

# ‘De meesten weten niet eens dat ik een Nederlands paspoort heb’

Een verkenning naar ervaringen van Caribische Nederlanders die migreren naar Europees Nederland



# Inhoudsopgave

<b>Definities .....</b>	<b>3</b>	<b>3. Ervaringen van gemeenten .....</b>	<b>23</b>
<b>1. Inleiding .....</b>	<b>5</b>	3.1. Het belang van een BSN en een briefadres.....	24
1.1. Waarom deze verkenning? .....	6	3.2. Informatie en voorbereiding.....	24
1.2. Eerder onderzoek naar discriminatie.....	7	3.3. Opvang.....	24
1.3. Vraagstelling onderzoek.....	8	3.4. Ontmoedigingsbeleid .....	25
1.4. Onderzoeksmethode .....	8	3.5. Samenwerking met belangenorganisaties .....	26
1.5. Juridische vragen .....	11	3.6. Geen specifieke hulp voor deze doelgroep.....	27
<b>2. Ervaringen van Caribische Nederlanders die migreren naar Europees</b>		3.7. Onvoldoende samenwerking tussen gemeenten.....	27
<b>Nederland .....</b>	<b>12</b>	3.8. Hoe gemeenteambtenaren kijken naar dit thema .....	28
2.1. Reden migratie .....	12	<b>4. Bevindingen en vervolg .....</b>	<b>29</b>
2.2. Ervaringen met eerste contact gemeente .....	13	4.1. Bevindingen .....	30
2.3. Daklozenloket en briefadres.....	14	4.2. Vervolg .....	33
2.4. Regiobinding.....	14	<b>Bijlage 1: Topiclijst Interviews Respondenten Caribische Nederlanders. 33</b>	
2.5. Paspoort en BSN .....	16	<b>Bijlage 2: Topiclijst Interviews medewerkers Europees Nederlandse</b>	
2.6. Bejegening.....	16	<b>gemeenten .....</b>	<b>35</b>
2.7. Inzet van hulp van zelforganisaties van Caribische Nederlanders.....	17		
2.8. Rommelige procedures .....	18		
2.9. Escalerende negatieve gevolgen .....	19		
2.10. Stappen zetten .....	20		
2.11. Behoefte om zich te bewijzen .....	21		
2.12. Samenvatting.....	22		

# Definities

## Koninkrijk der Nederlanden

Het Koninkrijk der Nederlanden bestaat uit vier landen, namelijk: Nederland (inclusief bijzondere gemeenten Bonaire, Saba en Sint Eustatius), Aruba, Curaçao en Sint Maarten.

## Caribisch deel van het Koninkrijk

Het Caribisch deel van het Koninkrijk bestaat uit de bovengenoemde eilanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten samen met drie openbare lichamen Bonaire, Saba en Sint Eustatius. Deze drie laatste zijn bijzondere gemeenten binnen Nederland en worden ook wel Caribisch Nederland genoemd.

## Caribische Nederlanders

In het kader van deze verkenning wordt onder Caribische Nederlanders verstaan: Nederlandse burgers uit de drie Caribische Koninkrijklanden (Aruba, Curaçao en Sint Maarten). Dit wijkt enigszins af van hoe men deze term gebruikelijk invult, namelijk alle Nederlanders uit het Caribisch gebied, dus inclusief de burgers van de drie bijzondere gemeenten Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

## Ervaren discriminatie

Volgens het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) (2020) betekent ervaren discriminatie het volgende: *‘De interpretatie van een meegemaakt incident als discriminatie: de situatie dat een als onrechtvaardig ervaren uitkomst of verloop van een meegemaakt voorval te maken heeft met negatieve houdingen over de groep waar het individu toe gerekend wordt.’*

## Juridische definitie van discriminatie

Discriminatie is het onterecht anders behandelen van mensen, hen achterstellen of uitsluiten. In juridisch verband is discriminatie het maken van verboden onderscheid. Er zijn verschillende wetten waarin discriminatie wordt verboden. De belangrijkste is de Grondwet. In artikel 1 staat dat iedereen die zich in Nederland bevindt in gelijke gevallen gelijk moet worden behandeld. Je mag niet worden gediscrimineerd op grond van je godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ‘ras’, geslacht of welke grond dan ook. In 2023 zijn de gronden seksuele gerichtheid en handicap toegevoegd. Dit verbod op discriminatie is ook uitgewerkt in de gelijkebehandelingswetgeving, waaronder de Algemene wet gelijke behandeling.

