke ondersteuning biedt het ROS?

Wat is het doel van de ondersteuning?

Hoe ervaart men de ondersteuning en welke problemen komen vaak voor?

Hoe lang blijven mensen bij het ROS?

Hoe kan er voor gezorgd worden dat ongedocumenteerden hun basisrechten beter realiseren?

Welke belemmeringen zouden er zijn voor een ongedocumenteerde om zijn basisrechten zoals recht op zorg, recht op onderwijs te realiseren?

Wie kunnen aanspraak maken op de diensten die door het ROS worden aangeboden?

Welke veranderingen zijn doorgevoerd binnen het ROS, sinds de uitspraak van het ECSR?

Hoe verloopt de uitvoering van de BBB-regeling?

Wat mist er nog binnen het ROS, om ongedocumenteerden zo goed mogelijk te ondersteunen?

Zijn de diensten die nu worden aangeboden voldoende om deze doelgroep voldoende de ondersteunen?

Wat mist het ROS nog om de samenwerking en uitvoering van de dienstverlening zo goed mogelijk te handhaven?

Wat zal er volgens u anders moeten/kunnen, zowel vanuit het ROS als vanuit de Nederlandse overheid?

Welke praktische aanvullingen zijn nodig om de hulpverlening te verbeteren.

#### **Ketensamenwerking**

Met welke organisaties wordt er samengewerkt?

Wat gaat er goed qua samenwerking met andere organisaties?

Wat zou er kunnen worden verbeterd bij de samenwerking met andere organisaties?

## **Bijlage 2. Enquête naar de ervaringen van ongedocumenteerden bij het realiseren van hun basisrechten**

*Deze enquête is verspreid onder ongedocumenteerden die bij het ROS worden geregistreerd.*

### **I. Achtergrondvragen**

#### **1. Wat is uw leeftijd in jaren?**

\_\_\_\_\_ jaar

#### **2. Wat is uw geslacht?**

man

vrouw

#### **3. Wat is uw burgerlijke staat?**

alleenstaand

getrouwd

samenwonend

gescheiden/weduwe/weduwnaar

anders

#### **4. Uit welk land komt u?**

\_\_\_\_\_

#### **5. Hoelang woont u als illegaal in Nederland?**

\_\_\_\_\_

### **II. Inhoudelijke vragen**

#### **6. Welke basisrechten hebt u?**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

#### **7. Waar krijgt u de medische zorg in Nederland?**

ik ga naar de huisarts

ik ga naar het ziekenhuis

ik ga naar het ROS

ik weet niet waar ik naartoe moet gaan

Anders nl \_\_\_\_\_

#### **8. Wie betaalt uw medische kosten?**

\_\_\_\_\_

#### **9. Heeft u kinderen?**

ja

nee

Indien 'ja', ga naar vraag 10. Bij 'nee' gaat u door naar vraag 11.

**10. Zijn of waren er de belemmeringen voor uw kinderen om de basisschool of het voorgezet onderwijs te volgen?**

ja

nee

Indien 'ja', welke belemmeringen zijn of waren het en kunt u deze beschrijven?

---

---

**11. Zijn of waren er obstakels voor u als u juridische hulp wilt of wilde krijgen?**

ja

nee

Indien 'ja', welke obstakels zijn of waren het en kunt u deze beschrijven?

---

---

---

**12. Bent u ooit een familierechtelijke relatie aangegaan in Nederland (heeft u in Nederland uw man/vrouw, vriend of vriendin ontmoet en bent u hier gaan samenwonen of trouwen)?**

ja

nee

Indien 'ja', hoe is dit gegaan?

---

---

---

---

**13. Bij wie woont u?**

bij familieleden

bij vrienden

in de nachtopvang bij het ROS

in de nachtopvang bij andere stichting

op straat

ik huur een zelfstandige woonruimte of een kamer

Als u een zelfstandige woonruimte of een kamer huurt gaat u naar volgende vraag. Anders gaat u door naar vraag 15.

**14. Hoe kunt u bewijzen dat u huurder bent?**

dat kan ik niet bewijzen omdat ik een illegale huurder ben

ik heb een huurcontract

ik heb geen huurcontract, maar ik bewaar mijn betaalbewijzen

ik heb geen huurcontract maar ik beschik over een verklaring van mijn verhuurder dat ik echt op dat adres woon

Anders nl \_\_\_\_\_

**15. Werkt u?**

ja

nee

indien ja, ga nog naar vraag 16.

**16. Heeft u ooit arbeidsrechten (het recht op minimumloon, vakantiedagen, werktijden, veiligheid en doorbetaling bij ziekte en ontslag) gebruik gemaakt?**

0 ja

0 nee

Indien 'ja', welke?

---

---

---

**17. Wat heeft het ROS voor u betekend?**

---

---

---

---

**18. Waarmee heeft het ROS u tot nu toe geholpen?**

---

---

**19. Welke punten van het ROS moeten volgens u verbeterd worden?**

---

---

---



### **Bijlage 3. Transcripties interviews**

#### **1. Interview met Theo Miltenburg**

**Coördinator van het Rotterdamse Ongedocumenteerden Steunpunt**

**24-11-2016**

#### **Begin transcript:**

##### **- Waarom is het ROS opgericht?**

- Waarom is het ROS opgericht? Dat is eigenlijk opgericht omdat wij merken dat hier in Rotterdam veel mensen zonder verblijfspapieren waren, die dringend hulp nodig hadden. Wij hadden toen verschillende projecten. Er was de Stichting Noodfonds Vluchtelingen Rijnmond dat stopte. Met het VluchtelingenWerk Rotterdam ging het toen een beetje slecht. Ik had een project voor vrijwillige terugkeer met hulp van de gemeente Rotterdam en dat stopte. Hmm... wij merken dat sinds die tijd steeds meer mensen zonder verblijfspapieren in Rotterdam wonen. Er was eigenlijk niks voor de hele doelgroep. Ja, dus daarom is het opgericht omdat er grote nood was onder ongedocumenteerden.

