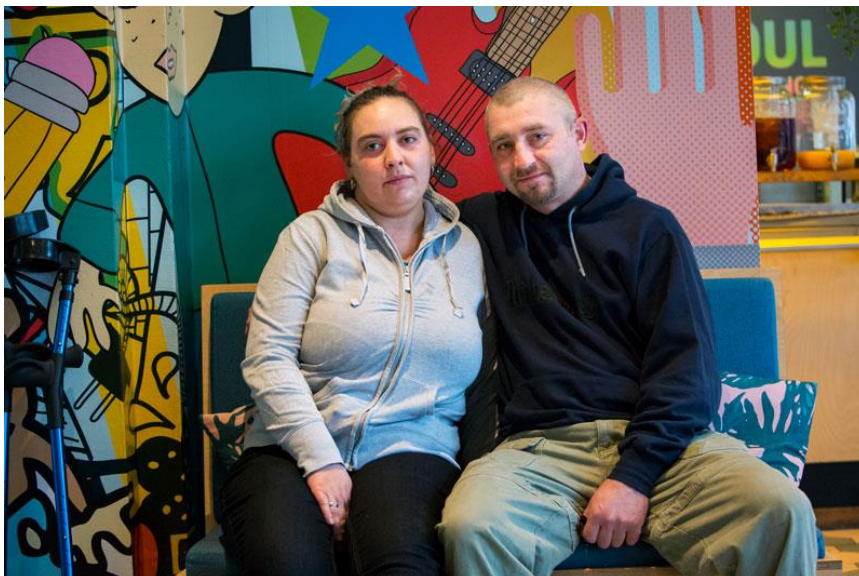




# ‘Tweedेरangs Daklozen’

Evaluatie en leerpunten over dakloze EU migranten die werden opgevangen in de Corona noodopvang.



Lukas en Caroline: 13 jaar in Nederland, drie jaar op straat, succesvol doorbemiddeld naar werk. Nu aan het werk met woning bij kippenbedrijf.  
Doel: geld verdienen voor de kinderen van Lukas in Polen

*Colofon*

*15 juni 2021*

*Auteur: Marlies Filbri  
Straat Consulaat*

*Parkstraat 32  
2564 Den Haag  
telefoon: 06-43833590*

## Voorwoord

In oktober 2020 kwam het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten onder leiding van Emile Roemer met een advies aan de Nederlandse regering om misstanden in de werk- en leefsituatie van arbeidsmigranten tegen te gaan. Het rapport kreeg de naam: 'Tweederangs Burgers'. Tweederangs burgers omdat arbeidsmigranten hebben aangegeven soms het gevoel te hebben als tweederangsburgers behandeld te worden. 'Elke dag hebben EU-burgers die in Nederland komen werken te maken met oneerlijke, onveilige of ongezonde woon en werkomstandigheden.'<sup>1</sup>

Dit verslag heet: 'Tweederangs Daklozen'. Tweederangs Daklozen omdat de overheid in Nederland een tweedeling heeft gemaakt tussen rechthebbende en niet-rechthebbende daklozen en dakloze arbeidsmigranten onder niet-rechthebbend worden geschaard. Zij hebben hoegenaamd geen recht op ondersteuning, zorg en onderdak. Dit onderscheid is niet correct aangezien alle mensen dezelfde Universele Mensenrechten op huisvesting hebben. Ook is dit onderscheid niet terecht omdat een deel van de arbeidsmigranten wel degelijk rechten hebben onder de Wmo en de WW en recht hebben op zorg, een uitkering en opvang. Ook creëert het verwarring bij de diensten die verantwoordelijk zijn voor de opvang en zorg van daklozen: 'Ja, de mensen zijn dakloos maar wij gaan er niet over en zijn er ook niet voor ingericht want wij zijn er alleen voor rechthebbende daklozen.' Zo ontstaat er een situatie waarbij mensen die al tussen de wal en het schip op straat zijn beland, vaak met een geschiedenis van uitbuiting, onderbetaling en abominabele woonomstandigheden als een tweederangs dakloze wordt behandeld en het vooral zelf uit moet zoeken.



---

<sup>1</sup> Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten: 'Geen Tweederangsburgers, aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan, 30 oktober 2020, pagina 10

## Inleiding

In het rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten staat beschreven onder welke omstandigheden arbeidsmigranten (rond de 800.000) in ons land leven en werken. Gelukkig is het grootste deel van de arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa succesvol.

