



Impact van de Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen (LVV) op de openbare orde en veiligheid

Op 13 september 2021 organiseerden VluchtelingenWerk Nederland, ASKV/Steunpunt Vluchtelingen en Stichting LOS een online expertmeeting over de Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen (LVV). De LVV bestaat inmiddels twee jaar. In 2018 is de LVV opgestart met als doel bestendige oplossingen te vinden voor afgewezen asielzoekers en ongedocumenteerden (hierna: ongedocumenteerden). Om dit doel te verwezenlijken werken het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de deelnemende gemeenten en de drie ketenpartners: de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) en de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel van de Nationale Politie (AVIM) op lokaal niveau samen met betrokken ngo's.

In aanwezigheid van de woordvoerders vreemdelingen- en asielbeleid van de vaste commissie van JenV van de Tweede Kamer en gemeenteraadsleden van verschillende politieke partijen spraken we over de betekenis van de LVV voor de bestuurlijke rust en openbare orde. In eerdere evaluaties over de LVV zijn deze onderwerpen onderbelicht gebleven. Tijdens deze bijeenkomst was ook veel aandacht voor het functioneren van de LVV-pilot op lokaal niveau. Om die reden deelde een aantal raadsleden hun ervaringen met de LVV. **Beleid wordt immers in Den Haag gemaakt, maar lokaal moet het uitgevoerd worden.**

Deelnemers online expertmeeting

Voorzitter: Chris Keulemans

Schrijver, journalist en dagvoorzitter

Rianne Lannoye

Programmamanager Landelijke Voorziening Vreemdelingen bij Ministerie van Justitie en Veiligheid

Theo Weterings (schriftelijke deelname)

Voorzitter van de VNG-commissie Bestuur en Veiligheid en bestuurslid VNG; tevens Burgemeester van Tilburg

Koen Schuiling

Burgemeester van Groningen

Martijn Tubbergen

Directeur Toezicht en Maatregelen bij de Dienst Terugkeer en Vertrek

Joël Schoneveld

Plaatsvervangend Directeur Asiel en Bescherming bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst

Rahmi Paydar

Senior Gebiedsgebonden Politiewerk bij de Afdeling Vreemdelingenpolitie, Identificatie en Mensenhandel van de Nationale Politie

Freek de Meere

Onderzoeker bij het Verwey-Jonker Instituut

Imma van Galen

Psychiater bij het ARQ Nationaal Psychotrauma Centrum

Arjen Leerkes

Universitair hoofddocent bij de Erasmus Universiteit

Samenwerking

Een rode draad door de avond was de verbeterde samenwerking tussen de verschillende partijen. Zo benadrukten de drie ketenpartners dat die samenwerking voor hen zeer waardevol is: **“De neuzen staan nu meer dezelfde kant op. Het is belangrijk dat mensen niet allerlei verschillende verhalen te horen krijgen van het Rijk, gemeenten en de ngo’s, maar een eenduidiger boodschap.”** Ook werd benoemd dat men - nu de verschillende partijen intensief samenwerken - een beter beeld krijgt van de achtergrond van de betreffende ongedocumenteerde. Hierdoor kan beter aan een bestendige oplossing worden gewerkt. Tijdens de expertmeeting werden afspraken gemaakt over uitwisseling rondom medische behandelingen in herkomstlanden; symbolisch voor het gegroeide vertrouwen.

Rust en veiligheid

Ook Theo Weterings, voorzitter van de VNG-commissie Bestuur en Veiligheid, tevens burgemeester van Tilburg en Koen Schuiling, burgemeester van Groningen waren enthousiast over het functioneren van de LVV. In het verleden bleven mensen vaak buiten beeld, ook mensen met ernstige medische problemen. Dat is nu anders. Naast de humanitaire aspecten draagt de LVV bij aan de bestuurlijke rust en de openbare orde. Mensen zwerven nu niet langer rond op straat of in leegstaande panden, maar maken deel uit van een opvang- en begeleidingstraject, waarbij de uitkomst legaal verblijf of vertrek uit Nederland is. Bovendien zorgt opvang ervoor dat mensen niet in de criminaliteit belanden of dat misbruik wordt gemaakt van hun kwetsbare positie. Het leidt merkbaar tot minder meldingen van overlast in de stad. Ten behoeve van de openbare orde bood de

Casus Sarkis uit Armenië en zijn stiefmoeder Gayane uit Azerbeidzjan

Sarkis is geboren in 1973, Gayane is zijn stiefmoeder, geboren in 1941. In november 2010 was Sarkis getuige van een liquidatie in Armenië. Vanwege bedreigingen door de daders moest hij vluchten en op 3 juni 2011 kwam hij in Nederland aan. Zijn asielverzoek werd afgewezen, zijn vluchtreden werd niet geloofd.