## De definitie van discriminatie volgens artikel 90quater Wetboek van Strafrecht:

‘Onder discriminatie of discrimineren wordt verstaan: elke vorm van onderscheid, elke uitsluiting, beperking of voorkeur, die ten doel heeft of ten gevolge kan hebben dat de erkenning, het genot of de uitoefening op voet van gelijkheid van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden op politiek, economisch, sociaal of cultureel terrein of op andere terreinen van het maatschappelijk leven, wordt tenietgedaan of aangetast.’

In het Wetboek van Strafrecht wordt in artikel 137 c t/m g en 429quater benoemd welke vormen van discriminatie strafbaar zijn, waaronder het opzettelijk discrimineren op basis van ‘ras’ in uitoefening van ambt, beroep of bedrijf (misdrijf) en het niet opzettelijk discrimineren op basis van ‘ras’ in uitoefening van ambt, beroep of bedrijf (overtreding).

## Institutioneel racisme

Dit [KIS-rapport](#) legt institutioneel racisme als volgt uit: ‘Institutioneel racisme betekent dat de processen, beleid en (geschreven en ongeschreven) regels van instituten ertoe leiden dat er ongelijkheid is tussen mensen van verschillende afkomst, huidskleur of religie. Het gaat om twee typen regels of processen:

1. Regels of processen die expliciet onderscheid maken en de bedoeling hebben om ongelijkheid te creëren.
2. Regels of processen die niet expliciet onderscheid maken tussen groepen, maar in de praktijk wel ervoor zorgen dat de ene groep benadeeld wordt en de andere groep bevoordeeld.’



Burgers van de Koninkrijkslanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten hebben de Nederlandse nationaliteit. Aangezien ze Nederlander zijn, mogen ze in Europees Nederland wonen en hebben ze de rechten en plichten die Europees Nederlandse staatsburgers hebben. Echter wordt deze gelijkwaardigheid niet altijd zo ervaren. De ervaring van Nederlanders uit de Caribische Koninkrijkslanden wordt gekleurd door (de herinnering aan) alle moeilijkheden die ze tegenkwamen bij aankomst in Nederland. In deze verkenning staan we stil bij die ervaringen. We hebben ons verdiept in wat er gemeenschappelijk is aan deze ervaringen en we proberen aanknopingspunten te vinden voor hoe het beter kan.

De inwoners van Nederland hebben een veelheid aan afkomsten, huidskleuren en religies. Wanneer mensen op grond daarvan ongelijk behandeld worden, kan er sprake zijn van discriminatie of racisme. Kennisplatform Inclusief Samenleven (KIS) deed eerder literatuuronderzoek naar institutioneel racisme in Nederland<sup>1</sup>. Hieruit kwam naar voren dat er gronden zijn om aan te nemen dat ook in Nederland structurele ongelijkheid voorkomt. Dit wordt gestaafd door onderzoek van het SCP naar de beleving van racisme in Nederland. Na het literatuuronderzoek in 2021 heeft KIS in 2022 onderzoek gedaan naar de

ervaring die mensen hebben met racisme op basis van afkomst, huidskleur en/of religie. Daarnaast is er onderzoek gedaan naar de beleving van discriminatie door gemeenteambtenaren op de werkvloer. Voor deze verkenning is gekozen voor een casestudy gericht op de ervaringen van Caribische Nederlanders.

In deze verkenning wordt gekeken naar de ervaringen van Caribisch Nederlandse vrouwen die vanuit de Koninkrijkslanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten naar Europees Nederland zijn verhuisd. Specifiek gaat om Caribische Nederlanders die geboren en/of getogen zijn op deze eilanden, een Nederlands paspoort en dus de Nederlandse nationaliteit hebben. In dit onderzoek staan vrouwen centraal die zich met een hulpvraag hebben gericht tot de gemeente. Hierbij is gekozen voor de *convenience sampling methode*<sup>2</sup>, omdat we de kans hebben gegrepen die ons geboden werd door de signalen die bij Ocan<sup>3</sup> zijn binnengekomen. De geïnterviewden waren bereid mee te doen. Deze verkenning is gebaseerd op interviews met tien Caribische Nederlanders en tien medewerkers van verschillende gemeenten in Nederland. Deze medewerkers zijn of waren werkzaam op verschillende niveaus, van beleidsstrategie tot aan uitvoering.

