

**SAFE
REPORTING**

for victims of crime
with irregular
migration status

safereporting.eu

COUNTRY REPORT ABOUT PIONEERING STRATEGIES ON SAFE REPORTING OF CRIME

– CITY OF UTRECHT

DELIVERABLE D3.1 WP3, SUBMITTED ON 10 OCTOBER 2023 (PROJECT MONTH: 13)



Co-funded by
the European Union

VISA RoC project has received funding from the
European Union's DG JUSTICE programme under the call
JUST-2021-JACC and grant agreement No 101056675

Twitter / Instagram: @safereporting

Author

Patricia Wijntuin, researcher at the University of Applied Sciences
Utrecht

The views presented are those of the author(s) and do not necessarily
represent the views of the institutions with which they are affiliated.

JURIDISCHE VEILIGHEID VERSUS BELEEFDE VEILIGHEID. EEN ONDERZOEK NAAR DE ERVARINGEN MET VEILIG AANGIFTE BIJ HULPVERLEENERSORGANISATIES IN UTRECHT	4
VEILIG AANGIFTE	4
HULPVERLEENERSORGANISATIES IN GEMEENTE UTRECHT	5
BOTSENDE LOGICA'S	5
VERTROUWEN IN OVERHEIDSINSTANTIES	6
KENNIS EN EXPERTISE	8
BEJEGENING MIGRANTEN	9
WERKZAME ELEMENTEN VEILIG AANGIFTE	9
DISCUSSIE	10

JURIDISCHE VEILIGHEID VERSUS BELEEFDE VEILIGHEID. EEN ONDERZOEK NAAR DE ERVARINGEN MET VEILIG AANGIFTE BIJ HULPVERLENERSORGANISATIES IN UTRECHT

Sinds maart 2015 kunnen migranten met een irreguliere verblijfstatus (zonder de juiste verblijfspapieren om in Nederland te verblijven) veilig aangifte doen bij politie en burgerzaken in de gemeente Utrecht. Het doen van veilig aangifte bij de politie past bij de uitgangspunten van de richtlijn slachtofferrechten, het belangrijkste instrument om de rechten van slachtoffers in de EU te garanderen¹. Slachtoffers van een misdrijf of andere kleinere vergrijpen kunnen bij de politie aangifte doen waarbij zij de garantie hebben niet in vreemdelingendetentie te worden geplaatst. Naast aangifte bij de politie kan deze groep eveneens aangifte doen bij de burgerlijke stand van geboorte van een kind, erkenning en huwelijk. Veilig aangifte blijkt in de kern een goed principe te zijn voor het borgen van de rechten van migranten in irreguliere posities. In de praktijk blijkt echter een discrepantie te zijn tussen de beleidswerkelijkheid (van de richtlijn) en de beleefde werkelijkheid van migranten. Aan de hand van de ervaringen van verschillende hulpverlenende organisaties met het doen van veilig aangifte, ervaringen van irreguliere migranten en medewerkers van de politie en Burgerzaken, geeft het verslag inzicht in deze discrepantie en laat zien waar knelpunten zijn in de uitvoering van deze richtlijn.

VEILIG AANGIFTE

In 2014 kreeg het gemeentebestuur van Utrecht opdracht om veilig aangifte mogelijk te maken voor migranten in irreguliere posities. De opdracht behelsde veilig aangifte bij zowel de politie als Burgerzaken in Utrecht te waarborgen. Sinds 2015 is het mogelijk voor deze doelgroep om veilig aangifte te doen bij politie van een strafbaar feit en/of getuigenis te geven over een strafbaar feit.

