

Ontwikkelingsmogelijkheden voor ongedocumenteerden

Naar een duurzame toekomst voor mensen zonder status

Het huidige rijksbeleid belemmert zowel inburgering als terugkeer van ongedocumenteerden. Met dit initiatiefvoorstel stelt GroenLinks voor om cursussen en praktijkleertrajecten onderdeel te maken van de Utrechtse B4-aanpak zodat ongedocumenteerden, die nu een uitzichtloos bestaan leiden, een betere toekomst tegemoet gaan. Dit verbetert hun psychische gezondheid gedurende hun verblijf in Nederland en zorgt voor snellere inburgering of duurzame terugkeer.

Initiatiefvoorstel Tara Scally, GroenLinks

Ontwikkelingsmogelijkheden voor ongedocumenteerden

•••

Met dank aan de vele organisaties die hebben bijgedragen aan de totstandkoming van dit initiatiefvoorstel.



International Organization for Migration (IOM)
The UN Migration Agency



Huize Agnes
Een plaats voor vrouwen en kinderen ver van huis



STICHTING
OMDUW



Ubuntu-Huis
Utrecht





Inhoudsopgave

Samenvatting.....	3
1. Inleiding.....	4
2. Aanleiding.....	5
3. Leidende principes.....	8
4. Werkwijze.....	10
5. Financieel overzicht.....	12
6. Conclusie.....	14
Bijlage 1: definitie ongedocumenteerde.....	15
Bijlage 2: juridisch kader.....	16
Bronnen.....	20
Verwijzingen.....	22



Samenvatting

Momenteel verblijven 225 mensen in Utrechtse bed, bad, brood en begeleiding (B4) voorzieningen waarvan een (eerste) asielaanvraag is afgewezen. Zij kunnen niet terugkeren naar hun herkomstland maar hebben op basis van internationale verdragen wel recht op opvang. Binnen Nederland mogen zij niet zelfstandig werken of wonen. In deze situatie zijn zij compleet afhankelijk van overheidsvoorzieningen. De omstandigheden in Nederland beïnvloeden het psychologisch welbevinden van een ongedocumenteerde aanzienlijk. De restrictieve en vaak neerbuigende manier waarop ongedocumenteerden benaderd worden door rijksinstellingen heeft vaak een passieve houding en laag zelfvertrouwen tot gevolg. Deze uitgangspositie belemmert zowel inburgering als terugkeer.

Uit onderzoek en praktijkervaring is gebleken dat ontwikkelingstrajecten goed zijn voor het psychisch welbevinden van mensen en bijdragen aan zowel snelle inburgering als terugkeer. Door actief bezig te zijn, blijven mensen weerbaarder en ervaren zij meer regie over hun leven. Vanuit die houding is het makkelijk om de stap te zetten naar terugkeer en gaat inburgering soepeler. Naast ontwikkelingsmogelijkheden in Nederland, speelt ook het perspectief in het land van herkomst een belangrijke rol in terugkeer. Het gebrek aan kansen op de arbeidsmarkt in het herkomstland is één van de belangrijkste belemmeringen om terug te keren. Dit wordt versterkt door het feit dat veel ongedocumenteerden naar Nederland reizen op een leeftijd waarop zij eigenlijk onderwijs zouden moeten volgen. Door kennis en ervaring op te doen in Nederland, hebben zij een betere startpositie in het herkomstland. Andere belemmerende factoren zijn het gebrek aan sociale netwerken of huisvesting in het herkomstland. Het rijksbeleid houdt te weinig rekening met deze factoren.

Het Utrechtse beleid heeft aandacht voor perspectief. Dankzij goede begeleiding gaat 80% van de ongedocumenteerden een toekomst tegemoet met status in Nederland of naar duurzame terugkeer. Dit initiatiefvoorstel stelt voor om cursussen en praktijkleertrajecten onderdeel te maken van de Utrechtse B4-aanpak om zo het werken aan perspectief te verbreden. Om de kennis en ervaring opgedaan in Utrecht, tot haar recht te laten komen in het land van herkomst is het van belang dat rekening wordt gehouden met de belemmerende factoren in het herkomstland. De randvoorwaarden voor perspectief moeten goed in beeld worden gebracht. Door middel van persoonlijke, flexibele begeleiding door vluchtelingorganisaties en andere NGO's, kan een brug geslagen worden tussen de activering in Utrecht en een duurzame toekomst in het herkomstland.

De financiering voor dit initiatiefvoorstel zal gevonden worden binnen de bestaande middelen voor vreemdelingenbeleid. Voor de opstartkosten wordt een bedrag van €15.000,- gereserveerd. Na de opstartfase worden de ontwikkelingstrajecten onderdeel van het bestaande B4-beleid en -budget. Dit voorstel bouwt voort op het succesvolle B4-beleid en zet werken aan perspectief breder neer met scholing en activering. Deze aanpak zal stagnatie voorkomen en doorstroom bevorderen waardoor de investering voor deze verdiepte B4-aanpak zichzelf naar verwachting zal terugverdienen.

1. Inleiding

In Nederland verblijven duizenden mensen zonder verblijfsvergunning, ook wel ongedocumenteerdenⁱ genoemd. Zij zijn in afwachting van hun procedure of hebben niet de mogelijkheid om terug te keren naar hun herkomstland. In deze positie zijn zij afhankelijk van de overheid en hebben zij weinig bewegingsvrijheid om een actief leven te leiden en mee te doen in de samenleving. Dit is slecht voor de maatschappij en voor het psychisch welbevinden van ongedocumenteerden. Daarnaast belemmert zowel duurzame terugkeer als inburgering. Onderzoeken en adviesrapporten¹ bevelen aan om de ontwikkelingsmogelijkheden voor ongedocumenteerden te vergroten. Ook vanuit de maatschappij neemt de druk op dit onderwerp toe. In mei 2014 riepen werkgevers en de vakbeweging het kabinet op om stages mogelijk te maken voor ongedocumenteerde jongeren² en de afgelopen jaren heeft de beweging Aan de Slagⁱⁱ steeds meer steun ontvangen. Ook Utrechtse organisaties hebben aandacht gevraagd voor het belang van ontwikkelingsmogelijkheden voor ongedocumenteerden³. Op kleine schaal hebben deze organisaties geëxperimenteerd met ontwikkelingstrajecten. Om deze initiatieven tot een groter en blijvend succes te brengen is een regierol van de gemeente nodig. Dit initiatiefvoorstel beschrijft hoe ontwikkelingstrajecten opgenomen kunnen worden in de Utrechtse B4-aanpak.

Leeswijzer

Na de inleiding in het eerste hoofdstuk, schetst het tweede hoofdstuk het huidige asielbeleid en geeft de noodzaak voor het initiatiefvoorstel weer. Gebaseerd op praktijkervaring en wetenschappelijk onderzoek, beschrijft hoofdstuk drie de leidende principes die ten grondslag liggen aan dit initiatiefvoorstel. Hoofdstuk vier omschrijft de doelgroep en werkwijze van het voorstel. Het vijfde hoofdstuk geeft in het financieel overzicht de kosten en dekking weer. Bij dit document zijn twee bijlage toegevoegd. Één bijlage beschrijft de definitiebepaling, de ander beslaat het juridische kader dat van toepassing is op dit voorstel.