##### **- Wat is uw functie binnen het ROS?**

- Ik ben coördinator. Tja, ik kan ook directeur zegen, maar dit woord gebruiken wij nooit. Wij hebben de stichting met Connie samen opgezet.

##### **- Hoeveel betaalde krachten werken er bij het ROS?**

- Wij hebben nu in het totaal ruim twee fulltime banen en die worden verdeeld over vier personen.

##### **- Hoeveel onbetaalde krachten, zoals vrijwilligers, werken er bij het ROS?**

- Ja, uit mijn hoofd zeg ik 25 vrijwilligers. Maar dat zijn vrijwilligers die echt geregistreerd zijn. Wij hebben natuurlijk ook de vrijwilligers die af en toe klussen doen voor ons en dan zijn het er meer. Als het echt om de officiële gaat, dan zijn ze 25.

##### **- Hoe wordt het ROS gefinancierd?**

- Wij zijn nooit gefinancierd door structurele subsidie. Wij hebben het nooit gehad. Rotterdam is daar tamelijk streng in. Hmm... dat komt door de politieke situatie in Rotterdam. Leefbaar Rotterdam, die grootste fractie is, wil niks weten van dit soort organisaties. Wij worden gefinancierd door fondsen. Wij hebben ook af en toe project financiering. Er draaien ook projecten, zoals het Terugkeerproject. Wij hebben altijd dat soort gefinancierde projecten gehad en wij ontvangen nu ook vergoeding in het kader van bed, bad en brood. Dat gebeurt pas sinds bijna twee jaar. Daarvoor hadden wij de noodopvang die niet werd gefinancierd.

##### **- Wat zijn de kenmerken van de doelgroep die gebruik maakt van de diensten?**

- Het zijn migranten zonder papieren en uitgeprocedeerde asielzoekers. Het zijn mannen en vrouwen, maar meer mannen dan vrouwen. Hmm... dat zijn ook migranten die hier op een visum gekomen zijn en daarna illegaal geworden zijn. Ik gebruik het woord illegaal maar het is beetje uit de tijd. Dat zijn de

slachtoffers van mensenhandel, die soms geen aangifte hebben gedaan en soms een procedure niet gewonnen hebben. Dat zijn ook vaak wel mensen die bij politie zijn geweest, de procedure zijn ingegaan, huisvesting hebben gekregen, een tijdelijke verblijfsvergunning hadden en van wie dan de verblijfsvergunning ingetrokken werd, omdat de zaak geseponneerd werd. Dat wil niet zeggen dat er niets gebeurd is, maar wel dat de politie niemand heeft kunnen vinden als dader. Dat is geen goede zaak voor de rechtbank, wanneer de verblijfsvergunning wordt ingetrokken. Dus mensen wonen soms in reguliere huurwoningen, zonder inkomsten. Dat is ook een doelgroep.

**- Hoe komen de cliënten bij het ROS terecht (kunnen ze zomaar binnen komen of moeten zij worden aangemeld door een organisatie? Zo ja, welke en hoe gaat dat in zijn werk)?**

- Ze kunnen zomaar binnenkomen. Soms melden organisaties hen bij ons. Wij hebben inloopsprekuren. Ze kunnen bij ons komen op de spreekuren, kunnen ons bellen voor afspraken als echt niet kunnen wachten, als het dringend is. Ik word veel gebeld. Ik ben deze week door 9 nieuwe mensen gebeld; dat is best wel veel. Wij hebben ook onze oude klanten nog. Hmm... soms verwijst ik door naar het spreekuur, soms probeer ik telefonisch een oplossing te zoeken, soms zeg ik van, ja, waarom zoek je hulp in Rotterdam, terwijl je bijvoorbeeld in het noorden van het land woont. Snap je? Mensen bellen vanuit het hele land, soms vanuit het buitenland. Ja, het heeft geen zin om helemaal uit Rotterdam te komen. Dus het kenmerk dat ze uit Rotterdam moeten komen, hoeft niet perse. Maar wij zijn eigenlijk wel opgericht voor de regio Rotterdam. Neem bijvoorbeeld Zeeland: daar bestaat nog helemaal niets op dit vlak. Het valt me vaak op dat mensen van VluchtelingenWerk heel weinig weten van de ongedocumenteerden. Dus ze verwijzen vaak naar ons door. Soms verwijst het COA naar ons door, soms scholen voor de kinderen, soms het maatschappelijk werk, soms GGZ zorg of ziekenhuizen. De gemeente vraagt soms ook om hulp. Hmm... ja, iedereen eigenlijk.

**- Worden wel alle mensen bereikt die geholpen zouden kunnen worden door deze organisatie? Zo niet, hoe komt dat?**

- Nee, nee, nee: lang niet. Hoe komt dat? Ja, omdat we veel te weinig professionele werkers hebben om veel meer te kunnen doen. Er is geen geld voor. Dit wordt eigenlijk niet gesubsidieerd. Kijk? Wat ik merk is, dat er heel veel blijft liggen wat ik wel zou willen oppakken. Dat past niet binnen het aantal mensen dat wij hebben. Je kunt dit werk niet zomaar aan de eerste de beste vrijwilliger overlaten. Het is te gecompliceerd, want ze kennen de wet- en regelgeving niet. En goede vrijwilligers moeten we een paar jaar inwerken. En die vind je niet zomaar. In deze materie hebben wij vrijwilligers voor de taalscholen bijvoorbeeld. Dat is duidelijk dat het om taal gaat. Dat is niet zo moeilijk. Wij hebben vrijwilligers voor de opvang, voor de begeleiding in de opvang, die doen meer de psychosociale begeleiding. Dat gaat wel, maar het juridische deel, dat gaat niet zo makkelijk en het komt ook voor dat mensen vaak getraumatiseerd zijn. Dan kan je het niet altijd aan vrijwilligers overlaten. Dus wij zouden veel mensen kunnen bereiken, maar daar komen we niet aan toe en er is feitelijk niemand die dat wel doet.

**- Welke ondersteuning biedt het ROS?**

- Nou, je bedoelt ondersteuning op cliëntniveau?