Iedere persoon heeft immers het recht om aangifte te doen van een misdrijf bij de politie en/of geboorte van een kind bij de burgerlijke stand in de desbetreffende gemeente. Utrecht, was na Amsterdam de tweede stad in Nederland die uitvoering gaf aan de principes van veilig aangifte waarbij migranten in irreguliere positie de garantie krijgen om veilig aangifte te doen van een strafbaar feit bij de politie zonder te worden vast gezet in Vreemdelingendetentie. Deze garantie geldt echter alleen als de persoon niet 'gesignaleerd' staat voor een strafbaar feit (OE) wat in de praktijk betekent dat je weliswaar niet het land wordt uitgezet, maar wel in detentie kan worden geplaatst voor een strafbaar feit zoals openstaande openstaande boetes of signalering. Daarnaast rijst de vraag in hoeverre de ernst van een dergelijk strafbaar feit een rol speelt bij afhandeling van de aangifte bij de politie. Nergens staat gespecificeerd dat dit het geval is, maar aangenomen kan worden dat het vooral gaat om misdrijven zoals mishandeling, uitbuiting, verkrachting etc. waar migranten in irreguliere posities melding van maken.

¹ <https://ecer.minbuza.nl/-/europese-commissie-presenteert-voorstel-tot-herziening-van-de-richtlijn-slachtofferrechten> geraadpleegd 26 september 2023

HULPVERLENERSORGANISATIES IN GEMEENTE UTRECHT

In Utrecht houden verschillende organisaties zich bezig met de begeleiding van migranten in irreguliere posities. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen eerstelijns en tweedelijns organisaties. Om in aanmerking te komen voor opvang in de gemeente Utrecht dienen migranten zich aan te melden bij het aanmeldloket LVV waar gekeken wordt naar hun situatie en bepaald wordt of zij in aanmerking komen voor opvang in Utrecht en bij welke organisatie. De Toevlucht biedt eerstelijnsopvang aan mannen en de Weerdsingel biedt opvang aan. Als personen in aanmerking komen voor opvang worden zij doorverwezen naar de eerstelijnsopvang. Daar, bij Toevlucht of de Weerdsingel zoeken hulpverleners vervolgens uit wat de precieze situatie van iemand is en waar behoefte aan is. Eerstelijnsopvang is een tijdelijke situatie. Doorstroom naar de tweedelijnsopvang gebeurt als blijkt dat mensen meer tijd nodig hebben om zaken uit te zoeken en/of als sprake is van een kwetsbare positie. Huize Agnes, Seguro en Stichting Noodopvang Dakloze Vreemdelingen Utrecht (SD-NVU) bieden tweedelijnsopvang in Utrecht. Naast opvang zijn in Utrecht ook organisaties die juridische begeleiding (STIL, Ex-Ama Team) en medische hulp bieden aan migranten met een irreguliere status. In Utrecht zijn vier hulporganisaties verantwoordelijk voor de bemensing van het aanmeldloket. Voor dit rapport heb ik zowel met personen uit de eerstelijnsopvang als de tweedelijnsopvang gesproken.

BOTSENDE LOGICA'S

Het begrip veilig aangifte ('safe reporting' of 'free in free out'), roept bij de personen uit het groepsgesprek als ik hen vraag wie hiervan gehoord heeft, verwarring op, omdat men niet bekend is met de naam. Maar ook omdat gesprekpartners niet weten van het bestaan van een specifieke beleidsregel voor het doen van veilig aangifte. Een mogelijke verklaring hiervoor wordt gegeven door A 'omdat veilig aangifte, toen wij het hier bespraken tien jaar geleden het veel enger was om aangifte te doen'. Met haar opmerking suggereert zij dat het doen van aangifte voorheen veel ingrijpender was en daardoor meer tot de dagelijkse werkelijkheid van de hulpverleners behoorde en anno 2023 hulpverleners niet beter weten dat veilig aangifte doen mogelijk is. Een andere hulpverlener stelt eveneens iets vergelijkbaars. Zij geeft aan dat haar kennis van het begrip terug gaat tot 2015 toen zij als organisatie deelnamen aan het netwerk mensenhandel. Hun constatering kan kloppen. Naar aanleiding van een aantal ernstige incidenten (bij zowel politie als gemeente) was in deze periode veel aandacht voor dit onderwerp en stelden verschillende politieke partijen vragen aan het gemeentebestuur van Utrecht. Logisch dat hulpverleners zich in deze periode veel bewuster waren van de noodzaak voor het ontwikkelen van een beleidsregel ter bescherming van deze doelgroep. De geïnterviewden migranten verwijzen ook naar deze periode wanneer zij spreken over bekendheid met deze regel. Aangiftes leken in die periode meer voor te komen dan nu het geval is.