ⁱ Meer uitleg en onderbouwing voor deze definitie is te vinden in de bijlage.

ⁱⁱ Aan de Slag is een lobbygroep gericht op het verhogen van ontwikkelingsmogelijkheden voor mensen zonder status. Zie voor meer informatie <http://iedereen-aandeslag.nl/>

2. Aanleiding

Utrecht kent al jaren een effectief beleid op het gebied van bed, bad, brood én begeleiding (B4) voor ongedocumenteerden. Tachtig procent van de mensen in een zogenaamde B4-voorziening hebben dankzij persoonlijke, flexibele begeleiding uiteindelijk zicht op een toekomst in Nederland, dan wel elders. Een vervolgstap richting een verblijfsvergunning of duurzame terugkeer duurt vaak lang, soms jaren. In de tussentijd zijn de mogelijkheden van ongedocumenteerden zeer beperkt. Dit draagt niet bij aan de zelfredzaamheid van mensen. Sterker nog, het belemmert zowel inburgering als terugkeer. Dit hoofdstuk geeft de huidige asielprocedure weer en laat de tegenstrijdigheden in het beleid zien.

De huidige asielprocedure

Wanneer iemand in Nederland aankomt, wordt een eerste inventarisatie gemaakt van de kans op asiel. Als dit positief is, volgt een langer verhoor, een beschikking en verblijft men vervolgens in een asielzoekerscentrum (AZC). Wordt de asielaanvraag afgewezen dan kan iemand in bezwaar, vervolgens in beroep en uiteindelijk een laatste beroep doen op het Europees hof voor de rechten van de mens⁴. Ontvangt iemand geen verblijfsvergunning dan moet men terugkeren naar het land van herkomst. Daar kan ondersteuning bij gevraagd worden door de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM). Zij begeleiden iemand bij terugkeer en ondersteunen bij de benodigde middelen. Tijdsduur van de begeleiding en de hoeveelheid middelen die geboden wordt kan flink uiteenlopen. Gemiddeld ontvangen mensen zo'n twee maanden begeleiding.⁵ De Dienst Terugkeer en Vertrek (DTV&V) ziet als regievoerder toe op de organisatie van vertrek. Gedurende deze periode verblijft iemand in een vrijheidsbeperkende locatie (VBL) of gezinslocatie. Wanneer men geen verblijfsvergunning ontvangt en niet direct mee kan werken aan terugkeer, kan men een beroep doen op de B4-voorzieningen. Het komt regelmatig voor dat een herhaald beroep toch gewonnen wordt omdat sprake is van nieuw bewijsmateriaal of nieuwe omstandigheden. Ook komen situaties voor waarin mensen na lange tijd een verblijfsvergunning ontvangen omdat zij buiten hun eigen schuld Nederland niet kunnen verlaten⁶. De ontwikkelingsmogelijkheden en activering in deze periode, verblijvend in een B4-voorziening, zijn zeer beperkt. Deze stilstand zorgt op verschillende vlakken voor problemen. Allereerst tijdens het verblijf in Nederland, met name op het gebied van psychisch welbevinden. Het gebrek aan mogelijkheden om een onafhankelijk en actief leven te leiden beschadigt daarnaast zowel de inburgering in Nederland⁷ als ook de kansen op duurzame terugkeer.

Psychisch welbevinden

De omstandigheden in Nederland beïnvloeden het psychologisch welbevinden van een ongedocumenteerde aanzienlijk. De restrictieve en vaak neerbuigende manier waarop ongedocumenteerden benaderd worden door rijksinstellingen resulteert in een passieve houding en laag zelfvertrouwen⁸. Deze groep blijft vaak in een onduidelijke complexe juridische situatie, waarbij de



leefomstandigheden zwaar zijn. Het leven van een ongedocumenteerde hangt aaneen van de onzekerheden. Van een onzekere slaappleats en angst om uitgezet te worden tot onzekerheden over gezondheid en veiligheid⁹. De leefomstandigheden zorgen voor maatschappelijke kosten, persoonlijk leed en dragen niet bij aan de terugkeer van ongedocumenteerden naar het land van herkomst.

Terugkeer

Het gebrek aan zelfvertrouwen en de aangeleerde afhankelijkheid die dit rijksbeleid aanwakkert zijn bijna onomkeerbaar en staan in schril contrast met de actieve houding die nodig is om succesvol terug te keren naar het land van herkomst. De beperkte mogelijkheden die terugkeerassistentie nu biedt, kan dit niet oplossen. Met dit migratiebeleid ondermijnt Nederland haar eigen terugkeerbeleid¹⁰. Het restrictieve symboolbeleid¹¹ lijkt dan ook weinig effectief in het terugsturen van ongedocumenteerde migranten¹². Van alle mensen die in 2001 een asielaanvraag deden en in 2007 geen verblijfsvergunning (meer) had, had 20% het land aantoonbaar verlaten¹³. Van de overige 80% is onduidelijk of zij zonder hulp van de overheid het land hebben verlaten of zonder verblijfsvergunning in Nederland verblijven¹⁴. In 2014 moesten 33.735 mensen Nederland verlaten. Slechts 8000 hiervan hebben in dat jaar Nederland aantoonbaar verlaten¹⁵.

Naast het eerdergenoemde gebrek aan zelfredzaamheid, zijn een aantal veelvoorkomende problemen in het land van herkomst te benoemen die terugkeer in de weg staan. Dit zijn onder andere psychische drempels en verliezen in het land van herkomst, zoals het verlies van sociale netwerken, van bezittingen, land en werk¹⁶.

Arbeidskansen

Stabiel en voldoende inkomen genereren is een van de moeilijkste en meest uitdagende zaken na terugkeer. Uit de beperkte onderzoeksresultaten die over dit onderwerp beschikbaar zijn blijkt dat slechts 50% van de terugkeerders zichzelf kan onderhoudenⁱⁱⁱ. De overige 50% is afhankelijk van andere inkomstenbronnen zoals leningen, geldzendingen, goede doelen, humanitaire ondersteuning of leefgeld van familie. De drempel om terug te keren wordt versterkt door het feit dat veel van de ongedocumenteerden op een leeftijd zijn gemigreerd waarop zij onderwijs hadden moeten volgen¹⁷.

Sociale netwerken

Niet alle terugkeerders hebben familie of vrienden om op terug te vallen. Soms zijn familieleden verhuisd of overleden als gevolg van oorlog. In andere gevallen leidt de teleurstelling en onbegrip na gefaalde migratie tot zulke verstoorde relaties met familieleden dat terugkeer niet meer mogelijk is¹⁸.

ⁱⁱⁱ Een bijkomend gevolg hiervan is dat kinderen van deze gezinnen niet naar school gaan. Al is educatie in sommige landen gratis, bijkomende kosten als schoolboeken, kleding en materiaal zijn vaak duur en onbetaalbaar voor terugkeerders die werkeloos zijn (Van Houte en de Koning 2008: 27).