‘De beelden van arbeidsmigranten die tijdens de Coronacrisis met meerdere vreemden op een kamer sliepen, geen afstand konden houden op het werk, in erbarmelijke huisvesting verbleven of soms zelfs op straat eindigden als dakloos, staan op ieders netvlies. Het is hoog tijd dat we nu echt zorgen dat deze sociale kwestie van de 21<sup>e</sup> eeuw heel snel verleden tijd wordt. Gelukkig is vrijwel iedereen die wij tot nu toe hebben gesproken van die noodzaak overtuigd.’

Ook staat in het rapport: ‘Daarom hebben we ons best gedaan om tot aanbevelingen te komen die zorgen voor een sluitend systeem om ervoor te zorgen dat misstanden bij arbeidsmigranten verleden tijd worden.’

Straat Consulaat is echter van mening dat het systeem nog niet sluitend is. In het rapport staan belangrijke aanbevelingen om de kwetsbare positie van arbeidsmigranten te versterken. Wat mist is een aanbeveling om arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa die dakloos zijn geworden te beschermen en onderdak en zorg te bieden. Deze groep mensen is in Nederland dakloos geraakt maar krijgt geen zorg en opvang.

Tijdens de lange lockdown periode van november 2020 tot juni 2021, toen de Staatssecretaris de gemeentes had opgeroepen alle daklozen op te vangen werd in de opvang zichtbaar hoeveel arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa op straat moeten overleven. De gemeente Amsterdam heeft zo'n 400 bedden speciaal voor de opvang van arbeidsmigranten. Den Haag heeft 175 extra bedden en Rotterdam 150. In Utrecht steeg het aantal mensen in de opvang met circa 70.<sup>2</sup>

## Inzet Straat Consulaat

Straat Consulaat behartigt de belangen van alle daklozen en maakt geen onderscheid tussen rechthebbenden en niet-rechthebbenden. Wij werken vanuit een mensenrechtenbenadering: ieder mens heeft recht op huisvesting en het basisrecht op opvang.

Wij hebben de opening van de noodlocatie aangegrepen om beter zicht te krijgen op de groep mensen die in Den Haag normaliter op straat moet overleven met specifieke aandacht voor arbeidsmigranten uit Midden en Oost-Europa. We kennen de mensen van de soepbus en de mensen die bij ons aankloppen om advies, een tent of een slaapzak. Maar doordat mensen nu werden opgevangen was het makkelijker om het gesprek aan te knopen over hun langer termijnperspectief.

Een aantal vragen stonden gedurende deze periode voor ons centraal:

1. In welke (rechts) positie bevinden de mensen die nu opgevangen worden en op welke manier zouden ze een weg kunnen vinden uit dakloosheid?
2. Hoe maken we de mensen die nu opgevangen worden meer en positiever zichtbaar naar de pers, burgers en politiek en hoe kunnen we laten zien dat dit een diverse groep mensen is waarvan een aantal mensen wel rechten hebben opgebouwd onder de Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

---

<sup>2</sup> NOS donderdag 11 februari: ‘Flinke toename arbeidsmigranten bij daklozenopvang, 'geen werk betekent geen huis'. [Flinke toename arbeidsmigranten bij daklozenopvang, 'geen werk betekent geen huis' | NOS](#)

3. Kunnen mensen doorgeleid worden naar werk vanuit deze kwetsbare situatie zonder opvang en een woning.
4. Hoe kunnen we de belangen van deze groep mensen beter behartigen richting politiek en instellingen.

## Onze activiteiten

Gedurende de 7 maanden dat de StayOkay als noodlocatie werd ingezet heeft het Straat Consulaat een aantal activiteiten uitgevoerd:

- Schoonmaakacties in de buurt met vrijwilligers van het Straat Consulaat en de mensen die in de StayOkay werden opgevangen om een divers beeld te laten zien van mensen die dakloos zijn in Den Haag.
- We hebben de pers en politici uitgenodigd en interviews georganiseerd om een realistisch beeld te geven van wie werd opgevangen in de StayOkay. Daarbij kregen de mensen de mogelijkheid zich uit te spreken.
- We hebben mooie portretten gemaakt van de mensen die werden opgevangen om te publiceren en te delen op sociale media.
- We hielden een wekelijks spreekuur vanuit onze onafhankelijke cliëntondersteuning met inzet van ervaringsdeskundigheid om meer inzicht te krijgen in de vraag waar de mensen tegenaan lopen.
- In samenwerking met Stichting SOS, Stichting Barka en uitzendbureaus hebben we onderzocht hoe en of mensen doorbemiddeld konden worden naar werk waarbij het onze rol was de mensen gerust te stellen, praktische problemen op te lossen en mensen te motiveren voor een sollicitatiegesprek.