De gesprekpartners geven aan dat aangiftes bij de politie nauwelijks meer voorkomen. A weer 'in de tien jaar tijd, heb ik nog geen vijf aangiftes'. Ook F vindt het aantal aangiftes te weinig en geen weerspiegeling van de omstandigheden waarin de doelgroep leeft.

Het komt niet dusdanig veel voor, wat toch wel vreemd is en wel zorgen baart. Als het om veilig aangifte en mensenhandel gaat dan weten wij dat er veel meer gebeurt en er weinig van horen. Dat is toch veel te weinig. Dat is altijd een zorg, want je weet namelijk hoe het netwerk eruit ziet en hoe groot het moet zijn.

Het geringe aantal meldingen baart haar duidelijk zorgen. Gezien de gemeentelijke cijfers, lijkt haar zorg terecht. Het is inderdaad opvallend dat migranten met een irreguliere

status nauwelijks tot geen aangifte doen. Vorig jaar zijn volgens Statline² in de gemeente Utrecht ruim 24.000 aangiftes gedaan bij de politie variërend van vermogensmisdrijven tot vuurwapenmisdrijven. Specifieke gegevens over wie de aangevers zijn, zijn echter niet beschikbaar, blijkt uit navraag bij de politie. De informant bij de politie kan daardoor geen uitsluitsel geven over het daadwerkelijke aantal aangiftes door deze groep. F is vanwege de kennis en ervaring met de doelgroep, onder meer ‘hoe zij Europa binnenkomt’, ervan overtuigd dat er meer gevallen zouden moeten zijn die aanleiding geven tot het doen van aangifte bij de politie. Zeker wat betreft mensenhandel is dit haar overtuiging. De eenheidscoördinator Zorg & Veiligheid van de politie Midden-Nederland, die verantwoordelijk is voor de voorlichting over Veilig Aangifte kan zich iets bij haar conclusie voorstellen. Hij vindt het een taak van de hulpverlenersorganisaties om de doelgroep erop te wijzen dat zij wel degelijk veilig aangifte kunnen doen bij de politie. Een geïnterviewde migrant vindt het juist een taak van de politie om mensen hierover te informeren en dus actief over deze mogelijkheid te communiceren naar de doelgroep.

Desalniettemin is de eenheidscoördinator van mening dat Veilig Aangifte bij de politie, werkt. Hij kan dit niet staven met onderzoek, maar baseert zich op het feit dat hij de afgelopen tijd nauwelijks meer gebeld is door de hulpverlenende organisaties: ‘ik word nagenoeg niet meer gebeld en hoor van mijn collega [operationeel expert AVIM] dat het goed gaat en dat het prima is, geen klachten. Mijn aanname is dat de regeling en bejegening is ingesleten’. Zijn veronderstelling, dat zolang hij niet gebeld wordt het dus goed gaat, lijkt voor beide gesprekpartners voldoende legitimering van de effectiviteit van de beleidsregel. Als organisaties de politie niet meer benaderen of bellen voor specifieke vragen, gaat het goed.

De discrepantie tussen het hebben van een beleidsrichtlijn en het geringe aantal meldingen, doet denken aan de classificatie systeemwereld en leefwereld een begrippenpaar bedacht door Jurgen Habermas (1987) om het verschil tussen beleid en praktijk te begrijpen. Eenvoudig geformuleerd verwijst de systeemwereld naar alle regels, systemen en protocollen die structuur en betekenis geven aan ons dagelijks leven, onze leefwereld. Een werkelijkheid die niet past bij de dagelijkse realiteit (leefwereld) van migranten met een irreguliere status. De beleidsregel Veilig Aangifte geeft mensen immers nog geen veilig gevoel, zoals een geïnterviewde migrant het treffend schetst: ‘tja, zonder papieren, als je rondloopt ben je altijd bang, want je situatie is niet compleet. Dus als je de politie ziet gaat je hart tekeer, ook al heb je niks gedaan’. Andeweg en Van Gunsteren (1994) spreken liever van de realiteit van de ‘staat’ die botst met de realiteit van de ‘straat’³, iets wat hier het geval lijkt te zijn.