Huisvesting

Ook huisvesting is een groot probleem. Het huren van een huis is vaak prijzig en neemt een significant deel van het terugkeergeld in beslag. Dit gaat vaak via het informele circuit. Het gebrek aan een eigen netwerk maakt mensen hierbij kwetsbaar voor uitbuiting. Onverwachte prijsstijgingen en de kans om uit huis gezet te worden creëren onstabiele leefomstandigheden. Een groot deel van de terugkeerders zou dan ook opnieuw het land verlaten als zij daar de kans voor zouden hebben.

Hoewel de Utrechtse B4-aanpak oog heeft voor dit soort complexe situaties, houdt het huidige rijksbeleid te weinig rekening met bovenstaande factoren. Het regeerakkoord dat onlangs is gepresenteerd lijkt ruimte te bieden voor verandering. Het akkoord stelt dat uitgeprocedeerde asielzoekers Nederland zo snel mogelijk moeten verlaten. 'Dat kan in de praktijk op problemen stuiten, omdat de bereidheid van de uitgeprocedeerde om mee te werken ontbreekt, dan wel omdat de bereidheid van landen van herkomst om mee te werken ontbreekt' zo stelt het akkoord. Intensiever casemanagement zal ingezet worden ter behoeven van een hoger percentage zelfstandig vertrek. 'Bijvoorbeeld door terugkeerbereidheid van groepen te stimuleren waarvan die bereidheid nu laag is. Samenwerking met gemeenten is hiervoor ook cruciaal.'¹⁹

Inburgering

De passieve houding en het gebrek aan zelfvertrouwen dat het huidige beleid aanwakkert, zit ook snelle inburgering in de weg. Na jaren van stilstand is het voor vluchtelingen veel lastiger om in de actiestand te komen en regie te nemen over hun eigen leven. Door mensen betrokken te houden bij de samenleving zullen zij sneller inburgeren in Nederland²⁰ als zij na jaren van juridische procedures toch een verblijfsvergunning ontvangen. Het onlangs gepresenteerde kabinetsakkoord lijkt dit punt te onderschrijven daar zij stelt snelle inburgering te stimuleren door onder andere activerende activiteiten.

Voorbeeld

Osman komt als jongeman, na zijn middelbare school vanuit Sierra Leone naar Nederland. Nadat zijn eerste asielaanvraag wordt afgewezen ontstaat een lange juridische procedure. Hij kan moeilijk bewijsmateriaal verzamelen. Tijdens de procedure wil hij niets liever dan actief bijdragen aan de samenleving. Overal waar hij aanklopt wordt hij echter geweigerd. Zonder verblijfsvergunning mag hij immers niet werken, ook niet vrijwillig. Ook mag hij geen opleiding volgen. Na een aantal jaar in Utrecht, slapend op straat of in de noodopvang, kent hij de stad zo goed dat hij besluit toeristen rond te leiden. Zijn Engels is redelijk goed en op eigen initiatief is dit een van de weinige mogelijkheden om actief te blijven.

Na acht jaar juridische strijd, ontvangt Osman eindelijk zijn verblijfsvergunning. Hij wil werken. Al van kinds af aan heeft hij een fascinatie voor treinen. Hij wil graag als conducteur aan de slag. Hoewel hij nu eindelijk de benodigde verblijfsvergunning heeft, kan hij niet instromen bij de NS, zelfs op het laagste niveau niet. Hij kan nog steeds nergens terecht. Door de vele afwijzingen stort hij in en raakt hij steeds verder van de samenleving af.

Met meer ontwikkelingsmogelijkheden tijdens zijn juridische strijd, had Osman waarschijnlijk sneller kunnen inburgeren en een betere bijdrage kunnen leveren aan de maatschappij. (Om privacy redenen is de casus geanonimiseerd)

3. Leidende principes

Dit initiatiefvoorstel is gebaseerd op een combinatie van drie leidende principes: ontwikkeling, perspectief en goede begeleiding. Onderzoek toont aan dat deze combinatie de meeste kans biedt op duurzame terugkeer²¹. Dit hoofdstuk geeft de academische, maatschappelijke en politieke onderbouwing weer voor deze leidende principes als alternatief op het huidige beleid.

Ontwikkeling: kennis en ervaring opdoen

Meerdere onderzoeken tonen aan dat kennis²² en ervaring opdoen in Nederland, bijdragen aan duurzame terugkeer²³ dan wel snellere inburgering²⁴.

Weerbaarheid en een actieve houding

Een actieve houding zorgt voor betere psychische weerbaarheid tijdens het verblijf in Nederland²⁵ en vergoot tegelijkertijd de terugkeerbereidheid omdat men zelfverzekerder is en meer vertrouwen heeft in de toekomst²⁶. Meedraaien in een werkende omgeving zorgt voor het behoud van zelfvertrouwen en overlevingskills²⁷. Voor ongedocumenteerden is het verkeren op de arbeidsmarkt op geen enkele manier mogelijk^{iv}. Zelfvertrouwen en overlevingskills kunnen op eenzelfde soort wijze opgedaan worden door praktijkleertrajecten. Dit zijn trajecten waarbij concrete vaardigheden aangeleerd worden, zoals meubels maken of lassen.

Kansen op de arbeidsmarkt

Naast dat de deelname aan deze trajecten de weerbaarheid van iemand vergroot, zijn de kennis en ervaring die mensen opdoen met dergelijke trajecten bruikbaar op de arbeidsmarkt in het herkomstland en in Nederland.

Perspectief: bij vrijwillige terugkeer

Veel ongedocumenteerden hebben niks om naar terug te keren. Hoe langer zij in Nederland zijn, des te minder is het contact met het thuisland. (Economisch) perspectief in het land van herkomst is dan ook een belangrijke bepalende factor voor duurzame terugkeer. Dit kan op het gebied van arbeid zijn, zoals werkmateriaal, landbouwmateriaal of andere opstartmogelijkheden voor een eigen bedrijf. Daarnaast zijn ook een vaste verblijfplaats in het herkomstland en het opbouwen van sociale netwerken, bijvoorbeeld contact met familieleden, van belang voor de re-integratie²⁸. Een belangrijke voorwaarde voor effectieve interventies is dat zij goed aansluiten bij de problematiek van terugkeer²⁹. Om

Voorbeelden uit andere steden

In Amsterdam organiseert het Project Activering Ongedocumenteerden (PAO) een pakket van dagactiviteiten, praktijkleertrajecten en cursussen waarmee ongedocumenteerden kunnen werken aan een realistische toekomst. In Eckelrade (Stichting Wereldwijd) en Ter Apel (IETA) zijn vergelijkbare initiatieven te vinden. De resultaten tot nu toe zijn positief.

^{iv} Zie voor meer informatie het juridisch kader in de bijlage.



de ervaringen in Utrecht tot hun recht te laten komen in het land van herkomst is het van belang dat deze randvoorwaarden goed in beeld worden gebracht. Door middel van persoonlijke, flexibele begeleiding kan een brug geslagen worden tussen de activering in Utrecht en een duurzame toekomst in het herkomstland.