**- Ja.**

- Noodopvang, inloopsprekuren met juridisch advies, eventueel advies naar scholen toe, kinderen die naar scholen moeten, hmm... soms verwijzingen naar de Voedselbank, Kledingbank; toeleiding tot

medische zorg is ook belangrijk. Dat zien wij vaak. Wij zorgen ervoor dat mensen ons speciale document - het Erasmus paspoort – over de gezondheidszorg kunnen krijgen, wat een basisrecht is.

Als je het gevoel hebt dat mensen in de sfeer van arbeidsuitbuiting zitten, moet je dat zelf aangeven. Ik vraag het wel, maar mensen praten daar niet over; dan kunnen wij ze verwijzen naar een samenwerkingspartner. Als wij het gevoel hebben dat iemand bij ons komt die een slachtoffer van mensenhandel is, hebben wij daarvoor ons netwerk om ze te verwijzen.

Wij hebben empowerment activiteiten, waarbij mensen meer macht krijgen met regie over hun eigen bestaan.

Wij hebben wat mensen die naar de cursus naaien gaan, andere mensen, nou bijvoorbeeld ja, het leren fietsen, hoort daar soms bij. Voor kinderen hebben wij soms mogelijkheden dat ze gaan zwemen. Als het veel geld kost wordt het lastig hoor. Dat hebben wij niet.

Wij stimuleren mensen ook om vrijwilligerswerk te doen, hun netwerk uit te breiden en een dag invulling te hebben. Maar ze kunnen ook niet officieel vrijwilligerswerk doen. Wij vinden dat belachelijk.

### **- Wat is het doel van de ondersteuning?**

- Ja, het doel is toch zou ik zeggen hmm... toekomstperspectief. Dat vind ik het grootste doel, dat mensen toch de regie over het eigen bestaan hebben. Maar het is niet makkelijk als je geen recht hebt tot arbeid of een uitkering. Kijk, heel veel mensen blijven natuurlijk bij ons klagen. Ik kan zeggen dat moet je altijd doen.

Dus het doel is mensen zich meer te bewust te maken van hun rechten en krachtiger te worden in hun bestaan. Dat maakt niet zoveel uit of het bestaan in Nederland ligt of in het thuisland. Je moet het zelf weten.

### **- Hoe ervaart men de ondersteuning en welke problemen komen vaak voor?**

- Ik denk dat grootste misvatting is dat wij de verblijfsvergunning kunnen regelen. Dat kunnen wij niet. De meeste mensen die bij ons komen, zijn al verregaand uitgeprocedeerd. Sommige van hen zijn meerdere malen naar het asielzoekerscentrum gegaan, sommige waren bij de Raad van State waarbij het hoger beroep is afgewezen.

Wij kunnen uitleggen welke basisrechten ze hebben: recht op gezondheidszorg, recht op advocatuur als het nodig is, recht op onderwijs, huurbescherming. Dit zijn de rechten. Wij leggen dat uit. Als mensen dakloos zijn, proberen wij een plek te regelen. Wij kunnen zorgen dat mensen recht kunnen hebben op eten, dat mensen nachtopvang krijgen als dat nodig is.

### **- Hoe lang blijven mensen bij het ROS?**

- Wij hebben nu namenlijsten van duizenden mensen. Wij kunnen dit natuurlijk niet allemaal regelen. Wij hebben dus geen begin en geen einde. Soms komen mensen naar het spreekuur met een vraag: ik wil naar een dokter. Wij geven hem 'paspoortje', leggen hem uit hoe dat allemaal werkt. Dus wij hebben geen dikke systemen. Je vroeg hoe lang blijven mensen bij het ROS. Tja, wij hebben heel veel mensen van buiten de opvang. Ze bezoeken ons regelmatig. Sommigen maken contacten met ons gedurende tien jaar of langer. Bij bed, bad en brood (bbb) regeling blijven ze bij ons van een half jaar tot een jaar. Maar dat lukt niet altijd. Sommigen zitten nog langer.

### **- Hoe kan er voor gezorgd worden dat ongedocumenteerden hun basisrechten beter realiseren?**

- Dat kan door betere informatievoorziening. Ik had vorige week een groep Chinese ongedocumenteerden. Ze zijn allemaal uitgeprocedeerd. Er waren mensen bij die een jaar geleden waren uitgeprocedeerd. Ze hebben nooit een advocaat gezien en begrijpen niet waarom ze afgewezen worden. Ik had een tolk en wij hadden ze geïnformeerd over hun basisrechten. Dus het informeren, dat is een. Als wij tijd zouden hebben, dat lukt niet altijd, kunnen we ook bemiddelen om de rechten te krijgen. Af en toe moet iemand met de ongedocumenteerde meelopen naar de instantie, of dat er gebeld wordt. Dus om rechten te realiseren moeten er meer getrainde mensen zijn die weten hoe dit helemaal werkt, wat basisrechten zijn, enzovoorts. De hulpverleners in Rotterdam weten daar heel weinig van.

**- Welke belemmeringen zouden er zijn voor een ongedocumenteerde om zijn basisrechten, zoals recht op zorg, recht op onderwijs te realiseren?**

- Welke belemmeringen voor ongedocumenteerden?

**- Ja.**

- Niet weten dat een ondersteuning mogelijk is. Dat is een. Niet weten dat een club als ROS bestaat. Dat zeggen mensen heel vaak. Hmm... ja, onvoldoende toegang tot informatie. Vaak worden mensen slecht geïnformeerd. Ze hebben soms geen toegang tot een computer, of internet. Je moet ook zelf actief zijn, maar iedereen is niet zo. Dit zijn belemmeringen wat ongedocumenteerden betreft. Aan de andere kant onderneemt de overheid niet voldoende actie om de desbetreffende mensen te informeren.