VERTROUWEN IN OVERHEIDSINSTANTIES

De hulpverleners zijn geenszins verbaasd dat de doelgroep geen aangifte durft te doen ondanks de garantie van de beleidsregel en zijn van mening dat sprake is van onderrapportage van aangiftes door migranten. Door ervaringen in hun eigen land en ervaringen met politie in andere Europese landen staan mensen wantrouwig tegenover de politie en vertrouwen hen derhalve niet. ‘Mensen zijn niet gewend dat je op de autoriteit kan vertrouwen en vinden dat spannend aldus een gesprekspartner. In veel landen is dat niet zo aldus F. Deze uitkomsten worden ook bevestigd in het onderzoek van Timmermans en anderen (2020)⁴ naar de effectiviteit van Veilig Aangifte in Nederland. Angst om het land te worden uitgezet en ongelijkwaardige behandeling door wetshandvers, blijken belangrijke redenen van onder-

² <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83648NED/table?fromstatweb> geraadpleegd op 23 september 2023

³ <https://www.nsob.nl/sites/www.nsob.nl/files/2019-10/NSOB-2017-Weten-wat-er-speelt.pdf>

⁴ Timmerman, R. I., Leerkes, A., Staring, R., & Delvino, N. (2020). ‘Free In, Free Out’: Exploring Dutch Firewall Protections for Irregular Migrant Victims of Crime. *European Journal of Migration and Law*, 22(3), 427-455

rapportage van aangiftes door migranten met een irreguliere status te zijn⁵. Onbekendheid met de regel speelt eveneens een rol, zoals blijkt uit de gesprekken met twee migranten.

Het beleid zou werken; het biedt personen in irreguliere positie namelijk de mogelijkheid om aangifte te doen van een misdrijf. In een interne memo van de Politie Midden-Nederland (2015) is dit als volgt geformuleerd: *‘Het is het recht van ieder mens om aangifte te kunnen doen van strafbare feiten zonder dat dit voor de aangever ongewenste consequenties met zich meebrengt. Het recht om aangifte te doen als slachtoffer of getuige van een strafbaar feit is een basisvoorwaarde voor de rechtshandhaving’*.

Om dit te garanderen stelde de politie in 2015 een aanspreekpunt voor gebiedsverantwoordelijke chefs bij dergelijke aangifte of andere vragen over ‘Veilige Aangifte ongedocumenteerden’⁶. Deze persoon moe(s)t er voor zorgdragen dat de regeling op adequate wijze wordt uitgevoerd en geeft daar waar nodig advies en voorlichting aan politiemedewerkers en andere eenheden binnen de organisatie. Deze persoon werd meerdere keren tijdens de gesprekken genoemd.

Als het om aangiftes ging vooral mensenhandel gerelateerd, maar ook wel andere zaken en dan hadden wij inderdaad EC die wij direct konden benaderen. Ik moet wel zeggen dat de keren dat ik echt iets aan de hand had, het wel prettig was dat ik hem direct kon bellen. Hij is heel benaderbaar en probeert ook echt zijn weg te vinden. Maar er zijn geen duidelijke protocollen volgens mij binnen de politie hierover meer. (F)

Bijna tien jaar verder is een andere medewerker het aanspreekpunt bij de politie in Utrecht als het om aangiftes gaat. In het interview beaamt deze medewerker dat de politie een interne instructie heeft die als richtlijn voor baliemedewerkers dient als een persoon met een irreguliere status zich meldt voor het doen van aangifte. Mochten medewerkers niet weten hoe te handelen, kunnen zij contact opnemen met deze medewerker voor verdere instructies. In de praktijk leiden deze twee aanspreekpunten tot verwarring, blijkt als ik hierover in gesprek ben met F. Voor een AVIM-check⁷ geeft ze aan inderdaad naar aanspreekpunt nieuw (OE) te gaan, maar in het geval van veilig aangifte wendt zij zich liever tot EC.

