

# Asiel in Nederland vanuit het **perspectief** van nieuwkomers

Expertpool heroriëntatie asiel

[www.openembassy.nl](http://www.openembassy.nl)



## Rapportage Expertpool Heroriëntatie Asiel

Op 9 mei 2023 en 16 mei 2023 vond een expertpool met nieuwkomers plaats in het kader van de fundamentele heroriëntatie asiel.

OpenEmbassy is gevraagd om met nieuwkomers in gesprek te gaan over het Nederlandse asielbeleid. Dit hebben wij gedaan aan de hand van onze expertpool methodiek, waarbij een groep nieuwkomers (hierna: experts) die de asielprocedure heeft doorlopen of op dit moment doorloopt, samen met hun netwerk ervaringskennis deelt. Het doel is om te identificeren wat de belangrijkste obstakels zijn die mensen ervaren en welke kansen er zijn om het systeem te verbeteren.

De expertpool methodiek is een participatieve methode. Door middel van verschil-sensitieve werkvormen, worden mensen met ervaring op een bepaald thema (de experts) in de gelegenheid gesteld om op een narratieve, inhoudelijke en veilige manier hun ervaringen en die van mensen uit hun gemeenschap te delen. De experts delen tijdens de bijeenkomsten hun eigen ervaringen, en nemen interviews af binnen hun gemeenschap of kennissenkring. In de tweede sessie is over die interviews uitgebreid over gerapporteerd. Voor deze expertpool is gevraagd om drie mensen te interviewen. Dat maakt dat er ervaringskennis is opgehaald bij circa zestig mensen (15 experts en +/- 45 geïnterviewden).

Tijdens de expertpool sessies hebben we gekeken naar het vraagstuk: Hoe ervaren nieuwkomers het Nederlandse asielbeleid? Waarbij we niet puur en alleen naar de asielprocedure hebben gekeken maar ook hoe binnen de tijdspanne van de procedure andere leefgebieden, zoals onder andere gezondheid, werk en huisvesting, beïnvloed worden door het Nederlandse asielbeleid. In dit rapport zijn de ervaringen en inzichten van experts, en de door hen genoemde kansen om het asielsysteem te verbeteren, benoemd. Het rapport start met vier overkoepelende inzichten die uit de data van de expertpools naar voren kwamen, daarna worden deze inzichten verder uiteengezet aan de hand van de volgende thema's:

**Randvoorwaarden voor humaniteit** (p. 3)

**Informatievoorziening** (p. 5)

**Werk** (p. 8)

**Wachttijd** (p. 11)

### Aanwezig 09-05-2023:

**Expertpoolleden:** 15

**Host:** Tamer Alalloush

**Verslaglegging:** Eva Halverhout, Pepijn Tielens

**Vertaling:** Maik Mosli

**ABDTopconsult:** Inge Hendriks, Rik Rovers

### Aanwezig 16-05-2023:

**Expertpoolleden:** 14

**Host:** Tamer Alalloush

**Verslaglegging:** Eva Halverhout, Pepijn Tielens

**Vertaling:** Maik Mosli

**ABDTopconsult:** Inge Hendriks, Indra Lavain

### Rapportage:

Renée Frissen, Eva Halverhout, Pepijn Tielens

**COA & IND** (p. 13)

**Opvanglocaties & Faciliteiten** (p. 16)

**Sociale relaties** (p. 18)

Daarnaast bevat het rapport (p. 20) een overzicht van de resultaten van de STOP/START/REPEAT methodiek waarbij de experts gevraagd werd welke onderdelen van het Nederlandse asielbeleid per direct moeten stoppen, starten of doorgezet worden.

### Leeswijzer

- Per thema zijn verschillende inzichten geformuleerd die uit de expertpool zijn opgehaald.
- Onderaan elk thema zijn de kansen geformuleerd die experts hebben aangedragen tijdens de expertpool.
- Vanuit ervaringen uit eerdere expertpools of onderzoeken van OpenEmbassy wordt toelichting gegeven in voetnoten.
- Sommige inzichten bevatten quotes (soms vertaald uit het Engels of Arabisch). Deze quotes zijn *“op deze wijze aangegeven”*.

### Overkoepelende inzichten

Op basis van de expertpool identificeren we vier belangrijke overkoepelende inzichten. Deze inzichten zijn geen “quick wins”, maar gaan over fundamentele waarden waaraan het asielstelsel moet voldoen, wil het mensen in staat stellen om - ongeacht de uitkomst van hun asielprocedure - een menselijk bestaan te kunnen leiden. Dit zijn uitgangspunten voor een fundamentele heroriëntatie die de mensen die subject zijn in het stelsel in staat stellen om hun leven van waarde te laten zijn, voor zichzelf maar ook het nieuwe land waar zij tijdelijk of permanent zullen blijven. Deze vier uitgangspunten kunnen gebruikt worden als een soort checklist bij een mogelijk herontwerp van het asielstelsel.

1. Nieuwkomers willen op een humane en menswaardige manier behandeld worden
2. Nieuwkomers willen direct mee kunnen doen in Nederland
3. Nieuwkomers willen weten waar ze aan toe zijn en wat ze kunnen verwachten
4. Nieuwkomers willen autonomie binnen de kaders die er onherroepelijk zijn

Hieronder volgen de zeven thema's die we identificeerden op basis van alle verzamelde inzichten. We hebben van de verhalen en ervaringen door middel van onze analyse kennis gemaakt. We hopen dat deze kennis het fundament kan vormen voor een herontwerp van het asielstelsel.

## 1. Randvoorwaarden voor humaniteit

### Rechten

Meerdere experts benadrukken dat je als mens basisrechten hebt, maar in de tijd dat je in de asielprocedure zit, kun je deze rechten niet uitoefenen.

*“Rechten voor nieuwkomers gaat over mensen als mensen behandelen. [...] Als je geen vluchtelingen wil, teken dan ook geen internationaal verdrag. Ik was een beter persoon twee jaar geleden dan nu. Het proces maakt dat je eerder dood voelt dan levend.”*

Het uitoefenen van deze rechten gaat niet zozeer over rechten vanuit een juridisch perspectief, maar juist om voorwaarden die ten alle tijde voor mensen geregeld moeten zijn. Er werd onder andere genoemd:

- Recht op informatie (zie verderop thema ‘informatievoorziening’)
- Recht op werk (zie verderop thema ‘werk’)
- Recht op een gezinsleven (zie verderop thema ‘wachtijd’)

Daarnaast werd er ook benoemd dat instanties vanwege de druk op de capaciteit afraden om je recht uit te oefenen:

*“Er is een boete voor de IND wanneer je procedure te lang duurt. Je kunt mensen niet meer vertrouwen. Ze overtuigen mensen om hun rechten niet uit te oefenen omdat het tijd en geld kost voor de IND. Het is nu normaal dat je procedure vertraagt, dus je kunt je recht niet meer halen.”*

Ook bij de uitoefening van het demonstratierecht:

*“Afgelopen jaar was een demonstratie op het AZC en mensen werden hard aangepakt. Ze [medewerkers] zeiden dat je niet kan demonstreren want dan krijg je geen status. De politie kwam om het COA personeel te beschermen, terwijl niemand iemand wilde pijn doen. Wanneer een medewerker iets zegt, maar twintig mensen zeggen iets anders, dan wordt de medewerker altijd geloofd.”*

### Menswaardigheid

Experts geven aan het asielbeleid in Nederland over het algemeen negatief te ervaren.