1 [Institutioneel racisme in Nederland: De aanwijzingen uit de wetenschappelijke literatuur op vier domeinen op een rij | KIS](#)

2 [https://en.wikipedia.org/wiki/Convenience\\_sampling](https://en.wikipedia.org/wiki/Convenience_sampling)

3 Stichting Ocan (<http://www.ocan.nl>) is een landelijke (vrijwilligers)organisatie zonder winstoogmerk die zich bezig houdt met projecten en activiteiten gericht op positieverbetering van Caribische Nederlanders en aanverwante doelgroepen in het Koninkrijk der Nederlanden. Daarnaast komt de Stichting op voor de belangen en rechten van Caribische Nederlanders en aanverwante doelgroepen.

## 1.1. Waarom deze verkenning?

KIS wil bijdragen aan een overheid die gelijke kansen en dezelfde kwaliteit van dienstverlening biedt aan alle burgers. Ongeacht hun migratieachtergrond en aspecten die daarmee kunnen samenhangen, zoals huidskleur en religie. Dit doen we door kennis te ontwikkelen over verschillende vormen van institutioneel racisme binnen lokale en nationale overheidsorganisaties. Daarbij willen we ook meer zicht krijgen op het denken en handelen van overheidsprofessionals, zowel bestuurders als ambtenaren bij gemeenten en rijksoverheid, met betrekking tot institutioneel racisme. Door bestaande tools en de handreiking door te ontwikkelen, willen we bijdragen aan de effectiviteit van antiracisme-interventies (KIS meerjarenprogramma 2022-2025).

Om meer te weten te komen over institutioneel racisme is een eerste stap om op zoek te gaan naar ongelijkheid in specifieke situaties. Dit kan bijvoorbeeld onderzocht worden door:

1. te vragen naar **ervaringen** van mensen met regels en processen: een kwalitatieve verkenning die vooral inzicht moet geven in de ervaringen en mogelijke oorzaken;
2. regels en beleid te controleren op mogelijke **ongelijke effecten**: hiervoor wordt vaak een 'beleidsscan' ingezet, waarin gekeken wordt naar hoe regels en beleid zijn opgeschreven;
3. organisaties en hun **regels en processen in de praktijk** te onderzoeken om uit te vinden of deze ongelijkheid creëren: dit wordt onderzocht door te kijken naar ervaringen en uitkomsten, bijvoorbeeld op basis van de inzichten die uit een verkenning naar ervaringen zijn gekomen;
4. te onderzoeken of ongelijke behandeling en/of ongelijke uitkomsten **collectief en structureel** zijn.

Deze verkenning maakt onderdeel uit van het eerste punt: de ervaringen van mensen met regels en processen in beeld brengen.

De aanleiding voor deze verkenning zijn de terugkerende signalen die verschillende personen en organisaties hebben ontvangen van en over Caribische Nederlanders die zich in Europees Nederland willen vestigen of al gevestigd zijn. Hier is regelmatig aandacht voor in het publieke- en politieke debat. Vrijwillige hulpverleners geven aan dat Caribische Nederlanders negatief worden bejegend, ontmoedigd worden om in Nederland te blijven en hulp wordt geweigerd door diverse Europees Nederlandse gemeenten en andere (lokale) overheidsinstellingen. De signalen die wij ontvingen waren dat mensen zich niet gehoord voelden, zich niet met respect behandeld voelden, soms niet geholpen werden en in uitzichtloze situaties terecht dreigden te komen of daadwerkelijk zijn gekomen. Met als gevolg dat sommige mensen en gezinnen genoodzaakt zijn elke dag opnieuw ervoor te zorgen dat ze niet op straat komen te slapen, omdat hun onderdak is geweigerd door gemeentelijke opvanginstellingen of hun eigen netwerk. Omdat het moeilijk is om voldoende informatie te vinden over de regels en over hoe de bureaucratie in Nederland werkt, maakt dat de betrokkenen niet goed weten wat hun rechten en plichten zijn.