Goede begeleiding: persoonlijk en flexibel casemanagement

Casemanagement, de ondersteuning voor en na vertrek uit Nederland, speelt een belangrijke rol in de kans van slagen van duurzame terugkeer^{30v}. Zeggenschap in de manier waarop iemand terugkeert is daarin een belangrijke factor³¹. Het werk van het IOM is beperkt tot het implementeren van het Nederlandse terugkeerbeleid. Dit betekent dat voornamelijk financiële ondersteuning geboden wordt en beperkte ruimte is voor individuele ondersteuning. Dit in tegenstelling tot NGO's, die door hun kleinschalige, persoonlijke en flexibele aanpak meer potentieel hebben. Het potentieel van deze kleine organisaties wordt op dit moment nog niet genoeg benut³². Utrecht heeft in haar B4-aanpak ruime ervaring opgedaan in casemanagement door vluchtelingorganisaties. Dit voorstel slaat een brug tussen de kleinschalige, effectieve Utrechtse aanpak en het landelijke regeerakkoord gericht op snelle(re) doorstroom naar inburgering, duurzame terugkeer of een toekomst elders.

Voorbeeld

Charles komt uit Guinee. Zijn hele straat heeft geld verzameld zodat hij, 9 jaar geleden, naar Engeland zou kunnen vertrekken om daar geld te verdienen. Zelf heeft hij geld geleend om het laatste deel van het bedrag aan een mensensmokkelaar te kunnen betalen. Uiteindelijk is het Charles niet gelukt om Engeland te bereiken. Zijn asielaanvraag in Nederland werd afgewezen. Inmiddels is hij al jaren in Nederland. Hij heeft op verschillende plekken geslapen, waaronder maanden op straat. Zijn gezondheid gaat achteruit, zijn psychische gesteldheid ook. Hij heeft allang door dat hij in Nederland nooit een toekomst op zal bouwen, hij merkt dat de Nederlandse samenleving niet op hem zit te wachten. Hij ziet geen reden meer om hier te blijven maar met lege handen terugkeren, dat nooit! In zijn geboortedorp zal hij vernederd worden, gezichtsverlies lijden. Hij zou het maken in Europa maar nu is hij een zwervende nietsnut. Ook vreest hij voor de mensen van wie hij geld heeft geleend. Hij blijft dus in Nederland rondzwerven. Om zijn uitzichtloze positie aan te kunnen drinkt hij veel. Dit kost veel geld dus af en toe 'leent' hij wat bij de winkel. Toen Charles naar Nederland kwam was het een jongeman met ambities. Nu dreigt hij af te glijden in een uitzichtloze positie, die niet goed is voor hem maar ook niet voor de stad.

In Guinee heeft Charles lange tijd geholpen in de garage van een achterneef. Hij is handig met auto's maar heeft hier geen relevante diploma's voor. Via de praktijkleertrajecten doet hij kennis en ervaring op op het gebied van autoreparatie. Hij leert veel, de afleiding zorgt ervoor dat hij beter in zijn vel komt te zitten en hij droomt van een eigen garage. Na afronding van het traject ontvangt hij een certificaat als bewijs van de opgedane kennis. Met hulp van het IOM stelt Charles een plan voor terugkeer op. Hij heeft nu een certificaat op zak en via het IOM een startbedrag voor zijn onderneming. Op deze manier wordt vrijwillige en duurzame terugkeer bevorderd. (Om privacy redenen is de casus geanonimiseerd)

^v Hiernaast zijn ook naast individuele kenmerken van de migrant van invloed en de positie in migratie cyclus (vrijwillige terugkeer of niet).



4. Werkwijze

Op basis van bovengenoemde leidende principes van ontwikkeling, perspectief en goede begeleiding, stelt dit initiatiefvoorstel voor om cursussen en praktijkleertrajecten onderdeel te maken van de begeleiding binnen de Utrechtse B4-aanpak. De kern van het voorstel draait om de opzet van cursussen en praktijkleertrajecten. Voor ongedocumenteerden die openstaan voor vrijwillige terugkeer, worden de ontwikkelingsmogelijkheden gecombineerd met andere activiteiten om perspectief in het herkomstland te vergroten, zoals het bouwen aan sociale netwerken, huisvesting of arbeidskansen. Dit hoofdstuk beschrijft de doelgroep en werkwijze van het voorstel.

4.1. Doelgroep

In de Utrechtse B4-voorzieningen verblijven momenteel 225 ongedocumenteerden. Naar verwachting komen voor een eerste trajectronde, een twintigtal^{vi} mensen in aanmerking. Dit zijn met name jonge mannen uit landen als Guinee, Sierra Leone, Ethiopië, Irak en Afghanistan. Ook vrouwen worden gestimuleerd om deel te nemen aan de activiteiten. Waar nodig worden randvoorwaarden voor deelname gecreëerd. In samenwerking met organisaties wordt geïnventariseerd wat nodig is om deelname van vrouwen te bevorderen. Bij alleenstaande moeders kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het aanbieden van activiteiten onder schooltijd of opvang voor jonge kinderen.

4.2. Praktijkleertrajecten en cursussen

Voor veel ongedocumenteerden is het onduidelijk of zij (uiteindelijk) een verblijfsvergunning zullen ontvangen, terug zullen gaan naar hun herkomstlanden of naar een ander land zullen migreren. De cursussen en praktijkleertrajecten zijn daarom gericht op *'future free'* vaardigheden, oftewel kwaliteiten die men in Nederland én in andere landen kan gebruiken. De cursussen en praktijkleertrajecten worden aangeboden via vluchtelingenorganisaties en waar mogelijk opgezet in samenwerking met onderwijsinstelling, ondernemers (buurt)initiatieven en/of organisaties. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het vrijwilligersnetwerk van deze organisaties. De gemeente Utrecht fungeert als verbindende schakel tussen deze partijen.

Praktijkleertrajecten

De praktijkleertrajecten zijn erop gericht om concrete kennis en ervaring op te doen voor het uitoefenen van een beroep. Het gaat niet om een *'verkapte arbeidsplaats'* maar om het opdoen van praktische kennis en ervaring die nodig is om een duurzame toekomst op te bouwen in het land van herkomst, of in Nederland. Een aantal voorbeelden zijn:

^{vi} Dit getal berust op schattingen van vluchtelingenorganisaties en de gemeente Utrecht. Na vaststelling van dit initiatiefvoorstel zal een officiële inventarisatie plaatsvinden.



- Ambachtscursussen zoals meubels of kleding maken, hout- en metaalbewerking, motortechneik, installatietechniek, fietsen maken, kapperscursus
- ICT vaardigheden zoals websites bouwen, programmeren

Cursussen

Door middel van cursussen doen ongedocumenteerden kennis op die zij nodig hebben om bij terugkeer of inburgering sneller een zelfstandig bestaan op te bouwen. De cursussen worden op verschillende niveaus aangeboden, zodat ze geschikt zijn voor ongedocumenteerden met uiteenlopende kwalificaties en competenties³³. Een aantal concrete voorbeelden:

- Trainingen met het oog op bedrijfsvoering, zoals computervaardigheden, bedrijfsadministratie, het opstellen van een ondernemingsplan)
- Taalcursussen, zoals Engels, Frans of computertalen (html, css)
- Trainingen op het gebied van persoonlijke ontwikkeling, zoals empowerment of weerbaarheid

4.3. Begeleiding en perspectief in het herkomstland

Als blijkt dat de ongedocumenteerde terug moet keren, wordt samen gekeken welke stappen nodig zijn om perspectief te bieden in het land van herkomst. Dit gebeurt op het gebied van sociale netwerken, werk en onderdak. Utrechtse vluchtelingorganisaties begeleiden ongedocumenteerden in (vrijwillige) terugkeer. Waar nodig bemiddelt de gemeente tussen de lokale vluchtelingorganisaties en landelijke instanties als het IOM, Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en DT&V.