Wanneer zij het vergelijken met internationale afspraken en de notie dat mensen recht hebben op internationale bescherming wanneer zij vluchten, wordt het asielsysteem als mensonterend omschreven:

*“Je moet Nederland niet vergelijken met andere landen. Nederland moet zich vergelijken met internationaal recht en internationale afspraken. Vanuit daar gaan we uit van menselijkheid en menselijke waardigheid. Nu wordt je behandeld alsof je niks kan en alsof je een gevangene bent.”*

Door het opvangbeleid waar zij mee geconfronteerd worden krijgen mensen het gevoel dat ze niet gewenst zijn. Dit kan een doorwerkend effect hebben op het opbouwen van een leven in Nederland:

*“Mensen geven aan: Ik voel me geen mens en niet meer waardig. Ook mensen die geschoold zijn of een carrière hadden”*

Vanuit mensen zelf is juist een sterke behoefte om op een menswaardige manier behandeld te worden, terwijl er concrete uitwerkingen zijn van het asielbeleid in het asielsysteem, die menswaardigheid niet als uitgangspunt lijken te nemen. Dit heeft een groot effect op het (mentale) welzijn van mensen, en hun vertrouwen in de nieuwe samenleving waar zij vaker wel dan niet zullen worden opgenomen:

*“In mijn tijd kreeg je een armband met kleuren om te zien waar je in je procedure zit. De politie kwam op een dag om 06:00 uur: “Mensen met oranje band, ga naar de IND.” Het meest inhumane wat ik heb meegemaakt.”*

## Discriminatie

Er is meermaals door experts aangegeven dat er in gevallen sprake was van discriminatie of racisme ten tijde van de asielprocedure. Dit gaat zowel om individuele voorbeelden van medewerkers of vrijwilligers, als meer structurele inbeddingen van racisme. Sommige experts geven aan dat het systeem in Nederland inherent racistisch is:

*“Het systeem is structureel racistisch. Het hangt af van je ervaring en welke mensen je in het systeem je ontmoet. [...] Het systeem is niet gebouwd vanuit de zorg voor mensen. We hebben een vluchtelingenverdrag getekend. Binnen het systeem zijn veel mensen die wel willen helpen. Maar het systeem zelf is structureel racistisch.”*

We hebben dit subthema niet verder uitgediept tijdens de sessie waardoor we niet veel voorbeelden hebben, maar het kwam herhaaldelijk terug, ook in de STOP/START/REPEAT (zie bijlage). Het is wat ons betreft belangrijk om dit verder uit te zoeken.

## Vertrouwen

De experts geven aan dat het moeilijk is om vertrouwen te houden: in het Nederlandse asielsysteem, in medewerkers die in het systeem werken en soms zelfs in hun advocaat. Dit komt onder andere door een gebrek aan informatie over de lengte van procedures, het gevoel dat niet alle informatie gegeven wordt en dat procedures niet altijd in een eerlijke volgorde worden behandeld.

*“Bij veel mensen zie je het: ze verliezen hun waardigheid en vertrouwen. Ik merk dat zelf ook. Uiteindelijk creëer je een maatschappij waar niet de energie is om samen te leven en iets op te bouwen. Dat start in Ter Apel. Als alles van je wordt afgenomen.”*

Vertrouwen wordt door experts gezien als belangrijk element binnen de asielprocedure, maar er is weinig oog voor om dit wederzijdse vertrouwen daadwerkelijk tot stand te brengen binnen het huidige systeem. Een benadering vanuit vertrouwen door instanties wekt ook vertrouwen bij mensen zelf op. De asielprocedure is de eerste kennismaking met Nederland en het gebrek aan vertrouwen werkt door tot op heden:

*“Mijn vertrouwen in het Nederlandse systeem is verloren en dat moet weer opgebouwd worden. Ik ben heel open en eerlijk over mijn ervaring met de asielprocedure, maar ik vrees dat er uiteindelijk niks mee wordt gedaan.”*

## 2. Informatievoorziening

### Algemeen

Experts geven aan dat informatievoorziening in verschillende fases van de asielprocedure en in opvanglocaties heel onduidelijk is. Informatie is niet toegankelijk en wordt niet altijd gedeeld.<sup>1</sup> Het gebrek aan informatie wordt door experts omschreven als een groot obstakel in de asielprocedure. Men geeft aan dat het ontbreken van informatie resulteert in onzekerheid en stress, en daarmee een effect heeft op mentaal welzijn. Informatievoorziening die mist:

- **Rechten:** Niet iedereen is zich bewust van zijn of haar rechten in Nederland en specifiek tijdens de procedure. Dit heeft als gevolg dat nieuwkomers belemmerd worden in de uitvoering van hun rechten, maar ook is er onduidelijk wat de juridische consequenties van bepaalde acties kunnen zijn.
- **De asielprocedure:** onder andere de verschillen per procedure.
- **De duur van de asielprocedure:** onzekerheid over de duur leidt tot stress (zie ook: 'wachtijd')
- **Werk:** Onder andere werkmogelijkheden en de hoogte van de afdracht. Daarover bestaat veel misinformatie (zie ook 'werk')
- **Verplaatsingen:** tijdige informatie en waarom mensen worden verplaatst (zie ook: 'sociale relaties')

*“Ik sprak iemand die zonder reden in een bus mee moest. Hij dacht dat het een overplaatsing was. Na de busrit bleek het voor een interview met de politie te zijn.”*

- **Verzameling van gegevens:** Waarom bepaalde gegevens worden verzameld en wat er mee wordt gedaan (zie ook 'COA en IND').
- **Cultuursensitieve informatie:** Bijvoorbeeld pedagogische informatie voor ouders met kinderen en informatie over leven in Nederland.
- **Lokale verbinding:** Informatie over mogelijkheden in de buurt (zie ook: 'sociale relaties')

*“Het belangrijkste is communicatie en elkaar begrijpen. Als je nieuw bent in Nederland begrijp je nog heel weinig, je spreekt de taal niet, er zijn wel vertalers maar heel veel informatie gaat verloren.”*

### Gespecificeerde informatie

Experts geven aan dat informatievoorziening die momenteel beschikbaar is over de asielprocedure heel algemeen en onvoldoende gespecificeerd is. De voornaamste kennisbron voor nieuwkomers in de asielprocedure zijn hierdoor andere mensen die ook in de procedure zitten. Informatie over specifieke situaties komt vaak niet overeen of beschikt niet over de juiste informatie en dat leidt tot misinformatie:

*“Nieuwkomers hebben niet genoeg informatie, je moet je hier van bewust zijn. Autoriteiten geven niet altijd alle informatie aan nieuwkomers, hierdoor ontstaat er heel veel misinformatie”*

<sup>1</sup> Denk hierbij ook aan in hoeverre er rekening wordt gehouden met taal- en verschil-sensitiviteit. Op welke wijze nemen mensen informatie tot zich en wat maakt informatie betrouwbaar?