## Onze belangrijkste bevindingen en daaruit volgende aanbevelingen

### 1. 'Wij zijn niet verantwoordelijk'

Bij de ondersteuning van een aantal mensen die in de StayOkay verbleven met een achtergrond uit Midden- en Oost-Europa bleken weinig instanties verantwoordelijk te zijn dan wel zich verantwoordelijk te voelen voor deze groep mensen. Verschillende uitspraken die we hoorden: 'Wij zijn ingericht voor dakloze mensen in Den Haag die onder de Wmo vallen.' Wij hebben daarom weinig of geen Pools, Bulgaars of Roemeens sprekende collega's en beperkte kennis over de rechten en plichten van arbeidsmigranten. Een andere uitspraak: 'Het rijk is hiervoor verantwoordelijk en niet de gemeente.' en 'Omdat deze mensen niet onder de Wmo vallen krijgt de gemeente hier (buiten Corona) geen budget voor.' Hier wordt dus voorbijgegaan aan het feit dat er ook arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa zijn die wel rechten hebben opgebouwd onder de Wmo en de WW.

Omdat de gemeente vanuit de Wmo beperkt verantwoordelijk is voor deze doelgroep heeft dit gevolgen voor de manier waarop uitvoerende diensten zijn ingericht door de gemeente om dakloze mensen in Den Haag te ondersteunen. Deze diensten zijn beperkt ingericht voor daklozen arbeidsmigranten voor Midden en Oost-Europa. Er is te weinig personele capaciteit en weinig ervaring en kennis (taal, rechtspositie) om deze groep dakloze arbeidsmigranten op te vangen en/of goed te kunnen onderzoeken of de mensen wel of geen rechten hebben onder de Wmo en/of de participatiewet. Stichting BARKA is een organisatie die in Den Haag maar ook landelijk heel goed werk doet met de groep arbeidsmigranten die terug naar huis wil en/of door wil/kan worden bemiddeld naar werk. Het is moeilijker om de groep mensen die dat niet wil of kan te ondersteunen. De toegang tot zorg en hulp lijkt hierbij dus niet onvoorwaardelijk.

#### Aanbeveling aan de gemeente:

*Richt een steunpunt/informatiepunt (eventueel in het daklozenloket zelf) in specifiek voor dakloze arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa waar mensen in hun eigen taal kunnen worden beantwoord en waarbij specifieke up-to-date kennis bestaat over de rechtspositie van migranten in Nederland.*

*Creëer mogelijkheden voor (vrijwillige) onafhankelijke cliëntenondersteuning voor dakloze arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa om hen te kunnen begeleiden naar passende zorg en hulp zodat zij net als andere daklozen kunnen worden ondersteund op hun weg naar hulp.*

### 2. Er worden negatieve uitspraken gedaan over de groep dakloze arbeidsmigranten wat leidt tot een negatief stigma.

Wij hebben veel negatieve uitspraken gehoord over de groep dakloze arbeidsmigranten uit Midden en Oost-Europa. Vaak gebaseerd op 'van horen zeggen' en op basis van aannames die niet hard te maken zijn. Hieronder volgen een aantal voorbeelden:

- Als je het te mooi voor **ze** maakt komen **ze** allemaal onze kant op (de zogenaamde aanzuigende werking).
- Die overlast gevende Polen bij de soepbus willen niks.
- Ze worden met touringcars gedumpt voor de opvang.
- Ze verpesten de sfeer in de dagopvang.
- 'Onze' daklozen en de niet-rechthebbende daklozen.

Mensen denken graag in stereotypen (makkelijker dan een genuanceerd beeld vormen). Het is niet te onderschatten hoe dit soort uitspraken doorwerken naar verminderde empathie en het ontbreken aan een gevoel van urgentie om een oplossing te vinden voor deze kwetsbare situatie van dakloze arbeidsmigranten.

### **Aanbeveling aan de rijksoverheid, de gemeente en maatschappelijke instellingen**

*Onder schat niet hoe belangrijk het is om generaliserende berichtgeving en stigmatiserend taalgebruik over dakloze arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa te bevechten zodat er goed zicht blijft op de personen en de individuele belangen. Dit geldt voor de overheid maar ook voor belangenorganisaties. De term rechthebbend en niet- rechthebbend zouden we moeten schrappen of specificeren naar rechthebbend onder de Wmo of niet rechthebbend onder de Wmo. Ook de term MOElanders veronderstelt een homogene groep die deze groep absoluut niet is.*



### **3. Dakloze arbeidsmigranten kunnen ook rechten hebben opgebouwd onder de Wmo en/of WW**

Tijdens de begeleiding van mensen die werden opgevangen in de StayOkay werd het ons duidelijk dat je ook als je niet meer ingeschreven staat in het BRP je toch in het verleden rechten kan hebben opgebouwd. Echter hier (waarschijnlijk vanwege tijdgebrek en gebrek aan opvangcapaciteit) wordt niet altijd heel intensief naar gezocht. Ook wordt er te strak gekeken naar de 5 jaar registratie in het BRP om de Wmo rechten vast te stellen. Vanuit het Straat Consulaat moesten verschillende wegen bewandeld worden om het voor elkaar te krijgen dat mensen de rechten die ze hadden opgebouwd ook gehonoreerd kregen.