Sarkis heeft ernstige psychische problemen. Hij is ongeremd, kan niet omgaan met veranderingen en hij verwondt zichzelf. Hierdoor veroorzaakte hij ook overlast op straat. Op verzoek van de gemeente Den Bosch zijn Sarkis en zijn stiefmoeder opgenomen door Medische Opvang Ongedocumenteerden (MOO), één van de opvanglocaties van ASKV/Steunpunt Vluchtelingen. Ook bij MOO vertoont hij aanvankelijk ongeremd gedrag en is hij erg teruggetrokken. Hij bonkt regelmatig met zijn hoofd tegen de muur. Hij kan niet zelf douchen en kan niet goed voor zichzelf zorgen. Hoogstwaarschijnlijk heeft Sarkis een zeer ernstige vorm van autisme. Door het bieden van een duidelijke structuur, medicatie en dagbesteding verbetert zijn functioneren bij MOO.

MOO is al enige tijd in overleg met verschillende terugkeerorganisaties die ook deelnemen aan de LVV-pilot over een humane terugkeer voor Sarkis en zijn stiefmoeder Gayane. Om veilig terug te keren naar Armenië moet er wel hulp en zorg geregeld worden en moet duidelijk zijn waar Sarkis kan verblijven. Dit blijkt niet gemakkelijk te zijn, maar de wil om een oplossing te vinden voor Sarkis en Gayane wordt door alle partners in de LVV breed gedeeld.

** De namen van cliënten zijn om privacyredenen gefingeerd.*



gemeente Groningen, in weerwil van het Rijk, al sinds 2005 opvang aan ongedocumenteerden. Het bestaan van de LVV zorgt er daarom ook voor dat de gemeente niet langer tegenóver het Rijk staat. Nu wordt er samengewerkt om voor deze groep bestendige oplossingen te vinden. Beide burgemeesters zijn dan ook groot voorstander van het voortzetten van de pilot en voelen weinig voor een terugkeer naar de situatie van voorheen. Uit de praktijk weten zij dat deze groep mensen niet zomaar ‘verdwijnt’ en dat nietsdoen om die reden geen optie is.

Psychiatrische problematiek

Veel mensen zijn voor of door hun vlucht zwaar getraumatiseerd geraakt en kampen daardoor met psychische klachten. Volgens Imma van Galen, psychiater bij het ARQ Nationaal Psychotrauma Centrum, veroorzaakt het gebrek aan een vaste woon- en verblijfplaats veel stress waardoor deze klachten vaak toenemen. Voor hun herstel is het belangrijk dat zij worden behandeld en op

regelmatige basis medicijnen toegediend krijgen. Dit is alleen mogelijk als zij een vaste verblijfplaats hebben en begeleiding krijgen. Mensen die onbehandeld rond blijven lopen kunnen een gevaar voor zichzelf of hun omgeving gaan vormen: ze vertonen onvoorspelbaar gedrag en nemen vaak hun toevlucht tot zelfmedicatie in de vorm van middelengebruik. Ook is er sprake van suicide dreiging. Dat heeft implicaties voor de openbare orde en veiligheid. De ervaring leert dat mensen die psychisch zwaar onder druk staan, niet zomaar aan hun ‘bestendige oplossing’ kunnen werken, en zeker niet als ze zich ook nog in zeer precare omstandigheden bevinden. “Als iemand zwerft en honger heeft kan die persoon niet spreken over zijn trauma”, aldus Imma van Galen. Alleen in een stabiele omgeving is het mogelijk de soms complexe psychiatrische problematiek van deze doelgroep te behandelen. Pas daarna kan de blik op de toekomst worden gericht.

Casus Nelson uit West-Afrika

Eind 2018 meldt Nelson zich voor het eerst bij een spreekuur van VluchtelingenWerk. Hij kampt met PTSS klachten en heftige verslavingsproblematiek. Eerder heeft hij in vreemdelingendetentie gezeten. Hij werd vrijgelaten omdat het niet mogelijk was zijn identiteit vast te stellen. Daarna belandde Nelson weer op straat, waar hij opnieuw voor overlast zorgde. De politie weet niet goed raad met hem en zonder stabiele opvang is het ook voor VluchtelingenWerk moeilijk om contact met Nelson te houden.