**- Welke veranderingen zijn doorgevoerd binnen het ROS, sinds de uitspraak van het ECSR?**

- Ja, het gaat over de opvang. Wij zijn actief betrokken geweest bij het recht op bed, bad en brood. Doordat ik al tien jaar lang zelf contract heb gehad met het advocatenbureau – Fischer Advocaten. Wij hadden in Rotterdam al procedures lopen voor de opvang. Mensen kwamen bij ons die geen opvang hadden. Wij meldden dit bij de gemeente. Dit werd geweigerd. Daarom gingen wij naar advocaten die later deze procedure hebben gewonnen. Nu is het veranderd. Dus hoef je nu niet te procederen. Dat is een verandering. Wij hebben nu een noodopvang. Om mensen daar te kunnen laten wonen krijgen wij nu geld van de gemeente. Wij zijn nog meer bezig dan vroeger en hebben nu een dossiervorming opgezet. Wij zijn niet sterk van de dossiervorming, maar bij deze omvang is het heel belangrijk.

**- Hoe verloopt de uitvoering van de BBB-regeling?**

- Ik vind dat het wel goed loopt in Rotterdam. Er is een wachtlijst. Er zijn in Rotterdam maximaal 110 bedden voor bbb-gestelden die over vier locaties zijn verdeeld.

**- Wat mist er nog binnen het ROS om ongedocumenteerden zo goed mogelijk te ondersteunen?**

- Eigenlijk vind ik het een beetje flauw: tijd, tijd, vind ik.

**- Wat bedoelt u met tijd?**

- Ik bedoel dat wij weinig tijd hebben. Als je tijd hebt kun je het beter organiseren, kun je beter vrijwilligers trainen. Als je een vrijwilliger gaat trainen moet je je altijd afvragen hoelang blijft die vrijwilliger bij ons. Wij hebben stagiairs gehad. Ik moet eerlijk zeggen dat het niet goed werkte. En dan is het geld belangrijk.

Wij zijn een chaotische club. Je moet ook dingen structureel en professioneel aanpakken. Als je wilt iets goed doen zijn het professionals die wij nodig hebben.

**- Zijn de diensten die nu worden aangeboden voldoende om deze doelgroep voldoende te ondersteunen?**

- Nee, ik vind dat niet. Er zijn verschillende meningen hierover. Andere medewerkers kunnen er anders over denken. Ik vind van niet. Wij krijgen verzoeken van mensen, van scholen, soms van ziekenhuizen. Maar wij kunnen niet aan al deze dingen voldoen. Wij hebben geen geld, geen voldoende personeel. Ik zou een aantal voorbeelden kunnen geven. De Surinaamse gemeenschap zit er te veel in. Ze weten niet welke rechten ze hebben. De Marokkaanse gemeenschap komen we ook heel veel tegen. Hmm... ik ontdekte pas dat Chinese uitgeprocedeerden in Rotterdam die een asiel reden hebben omdat ze christen geworden zijn en echt bang zijn voor de vervolging in China. Ze weten niet wat hun rechten zijn.

**- Wat zal er volgens u anders moeten/kunnen, zowel vanuit het ROS als vanuit de Nederlandse overheid?**

- Ja, wat het vreemdelingenbeleid betreft zou ik dat ruimhartiger willen hebben. Maar goed. Dat is niet haalbaar. Ik zou ook willen dat er meer gebruik gemaakt wordt van humanitaire regelingen bij schrijnende redenen. Ik zou willen dat de kinderpardonregeling, zoals dit er al ligt, ook werkelijk uitgevoerd wordt. Vanuit het ROS zouden wij veel meer lobby en actie kunnen voeren samen met andere organisaties. Wij hebben veel wensen. Ik zou best wel onderzoekswerk willen doen. Als ik tijd heb, ga ik bijvoorbeeld uitzoeken hoe het eigenlijk zit met het christendom in China. Ik heb geen tijd om dat uit te zoeken.

**- Welke praktische aanvullingen zijn nodig om de hulpverlening te verbeteren?**

- Hmm... praktische aanvullingen bij ons?

- Ja.

- Kijk, voor ons is het belangrijk dat we allemaal op een lijn zitten, dezelfde visie hebben. Wij zijn nu met elkaar bezig via intervisie om te kijken hoe wij het kunnen verbeteren. Wij zijn een klein clubje en allemaal een beetje overbelast. Wij hebben nu een nachtopvang. Ik zou dolgraag willen dat er 24-uurs opvang is en een bed, bad en brood opvang. Ik zou het leuk vinden om goederen- en voedselprojecten in te voeren. Er zijn veel aanvullingen nodig. Ons pand moeten we renoveren, enzovoorts.

**- Met welke organisaties wordt er samengewerkt?**

- Wij werken met heel veel organisaties samen, met ngo's, met kerken, met het Leger des Heils, met de Pauluskerk, met het vluchtelingenwerk, met de bezoekgroep detentiecentrum Rotterdam, met de stichting Humanitas, met daklozen organisaties, met de IOM voor de terugkeer. Wij werken ook met de gemeente, en de overheidsdiensten, zoals de IND en de DTV ten gunste van de cliënt. Ook een beetje met het buitenland.

**- Wat gaat er goed qua samenwerking met andere organisaties?**

- Dat is een beetje moeilijke vraag. Het realiseren van de bed, bad en brood regeling met gemeente gaat goed. In het terugkeer project met de DTV gaat het goed.

**- Wat zou er kunnen worden verbeterd bij de samenwerking met andere organisaties?**

- Ik zou meer kennis willen hebben onderling. Onderlinge kennis is belangrijk. Wij weten ook niet van alles. Ik ga morgen naar Tilburg toe. In de Universiteit van Tilburg gaat het over staatloosheid. Zij weten daarvan meer dan wij.

- **Bedankt voor uw interview.**

- Graag gedaan.

**2. Interview met Connie van den Broek**  
**Coördinator van het Rotterdamse Ongedocumenteerden Steunpunt**  
**28-11-2016**

**Begin transcript:**

**- Waarom is het ROS opgericht?**

- Het ROS is ontstaan uit een aantal activiteiten die voor uitgeprocedeerde asielzoekers waren bedoeld. En één daarvan was het vrijwillige terugkeerproject en een ander project was de opvang. Wij hadden ook nog andere activiteiten. Het begon steeds lastiger te worden om zaken voor illegalen te regelen omdat we ook andere activiteiten hadden bij de stichting die bij de gemeente subsidie krijgt. Dus wij hebben het ROS opgericht om al deze activiteiten aan elkaar toe te voegen en om het subsidiëren niet in gevaar te brengen.