Sinds 2019 nemen een aantal hulpverlenersorganisaties in Utrecht deel aan de pilot Landelijke Vreemdelingen Voorziening (LVV); een project van het Rijk en de gemeente Utrecht⁸. Het doel van de pilot is te zoeken naar duurzame oplossingen voor vreemdelingen zonder recht op Rijksopvang. Naast de hulpverlenersorganisaties neemt de Vreemdelingenpolitie (AVIM) deel in deze pilot. In ons gesprek geeft deze contactpersoon (operationeel expert AVIM) aan een breed werkkterrein te hebben waarbij vreemdelingen en/of ongedocumenteerden (overlast) tot de speerpunten behoren. ‘In deze hoedanigheid word ik weleens benaderd over ‘free in, free out’, wat naar zijn eigen zeggen weinig voorkomt. Als hij wordt benaderd is dat voornamelijk door de medewerkers van Service en Intake van Politie Utrecht Bureau Paardeveld. Op het eerste oog lijkt het alsof de twee geïnterviewde politiemedewerkers verantwoordelijk zijn voor de borging van de beleidsrichtlijn in de organisatie. De operationeel expert is vanuit zijn functie verantwoordelijk voor veilig onderkomen in de stad Utrecht, terwijl de andere persoon vanuit zijn functie als eenheidscoördinator Zorg en Veiligheid voorlichting geeft over de regeling. Kortom beiden hebben vanuit hun functie een hele andere insteek wat betreft de richtlijn. Uit de gesprekken met de hulpverleners blijkt deze verdeling tot verwarring te leiden.

⁵ Delvino, N., & González Beilfuss, M. (2021). Latino Migrant Victims of Crime: Safe Reporting for Victims With Irregular Status in the United States and Spain. *American Behavioral Scientist*, 65(9), 1193–1205. <https://doi.org/10.1177/00027642211996773>

⁶ Interne Memo van de Politie Midden-Nederland gericht aan Sectorhoofden Midden-Nederland, september 2018.

⁷ AVIM: afdeling vreemdelingenpolitie, identificatie en mensenhandel.

⁸ Tussenrapportage Pilot Vreemdelingen Voorziening (LVV) Utrecht, 2010-2020.

KENNIS EN EXPERTISE

Veilig aangifte is sinds 2015 eveneens mogelijk bij de burgerlijke stand van de Gemeente Utrecht. De werkwijze hier, is volgens een geïnterviewde van Burgerzaken, redelijk eenvoudig ‘wij hanteren een protocol dat verankerd is in de Nederlandse wetgeving bij geboorteaangifte, erkenning en trouwen’. De ambtenaar is er ook van overtuigd dat ‘zij het best goed doen’ wanneer migranten met een irreguliere status aangifte komen doen. Op mijn vraag of de status van de persoon een rol speelt bij de afhandeling van de aangifte beantwoordt de ambtenaar dit als volgt ‘de werkwijze van medewerkers is geformaliseerd namelijk mensen helpen binnen de kaders van wetgeving en hun verblijfstatus doet daar niet toe’. Zowel de medewerkers van de politie als de gemeente zijn ervan overtuigd dat hun mensen weten hoe te handelen als een persoon met een irreguliere status zich bij hen meldt. Maar ook hierover zijn de hulpverleners een andere mening toegedaan. Hulpverleners trekken de kennis die medewerkers over de doelgroep hebben duidelijk in twijfel blijkt uit de volgende citaten: *‘er is sprake van wisselende inzichten bij de gemeente welke documenten je bij je moet hebben’; medewerkers die niet op de hoogte zijn van rechten van ongedocumenteerden, terwijl je wel recht hebt om je kind aan te geven, je in te schrijven’*, Enerzijds twijfelen hulpverleners aan de kennis van medewerkers over de doelgroep zelf en anderzijds vragen zij zich af of medewerkers op de hoogte zijn rechten die migranten, ongeacht hun status, hebben. Zoals iemand aangaf ‘mensen hebben rechten en ze horen rechten te hebben’. De taalbarrière zorgt ervoor dat gesprekken soms moeizaam verlopen en niet altijd kan een tolk aanwezig om te vertalen.