Nelson klopt in 2020 nogmaals aan voor hulp bij VluchtelingenWerk. Ditmaal kan hij opgenomen worden in de LVV-pilot. Door zijn PTSS klachten en verslavingsproblematiek kan hij moeilijk over zijn identiteit verklaren. Voor Nelson is het spreken over

zijn traumatische verleden zeer ingrijpend, wat het werken aan een toekomst hier of in het land van herkomst bemoeilijkt. Om toch met Nelson te werken aan een bestendige oplossing, is stabilisatie noodzakelijk. Daarom ondergaat hij nu een traumabehandeling en wordt hij behandeld bij Jellinek voor zijn verslaving.

Sinds Nelson in de LVV is opgenomen, is zijn welzijn verbeterd en is hij stabiel. Dankzij de nauwe samenwerking tussen de verschillende partners in de LVV kan de volgende stap worden gezet: werken aan zijn toekomstperspectief, hier of in zijn land van herkomst.

Onderzoek naar de pilot

Inmiddels is er een aantal evaluaties over de LVV verschenen. Freek de Meere, onderzoeker bij het Verwey-Jonker Instituut, stelt dat de pilots weliswaar van elkaar verschillen maar dat ze overal tot een betere samenwerking en vertrouwen tussen de verschillende partijen leiden. Verder benadrukten de aanwezige onderzoekers het belang van het hebben van verschillende pilots. **“De pilots zijn nog niet zo lang geleden gestart, we weten nog te weinig over de (eind)resultaten en het goede aan de verschillende pilots is dat je er veel van kan leren.”** De LVV heeft tot november 2020 opvang en begeleiding geboden aan 1300 ongedocumenteerden. Voor 18% van de mensen die uitstroonden uit de LVV werd een permanente oplossing gevonden, namelijk terugkeer naar het land van herkomst of legalisering van verblijf. 36% van de deelnemers van de LVV-pilot zijn naar reguliere opvang in een AZC gegaan wegens het starten van een nieuwe verblijfsprocedure (semi-permanente oplossing).

In breder perspectief

Ook elders in Europa wordt beleid ontwikkeld voor ongedocumenteerden. Arjen Leerkes, hoofddocent aan de Erasmus Universiteit, zegt: **“je moet wel, want alle landen zitten met de ‘deportation gap’.”** Het lukt niet om alle ongedocumenteerden uit te zetten, ook niet met méér vreemdelingendetentie. Zo heeft Duitsland een Duldungstelsel waarbij mensen opvang krijgen en zelfs kunnen werken en in België worden humanitaire verblijfsvergunningen verstrekt. In de zuidelijke landen verdwijnen mensen vaak in de informele sector, waarbij om de zoveel tijd een generaal pardon wordt verleend. **“In die context is het LVV-project geen slecht model. Anderzijds leidt het ook niet voor iedereen tot een bestendige oplossing. En je kunt mensen ook niet eeuwig in de LVV houden, daar moet je ook over nadenken.”**



Concluderend

De deelnemers waren het er over eens dat dankzij de LVV de samenwerking is toegenomen, de doelgroep zichtbaarder is geworden en de openbare orde is verbeterd. Van verschillende kanten wees men erop dat een 'pilot' ook echt een pilot moet zijn. Het moet de tijd krijgen om zich te ontwikkelen zodat er na het afronden van de LVV-pilot de beste gezamenlijke werkwijze vastgesteld kan worden. Hierbij is het goed om te vermelden dat corona ook zijn weerslag heeft gehad op het verloop van de pilot. Desondanks zijn volgens de aanwezigen de resultaten tot nu toe op allerlei vlakken positief en pleit men ervoor om er mee door te gaan en toe te werken naar landelijke dekking. Dat geldt ook voor de landelijke ketenpartners, die benadrukken dat ze niet gaan

over het besluit om wel of niet door te gaan "want dat is aan de politiek". "Maar als die besluiten om door te gaan of uit te breiden, zullen we daar met veel plezier aan bijdragen." Zoals Theo Weterings, voorzitter van de VNG-commissie Bestuur en Veiligheid, stelt: "Laat in het nieuwe regeerakkoord optekenen dat het noodzakelijk is de LVV's voort te zetten en uit te bouwen tot een landelijk dekkend netwerk dat dusdanig effectief is dat gemeenten aparte bed-, bad- en broodvoorzieningen niet meer nodig achten. We moeten samen blijven werken aan toekomstgerichte, menswaardige en realistische oplossingen."



©2021, een publicatie van VluchtelingenWerk Nederland, ASKV/Steunpunt Vluchtelingen en Stichting LOS.