## Informatie over de asielprocedure

Experts geven aan willekeur te ervaren in de periode die men doet om een asielprocedure door te komen. De periodes waarbinnen de experts een status krijgen verschilt van enkele maanden tot enkele jaren. Het is onduidelijk wanneer procedures starten en welke volgorde wordt gehanteerd. Procedures lijken afgewerkt te worden per AZC en niet op basis van wie als eerste kwam. Het gevoel van willekeur en de onzekerheid over de asielprocedure heeft volgens de experts veel gevolgen voor de mentale gezondheid van nieuwkomers in de asielprocedure. Ook geven experts aan dat er onduidelijkheid is of de asielprocedure voor iedereen hetzelfde is. Experts die recentelijk de asielprocedure hebben doorlopen gaven het volgende aan:

*“Ik moest in 2020 via papieren mijn asielrelaas invullen. Ongeletterden moesten hun formulier invullen via mensen die wel konden lezen en schrijven. Die formulieren gingen naar de IND. Het meeste lijkt sinds 2020 via papier te gaan.”*  
*Reactie: “Ik kom uit Jemen en moest recentelijk juist wel mijn hele procedure via interviews doorlopen.”*

Tenslotte benoemen experts dat COA veel informatie verzamelt over bewoners, het wordt echter niet duidelijk gemaakt waarom die informatie wordt verzameld en wat er met deze informatie gebeurt.

## Taal/cultuur

Experts geven aan dat zij de informatievoorziening die er wel is ervaren alsof deze is gemaakt voor Nederlanders en niet voor nieuwkomers. Informatie is in onvoldoende talen beschikbaar of verkeerd vertaald. Ook maakt het uit welke tolken er worden ingezet tijdens de interviews bij de IND:

*“De tolk van mijn interview kwam oorspronkelijk niet uit Eritrea, ik had het idee dat er veel van mijn verhaal verloren ging in de vertaling”*

Experts delen hierbij voorbeelden van een interview bij de IND dat niet volledig in de moedertaal gedaan kon worden door het ontbreken van de juiste tolk en een situatie waarbij een interview 5 maanden verplaatst moest worden door het ontbreken van de juiste tolk en vertaler voor een ongeletterd persoon. Ook werd het volgende voorbeeld benoemd:

*“Omdat ik Engels spreek moet ik heel vaak vertalen voor mensen die de taal niet spreken in de opvang, het zou goed zijn om te investeren in sleutelpersonen die deze rol kunnen nemen”*

## Pedagogiek

Een van de experts gaf aan dat wanneer ouders in de asielprocedure komen, er een groot gebrek is aan pedagogische informatie over de Nederlandse context.<sup>2</sup> Kinderen worden opgevoed volgens bepaalde culturele normen die niet altijd overeenkomen met de Nederlandse context. Ondertussen krijgen kinderen wel onderwijs, terwijl ouders hier niet in worden meegenomen. Dat kan in gevallen verstrekkende gevolgen hebben:

*“Ik heb ooit een vrouw gesproken die met 6 kinderen in 2015 naar Nederland kwam. In 2018 werden al haar kinderen meegenomen door de autoriteiten. De jongste was nog zo jong en kreeg nog borstvoeding. Alle kinderen werden verdeeld over vijf huizen. De vrouw moest in het AZC verblijven. [...] Mensen krijgen geen informatie in de taal die zij*

<sup>2</sup> Ook dit is een voorbeeld waar voldoende kennis moet zijn over verschil sensitiviteit. Er zijn sleutelpersonen in Nederland die hier expertise in Nederland op hebben ontwikkeld en vanuit hun professionele praktijk zien wat de consequenties kunnen zijn als dit op een verkeerde wijze wordt aangepakt.

*begrijpen. In het voorbeeld hierboven wist de moeder niets van hoe kinderen in Nederland worden opgevoed. Scholen gaven deze informatie ook niet, en ouders werden nergens in meegenomen.”*

#### **KANS:**

- Er is veel behoefte aan **duidelijke en context-specifieke informatie** over verschillende bovengenoemde thema's die raken aan verschillende fases van de asielprocedure, denk hierbij niet alleen aan feitelijke informatie over de procedure, maar ook aan informatie over waarom bijvoorbeeld het COA bepaalde gegevens verzameld.
- Zorg ervoor dat deze informatie **beschikbaar en toegankelijk** is voor nieuwkomers. Doe dit door informatie, **taal en verschil-sensitief** te communiceren en **betrek nieuwkomers, oudkomers en ervaringsdeskundigen** bij het vormgeven van deze informatie om deze toegankelijkheid te bevorderen.
- Denk daarnaast aan het **gebruik en opleiden van sleutelpersonen** die **vertrouwen** hebben in verschillende communities van nieuwkomers voor het verspreiden van betrouwbare informatie.
- Maak bij het verschaffen van informatie gebruik van **al bestaande structuren** zoals de WelcomeApp, Refugeehelp, WeAreHere.
- Denk tenslotte bij het verschaffen van deze informatie aan de **tijdigheid** waarmee de informatie verschaft wordt in de context van bijvoorbeeld herplaatsingen, huisvesting en gezinshereniging.



### 3. Werk

#### Werk

Veel experts geven aan behoefte te hebben of gehad te hebben aan werken tijdens de asielprocedure. Dit onder andere om tijd nuttig te kunnen besteden, autonomie te ervaren en een bijdrage te leveren aan de Nederlandse samenleving.