Een informant geeft aan hoe belangrijk het is om mondig te zijn en emailcorrespondentie mee te nemen als bewijs dat mensen zich wel degelijk met de documenten waarover zij beschikken kunnen aanmelden. Zelf krijgen ze [migrant] dat niet voor elkaar, dan druipen ze af en vervolgens staan ze weer op een wachtlijst’. Ook hier is eenzelfde soort discrepantie waarneembaar namelijk dat instructies wederom geen garantie geven dat medewerkers weten hoe te handelen wanneer aangifte wordt gedaan. Daarom kiezen hulpverleners ervoor om hun cliënten te begeleiden naar de politie en/of burgerlijke stand.

Ik ga altijd mee. Heel af en toe als ik weet dat iemand de taal goed spreekt en dat ik weet dat deze persoon zich niet zomaar laat afwimpelen, stuur ik ze alleen. En als het niet lukt, zeg ik dan ga ik de volgende keer wel mee. Maar met de grote meerderheid ga ik mee, vooral omdat ze weggestuurd worden. (N)

Ik heb bij de gemeente twee juridische medewerkers waar ik naartoe ga. Het liefst wel. Als ik weet hoe de situatie is probeer ik hen erbij te betrekken achter de schermen. Zij snappen meer dan de baliemedewerkers. Want sommige medewerkers denken dat omdat iemand geen vergunning heeft erkenning niet mogelijk is. En dan kan wel. Baliemedewerkers weten niet altijd dat het recht van het kind op twee erkende ouders prevaleert boven de status. Dat weten baliemedewerkers niet (F)

De redenen waarom hulpverleners meegaan is verschillend. Op de eerste plaats om vast te stellen dat de aangifte daadwerkelijk wordt opgenomen. De hulpverleners beschikken over veel meer kennis en expertise (over de rechten van) de doelgroep en zetten deze in om de aangifte mogelijk te maken. Op de tweede plaats fungeren hulpverleners als buffer tussen de medewerker van de burgerlijke stand of politie en de client. Zoals de gesprekspartner van STIL aangaf ‘ik laat mij niet zomaar wegsturen. Ik weet wat hun rechten zijn’. Iemand anders weer ‘naar de gemeente gaan wij standaard mee, want anders worden zij [migrant] met een kluitje in het riet gestuurd. Hulpverleners zetten hun kennis en expertise in, in het belang van de hulpvraag van de client. De allerbelangrijkste redenen voor hulpverleners om hun client te vergezellen, blijkt het gevoel van vertrouwen te zijn dat zij cliënten hierdoor geven. F ‘ik sta naast de persoon dus heb ik een hele andere rol en dat geeft meer vertrouwen over het algemeen’. Het is immers ‘niet niets om aangifte te doen bij de politie’, zoals een andere hulpverlener stelt. Daarom is het belangrijk dat mensen zich veilig voelen als zij aangifte gaan doen. Zeker gezien de ervaringen met de politie, waar eerder naar verwezen is, is dit van belang. Het geeft mensen vertrouwen en een gevoel van gezien worden, iets wat niet altijd het geval blijkt te zijn als mensen aangifte doen.

BEJEGENING MIGRANTEN

Tijdens de gesprekken verwijzen de hulpverleners meerdere malen naar de bejegening van hun cliënten tijdens de aangifte bij de gemeente en/of politie. Volgens de hulpverleners draagt dit bij aan het gevoel dat mensen zich niet serieus genomen voelen en daardoor onveilig.