**- Wat is uw functie binnen het ROS?**

- Ik heb geen functie, ik doe alleen maar de ondersteuning. Ik heb deze stichting opgericht met een aantal andere mensen.

**- Hoeveel betaalde krachten werken er bij het ROS?**

- Wij hebben in totaal vier betaalde personen met ongeveer twee en halve baan.

**- Hoeveel onbetaalde krachten, zoals vrijwilligers, werken er bij het ROS?**

- Eén, twee, drie, vier... en acht, ongeveer 12 met de taaldocenten, ongeveer 12.

**- Hoe wordt het ROS gefinancierd?**

- 15 jaar geleden alleen door fondsen. En in de loop van de 15 jaar hadden wij een paar keer contract gehad met de gemeente Rotterdam. Het laatste jaar is er de Bed-bad-broodregeling. En rond het generaal pardon hadden wij ook contract gehad met de gemeente. Een deel wordt afgelopen 4 - 5 jaar ook betaald door het Ministerie van Justitie en Europa maar dat is alleen vrijwillige terugkeer. En daarnaast is er nog steeds geld van fondsen. Die fondsen zijn vooral fondsen met een christelijke achtergrond.

**- Wat zijn de kenmerken van de doelgroep die gebruik maakt van de diensten?**

- Ja, dat is heel makkelijk. Het zijn vreemdelingen die geen verblijfsvergunning hebben en die groep is heel breed. Ze zijn niet alleen uitgeprocedeerde asielzoekers die langs komen. Dat heb je zelf gezien he. Een deel van de groep heeft wel verblijfsvergunning, maar ze hebben geen geld om de inburgeringscursus te betalen. Daarom volgen ze de taalcursussen bij ons omdat het gratis is.

**- Hoe komen de cliënten bij het ROS terecht (kunnen ze zomaar binnenkomen of moeten zij worden aangemeld door een organisatie? Zo ja, welke en hoe gaat dat in zijn werk)?**

- Bellen of komen aanlopen. Ze bellen op of ze komen langs. Je moet mij niet vragen hoe ze ons te weten vinden. Het gaat vaak op heel veel gekke manieren. Ik kreeg vanochtend weer een mailtje uit Syrië... ja, uit heel Europa. Dat is heel raar. Uit heel Nederland en daarbuiten bellen ze. En hoe ze aan ons telefoonnummer komen, dat weet ik niet.

**- Worden wel alle mensen bereikt die geholpen zouden kunnen worden door deze organisatie?**

- Nee, gelukkig niet.

**- Hoe komt dat?**

- De doelgroep is veel groter. In Rotterdam zijn er 5 duizend zeker, maar wij zien maar een klein deel van hen. Als ze ons niet nodig hebben, als ze geen problemen hebben dan komen ze niet. Wij zijn wel... denk ik... wij zijn niet de enige organisatie in Rotterdam. Ze kunnen ook bij de Pauluskerk aankloppen. Daar komt ook een deel van de doelgroep wel...

**- Welke ondersteuning biedt het ROS?**

- Dat staat vrij uitgebreid op de website. Taalles, opvang, juridisch advies, iets van medische hulp, althans doorverwijzen, soms geld.

**- Wat is het doel van de ondersteuning?**

- Het overleven in Nederland zonder papieren wat mensen waardig houdt.

**- Hoe ervaart men de ondersteuning?**

- Dat wisselt... hmmm. Als mensen dat krijgen waarvoor zij hier komen dan wordt dat in de regel positief ervaren is in mijn indruk. Als ze voor geld komen en ze krijgen dat, dan is dat positief. Als mensen voor een dokterspaspoort komen dat is vrij gemakkelijk en dat ervaren mensen positief. Mensen die hier komen met allerlei juridische vragen die krijgen vaak ook wel slecht nieuws gesprekken. En hoe is dat ervaren? Dat wisselt...

**- Hoe lang blijven mensen bij het ROS?**

- Eh...tussen 5 minuten en vele jaren en alles daartussen. Ja, mensen die op spreekuur komen, zijn soms al na een paar minuten weg. Mensen die al hier wonen, kunnen hier van een paar weken tot een paar jaar zijn. Wij hebben alles meegemaakt daartussen. Voor de Bed-bad-broodregeling ook.

**- Hoe kan er voor gezorgd worden dat ongedocumenteerden hun basisrechten beter realiseren?**

- Pffff, dat weet ik niet. Ja, iedereen heeft natuurlijk basisrechten. Maar de vraag is of ze bestaan. En wat zijn dat dan. Welke basisrechten? Als het om medisch noodzakelijke zorg gaat moet een mens in een noodsituatie geholpen worden. Voor de juridische hulp bestaan financiële drempels. Als het gaat om het recht op opvang of huisvesting bestaat dat eigenlijk niet.

**- Welke belemmeringen zouden er zijn voor een ongedocumenteerde om zijn basisrechten zoals recht op zorg, recht op onderwijs te realiseren?**

- Ja, recht op onderwijs bestaat zo lang als je leerplichtig bent. Er zijn financiële drempels. Middelbare scholen kosten geld. Je kan een deel van de medische zorg gratis krijgen, maar je kan niet lang alles. Welke belemmeringen? Geld vooral. Je mag een kamer huren. Als je niet kan huren dat betekent dat, dat je geen geld heb. Je kan alle medische zorg krijgen als je betaalt. De belemmering is vaak geld. Als je geen geld hebt krijg je wel problemen.

**- Welke veranderingen zijn doorgevoerd binnen het ROS, sinds de uitspraak van het ECSR?**

- De... de grootste verandering is dat de gemeente nu betaalt voor de opvang. Dat is eigenlijk de grootste verandering. Als de gemeente voor de opvang betaalt, gaan wij die opvang niet stopzeten. Dat mogen wij niet.