*“Als ik vanaf dag 1 mocht werken en studeren was ik nu al in een veel betere positie en was dit beter voor de maatschappij”*

Mogelijkheden volgens experts zijn beperkt omdat:

- Het verkrijgen van een BSN verplicht is om aan werk te komen, maar wordt belemmerd door de vele vertragingen bij de IND
- Nieuwkomers in de asielprocedure een tewerkstellingsvergunning aan moeten vragen
- Nieuwkomers mogen maximaal 24 weken per jaar werken wanneer zij in de asielprocedure zitten.
- Nieuwkomers veel verplaatst worden tussen opvanglocaties
- Opvanglocaties soms op afgelegen plekken liggen, waardoor het vinden van duurzaam werk belemmert wordt door reismogelijkheden<sup>3</sup>

Tenslotte geven experts aan dat nieuwkomers nooit gezien worden als een verrijking of oplossing (voor bijvoorbeeld de arbeidsmarkt), maar altijd als een probleem:

*“Het was erg lastig voor mij om mezelf te zien als iemand die een rol in de maatschappij zou kunnen spelen. Ik had het label ‘vluchteling’.”*

#### Vrijwilligerswerk

Enkele experts gaven aan dat ze vrijwilligerswerk deden gedurende hun periode in de opvang om op deze manier zo min mogelijk in de wachtstand te staan en nieuwe mensen te leren kennen. Deze experts geven echter aan dat er in de praktijk onvoldoende mogelijkheid is om vrijwilligerswerk te doen, bijvoorbeeld omdat locaties afgelegen zijn en er binnen bestaande wet- en regelgeving onvoldoende wordt gefaciliteerd dat mensen keuzes kunnen maken die goed voor hen zijn:

*“Na 3 maanden vrijwilligerswerk, startte hij in een professioneel orkest. Maar hij kon niet met dit orkest optreden want hij mocht niet reizen. “De regels limiteren hem: hij wilde de maatschappij in.”*

#### Uitkering

Experts geven aan dat de consequentie van het feit dat het niet mogelijk is om vroeg te kunnen starten met werken tijdens de asielprocedure, tot gevolg heeft dat nieuwkomers na de

<sup>3</sup> Uitgebreide onderzoeken naar het perspectief van nieuwkomers op werk o.a.:

1) OpenEmbassy: *Perspectief van nieuwkomers die inburgeringsplichtig zijn op werk* (2022) via:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/11/16/bijlage-2-perspectief-van-statushouders>

2) Regioplan: *Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt* (2023) via:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/12/eindrapport-belemmeringen-asielzoekers-bij-het-toetreden-tot-de-arbeidsmarkt>

asielprocedure direct in de uitkering starten. Dit omdat nieuwkomers geen werk hebben als zij uit de opvang komen, een lange tijd niet hebben mogen werken en er veel verplichtingen komen kijken bij de inburgering, waardoor tijd om te werken gelimiteerd wordt. De uitstroom naar de uitkering staat haaks op wat er van mensen verwacht wordt in de inburgering.

### Eigen bijdrage

Tijdens het gesprek tussen experts komen de kosten van de opvang aan bod, experts benoemen dat het onderhouden van opvang geld kost voor de Nederlandse overheid, maar nieuwkomers hier nauwelijks zelf aan kunnen bijdragen omdat zij belemmerd worden in de mogelijkheden om te werken.

Daarnaast is het onduidelijk hoeveel een eigen bijdrage betreft en wanneer een nieuwkomer een eigen bijdrage moet betalen en wat hierop van invloed is (bijvoorbeeld: gezinssituatie).<sup>4</sup>

### Duurzaam werk

Het plaatsen en verplaatsen van nieuwkomers in verschillende AZC's levert volgens experts belemmeringen op. Er wordt geen rekening gehouden met iemands werkervaring / opleidingsniveau wanneer zij worden geplaatst in opvanglocaties:

*"Plaats mensen in stad of regio waar ze aan het werk kunnen. Een boer niet in de stad en een ingenieur niet op het platteland. Werk moet ook passen bij je kwalificaties. Nu zitten plattelandsmensen in steden en andersom."*

Het vele overplaatsen van nieuwkomers naar nieuwe AZC's zorgt ervoor dat nieuwkomers niet duurzaam aan het werk kunnen: er is veel onzekerheid over hoe lang zij ergens kunnen blijven.

*"Waarom zou ik hier werk zoeken als ik misschien over twee weken weer verplaatst word?"*

**KANS:** Bovenstaande inzichten laten zien dat er veel behoefte is vanuit nieuwkomers om vanaf dag één mee te kunnen doen in de Nederlandse maatschappij, onder andere door middel van werk. Om hierin te faciliteren is het belangrijk dat wet en regelgeving die nu geldt rondom werken in de asielprocedure wordt herzien:

- Het aanvragen van een **BSN-nummer moet sneller**;
- De **24 weken-eis afgeschaft** om nieuwkomers volwaardig aan het werk te laten.
- Experts verwijzen onder andere naar **de huidige situatie voor Oekraïners: leer hiervan en pas deze regelgeving toe voor alle nieuwkomers in Nederland**, niet alleen voor Oekraïense nieuwkomers.
- Experts geven aan dat het van groot belang is mensen te benaderen vanuit hun **potentieel** (op onder andere de arbeidsmarkt): benader nieuwkomers vanuit **het perspectief van verrijking** in plaats van 'een probleem'.
- Beperk het **verplaatsen** van mensen tot een minimum om duurzaam werk te faciliteren.
- Leer van **best-practices en pilots** waarin nieuwkomers zo snel mogelijk naar werk worden geleid, denk hierbij aan **Pahud (Utrecht)** en de pilot van **Randstad**.

<sup>4</sup> Toelichting: Uit het rapport van Regioplan (p. 28) blijkt dat de eigen bijdrage in sommige gevallen pas maanden later door COA werd afgeschreven. In combinatie met onduidelijkheid over de hoogte van de afdracht leidde dit tot schulden voordat iemand in een gemeente kwam wonen.

## 4. Wachtijd

### Lange wachttijden

Experts geven aan moeite te hebben met het tijdsbestek dat de asielprocedure inneemt. De tijd tot een eerste interview en tussen het eerste en tweede interview is lang. Het is ook onduidelijk wanneer je een interview kan verwachten. Je weet niet waar je aan toe bent in deze periode:

*“De limbo waar je je in bevindt is erg lastig, vooral het niet weten of je asielbescherming krijgt.”*

In sommige gevallen duurt de procedure jaren. Al die tijd staat het leven op pauze en verliezen mensen hun gedrevenheid:

*“10 jaar van hun leven hebben ze moeten wachten. Ze kwamen met dromen, wilden de taal leren en werken. Nu hebben ze beide psychische problemen en zitten ze in de uitkering. De procedure heeft hen psychisch ziek gemaakt.”*

Er wordt ook begrip uitgesproken dat procedures niet in één dag doorlopen zijn, maar:

*“Je zit twee jaar in de procedure en je mag hier niets, niet werken niet de taal leren, na twee jaar wordt je dan opeens verplicht om in te burgeren, het is niet eerlijk.”*

### Familiesituatie

In de periode van de asielprocedure wordt onvoldoende gekeken naar de familiesituatie.

Voorbeelden hiervan worden benoemd door de experts:

- Een expert woonde drie jaar in het AZC na gezinshereniging terwijl haar man en kinderen in een huis woonden. Zij mocht daar niet intrekken en was verplicht om in de opvang te verblijven.
- In een ander geval kreeg een vrouw een positieve beslissing en haar man een negatieve beslissing. Tot op heden is het onduidelijk waarom dat is gebeurd en kunnen ze niet samen een leven opbouwen in Nederland.