Opbouwen sociale netwerken

Het beschikken over een sociaal netwerk is essentieel in het opbouwen van een toekomst in het herkomstland. NGO's kunnen helpen bij het opsporen van familieleden of andere kennissen. Te denken valt aan het netwerk van het vluchtelingenorganisaties zelf, van IOM, het Rode Kruis en andere NGO's.

Perspectief op de arbeidsmarkt

Als het starten van een onderneming onderdeel uitmaakt van het plan van de ongedocumenteerde, zal hij middelen ontvangen die helpen bij het opzetten van dit bedrijf. Dit kan bijvoorbeeld een aanbetaling van een pand zijn, materiaal om een restaurant te beginnen of landbouwwerktuigen om als boer aan de slag te gaan. Uitbetaling en bemiddeling zal in nauwe samenwerking gebeuren met lokale NGO's. Naast de middelen van het IOM kan hierbij gedacht worden aan een doorverwijzing naar ontwikkelingsprogramma's zoals microkredieten³⁴.

Onderdak

Onderdak is een belangrijke bevorderaar voor duurzame terugkeer. De in Utrecht gevestigde stichting Barka werkt al jaren samen met Habitat for Humanity in het bouwen van huizen in de herkomstlanden van Oost-Europese migranten. Deze werkwijze is zeer effectief gebleken. Waar mogelijk, zal deze werkwijze overgenomen worden voor de landen voor de ongedocumenteerde in de B4 voorziening.



5. Financieel overzicht

Voor dit initiatiefvoorstel wordt een éénmalig startbudget van €15.000,- gevonden binnen de bestaande middelen voor het vreemdelingenbeleid. Na de opstartfase van twee jaar, is de coördinatie van deze aanpak onderdeel van de Utrechtse B4-aanpak. Voor de overgebleven kosten, zoals zaalverhuur en materiaal, wordt na de opstartfase (deels) gebruik gemaakt van externe financiering.

Kosten lange termijn

Ongedocumenteerden hebben op dit moment geen kans om in hun eigen levensonderhoud te voorzien. Zij zijn afhankelijk van ondersteuning vanuit de overheid. Kwetsbare ongedocumenteerden hebben op basis van internationale mensenrechtenverdragen en de Europese terugkeerrichtlijn, recht op basisvoorzieningen als bed, bad en brood. De kosten voor bed, bad, brood en begeleiding bedraagt nu gemiddeld zo'n €13.000 per persoon per jaar. Over de jaren kunnen deze kosten oplopen. Wanneer geen perspectief geboden wordt, bestaat de kans dat iemand afglijdt. Wanneer iemand de rest van zijn/haar leven in opvang verblijft, onderdak nodig heeft, medische kosten heeft, wellicht verslaafd raakt, werkt zonder belasting af te dragen kunnen de kosten voor de overheid en de gemeente over de jaren oplopen. Deze kosten kunnen daartegenover ook ingezet worden om te investeren in een toekomst voor de ongedocumenteerde. De huidige B4-aanpak in Utrecht blijkt succesvol, zo'n 80% van de mensen gaat perspectief tegemoet, in Utrecht of elders. Dit voorstel zal voortbouwen op dit succes door het werken aan perspectief breder in te zetten door middel van scholing en activering. Deze aanpak zal stagnatie voorkomen en doorstroom bevorderen waardoor de kosten voor deze verdiepte B4-aanpak zichzelf waarschijnlijk zal terugverdienen.

Kosten korte termijn

Bij dit initiatiefvoorstel zullen éénmalige kosten verbonden zijn aan het opzetten van samenwerkingsverbanden, cursussen en leerwerktrajecten. Vanuit de gemeente zal beleid vormgegeven worden rondom de ontwikkelingsmogelijkheden van ongedocumenteerden en de samenwerking tussen verschillende partners in de stad. Voor de eerste inventaris van de praktijkleertrajecten wordt onder andere gezocht naar giften vanuit het netwerk van vluchtelingorganisaties, zoals oude computers of naaimachines. De cursussen worden waar mogelijk gegeven door vrijwilligers. Vluchtelingorganisaties hebben trainers beschikbaar die hiertoe bereid zijn. Voor de zaalverhuur wordt ingezet op samenwerking met organisaties uit de stad die voor een maatschappelijk tarief zalen verhuren. Uit andere steden zijn voorbeelden bekend waar zaalverhuur zonder kosten wordt geregeld.



Dekking

Voor dit initiatiefvoorstel wordt een éénmalig startbudget van €15.000,- gevonden binnen de bestaande middelen voor het vreemdelingenbeleid. Na de opstartfase van twee jaar, maakt de coördinatie van de ontwikkelingstrajecten onderdeel uit van de begeleiding binnen het Utrechtse B4-beleid en -budget. Voor kosten als zaalverhuur en materiaal, wordt na de opstartfase onder andere gebruik gemaakt van externe financiering. Daarbij wordt waar mogelijk gebruik gemaakt van het vrijwilligersnetwerk van vluchtelingorganisaties en (hun) externe fondsen. De gemeente fungeert als achtervang en kan indien nodig aanvullen.

Voorbeeld

Farid komt uit Irak. Hij vluchtte vanwege de onrust in zijn land en kreeg een verblijfsvergunning voor vijf jaar. Gedurende deze periode werkte hij legaal als installatiemonteur bij een woningcorporatie. Hij spreekt goed Nederlands, heeft goed contact met zijn burens, heeft vrienden gemaakt in Utrecht en heeft het naar zijn zin in Nederland.

Inmiddels is zijn verblijfsvergunning verlopen en moet hij terug naar Irak. Hij heeft zich zo gericht op meedoen in Nederland dat hij zich al die tijd niet heeft voorbereid op terugkeer. Het bericht komt als een schok. Hij vraagt zich af wat hij zou moeten doen in Irak. Veel van zijn familieleden zijn ook gevlucht of overleden, hij heeft geen contact meer gehad met kennissen uit zijn voormalige stad. In Nederland heeft hij een goed betaalde baan maar niemand in Irak gebruikt een verwarming dus hoe gaat hij daar ooit geld verdienen?