#### **Aanbeveling aan de gemeente:**

*Maak het mogelijk voor het daklozenloket om arbeidsmigranten die onder de Wmo rechten hebben opgebouwd te ontvangen in hun eigen taal, met voldoende kennis over de rechten van arbeidsmigranten. Creëer daarbij ruimte voor de ambtenaren om te zoeken naar andere manieren dan registratie in het BRP om vast te stellen of arbeidsmigranten recht hebben op opvang en zorg. Alleen dan kan goed worden onderzocht of mensen wel of niet rechten hebben opgebouwd onder de Wmo.*

#### **4. Er is weinig zichtbare aandacht voor een eventueel verleden van arbeidsuitbuiting en/of mogelijke slachtoffers van mensenhandel.**

In het rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten wordt geconcludeerd dat een groep arbeidsmigranten in Nederland slachtoffer is van arbeidsuitbuiting. Ook eerdere rapporten reppen daarover en helaas werd dit onlangs weer eens bevestigd in Limburg waar Roemeense arbeidsmigranten onder erbarmelijke omstandigheden leefden. Bij het beleid richting dakloze arbeidsmigranten en tijdens de tijdelijke Corona opvang van dakloze arbeidsmigranten zagen wij geen expliciete aandacht voor de vraag of mensen wellicht slachtoffer waren van arbeidsuitbuiting en/of mensen handel.

#### **Aanbeveling aan de gemeente:**

*Maak het mogelijk dat mensen die te maken hebben met de opvang van daklozen (het loket, maatschappelijke instellingen, belangenorganisaties, straatadvocaten) en dus ook met de opvang van dakloze arbeidsmigranten getraind zijn in het signaleren van slachtoffers van mensenhandel en arbeidsuitbuiting. De Fairwork academie kan hier een belangrijke rol in spelen. Zij scholen professionals in de bejegening, ondersteuning en bescherming van slachtoffers van mensenhandel en arbeidsuitbuiting.*

#### **5. Er zijn veel praktische redenen waardoor mensen lastig kunnen worden door begeleid naar werk**

We hebben ervaren dat het heel lastig is om mensen door te begeleiden naar werk als bepaalde basiszaken niet op orde zijn. Zo is het heel ingewikkeld als mensen geen bankrekening hebben waarop salarissen kunnen worden gestort. Ook wordt het moeilijk als mensen geen ID meer hebben en een paspoort moeten aanvragen waar ze vaak maanden op moeten wachten of bij de ambassades geen gehoor krijgen.

Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten constateerde dat de gemeente vaak gerichte inspanningen leveren voor kennismigranten en expats zoals bijvoorbeeld 'The Hague International Centre' maar dat een dergelijke dienstverlening voor arbeidsmigranten ontbreekt.<sup>3</sup> Ook werd geconstateerd dat arbeidsmigranten minder zelfredzaam zijn dan wordt aangenomen bij de inrichting van beleid en regelgeving. Zij weten vaak de weg niet op het moment dat zij geconfronteerd worden met malafide praktijken. Er verzamelen zich allerlei louche figuren rond deze groep kwetsbare mensen waarbij bijvoorbeeld honderden euro's worden betaald voor een adres waar mensen zich kunnen inschrijven. De mensen zijn vanuit hun afhankelijke positie niet in staat om voor zichzelf op te komen.

---

<sup>3</sup> Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten: 'Geen Tweederangsburgers, aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan, 30 oktober 2020, pagina 33

## **Aanbeveling aan de gemeente en de rijksoverheid**

*Versterk de dienstverlening aan (dakloze) arbeidsmigranten in lijn met de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten onder 3.2. en m.b.t. het stimuleren van de zelfredzaamheid van arbeidsmigranten 1.6.*

*Verbeter de dienstverlening aan dakloze arbeidsmigranten en ondersteun mensen die door een leven op straat vaak hun documenten kwijt zijn bij het opnieuw aanvragen van deze documenten en bij bijvoorbeeld het aanvragen van een DIGID zodat zij zaken kunnen regelen die nodig zijn om weer terug te kunnen worden begeleid naar een baan.*