*“Ze hebben het gevoel dat de IND een dossier pakt en er geen rekening mee houdt dat iemand nog een partner heeft. Het duurde jaren. Ze weten niet hoe moeilijk hun situatie is. Een van hen begint nu met de inburgering. Het is ingewikkeld met verzekeringen en huisvesting. Het leven van mensen wordt zo moeilijk gemaakt. Gebruik alsjeblieft niet alleen de regels maar ook emoties. We zijn mensen, geen nummers.”*

Als een procedure lang duurt, is er onvoldoende begeleiding voor kinderen en minderjarigen:

*“Lange asielprocedures zijn stressvol voor minderjarigen en kunnen leiden tot depressieve klachten. Er is geen begeleiding voor minderjarige kinderen bij zo'n zware en lange procedure. Er zijn geen voorzieningen.”*

### Gezinshereniging

Experts benoemen dat er tijdens de gezinshereniging en met name de wachttijd die gezinshereniging met zich meebrengt, geen rekening wordt gehouden met wat er met je familie kan gebeuren. Dit terwijl de veiligheid van het gezin voor mensen een van de belangrijkste prioriteiten is. Ingewikkelde en uitgestelde procedures voor gezinshereniging zorgen voor onvoldoende mentale ruimte voor mensen om een leven in Nederland op te bouwen.

Daarbij geeft een expert aan dat de leeftijdsgrens waarop je aanspraak maakt op bepaalde rechten en voorzieningen niet aansluit op de prioriteit van mensen om samen te zijn met hun gezin:

*“Op papier is er een kans om je familie over te brengen, maar de kans dat ze komen is nul. Ik heb jarenlang gevochten tegen de IND. Ik was 19 jaar oud en heb uiteindelijk illegaal mijn ouders hier overgebracht. Als je 18+ bent dan mag je opeens heel veel niet meer. Alles wat buiten Nederland met je familie gebeurt is dan jouw eigen probleem.”*

**KANS:** Wachttijden en onzekerheid over de duur van procedures hebben een grote weerslag op nieuwkomers:

- **Limiteer wachttijden** in de asielprocedure zo veel mogelijk
- Zorg er ook voor dat nieuwkomers worden **geïnformeerd** over de duur van een specifieke fase in de procedure om een deel van deze onzekerheid weg te nemen.
- Investeer in **mentale gezondheidszorg** op opvanglocaties.
- Voorkom dat mensen in de procedure stil komen te staan tijdens de wachttijd en **investeer zoveel mogelijk in een vroege start** middels verschillende faciliteiten zoals dagbesteding en mogelijkheden tot het leren van de Nederlandse taal (zie ook ‘werk’ en ‘voorzieningen’)

## 5. COA & IND

### Menselijke maat

Experts geven aan een gebrek aan inlevingsvermogen in de persoonlijke situatie van nieuwkomers te ervaren bij interviews afgenomen door de IND, denk hierbij aan het mentale welzijn van nieuwkomers tijdens de interviews en trauma's die invloed kunnen hebben op het afnemen van een interview.

Experts geven daarbij aan dat het extra moeilijk is voor mensen die gevlucht zijn op religieuze gronden of vanwege hun geaardheid om dit te bewijzen richting de IND. Het delen van intieme details kan grote gevolgen hebben voor de mentale gezondheid van deze nieuwkomers. Er is hier onvoldoende begeleiding voor:

*“Het interview was voor mij heel ‘triggering’, ik kreeg een paniekaanval. Ik dacht dat ik er mentaal klaar voor was om over mijn ervaringen te praten, maar ik kreeg een ‘breakdown’.”*

### Kinderen

Tijdens de interviews van de IND is onvoldoende aandacht voor de context-specifieke en persoonlijke situaties. Een alleenstaande moeder met een kind van 2,5 jaar mocht haar kind niet meenemen:

*“In de eerste plaats ben ik moeder, en ik moest er voor vechten om mijn kind naast me te houden. Uiteindelijk mocht mijn kind naar binnen maar al die tijd mocht hij niks eten en drinken.”*

Er is tijdens de uitvoering van de asielprocedure gebrek aan oog voor de specifieke situatie waar mensen zich in bevinden terwijl een bepaalde mate van flexibiliteit hierin juist belangrijk is.

### Documenten

Een van de experts kaart aan dat de IND veel waarde hecht aan de authenticiteit van documenten. Sommige landen hebben echter geen systeem waar documentatie wordt opgeslagen, slechte toegang tot documenten, of werken met documenten die er provisorischer uitzien. Mensen kunnen hier zelf uiteindelijk niets aan doen. Onderstaand voorbeeld illustreert dit:

*“De IND heeft een heel departement voor documenten. Ze twijfelen over Afrikaanse documenten. Ze denken dat alle landen dezelfde geverifieerde documenten hebben, maar dat is niet zo. Dan zeggen ze snel: het is een vals document. Enkel paspoorten zou je kunnen verifiëren, de rest niet. De IND geeft aan dat bijvoorbeeld Nigeria en Oeganda bekend staan om het vervalsen van documenten, maar in Nigeria en Oeganda staan de documenten niet in het systeem van de overheid. Je kan niks zeggen over authenticiteit, en dan zegt IND: het is vals. Er is meer contact nodig met ambassades. De IND moet leren te geloven in verhalen. Alle ambassades hebben rapportages over travel routes.”*

## Personeel<sup>5</sup>

Medewerkers van het COA worden door de experts veelal omschreven als onervaren en onvoldoende getraind:

*“COA medewerkers zijn niet gekwalificeerd voor het werk dat zij doen, soms zijn het hele jonge mensen die totaal geen weet hebben van wat zij moeten doen in de opvang, dit komt denk ik door de bezuinigingen.”*

Daarnaast benoemen experts dat professionals bij het COA onvoldoende kennis hebben van verschillende achtergronden en hier in de benadering van nieuwkomers geen tot weinig rekening mee wordt gehouden:

*“Het COA personeel is zich niet bewust van de verschillen in achtergronden van mensen in de opvang, ze werken niet sensitief.”*

Voorts geven experts aan veel verschillen te ervaren tussen de kwaliteit van medewerkers bij het COA. Dit kan van invloed zijn op welke voorzieningen wel of niet beschikbaar zijn binnen jouw asielprocedure.

Tenslotte zien experts ook de invloed van regels op het werk van COA:

*“Er is veel bureaucratie en regels. COA medewerkers proberen hun best te doen maar begrijpen de regels niet.”*

De ervaringen van experts met medewerkers van de IND lopen sterk uiteen. Een voorbeeld dat vaak werd genoemd zijn onder andere de gehoren bij de IND, waar de ene professional zich beleefd en vertrouwelijk opstelde, terwijl andere professionals het gehoor meer laten lijken op wat de experts benoemde ‘een politieverhoor’.