‘Alles wordt zuchtend en stotend gedaan, er werd absoluut niet geluisterd, mensen worden achterdochtig behandeld en vragen over hun gezinsleven worden aan mij gesteld terwijl zij daar zelf bij zijn’ (N). Vooral als het gaat om echtheid van documenten valt het de hulpverleners op dat medewerkers wantrouwig reageren; ‘je hebt dan echt iets uit te leggen en dan merk je dat je status veel meer een rol speelt’ (R). Op mijn vraag waardoor dit komt antwoord dezelfde persoon: onze doelgroep heeft bij voorbaat met meer wantrouwen te maken en moet bij voorbaat bewijzen dat ze zijn wie ze zeggen dat ze zijn en misschien omdat een verblijfsrecht aan gekoppeld is’. Slechts een hulpverlener is hier duidelijk in en legt de expliciet de link tussen de status en de kleur/afkomst/ethniciteit van de migranten. ‘Alsof mensen geen recht lijken te hebben op doen van aangifte bij de politie, terwijl dit verankerd is in mensenrechten verdragen’ (G). Zij spreekt ook over dehumanisering van deze groep. F verwijst hier eveneens naar ‘dan krijg je de vraag als hij geen verblijf heeft, wat hij hier doet... maar mensen hebben rechten en ze horen recht te hebben’. De slachtofferrichtlijn ter bescherming van slachtoffers van strafbare feiten is duidelijk over de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten⁹. Deze intersecties van kleur en status bepalen hoe anderen naar migranten in irreguliere posities kijken en hoe zij al dan niet bewust hiernaar naar handelen. Een intersectioneel perspectief kan behulpzaam zijn om te begrijpen hoe de verschillende identiteiten elkaar wederzijds beïnvloeden en deze groep verder marginaliseert¹⁰.

Juist om dit te voorkomen kiezen hulpverleners ervoor mensen te vergezellen bij hun aangiftes of voorafgaand aan de aangifte contact op te nemen met de gemeente en of de politie om er voor zorg te dragen dat alles soepel verloopt. Hierdoor empoweren zijn hun cliënten en geven hen weer een gevoel eigen waarde.

WERKZAME ELEMENTEN VEILIG AANGIFTE

De richtlijnlijn werkt vooral omdat de hulpverleners de route er naartoe zoveel mogelijk proberen te plaveien. Dat doen zij op verschillende manieren daarbij maken zij vooral gebruik van de contacten die zij hebben (1) en het hechte hulpverlenersnetwerk (2) dat zich rondom deze groep heeft gevormd, bereiden zij medewerkers voor op de aangiftes (3) en vergezellen zij de personen bij het doen van aangiftes (4). Het eerste wat hierin opvalt is het directe contact, de korte lijntjes, tussen de hulpverlenersorganisatie en de politie of de gemeente en hoe dat bijdraagt aan het vergemakkelijken van aangiftes. De contactpersonen bij de politie zijn makkelijk benaderbaar en bovendien behulpzaam. ‘Omdat wij [vluchtelingswerk] in de LVV zitten hebben wij korte lijntjes met de AVIM. Je kan dan eerst schakelen met de OE om te overleggen, zodat hij zijn collega’s van te voren op de hoogte brengt en zij zich kunnen inlezen en voorbereiden’. Dat is volgens haar ook een redenen waarom aangiftes bij de politie beter verlopen dan bij de gemeente. Door hun deelname in de LVV pilot is sprake van directer en persoonlijk contact. Ook de EC geeft aan dat de hulpverleners hem direct mogen benaderen als zij vinden dat een politiemedewerker de regeling niet kent

⁹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34236-2.pdf>

¹⁰ Stasiulis, D., Jinnah, Z., & Rutherford, B. (2020). Migration, Intersectionality and Social Justice-Guest Editors' Introduction.