Via de praktijkleertrajecten krijgt Farid begeleiding om de eerste schok te boven te komen en na te denken over zijn toekomst. Doormiddel van bijscholing kan zijn kennis als installatiemonteur verbreed worden naar meer relevante kennis in Irak, zoals airconditioning of beveiliging. Voor zijn deelname aan deze cursus ontvangt hij een certificaat. Ondertussen krijgt hij begeleiding bij het opsporen van familieleden en oude kennissen in het land van herkomst. Langzamerhand kan hij zich iets meer voorstellen dat hij een toekomst kan opbouwen in Irak. (Om privacy redenen is de casus geanonimiseerd)



6. Conclusie

Met dit initiatiefvoorstel kan met een klein startbudget een duurzame toekomst geboden worden aan ongedocumenteerden. Door praktijkleertrajecten en cursussen onderdeel te maken van het Utrechtse B4-beleid zal het psychisch welbevinden van mensen verbeteren, inburgering sneller gaan of terugkeer bevorderen. Met persoonlijk, flexibel casemanagement wordt een brug geslagen tussen de ontwikkelingsmogelijkheden in Utrecht en een realistisch toekomstperspectief, in Nederland of elders. Hiermee slaat dit voorstel een brug tussen de wensen in het regeerakkoord en de succesvolle Utrechtse B4 aanpak. Zowel Utrecht als de ongedocumenteerden hebben baat bij het duurzame perspectief dat dit voorstel biedt.



Bijlage 1: definitie ongedocumenteerde

Dit initiatiefvoorstel heeft betrekking op een groep migranten die in Nederland een (deel van een) asielprocedure hebben doorlopen of zich daar in bevinden. Het betreft een groep die (nog) geen verblijfsvergunning heeft ontvangen. Voor deze groep worden verschillende definities gebruikt. Hieronder volgt een overzicht van de verschillende benamingen en de overweging om in deze nota te kiezen voor 'ongedocumenteerden'.

Een definitie die men vaak tegenkomt is 'vreemdeling'. Volgens de Vreemdelingenwet verwijst dit naar ieder die de Nederlandse nationaliteit niet bezit en niet op grond van een wettelijke bepaling als Nederlander moet worden behandeld. De term vreemdeling raakt in toenemende mate verouderd. Als gevolg van de ontwikkeling van het unierecht wordt het belang van het onderscheid tussen burgers van de Unie en hun familieleden en mensen die de nationaliteit van een ander, derde, land bezitten steeds groter. Mensen die de nationaliteit van een derde land bezitten worden in het spraakgebruik vaak derdelanders genoemd (Lodder 2014: 18).

Een andere term die gebruikt wordt is 'illegale migrant' of 'illegaal'. De Nederlandse overheid verstaat onder illegaliteit het verblijf in Nederland van mensen die niet beschikken over de Nederlandse nationaliteit (vreemdelingen) en die niet beschikken over een rechtsgeldige titel om in Nederland te mogen verblijven (een verblijfsvergunning). De term 'illegalen' wordt in de literatuur, de beleidsstukken van de overheid en in de volksmond vaak gebruikt. Er bestaan echter bezwaren tegen het gebruik van de term, daar een persoon niet onrechtmatig of illegaal kan zijn. Personen kunnen onrechtmatig in een land verblijven of illegale acties plegen (Kox 2009: 8). Een andere reden om deze term te vermijden is dat het woord 'illegaal' verward kan worden met criminaliteit (Bouter 2013: 7).

Een laatste, veelgebruikt term is 'ongedocumenteerde'. Deze term komt vanuit het Franse 'sans-papier'. Dit kan een enigszins misleidende term zijn omdat sommige migranten wel een aantal papieren hebben (Bouter 2013: 7). Zij beschikken echter (nog) niet over de juiste documenten om tot een verblijfsvergunning te komen. Gezien de term ongedocumenteerde het meest neutraal is van bovengenoemde definities en daarbij in veel beleidsstukken van de gemeente Utrecht terugkomt, is besloten om voor dit initiatiefvoorstel de definitie ongedocumenteerde aan te houden.



Bijlage 2: juridisch kader

Op dit initiatiefvoorstel zijn een aantal wetten en regels van toepassing. Hieronder zullen de verschillende juridische kaders geschetst worden die relevant zijn voor dit voorstel. Landelijke wetgeving is leidend maar deze mag nooit in strijd zijn met Europese of universele verdragen.

Universeel

Mensenrechtenverdragen, Verenigde Naties

Mensenrechten gelden voor 'een ieder' die zich binnen de rechtsmacht of in elk geval op het grondgebied van een verdragsstaat bevindt (Lodder 2014: 22). Nationale wet- en regelgeving mag niet in strijd zijn met deze verdragen. Één van de universele mensenrechtenverdragen is het Vluchtelingenverdrag, oftewel het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, Genève 1951, en het aanvullende Protocol 1967.

Vluchtelingenverdrag

De definitie van een vluchteling is niet in de Nederlandse wettekst opgenomen (zie artikel 29 lid 1 sub a Vw). In plaats daarvan is in artikel 1 onder 1 van de Vreemdelingenwet een vluchteling omschreven als een vreemdeling die vluchteling is in de zin van het Vluchtelingenverdrag Genève van 1951. Voor toepassing van deze toelatingsproef is daarom het Vluchtelingenverdrag en de interpretatie die aan de belangrijkste bepalingen wordt gegeven van groot belang. Individuen kunnen zich voor de Nederlandse rechter beroepen op bepaling uit het Vluchtelingenverdrag, maar zijn voor toepassing afhankelijk van de Nederlandse rechtsorde (Lodders 2014: 120).

Europees

Het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens (EVRM)

In tegenstelling tot het Vluchtelingenverdrag waar individuen voor de naleving van het verdrag uitsluitend afhankelijk zijn van de nationale rechtsorde, kent het EVRM aan individuen een internationaal klachtrecht toe. Wanneer alle nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput kan een individu een klacht indienen bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM). Op grond van artikel 46 van het EVRM doet het hof juridisch bindende uitspraken (Lodder 2014: 111).

Het recht op onderwijs

Het recht op onderwijs staat niet in de Nederlandse Grondwet maar is wel geformuleerd in enkele verdragen waarbij Nederland partij is, zoals het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind (art. 28) en het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele rechten (art. 13). Voor het recht op onderwijs wordt veelal verwezen naar artikel 2, Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (art. 2 EP EVRM), waarin is vastgelegd dat 'niemand het recht op onderwijs zal worden ontzegd'. Artikel 2 EP EVRM garandeert



dat iedereen die zich bevindt binnen de jurisdictie van een verdragsstaat het recht heeft van toegang tot de bestaande onderwijsvoorzieningen. Ook de nationale rechter heeft zich herhaaldelijk uitgesproken over dit artikel. Zo oordeelde de Centrale Raad van Beroep dat de eerste volzin van artikel 2 EP EVRM absoluut is geformuleerd en geen uitdrukkelijke beperkingenclausule kent. Aan het door artikel 2 gegarandeerde recht op onderwijs is echter inherent dat de effectuering ervan wordt gereguleerd. Bij die regulering mag het recht op onderwijs niet in de kern worden aangetast en mag er evenmin sprake zijn van schending van andere door het EVRM gegarandeerde rechten. Beperkingen van het recht op onderwijs moeten bovendien zijn gericht op een legitiem doel en er moet sprake zijn van proportionaliteit (Lodder 2014)

Terugkeerrichtlijn

In deze richtlijn³⁵, die in december 2008 door de Raad van de Europese Unie en het Europees Parlement werd vastgesteld, staan gemeenschappelijke normen en procedures om de terugkeer van illegale vreemdelingen te bevorderen.