Experts geven aan dat er weinig diversiteit in het personeel van COA en IND is, dit heeft impact op onder andere de manier waarop informatie wordt overgebracht. Maar ook de manier waarop personeel ervaringen herkent:

*“Zorg ervoor dat je diverser personeel aanneemt, mensen met een vlucht achtergrond kunnen ook geworven worden om te werken bij de IND”*

## Samenwerking

Experts zien dat zowel de IND, het COA en organisaties die veel in de asielketen betrokken zijn zoals VluchtelingenWerk onvoldoende samenwerken. Dit heeft veel effect op onder andere informatievoorziening over de asielprocedure. Het gebrek aan samenwerking uit zich onder andere in het feit dat nieuwkomers vaak doorverwezen worden:

*“Organisaties als de IND, COA en VWN werken niet samen, als je een vraag hebt wordt je constant doorverwezen”*

## Meldplicht

Experts beschrijven de meldplicht die geldt in de opvang als een obstakel voor de vrijheid die je binnen de asielprocedure hebt. Het feit dat de meldplicht op een vast tijdstip in de week

<sup>5</sup> Uit de expertpool blijkt dat mensen de interactie met COA en de IND als negatief ervaren, maar het is op basis van deze gesprekken niet uitgediept waar dit aan ligt. De situatie ligt complexer dan enkel een gebrek aan capaciteit of training. Het is wel duidelijk dat dit een breed gedeelde ervaring is.

plaatsvindt zorgt er meermaals voor dat mensen worden beperkt in hun mogelijkheden om te werken of taalles bij te wonen:

*Een wekelijkse vingerafdruk is belangrijker dan het leren van de Nederlandse taal. Het systeem is niet flexibel.”*

**KANS:** Op welke wijze instanties procedures inrichten en regels opstellen heeft uiteindelijk een groot effect op de manier waarop mensen worden behandeld:

- Neem alle onderdelen van de asielketen onder de loep en identificeer samen met nieuwkomers op welke onderdelen **meer ruimte is voor flexibiliteit** en een **menselijke benadering**.
- Biedt **(financiële en regel-)ruimte** aan personeel wanneer ze voldoende zijn getraind om vanuit hun professionaliteit **in samenspraak met nieuwkomers** keuzes te maken.
- Investeer in een **diverse en inclusieve** werkomgeving bij instanties in de asielketen en hecht prioriteit aan **ervaringskennis** die mensen meebrengen.

## 6. Opvanglocaties & faciliteiten

### Locatie

Experts geven aan dat er niet altijd rekening wordt gehouden met potentiële elementen (geluid, tast, geur, visueel) die een grote mentale weerslag kunnen hebben op nieuwkomers bij het plaatsnemen in de opvang. De persoonlijke situatie en de voorkeuren voor opvanglocaties kunnen om verschillende redenen verschillen, hier moet rekening mee worden gehouden.

*“Wonen in het AZC in Budel was heel lastig, het is traumatiserend en ‘triggering’ om de gewerschoten van het militaire oefenterrein naast het AZC te horen.”*

### Kwaliteit van opvang

Experts geven aan dat veel noodopvanglocaties op dit moment niet voldoen aan de normen van een veilige en fatsoenlijke opvang: locaties waar zij verbleven te massaal (soms +1000 mensen) en provisorisch (tenten). Er is weinig privacy en noodopvanglocaties beschikken niet altijd over aparte kamers, maar losse wanden en gordijnen. Dit kan grote impact hebben op de mentale gezondheid van bewoners en hun functioneren.

*“1500 mensen in dezelfde tent; het was winter en echt deprimerend”*

### Eten en koken

De kwaliteit van het voedsel bij (nood)opvanglocaties wordt door de experts als niet toereikend omschreven. Hierbij wordt vaak benoemd dat nieuwkomers veel waarde hechten aan het bereiden van hun eigen gerechten; het gebrek aan autonomie op het gebied van eten en koken in (nood)opvanglocaties wordt door nieuwkomers als een groot gemis ervaren.

### Taal

Experts geven aan dat er tijdens de asielprocedure veel tijd en ruimte is om te beginnen met het leren van de Nederlandse taal. Op veel opvanglocaties ontbreekt echter de mogelijkheid om hier een vroege start in te maken, en worden taallessen niet altijd gefaciliteerd:

*“Nederlands leren is soms mogelijk. De Gemeente Rotterdam bood het aan maar COA moest het annuleren omdat er geen mogelijkheid was om het aan te bieden.”*

Deze belemmering staat voor mensen haaks op wat er later in de inburgering van hen wordt verwacht.

### Mentale gezondheidszorg

Experts benoemen dat er een gebrek is aan laagdrempelige en cultuur-sensitieve mentale gezondheidszorg binnen de asielprocedure.

*“De asielprocedure is stressvol en duurt lang, er is geen begeleiding”*

*“De procedure maakte me gestrest en depressief”*

De reis naar Nederland, de opvang zelf en een onzekere procedure kunnen een duidelijk effect hebben op het mentale welzijn van mensen.



*“Haar periode in de opvang was heel traumatiserend, ze was alleen en had het gevoel dat niemand haar kon helpen”*

### Dagbesteding

Experts geven aan in het AZC geen of tenminste weinig mogelijkheden te hebben dagen te vullen met dagbesteding, terwijl hier veel behoefte aan is. Door bezig te zijn met activiteiten kunnen mensen hun zinnen verzetten.<sup>6</sup>

### Best practices

Experts zijn positief over verschillende pilots, onder andere op locaties in Utrecht zoals Project Einstein: een relatief kleinschalige opvang met een focus op het bouwen van sociale connecties in de buurt. En het AZC Pahud in Utrecht: een AZC ingericht op het bouwen van sociale connecties met een specifieke focus op de toeleiding naar werk.

**KANS:** Faciliteer de mogelijkheid voor alle nieuwkomers om een vroege start te maken:

- Neem de **ervaringen van nieuwkomers** mee bij het aanwijzen van opvanglocaties en houdt rekening met **elementen die een mentale weerslag** op mensen hebben.
- Investeer in **laagdrempelige** en **cultuur-sensitieve** mogelijkheden tot **mentale gezondheidszorg** op opvanglocaties, bij voorkeur in **eigen taal**.
- Biedt ten alle tijde de mogelijkheid aan om op (nood)opvanglocaties een start te maken met het leren van de **Nederlandse taal**
- Investeer in **duurzame, kleinschalige en schaalbare** opvang die ten allen tijde voldoet aan **basiskwaliteiten**, waaronder:
  - **Privacy**, zodat mensen zich even kunnen terugtrekken
  - **Koken**, denk bij (nood)opvanglocaties die niet over deze mogelijkheden beschikken aan **mobiele keukens of lokale relaties** (restaurants/café's) die kunnen ondersteunen.
  - Biedt **dagbesteding** aan bewoners van opvanglocaties. Kijk daarbij naar de **behoeften van bewoners** en de **diversiteit** in behoeften.
- Gebruik het huidige systeem als een **lerend stelsel** en neem een voorbeeld aan locaties die **positief geëvalueerd** worden: Gebruik deze kennis voor de ontwikkeling van betere en toereikende opvanglocaties.