**- Hoe verloopt de uitvoering van de BBB-regeling?**

- Tot eind van deze maand heel goed en daarna bestaat het niet meer. Althans de minister heeft de stekker eruit getrokken en dan moet de gemeente zelf bepalen of het moet blijven bestaan. Als de gemeente Rotterdam hier vrouwen wil laten zitten dan moet Rotterdam het uit eigen middelen betalen. En dat klopt natuurlijk; dat is een ander verhaal. In Rotterdam zitten in totaal meer dan 100 mensen in de



bbb regeling en dat kost minimaal 1000 euro per persoon per maand. Dat loopt op tot een paar miljoen per jaar.

**- Wat mist er nog binnen het ROS om ongedocumenteerden zo goed mogelijk te ondersteunen?**

- Wat ik zou willen is dat mensen kunnen werken. Als wij een soort uitzendbureau hadden dan zouden mensen makkelijk werk kunnen vinden en dat is nu vrij lastig.

**- Zijn de diensten die nu worden aangeboden voldoende om deze doelgroep voldoende te ondersteunen?**

- Ja, dat vind ik wel. Maar je kan altijd meer. De huisvesting is heel sober en het geld is minimaal. De vragen van klanten zijn eindeloos.

**- Wat zal er volgens u anders moeten/kunnen, zowel vanuit het ROS als vanuit de Nederlandse overheid?**

- Ik wil dat hier veel meer een Amerikaans of een veel liberaler vreemdelingenbeleid gevoerd wordt. Dat betekent dat aan mensen makkelijker toegang zou moeten worden gegeven tot Nederland en tot de arbeidsmarkt, maar niet toegang tot de voorzieningen. Ik zou het best vinden als mensen makkelijk een BSN nummer krijgen zodat ze werk kunnen zoeken.

Vanuit het ROS wil ik twee dingen. Ik zou meer samenwerking met de IND willen en ik zou willen dat bij de IND een afdeling zou komen die makkelijker de procedure tot een verblijfsvergunning zou regelen. En het tweede dat ik zou willen zijn meer middelen om mensen te helpen zodat ze makkelijker zouden kunnen terugkeren.

**- Welke praktische aanvullingen zijn nodig om de hulpverlening te verbeteren?**

- Ik vind dat er meer vrijwilligers en meer geld nodig zijn.

**- Met welke organisaties wordt er samengewerkt?**

- Dat is een aantal diensten van de gemeente: sociale zaken, de politie, het kabinet van de burgemeester. Dat zijn SP, GGD, even nadenken..., een paar scholen, landelijk soortgelijke organisaties als wij. Wij hebben redelijk contact met de Stil in Utrecht en het Wereldhuis in Amsterdam, het LOS en dergelijke.

**- Wat gaat er goed qua samenwerking met andere organisaties?**

- Dat gaat met gemeentelijke diensten redelijk goed maar met de DTV en de IND is het lastiger. Ze zijn lastiger om mee samen te werken. Dat vindt de gemeente ook. Wij werken samen heel goed met de soortgelijke organisaties als wij.

**- Waarom gaat het met de IND en de DTV lastiger?**

- Dat weet ik niet goed. Misschien omdat ze rijksorganisaties zijn. Eigenlijk pittig. Ze zijn moeilijke partners. Dat zegt de gemeente ook. Dat is een landelijk probleem.

**- Wat zou er kunnen worden verbeterd bij de samenwerking met andere organisaties?**

- Wij werken heel goed samen met de gemeente, maar een aantal dingen kan niet beter, omdat wij een andere agenda hebben en de gemeentediensten weer een andere. Soms hebben wij ruzie met de gemeente, maar de samenwerking gaat goed.

**- Bedankt voor uw interview.**

- Graag gedaan.

### **3. Interview met Tineke van der Burg**

**Projectmedewerker van het Rotterdamse Ongedocumenteerden Steunpunt**

**13-12-2016**

**Begin transcript:**

**- Wat is uw functie binnen het ROS?**

- Ik ben Tineke van der Burg en ik werk sinds 2013 bij het ROS, 8 uur in de week, dus dat is niet te veel. Ik doe de fondswerving voor de Stichting en ik doe op woensdagmiddag een empowermentproject op onze noodlocatie. Dus ik heb eigenlijk twee functies: fondsenwerver en projectmedewerker.

**- Wat zijn de kenmerken van de doelgroep die gebruik maakt van de diensten?**

- Ze zijn ongedocumenteerden. Waarom doen wij dat empowermentproject? Dat is omdat veel ongedocumenteerden door verschillende redenen niet naar het thuisland gaan. Sommige willen niet terug. Het is altijd nog beter hier zonder papieren te blijven dan terug te gaan naar het thuisland of ze zitten nog op een procedure te wachten of de mensen kunnen niet terug. Dus verschillende redenen. Vaak hebben ze trauma's uit eigen land door oorlog, of geweld, of... ja, allerlei redenen. Vaak zijn ze heel onzeker, voelen zich minder waard door het jarenlang afwachten, in de procedure zitten, soms spreken ze taal nog niet goed, soms zijn ze lichamelijk zwak. Maar dat is belangrijk dat je hier in Nederland overleeft zonder documenten, ja, je mag niks, je kan niks. Maar iedereen is mens, je wil gewoon om mee te doen in de maatschappij, van betekenis zijn. Dus wij proberen mensen weer een beetje in eigen kracht te zetten waardoor ze zich weer wat waard voelen.

**- Worden wel alle mensen bereikt die geholpen zouden kunnen worden door deze organisatie? Zo niet, hoe komt dat?**

- Denk ik niet. De schatting is dat 5 duizend mensen zonder documenten zijn en ze komen niet allemaal bij ons. De reden is dat ze niet weten dat wij bestaan. Niet iedereen verwijst door. Ja, wij kunnen ook niet iedereen helpen.