Landelijk

Vreemdelingenwet

De vreemdelingenwet, ook wel afgekort met Vw, is voor het laatst vastgesteld in 2000. Deze wet bevat onder andere informatie over toelating, verblijf, handhaving en vertrek^{36vii}.

Koppelingswet (artikel 10 Vw)

Het zogenaamde koppelingsbeginsel is neergelegd in artikel 10 Vw. In het eerste lid van dit artikel staat dat de vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, geen aanspraak kan maken op toekenning van verstrekking, voorzieningen en uitkeringen door een overheidsorganisatie (Lodder 2014: 34). Tot 1991 konden illegale migranten een sofinummer (nu Burgerservicenummer genoemd) aanvragen en was het mogelijk om als ongedocumenteerde migrant een semi-formele baan te hebben waarbij men ook belasting afdroeg (Van der Leun & Kloosterman 2006: 64). Bij het invoeren van de koppelingswet in 1991 is het sofinummer echter gebonden aan de verblijfsstatus (Engbersen & Broeders 2009: 872). Mensen zonder geldige verblijfsstatus kunnen nu geen Burgerservicenummer aanvragen waardoor de arbeidsmarkt wettelijk gezien afgesloten is voor ongedocumenteerde migranten en zij zich niet meer in kunnen schrijven in het bevolkingsregister (Van der Leun & Kloosterman 2006: 61).

Wet arbeid vreemdelingen (WAV)

Migranten zonder verblijfsvergunning mogen sinds 1991 niet in loondienst werken en mogen ook geen vrijwilligerswerk doen. Loondienst wil zeggen dat er sprake is van een werkgeversrelatie waarin diegene waarvoor gewerkt wordt de opdrachten geeft, de werktijden bepaalt en/of gereedschap levert. Artikel 2

^{vii} Zie voor meer informatie: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0011823/2017-10-01>



lid 1 van de Wav verbiedt de werkgever om een vreemdeling arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning. Die vergunning wordt geweigerd als de vreemdeling niet over een verblijfsvergunning beschikt (art. 8 lid 1, sub c Wav). Het doel dat de staat nastreeft met deze bepaling is dat vreemdelingen zonder verblijfsstatus geen arbeid verrichten (Lodder 2014: 103). De wet arbeid vreemdelingen (WAV) schrijft voor dat werkgevers die een niet-Europese werknemer in dienst willen nemen, een vergunning aan moet vragen. Een vergunning wordt enkel afgegeven als er geen alternatieve arbeidskrachten binnen de EU beschikbaar zijn (Van der Leun 2003: 37). Rechtspersonen die de wet overtreden krijgen een boete van €12.000 per illegale werknemer. Natuurlijke personen krijgen een boete van €3.000 als een ongedocumenteerde werkt voor een natuurlijk persoon, €6.000 als de natuurlijk persoon optreedt namens een organisatie³⁷.

In het recente verleden zijn stages in het kader van een mbo- of universitaire opleiding door verschillende bewindslieden én in de rechtspraak aangemerkt als arbeid in de zin van de Wav.¹⁷ De vraag is of dat terecht is en of jongeren zonder verblijfsvergunning stage ontzegd mag worden op grond van de Wav, terwijl de WEB, en de (jurisprudentie aangaande) verdragsartikelen met betrekking tot het recht op onderwijs uitgaan van de mogelijkheid om stage te lopen als wezenlijk onderdeel van de opleiding.

Een vreemdeling die rechtmatig in Nederland verblijft op grond van de regels met betrekking tot de vrije termijn heeft geen verblijfsvergunning. Toch kent de Wet arbeid vreemdelingen verschillende mogelijkheden voor een vreemdeling die in de vrije termijn wil werken. De verplichte tewerkstellingsvergunning geldt niet voor alle werkzaamheden en voor alle vreemdelingen. Er bestaan nogal wat uitzonderingen op het uitgangspunt van de Wav dat het een werkgever verboden is een vreemdeling te laten werken zonder tewerkstellingsvergunning. Voor mensen die kort in Nederland verblijven en incidenteel bepaalde werkzaamheden verrichten geldt een uitzondering op de verplichte tewerkstellingsvergunning. In artikel 1 lid 1 sub a van het Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen wordt een opsomming gegeven van de incidentele werkzaamheden waarvoor geen tewerkstelling nodig is. Het betreft hier onder meer de volgende werkzaamheden:

1. het monteren of repareren van door zijn, buiten Nederland gevestigde, werkgever geleverde werktuigen, machines of apparatuur, dan wel het installeren en aanpassen van door zijn, buiten Nederland gevestigde werkgever geleverde software of het instrueren in het gebruik daarvan;
2. het voeren van zakelijke besprekingen en het sluiten van overeenkomsten met bedrijven en instellingen voor een buiten Nederland gevestigde opdrachtgever;
3. het voorbereiden, inrichten, houden en afbreken van een tentoonstelling of stand voor een buiten Nederland gevestigde opdrachtgever;
4. het verzorgen van rapportages of het maken van documentaires voor een buiten Nederland gevestigd publiciteitsmedium;
5. het werkzaam zijn in de huishouding van toeristen;
6. het deelnemen aan sportwedstrijden;
7. het werkzaam zijn als artiest, musicus, beeldend kunstenaar, conservator (Lodder: 2014: 52)



Buiten de vrije termijn, hebben ongedocumenteerde migranten drie mogelijkheden om toch een inkomen te genereren: het starten van een eigen bedrijf, formeel of informeel in loondienst treden of inkomsten uit het illegale circuit (Van der Leun 2003:30).

Vreemdelingencirculaire

De voorwaarden voor toekenning van een vergunning op grond van 'buiten schuld' zijn opgenomen in de vreemdelingencirculaire (Vc B8/4) (Lodders 2014: 124).

Illegalennota 2004

De illegalennota 2004 beslaat vier onderwerpen: het vreemdelingenbeleid, bewoning door en verhuur aan personen die illegaal in Nederland verblijven, illegale tewerkstelling en mensenhandel.

Wet op ketenaansprakelijkheid

De wet op ketenaansprakelijkheid is onderdeel van de Invorderingswet 1990³⁸. Deze beschouwt indirect dienstverband (bijvoorbeeld via een intermediair of uitwisseling van werknemers) van een non-EU migrant zonder verblijfsvergunning als een strafbaar feit (Van der Leun 2003: 37).