Het doel van deze verkenning is om deze ervaringen en signalen in kaart te brengen middels interviews met Caribische Nederlanders en met Europees Nederlandse gemeenten. Gesprekken met ambtenaren, met hoogleraar staats- en bestuursrecht Arjen van Rijn en medewerkers van het College voor de Rechten van de Mens, hebben inzicht gegeven in het juridisch kader en hoe ingewikkeld wet- en regelgeving met betrekking tot de rechten van Caribische Nederlanders is. We hopen hiermee onder meer een bijdrage te leveren aan een maatschappelijk gesprek over dit complexe vraagstuk. We zijn ons ervan

bewust dat dit onderzoek slechts een eerste inzicht kan leveren in de ervaringen van Caribische Nederlanders die migreren naar Europees Nederland. Om een volledig beeld te krijgen en te beoordelen of er sprake is van institutioneel racisme is verdergaand onderzoek nodig. Zie hiervoor ook onze bevindingen op pagina 31 en verder.

## 1.2. Eerder onderzoek naar discriminatie

Discriminatie en vooroordelen komen in alle lagen van de samenleving voor. Uit onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau uit [2020](#) blijkt dat 56% van de ‘Antilliaanse’<sup>4</sup> gemeenschap in Europees Nederland zonder twijfel discriminatie ervaart. Respondenten geven aan dit vaak te ervaren op basis van hun etnische achtergrond en huidskleur; 36% geeft aan discriminatie te ervaren door instanties. Uit een [onderzoek](#) van de Nationale ombudsman uit 2020 onder studenten uit Curaçao, Aruba, Sint Maarten en de bijzondere Nederlandse gemeenten Bonaire, Sint Eustatius en Saba, komt naar voren dat deze studenten het gevoel hadden tussen wal en schip te vallen in Europees Nederland. Zij stellen volgens de ene regeling als internationale studenten te worden gezien en volgens de andere regeling als Nederlanders. Dit kan tot negatieve gevolgen leiden. Vervolgens blijkt dat de afwegingen die worden gemaakt naar aanleiding van deze regelingen vaker in het nadeel van de studenten uitpakken dan in hun voordeel.

Net zoals de studenten uit het onderzoek van de ombudsman kunnen Caribische Nederlanders die om andere redenen dan studie naar Europees

Nederland komen moeilijk aan een Burgerservicenummer komen. Daardoor kunnen ze bijvoorbeeld geen zorgverzekering afsluiten of een bankrekening openen. Ook de complexiteit rondom hun rechten en plichten met betrekking tot belastingvraagstukken, zoals toeslagen, zorgden voor problemen. Dit soort basale en tegelijk cruciale (bureaucratische) zaken kunnen dus tot schrijnende situaties leiden voor Caribische Nederlanders.

De meeste inwoners van de Koninkrijkslanden Aruba, Curaçao en Sint Maarten, hebben de Nederlandse nationaliteit en een Nederlands paspoort. Kinderen van wie één van de ouders de Nederlandse nationaliteit heeft, worden bij de geboorte automatisch Nederlander, of door adoptie of erkenning. Op de eilanden wonen ook migranten uit andere landen dan die van het Koninkrijk. Zo wonen er veel Zuid-Amerikaanse migranten. Buitenlanders kunnen na 5 jaar legaal wonen in één van de Koninkrijkslanden het Nederlanderschap aanvragen.

Verhuizingen tussen Caribisch Nederland, Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Nederland worden geregistreerd als immigratie of emigratie. Dat geldt ook voor verhuizingen tussen de zes eilanden (Aruba, Curaçao, Sint Maarten en de drie bijzondere gemeenten Bonaire, Sint Eustatius en Saba). Dat komt doordat de bevolkingsadministraties (PIVA’s) op de eilanden en de Basisregistratie Personen (BRP) in Nederland gescheiden administraties zijn, al behoren ook deze landen tot het Koninkrijk der Nederlanden.<sup>5</sup> Dit betekent in de praktijk dat Caribische Nederlanders die op de Caribische eilanden wonen geen Burgerservicenummer (BSN) hebben.

4 In de politieke discussie wordt gesproken over Antillianen. Het is daarbij onduidelijk of het gaat om burgers van de bijzondere gemeenten (Bonaire, St Eustatius en Saba) of de Koninkrijkslanden (Aruba, Curaçao en St Maarten). De “Nederlandse Antillen” bestaan niet meer, ook in dat opzicht is dit geen accurate term. Zie ook de definities [op pagina 3].