**- Hoe ervaart men de ondersteuning?**

- Ik merk dat mensen het heel fijn vinden dat er op Katendrecht echt zo'n veilige plek is waar je gewoon heen kan gaan, waar je jezelf kan zijn, waar je kan lachen, waar kan je praten over je problemen, waar je niet bang hoeft te zijn dat iemand je verraadt dat je geen papieren hebt, of dat je opgepakt wordt. Ik merk dat ze heel dankbaar zijn voor de hulp die ze daar krijgen.

**- Welke problemen komen vaak voor?**

- Ja, wij hebben weinig betaalde krachten. Je hebt vaak vrijwilligers nodig. Soms moet ik mee gaan omdat iemand soms bang is en niet durft te luisteren naar een onbekend figuur. Dus soms mis je iemand om mee te gaan.

**- Hoe kan er voor gezorgd worden dat ongedocumenteerden hun basisrechten beter realiseren?**

- Ja, ja, ik denk toch heel veel met voorlichting. Ze zijn een zwakke doelgroep waar makkelijk misbruik van gemaakt kan worden. Mensen kunnen ook uitgebuit worden met zwart werk. Als ongedocumenteerde kan je dat niet aan de kaak stellen. Dus wij geven voorlichting maar dat is nog heel moeilijk voor mensen om een stap te zetten. Ze missen vaak vertrouwen.

**- Welke belemmeringen zouden er zijn voor een ongedocumenteerde om zijn basisrechten zoals recht op zorg, recht op onderwijs, recht op juridische hulp, familierecht te realiseren?**

- Ja, natuurlijk heeft iedereen recht op gezondheid. Wij nodigen de GGD elk jaar uit om een voorlichting te geven over geslachtziekte, over verschillende testen. Kinderen onder de 18 hebben recht op onderwijs. Ja, welke belemmeringen... Ik denk toch ja, dezelfde onbekendheid, soms de taal, het kan ook een probleem zijn dat je dingen niet kan lezen of niet begrijpt en hm... niet de juiste weg weten te vinden via de hulpverlening die je misschien kan helpen... Ja, een kind mag altijd naar school tot 18 jaar. Maar ik ben inderdaad minder van op de hoogte van andere rechten.

**- Wat mist er nog binnen het ROS om ongedocumenteerden zo goed mogelijk te ondersteunen?**

- Ja, ze zouden er nog een huis bij moeten hebben.. ja, meer ruimte en ook meer menskracht. Je moet elk jaar weer geld binnenhalen. Soms heeft de gemeente dat niet gesubsidieerd. Nu ligt de bbb-regeling weer onder de vuur. Als het ophoudt, dan moet je alles weer bij de fondsen vandaan halen. Dat is ook best lastig. Het zou ook fijn zijn als wij een gewoon een basis hebben waaruit wij kunnen werken: basisfinanciering.

**- Bedankt voor uw interview.**

- Graag gedaan.

## **Interview met Rian Ederveen**

### **Coördinator van het Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt (LOS)**

**15-12-2016**

#### **Begin transcript:**

##### **- Wat is uw functie?**

- Wij zijn een hele kleine organisatie. Mijn functie heeft geen naam maar meestal gebruik ik het woord 'coördinator'. De organisatie is opgericht om alle lokale organisaties te helpen. Wij zorgen dat mensen heel goed weten wat de basisrechten van mensen zijn die geen verblijfspapieren hebben.

##### **- Welke ondersteuning biedt uw organisatie aan ongedocumenteerden?**

- Wij helpen ongedocumenteerden niet direct, behalve dan als mensen bellen met een vraag; dan geven wij antwoord aan de telefoon. Wij hebben geen spreekuur, geen opvang, geen financiële middelen. Dus dat soort dingen doen wij niet. Onze service is vooral gericht op de organisaties, bijvoorbeeld op het ROS, op de Pauluskerk, of de organisaties in Amsterdam, of Utrecht en Eindhoven. Wat wij doen? Het doel is dus niet om ongedocumenteerden te helpen, maar om organisaties te helpen. Ja, wij vinden dat mensen heel goed moeten weten wat de basisrechten van mensen zonder verblijfsvergunning zijn. Wij geven ook informatie over allerlei vragen wat ongedocumenteerden betreft. Wij hebben een website met een informatieblok daarin en wij maken een nieuwsbrief voor migrantenorganisaties. Nu zijn wij bezig met de nieuwe website met een andere organisatie, ook met het ROS, die vooral in het Engels is en die informatie geeft over de basisrechten.

##### **- Hoe kan er voor gezorgd worden dat ongedocumenteerden hun basisrechten beter realiseren?**

- Ten eerste moet je ze kennen. Daar begint het mee. Maar ook als je ze kent, is het nog niet altijd heel makkelijk om dingen te realiseren. Zeker mensen die zelf voor hun eigen rechten moeten opkomen, maar dan is het heel moeilijk omdat ze zelf kwetsbaar zijn. Ze zijn bang. Als hij iets zegt en andere partij wordt boos dan roept de politie je en dan kan je uitgezet worden of zo. Daarom zijn mensen zonder verblijfsvergunning altijd heel erg bang en kunnen niet heel veel dingen realiseren. Bij de arts, bij de balie van een ziekenhuis of bij een werkgever wordt het niet altijd gemakkelijk als ze je niet willen helpen en de politie willen bellen. Niet iedereen zal zo sterk zijn om zichzelf te verdedigen.

##### **- Welke belemmeringen zouden er zijn voor een ongedocumenteerde om zijn basisrechten zoals recht op zorg, recht op onderwijs, recht op juridische hulp, familierecht te realiseren?**

- Ik hoor nog steeds dat artsen niet weten hoe het werkt. Ze geloven niet dat er de mogelijkheid is om geld terug te krijgen. Dat geldt ook voor de ziekenhuizen. De ziekenhuizen eisen eigenlijk vaak het briefje van het ROS bijvoorbeeld. Dan loopt het allemaal heel goed. Als je geen brief hebt van de organisaties dan wil het ziekenhuis vaak ook niet het systeem gebruiken.