Bronnen

- Abilov, Atachan (2017) Basisrechten van ongedocumenteerden in theorie en praktijk, InHolland Hogeschool
- ACVZ (2013a) Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken, Advies 'Verloren Tijd', uitgebracht aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, maart 2013
- ACVZ (2013b) Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) Advies 'Waar een wil is, maar geen weg' uitgebracht aan de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, juli 2013
- Bouter, H. (2013) Giving Shelter: The logics and likelihood of irregular migrants receiving shelter from nongovernmental organizations in the Netherlands, Master Human Geography, Radboud Universiteit
- Chavez, L.R. (1994) The power of imagined community: The settlement of undocumented Mexicans and Central Americans in the United States, *American Anthropologist*, Vol. 96 (1), 52-73
- Davids, T, Ruben R. en van Houte, M (2009) What Determines Embeddedness of Forced-Return Migrants? Rethinking the role of pre- and post-return assistance, *IMR*, volume 43 winter 2009, 908-937
- Diepenhorst, D. (2012) Praktische maatregelen tegen illegale migratie in Nederland, Rijswijk, Europees Migratie Netwerk
- Engbersen, G., van der Leun, J., Staring, R. en Kehla, J., (1999) De ongekende stad 2: Inbedding en uitsluiting van illegale vreemdelingen, Boom, Amsterdam
- Frouws, B., de Ruig, L en Grijpstra, D. (2010) Illegaal aan de slag: onderzoek naar illegale tewerkstelling in Nederland, Zoetermeer 15 december 2010, eindrapport, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
- Frouws, B., Grimmus, T.K. en Bourdrez, L.B.F. (2011) Evaluatie Stichting Duurzame Terugkeer, Eindrapport, Een onderzoek in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, Zoetermeer, 2 februari 2011
- De Haas, H. en Fokkema, T. (2011) The effects of integration and transnational ties on international return intentions, *Demographic Research*, volume 25, article 24, pp 755-782
- Habets, R. (2012) Sustainable return migration, Radboud Universiteit Nijmegen
- Heckmann, F. (2004). Illegal migration: What can we know and what can we explain? The case of Germany. *International Migration Review*, 38(3), 1103-1125
- Van der Heijden, P., van Gils, G., Cruijff, M. en Hessen, D. Een schatting van het aantal in Nederland verblijvende illegale vreemdelingen in 2005; in opdracht van het Ministerie van Justitie, 2006-2, IOPS-Utrecht Universiteit Utrecht 2006
- Heijnis, G. J. (2013) Tussen beleid en realiteit, Culturele Antropologie en Ontwikkelingssociologie, Universiteit Leiden
- Van Houte, M. en de Koning, M. (2008) Towards better embeddedness? Report prepared for Bureau Maatwerk bij Terugkeer
- INDIAC (2007) Cohortanalyse asielpprocedure 2001-2006, Rijswijk, ministerie van Veiligheid en Justitie, Kamerstukken (2004) 29537, Illegalennota, Tweede Kamer der Staten-Generaal
- Klaver, J., S. Telli en Witvliet, M. (2015), Terugkeer van Vertrekplichtige Vreemdelingen, WODC, ministerie van Veiligheid en Justitie, juli 2015



- Laemers, M. (2014) *Illegaal verblijvende jongeren legaal op stage*, Nijmegen Sociology of Law Working Papers series 2014/05
- Leerkes, A., van Os, R. en Boersema, E. (2016) What drives 'soft deportation'? Understanding the rise in Assisted Voluntary Return among rejected asylum seekers in the Netherlands, *Popul Space Place* 20017; 1-11
- Van der Leun, J. (2000) Embeddedness and exclusion. Undocumented immigrants in the Netherlands, *Bulletin of the Royal Institute for Inter-faith Studies*, Vol.2 (1) 71-95.
- Van der Leun, J. (2003) *Looking for Loopholes*, Amsterdam University Press
- Van der Leun, J. (2006) Excluding illegal migrants in The Netherlands: Between national policies and local implementation, *West European Politics*, Vol. 29, No. 2, 310 – 326, March 2006
- Van der Leun J. en Kloosterman, R. (2006) Going Underground: immigration policy changes and shifts in modes of provision of undocumented immigrants in the Netherlands, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, February 2006
- Lodder, G. (2014) *Vreemdelingenrecht in vogelvlucht*, Sdu Uitgevers: Den Haag.
- Van der Meulen (2015) Kansen creëren op verboden terrein, onderzoek naar sociale activering van ongedocumenteerde immigranten
- VVD e.a. (2017) Regeerakkoord VVD, CDA, D66, CU 2017 – 2021 'Vertrouwen in de Toekomst', 10 oktober 2017.



Verwijzingen

- ¹ Zie onder andere ACVZ (2013a)
- ² Laemers (2014: 4)
- ³ Omduw e.a. (2017: 2)
- ⁴ Lodder (2014: 28)
- ⁵ Zie <http://www.iom-nederland.nl/nl/> voor meer informatie
- ⁶ Dit wordt ook wel 'buitenschuld' genoemd. Zie voor meer informatie ACVZ (2013b)
- ⁷ Van der Leun (2000)
- ⁸ Van Houte en de Koning (2008: 29) en Van der Meulen (2015: 20)
- ⁹ Zie onder andere Van der Leun (2006)
- ¹⁰ Van Houte en de Koning (2008: 29:62)
- ¹¹ Zo stellen onderzoekers als Engbersen, Van der Leun, Staring & Kehla (1999: 250) en Kox (2009: 10)
- ¹² Ook ontbreekt overtuigend bewijs dat het beleid illegale migratie tegengaat (Diepenhorst 2012: 3)
- ¹³ Cijfers uit INDIAC 2007
- ¹⁴ Leerkes, van Os en Boersema (2016: 1)
- ¹⁵ CBS 2017 Derdelanders, verplichting tot vertrek, aantoonbaar vertrek; nationaliteit', Centraal Bureau voor de Statistiek 17 april 2015, Statline.cbs.nl
- ¹⁶ Hammond 1999 in Davids en van Houte 2009: 912 en Van Houte en de Koning (2008: 24:34)
- ¹⁷ Van Houte en de Koning (2008)
- ¹⁸ Klaver, J., S. Telli en M. Witvliet (2015: 63) en Van Houte en de Koning (2008: 24)
- ¹⁹ VVD e.a. (2017: 53)
- ²⁰ Van der Meulen (2015: 40)
- ²¹ Zie onder andere Habets (2012: 52) en Davids, Ruben en van Houte (2009: 48)
- ²² Van Houte en de Koning 2008: 41 en Haas en Fokkema (2003: 774)
- ²³ Davids 2009, Haas en Fokkema (2003: 759)
- ²⁴ Guarnizo, Portes en Haller 2003, Haas en Fokkema (2003: 758)
- ²⁵ In onderzoek door Van der Meulen (2015: 39) geven ongedocumenteerden aan dat zij meer zingeving en structuur hebben in hun leven. Zij ervaren de activiteiten als behulpzaam en voelen zich hierdoor weer mens
- ²⁶ Klaver, Telli en Witvliet (2015: 68)
- ²⁷ Van Houte en de Koning (2008: 40)
- ²⁸ Van Houte en de Koning (2008)
- ²⁹ Klaver, J., S. Telli en M. Witvliet (2015: 63)
- ³⁰ Habets (2012: 50) en Davids (2009: 914)
- ³¹ Klaver, Telli en Witvliet (2015: 68) en Van Houte en de Koning (2008: 42)
- ³² Van Houte en de Koning (2008: 47)
- ³³ Dit adviseert de ACVZ (2013a)
- ³⁴ Onder andere Van Houte en de Koning (2008: 61) raden een dergelijke constructie aan.
- ³⁵ Zie voor de gehele richtlijn <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:NL:PDF>
- ³⁶ Zie voor meer informatie: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0011823/2017-10-01>
- ³⁷ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0038265/2016-07-15#Artikel12>
- ³⁸ Zie voor meer informatie: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0004770/2017-09-01>