<sup>6</sup> Uit ervaring van OpenEmbassy met de noodopvang op het Marineterrein in Amsterdam, is dagbesteding voor kinderen ook belangrijk. Dit werd onvoldoende gefaciliteerd omdat COA medewerkers spullen voor kinderen uit eigen zak moesten betalen en de organisatie die de financiële middelen voor activiteiten had uiteindelijk (te) weinig kennis had over welke activiteiten passend zijn voor deze groep kinderen.

## 7. Sociale relaties

### Community

Het vormen van een community wordt door de experts als belangrijk ervaren. In de opvang kunnen diverse gemeenschappen ontstaan:

*“Leven in een kamp is de eerste introductie met Nederland: je wordt een gemeenschap, je maakt er je eerste vrienden. Je leert over andere bewoners. Het is heel divers met veel verhalen.”*

### Lokale verbinding

Experts benoemen dat mensen vaak vanaf het begin af aan behoefte hebben om zich thuis te voelen. Daar is hulp bij nodig. Dat gaat om een welkom gevoel, contacten en netwerk in de buurt, maar ook duidelijkheid over wat je kan bijdragen. Contacten in de buurt met lokale gemeenschappen zijn hiervoor essentieel. Daarbij geven ze aan:

- De verantwoordelijkheid van thuis voelen werkt twee kanten op. Door geen contact met lokale gemeenschappen te organiseren wordt dit proces vertraagd of komt het niet van de grond, veel mensen ervaren dit als een belemmering.
- Er is gebrekkige informatievoorziening in opvanglocaties over wat de mogelijkheden zijn in de buurt. Denk hierbij aan ontmoetingen maar bijvoorbeeld ook aan mogelijkheid tot (vrijwilligers)werk.
- Integratie heeft een sterke sociale component die in het huidige asielsysteem vaak buiten beschouwing wordt gelaten. Het is belangrijk om in een vroeg stadium verbinding te leggen met lokale gemeenschappen om dit te stimuleren/faciliteren.

### Overplaatsingen

Experts geven aan dat mensen in de asielprocedure op basis van willekeur worden verplaatst naar andere locaties. Het gevolg hiervan is dat mensen zich geïsoleerd voelen en hun opgebouwde netwerk/werk verliezen.

*“Ik kreeg transfers van plaats naar plaats en er was geen reden voor. Het systeem heeft een reden maar ik weet niet wat de reden is. Alle transfers hadden geen goede reden, voor mij. Dat deed ook pijn qua sociaal netwerk en de poging om een leven op te bouwen.”*

Hiernaast geven experts aan dat het voor nieuwkomers met kinderen extra zwaar is om zo vaak van locatie te wisselen, gezien de kinderen hierdoor steeds opnieuw hun netwerk en vertrouwen moeten opbouwen en het veel tijd kost om meermaals te wennen aan een nieuwe locatie.

#### KANS:

- Investeer op alle (nood)opvanglocaties in het **faciliteren en stimuleren** van het vormen van gemeenschappen binnen en buiten de opvang.
- Denk bij het faciliteren van contact buiten de opvang, aan het leggen van **contact en**

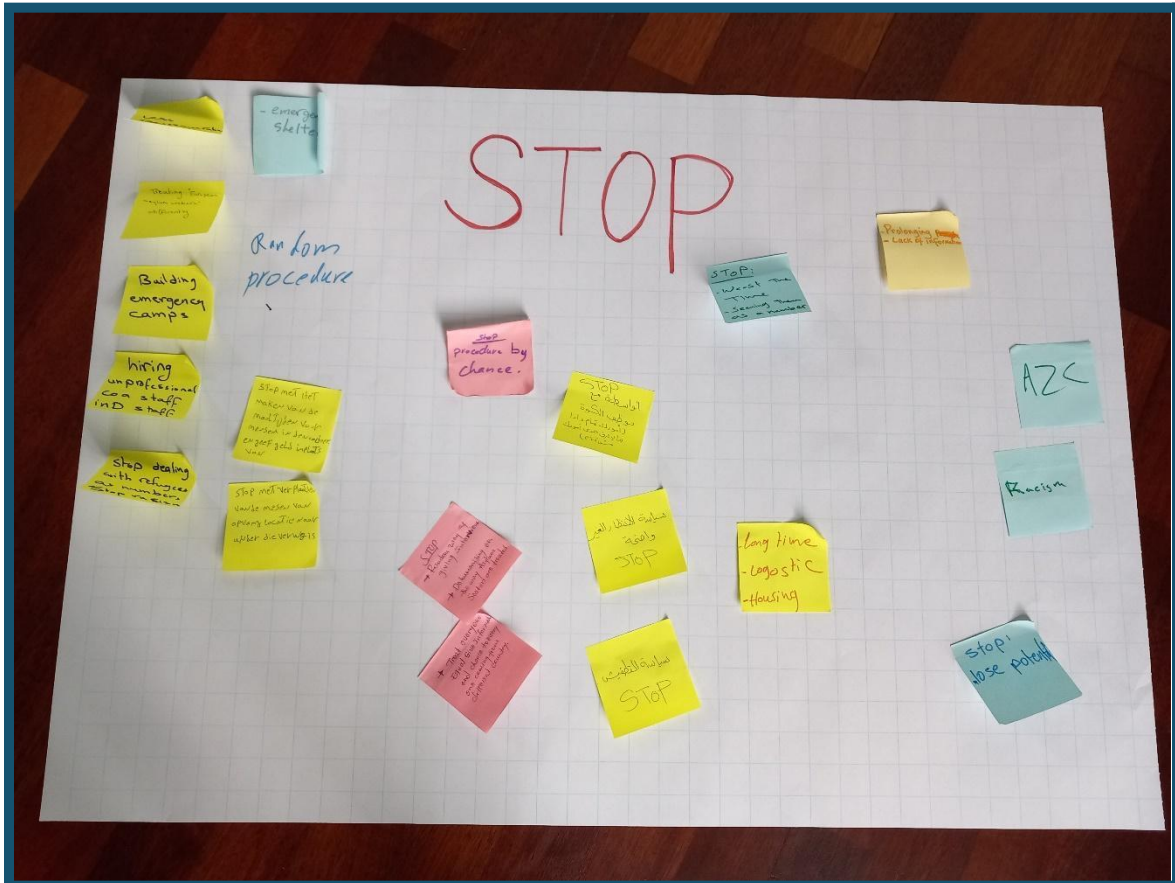
**faciliteren van netwerk met lokale gemeenschappen** in de buurt van de opvanglocaties.

- Stimuleer ontmoetingen en zorg voor informatievoorziening middels **sociale kaarten**.
- Zorg daarnaast voor **zo min mogelijk overplaatsingen** van nieuwkomers tussen opvanglocaties: op deze manier kunnen bewoners **duurzaam investeren** in hun **netwerk** en mogelijkheden tot het vinden van **werk**.