5 [Reisdocumenten en identiteitsdocumenten Caribisch Nederland en Caribische landen | Caribisch gebied | Rijksdienst voor Identiteitsgegevens \(rvig.nl\)](#)

Alle mensen die naar Europees Nederland migreren, moeten zich binnen vijf dagen inschrijven bij de gemeente waar zij willen gaan wonen. Dat is onder meer nodig om een Burgerservicenummer (BSN) te krijgen. Dat nummer is weer nodig om bijvoorbeeld een verzekering af te sluiten. Ook voor Caribische Nederlanders, die Nederlandse burgers zijn, zijn daar een hoop documenten voor nodig. Sommige documenten zijn relatief makkelijk om te verkrijgen, andere moeilijker. Om je bij een gemeente in te kunnen schrijven moet je bijvoorbeeld een postadres in Europees Nederland hebben. Als het niet lukt om een woonadres op te geven (van een huis dat je hebt gekocht of huurt) dan kan een ander adres opgegeven worden als briefadres. Maar ook aan een briefadres zijn voorwaarden gekoppeld.

Alle gemeenten in Nederland werken volgens de landelijke wetgeving over onder andere nationaliteit en registratie. Desondanks zijn er verschillen in de uitvoering. Bovendien zijn er meerdere regelingen en staat er regelmatig in regelingen dat er naar papieren gevraagd kán worden. Het is dus niet altijd zo dat ze allemaal móeten worden overlegd. Sinds 1 januari 2022 zijn gemeenten na een wijziging in de Wet basisregistratie personen (BRP) verplicht om mee te werken aan het verstrekken van een briefadres aan iemand die wel in de gemeente verblijft, maar geen vast woonadres heeft.<sup>6</sup> Deze verplichting is er gekomen omdat gemeenten vaak ten onrechte het verzoek om een briefadres weigerden.<sup>7</sup> Het contact met de gemeente is dus cruciaal om een bestaan op te bouwen in Nederland; om te wonen, om naar school te gaan, om te werken, om verzekerd te zijn.

### 1.3. Vraagstelling onderzoek

Dit onderzoek dient als verkenning en inventarisatie van de institutionele factoren die de vestiging van Caribische Nederlanders in Europees Nederland bemoeilijkt. In de eerste plaats wordt het bezien vanuit de beleving van Caribische Nederlanders. Hoe ervaren zij het contact met gemeenten wanneer zij zich in Europees Nederland vestigen? Worden zij met waardigheid en respect behandeld? Ervaren zij discriminatie? En wat zijn de reflecties die gemeentelijke ambtenaren hierover hebben?

### 1.4. Onderzoeksmethode

Deze verkenning is ontstaan als gevolg van signalen, ontvangen van leden van zelforganisaties, ambtenaren en zorgverleners. Uit deze signalen bleek dat sommige gemeenten in Nederland een ‘ontmoedigingsbeleid’ voerden voor Caribische Nederlanders die zich wilden vestigen in Europees Nederland. Deze signalen wezen erop dat het ‘ontmoedigingsbeleid’ bestaat uit het weigeren van hulp en ondersteuning, en het ongewenst aanbieden van vliegtickets voor immigratie naar Aruba, Curaçao of Sint Maarten. Met dit kwalitatief onderzoek worden de ervaringen, opvattingen en percepties van de Caribische Nederlanders die wij hebben geïnterviewd centraal gesteld. Het is bedoeld om inzicht te krijgen in de sociale werkelijkheid vanuit hun perspectief. Dit verschilt van kwantitatief onderzoek. Bij kwalitatief onderzoek staat de aard en beleving van het probleem centraal, zoals ervaren en verwoord door betrokkenen. Bij kwantitatief onderzoek zijn er grotere aantallen respondenten nodig om bijvoorbeeld de schaal van een bepaald probleem te duiden. Dit onderzoek heeft als doel om een eerste inventarisatie te maken van de ervaringen, gevoe-

6 [Het ambtshalve registreren van een persoon op een briefadres | Basisregistratie Personen \(BRP\) | Rijksdienst voor Identiteitsgegevens \(rvig.nl\)](#) En: [Wijziging Wet BRP en gevolgen voor briefadressen | VNG](#)

7 [Rapport 2016-110 Een mens leeft, een systeem niet.pdf \(nationaleombudsman.nl\)](#)



lens, percepties en opvattingen van Caribische Nederlanders die in contact komen met Europees Nederlandse gemeenten wanneer zij migreren. Het kan het uitgangspunt zijn voor grootschalig onderzoek om meer ervaringen in kaart te brengen, net als de bestuurlijke en juridische aspecten ervan.