Problemen met het recht op onderwijs komen niet vaak voor. De scholen wil meestal wel helpen. Ik hoor niet veel problemen. Het meest recente probleem dat ik heb gehoord is dat het DUO de informatie teruggaaf aan de gemeente en daardoor wordt de locatie van de familie verklikt. Dat is wel echt een probleem rondom het recht op onderwijs.

In het verleden hadden wij nooit problemen met het recht op juridische hulp. Advocaten waren vaak heel erg behulpzaam en wilden graag hun kennis delen en wilden ook graag mensen helpen bij het legaliseren. Dat is de laatste jaren moeilijker geworden vanwege... ja omdat advocaten minder goed betaald worden voor wat ze doen. Ze gaan nog voor de beginfase meer geld vragen. Dus de toegang tot juridische hulp worden moeilijker.

Het familierecht blijft nog lastiger. Er zijn steeds problemen. Vaak bellen de ambtenaren van burgerlijke zaken naar de vreemdelingenpolitie bij het aanvragen van een geboorteakte. Er worden ook veel documenten geëist en mensen kunnen niet al deze documenten verzamelen. Kinderen van ongedocumenteerden worden vaak in de ziekenhuizen geboren. Doordat ze in ziekenhuizen waren geboren was er wel een soort briefje dat in het ziekenhuis werd gemaakt, waar werd opgeschreven dat een kind van die moeder in dit ziekenhuis werd geboren. Zo'n briefje hadden ze allemaal en bijna niemand was naar het gemeentehuis gegaan voor een geboorteregistratie. Dat is wel echt een probleem.

En dan het huurrecht. Het huurrecht is... ja, het is meest moeilijke... Officieel mag je huren maar de Nederlandse woningmarkt is zo ingewikkeld omdat bijna alles hier bij de sociale woningbouw hoort. Ze eisen een bewijs van het inkomen. Dat hebben mensen niet. In de praktijk is het heel moeilijk om een woning te vinden bij een eigenaar die geen eisen stelt aan jou als huurder. Je hebt officieel de huurbescherming, maar de huurbescherming kun je allen maar invoeren als je ook een officieel huurcontract hebt. En heel vaak wordt er geen officieel huurcontract gemaakt en wordt de huur contant betaald en dan is het moeilijk om een bewijs te vinden waarmee de huurbescherming kan worden ingeroepen. Ze kunnen ook filmen he.. Iedereen heeft tegenwoordig een soort apparaatje en ze kunnen filmen dat ze hier wonen. Maar hoe sterk is zo'n bewijs, dat is andere vraag. Dezelfde geldt ook bij het arbeidsrecht he... Er bestaat het recht op minimumloon, maar het bewijs dat je werk hebt.. Er is geen contract, het werd contant uitbetaald. Daarom heb je geen bewijzen. Soms werken mensen met valse papieren en dan wordt het ook heel moeilijk om daarmee iets te doen. Als je een ongeluk heb gekregen dan was je niet die persoon die je was. Hoe gaan ze dan die dingen oplossen? Dat is de praktijk.

**- Wat mist er om ongedocumenteerden zo goed mogelijk te ondersteunen?**

- Ja, wat mist er? Ik denk dat ongedocumenteerden zelf eigenlijk heel goed moeten kennen welke rechten ze hebben. Dat kennen ze niet altijd goed. Ze hebben vaak problemen met de taal. En dan is het nog moeilijker om het in de praktijk te realiseren omdat je te maken hebt met de politie en aan de andere kant met de angst voor de politie. Mensen staan zelf niet zo sterk en de andere partij gelooft je niet altijd als je zegt dat je rechten hebt. Dus heel vaak is er een soort intermedium nodig. Dus het ROS bijvoorbeeld. Als iemand zelf probeert bij de dokter te komen, lukt het niet goed. Als hij het met het ROS probeert is het makkelijker. Dus heel vaak heb je dat soort intermedia nodig. En een intermediair moet heel goed de wetten kennen en moet nog sterk staan tegenover bijvoorbeeld iemand van de gemeente.

**- Zijn de diensten die nu worden aangeboden voldoende om deze doelgroep voldoende te ondersteunen?**

- Ja, als je het echt over Rotterdam hebt, is er een aantal organisaties en die heel creatief is.

**- Wat zal er volgens u anders moeten/kunnen, zowel vanuit een organisatie als vanuit de Nederlandse overheid?**

- Ik denk over 'firewood'. Dit term gebruiken wij eigenlijk voor alle instanties. Eigenlijk zou ik willen dat de instanties die zorg verlenen of die aanbod hebben dat ook voor de ongedocumenteerden belangrijk is en die niet hoeven te kijken naar de verblijfsstatus van mensen. Dat gaat over de politie bijvoorbeeld. Als mensen een aangifte willen doen moet de politie niet kijken naar de verblijfsstatus van mensen. Of de

gemeente, of de vrouwenopvang of andere instanties moeten niet naar de verblijfsstatus kijken maar alleen het aanbod moeten doen vanuit hun professionele rol. Dat zou ik eigenlijk heel graag willen. Dat zou heel veel angst ook wegnemen bij mensen.

**- Wat zou er kunnen worden verbeterd bij de samenwerking met andere organisaties op dit gebied?**

- Ik probeer de samenwerking echt te bevorderen. Ik merk dat het toch ook wel moeilijk is omdat de organisaties heel erg druk zijn met hun eigen werk en ze het moeilijk vinden om tijd te maken of om te luisteren naar de ervaringen bij andere gemeenten of andere organisaties. Er bestaat ook een beetje concurrentie tussen de verschillende organisaties om het gemeentegeld, of om de positie, of PR, of een goede naam, ook wel om de cliënten.

**- Hoe vindt u de werkzaamheden en de ervaringen van het ROS op dit gebied?**

- Ik werk heel goed samen met het ROS. Ik vind het ROS op het juridisch gebied altijd goed op de hoogte. Ik vind dat ze creatief zijn in het zoeken naar de rechten. Ze waren de eerste die de procedure opstartte voor het recht op onderdak. Dus ze zijn erg strijdbaar in. Ze hebben inderdaad veel juridische kennis.

**- Bedankt voor uw interview.**

- Graag gedaan.