## Bijlage: STOP/START/REPEAT

Aan het einde van de tweede sessie is aan de experts gevraagd om het volgende te delen:

**1. STOP:** Welke onderdelen van het asielsysteem, en daaraan gerelateerde aspecten, moeten per direct stoppen?



### STOP

- ...Emergency shelters
- ...Building emergency camps
- ...Het maken van maaltijden voor mensen in de noodopvang en geef in plaats daarvan geld voor boodschappen
- ...Het verplaatsen van mensen van opvanglocatie naar een die ver weg is
- ...Procedure by chance
- ...Random procedure
- ...Prolonging procedures
- ...Long time
- ...Onduidelijke wachttijden die verschillen per persoon\*<sup>7</sup>
- ...Logistics
- ...Housing
- ...Lack of information

- ...Treat everyone equal and give information and chance to everyone coming from different countries
- ...Random way of giving information
- ...Bureaucratie
- ...Treating “European asylum seekers” differently
- ...Hiring unprofessional COA and IND staff
- ...Racism
- ...Racism
- ...Dealing with refugees as numbers
- ...Seeing them as numbers
- ...Wasting time
- ...Loss of potential
- ...AZC
- ...Dehumanizing: in the way asylum seekers are treated
- ...Dehumanisation
- ...Niet naar mensen luisteren\*
- ...Aanvragen die sneller gaan omdat je iemand kent

<sup>7</sup> Enkele resultaten (\*) zijn vertaald uit het Arabisch.

**2. START:** Welke potentiële onderdelen van het asielsysteem, en daaraan gerelateerde aspecten, moeten geïmplementeerd worden?

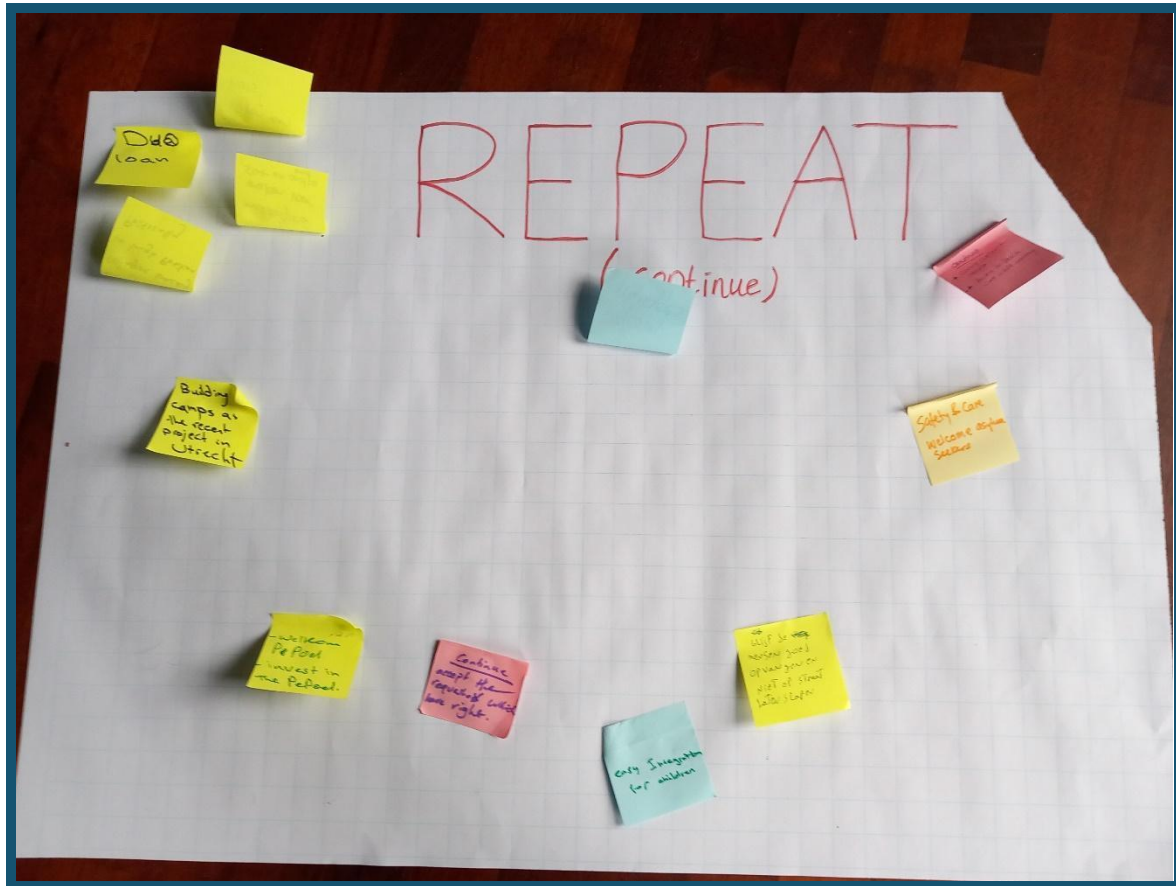


**START...**

- ...Work from day one
- ...Give people access to work and study from the first time
- ...Let people start learning the language from the begin
- ...Dutch course from day one
- ...Learn Dutch from the beginning
- ...Let people work and study
- ...Mensen direct naar werk te begeleiden als ze een diploma hebben\*
- ...Forcing house companies and give more social housing
- ...Engage refugees in political decisions
- ...Explain and give information
- ...Speed up procedures
- ...Hire multicultural IND staff
- ...Increase staff diversity
- ...Neem mensen aan die dezelfde culturele achtergrond hebben als nieuwkomers\*

- ...Keeping people in one place so that people can build a connection
- ...Change of policy
- ...Neem het voorbeeld uit Utrecht (AZC Pahud) mee naar alle locaties
- ...Let people be involved
- ...Clarify procedures
- ...Having a clear procedure and stick to it
- ...Coaching COA
- ...Build capacity
- ...Invest in refugees by building capacity
- ...Connection
- ...Think outside of the box
- ...Try to change
- ...Start inviting the suitable people who didn't be active in any way
- ...Flexible integration
- ...Maak regels die hetzelfde zijn voor alle provincies en gemeenten\*

### 3. REPEAT: Welke onderdelen van het asielsysteem en de daaraan gerelateerde aspecten moeten doorgezet worden?



#### REPEAT/CONTINUE...

- ...Giving shelter to people
- ...Access to healthcare while waiting
- ...Blijf de mensen goed opvangen en niet op straat laten slapen
- ...Welcome for refugees
- ...Easy integration for children
- ...Inburgering makkelijker maken voor 50+ en analfabeet
- ...DUO loan

- ...Accepting the request of those who have the right
- ...Welcome people
- ...Invest in people
- ...Building camps as the recent project in Utrecht
- ...Hiring people with a refugee background in high political positions
- ...Statushouders krijgen een huis