‘als bejegening door een politiemedewerker niet in lijn is met de afspraken die wij gemaakt hebben, kan je mij bellen’. Hierop kan hij meteen actie ondernemen. Deze korte lijnen zijn alleen mogelijk door de kracht van het netwerk van betrokkenen. Praktisch alle geïnterviewden zijn ruim tien jaar werkzaam in dit veld waardoor iedereen elkaar goed kent en goed is afgestemd op elkaars werkwijze. Deze hechtheid heeft voordelen, maar hulpverleners deelden ook hun zorg hierover. Hun grootste zorg is hoe al deze kennis en expertise bij vertrek van een van de betrokkenen te borgen. Geen onterechte zorg in snel veranderende werkveld waarin zij werkzaam zijn. Een tweede manier waarop hulpverleners een succesvol verloop van een aangifte afdwingen, is door hun client te vergezellen naar het politiebureau of burgerzaken. Zoals eerder aangegeven, laat geen enkele hulpverlener een client alleen aangifte doen. Voorafgaand proberen de hulpverleners de medewerkers voor te bereiden op een aangifte waardoor het aangifteproces sneller verloopt en mensen zich serieus genomen voelen. Enkel vanwege het feit dat een medewerker op de hoogte is van de situatie en zich hier op gedegen wijze op heeft kunnen.

DISCUSSIE

In 2015 is de beleidsrichtlijn veilig aangifte ingevoerd in de gemeente Utrecht. Uit de gesprekken is een dubbel beeld naar voren gekomen over de werking van deze richtlijn welke een botsing tussen beleid en praktijk blootlegt. Regels en instructie blijken niet voldoende te zijn om aangiftebereidheid te kunnen garanderen. Geïnterviewden van politie en gemeente geven aan dat de richtlijn effectief is, terwijl de hulpverlenende organisaties een totaal ander beeld hierover schetsen. Op basis van de gevoerde gesprekken is het rechtvaardig om te concluderen dat sprake is van onderrapportage van aangiftes bij de politie. Daarvoor dragen geïnterviewden verschillende redenen aan zoals angst bij migranten, weinig tot geen vertrouwen hebben in overheidsinstanties wat voortkomt uit eerdere ervaringen. Daarnaast wijzen de geïnterviewden op het gebrek aan kennis en expertise bij vooral medewerkers van de burgerlijke stand van de gemeente over deze doelgroep. Dit gebrek aan kennis heeft zijn weerslag op de bejegening van deze doelgroep waardoor personen zich niet serieus genomen voelen en waarbij soms openlijk wordt getwijfeld door medewerkers aan het waarheidsgehalte van de vraag van migranten.

Om de aangiftebereidheid van migranten te vergroten en het aangifte proces te versnellen, vergezellen de hulpverleners de cliënten standaard bij het doen van aangiftes. Verder zetten zij hun netwerk en expertise in om het geheel zo soepel mogelijk te laten verlopen waarbij zij medewerkers voorafgaand aan de afspraak van informatie voorzien. Ondanks deze inspanningen blijft het aantal meldingen van aangiftes bij de politie laag wat medewerkers terecht zorgen baart. De vraag is dan ook of migranten in irreguliere posities überhaupt bekend zijn met deze richtlijn. Zeker als zij niet behoren tot de LVV-groep en niet in het vizier zijn van het hulpverlenersnetwerk, is het interessant om te onderzoeken hoe deze groep over het beleid geïnformeerd kan worden. Een ding wat zeker is, de politie zal dat niet doen. Zij vinden het een taak van de hulpverleners om mensen hierover te informeren.

Op basis van de bovenstaande uitkomsten is het waardevol om te onderzoeken hoe het bereik en de bekendheid van de beleidsregel onder de doelgroep met behulp van sociale media kan worden vergroot. Het blijkt namelijk dat deze groep zijn informatie vooral via eigen netwerken en kanalen betreft. Door het netwerk actief via sociale media te informeren, krijgt de beleidsregel bredere aandacht wat leidt tot een (mogelijke) toename van het aantal aangiftes bij de politie. Als tweede is het interessant om te onderzoeken of medewerkers van de politie en burgerzaken een ‘unconscious bias training’ kunnen volgen ten einde een meer menswaardige en respectvolle bejegening van een iedereen en migranten in irreguliere posities in het bijzonder te realiseren.



for victims of crime
with irregular
migration status

safereporting.eu