### **6. Mensen zijn kwetsbaar en dakloos en daardoor niet makkelijk door te begeleiden naar werk met vaak een onzeker karakter.**

Vanuit de rijksoverheid kwam de oproep om arbeidsmigranten die werden opgevangen in de tijdelijke Corona locaties te ondersteunen bij het doorstromen naar werk. Samen met Stichting SOS Arbeidsmigranten, diverse uitzendbureaus en andere bedrijven die arbeidsmigranten in dienst wilden nemen hebben wij ervaren dat er behoorlijke eisen worden gesteld aan de flexibiliteit en weerbaarheid van mensen. Vaak beginnen mensen in dagdienst. Mensen worden dan opgehaald met een busje zonder dat ze precies weten waar ze naar toe gaan en hoe lang ze daar kunnen werken. Mensen hebben ervaring met situaties waarin loon niet wordt betaald en andere vormen van uitbuiting waardoor ze wantrouwig zijn en moeite hebben met vertrouwen. Iemand met een verleden in prostitutie gaat niet zomaar weer achter de kassa zitten om vervolgens 40 uur in de week te gaan draaien. We hebben ervaren dat sommige mensen die gestart waren met werken al na een dag uitvielen vanwege ruzie op de werkvloer of omdat ze geblesseerd raakten vanwege het zware werk. Ook werden mensen te oud en te zwak bevonden om aan het werk te kunnen. Zeker voor oudere dakloze arbeidsmigranten is dit een enorm probleem. Ook hebben mensen vanwege hun dakloosheid een hoog stressniveau waardoor ze een kort lontje kunnen hebben.

Een aantal uitzendbureaus gaven aan dat zij mensen zonder huis niet konden door bemiddelen naar werk. Dat betekende dat we alleen konden werken met uitzendbureaus die ook woningen konden aanbieden. Hiermee kwamen we in de situatie dat we mensen moesten door begeleiden naar een situatie waarin werk en wonen aan elkaar verbonden waren. Hier willen we eigenlijk vanaf omdat het zo'n hoge kwetsbaarheid genereert als de baan stopt en mensen dan dus gemakkelijk weer in dakloosheid kunnen belanden.

### **Aanbevelingen:**

#### **Aan de rijksoverheid:**

*Dakloze mensen zijn kwetsbaar en getraumatiseerd door een leven op straat en daardoor moeilijk door te bemiddelen naar duurzaam werk en een stabiele situatie. Vanuit onze ervaringen zouden wij eerst inzetten op huisvesting, zorg en stabiliteit en pas dan door bemiddelen naar werk. Een andere route leidt mensen vaak weer snel terug naar een instabiele en afhankelijke positie waarbij wonen en werk aan elkaar zijn verbonden. Alleen opvang is niet voldoende. Het is ook belangrijk om mensen naast opvang ook zorg en hulp te bieden bij psychische en verslavingsproblematiek.*

*Faciliteer gemeentes met financiële middelen om het mogelijk te maken om mensen op te vangen en zorg te bieden die zij nodig hebben.*

## Portret van Andre en Monika



VANDAAG (november 2020) SPRAKEN WE:

**Naam:** Monika en Andre

**Leeftijd:** 47 en 53

**Hoe lang zijn jullie al op straat?**

Wij leven al 3 jaar samen buiten op straat.

**Waar en hoe overleven jullie?**

We slapen veel in parkeergarages en portieken in de winter en in de zomer in parkjes.

**Wat is jullie verhaal?**

Monika en Andre kennen elkaar vanuit Polen. Ze hebben beiden geen contact meer met familie. Andre ging al eerder naar Nederland om hier te werken. Monika werd in Polen ernstig ziek. Ze raakte haar baan kwijt en kon de medicatie niet betalen. Ze kon nergens hulp krijgen en is toen acht]er Andre aangegaan naar Nederland om te kijken of ze hier weer een baan kon vinden. Beiden hebben ze in Nederland verschillende baantjes gehad.

**Wat is jullie wens?**

Gezond worden, werk vinden en een huisje vinden. En naar school om de Nederlandse taal te leren.

**Wat zou jullie helpen?**

Irena (achterban Straat Consulaat) en de andere medewerkers van het Straat Consulaat. We zijn erg dankbaar dat jullie ons helpen met een postadres en invullen van formulieren.

**Wat betekent het voor jullie dat jullie nu binnen kunnen zijn?**

Heel blij dat ze binnen kunnen slapen, lekker warm eten en douchen. We hebben nu ruimte om wat zaken te regelen. We zijn hier echt stapjes aan het maken.