### **Dataverzameling en saturatie**

Er zijn tien semigestructureerde telefonische interviews afgenomen met Caribische Nederlanders in het Nederlands, Engels en/of Papiamentu/Papiamentu en tien interviews met medewerkers van verschillende Europees Nederlandse gemeenten. Voor de interviews met Caribische Nederlanders is een topiclijst gehanteerd (zie bijlage 1: *Topiclijst diepte-interview*) en voor gesprekken met gemeenten ook, maar met andere topics (zie bijlage 2: *Topiclijst Interviews medewerkers Europees Nederlandse gemeenten*).

Semigestructureerde interviews bieden verschillende voordelen ten opzichte van andere interviewmethoden. Ten eerste bieden ze flexibiliteit aan de interviewer om vragen op verschillende manieren te stellen, wat leidt tot diepgaandere en gedetailleerdere informatie. Ten tweede geven semigestructureerde interviews de mogelijkheid om vervolgvragen te stellen om de antwoorden van de respondent beter te kunnen begrijpen. Dit kan eveneens leiden tot meer diepgang en tot een beter begrip van de ervaringen en opvattingen van respondenten. Ten derde zorgt het gebruik van een semigestructureerd interviewprotocol voor consistentie bij het stellen van vragen, wat de vergelijkbaarheid van de antwoorden van verschillende respondenten vergemakkelijkt. Zo zijn alle 'standaard' thema's aan de orde gesteld in een vergelijkbare structuur, in vergelijkbare taal en woorden,

in elk opvolgend interview (Bryman, 2008). Na tien interviews met Caribische Nederlanders vond er saturatie plaats. Saturatie betekent dat er voldoende informatie is verzameld om een goed beeld te krijgen van de ervaringen van deze groep, zodat er geen noodzaak meer is om het aantal respondenten te verhogen. Voor deze verkenning betekende het dat naast de te verwachten persoonlijke verschillen, we geen nieuwe ervaringen of belevingen meer hoorden die wezenlijk nieuwe inzichten opleverden met betrekking tot de onderzoeksvraag. Wij benadrukken hierbij dat het bereiken van saturatie niet per se betekent dat alle mogelijke aspecten van het onderwerp zijn behandeld. Het betekent dat er genoeg informatie is om het onderwerp te begrijpen en te beschrijven binnen de vraagstelling van het onderzoek.<sup>8</sup>

### **Kenmerken van de respondenten**

Er zijn voor dit onderzoek twee groepen respondenten bevraagd: Caribische Nederlanders en gemeenteambtenaren.

Voor de eerste groep respondenten is gezocht naar mensen die voldeden aan de volgende kenmerken:

- Mensen met een Nederlands paspoort, afkomstig uit Aruba, Curaçao, of Sint Maarten;
- Die zich permanent of tijdelijk hebben gevestigd in Europees Nederland, ook mensen die niet (meer) in Europees Nederland wonen;
- Die ervaringen hebben met gemeenten die een 'ontmoedigingsbeleid' voeren door hulp te weigeren en/of ongewenst vliegtickets voor remigratie naar Aruba, Curaçao, en/of Sint Maarten aan te bieden.

<sup>8</sup> Dit sluit aan bij de bevindingen van een recent review artikel over saturatie in kwalitatieve studies. Voor dat review onderzoek zijn 23 artikelen geïdentificeerd waarin empirische gegevens (n = 17) of statistische modellering (n = 6) werden gebruikt om saturatie te beoordelen. Uit de analyse blijkt dat saturatie werd bereikt binnen een relatief klein aantal interviews (tussen de 9 en 17 interviews) of focusgroep gesprekken (tussen de 4 en 8). Dit gold voornamelijk voor studies met een relatief homogene groep respondenten en een nauwgedefinieerde doelstelling, zoals geldt voor de huidige verkenning. Zie: Hennink, M., & Kaiser, B. N. (2022). Sample sizes for saturation in qualitative research: A systematic review of empirical tests. *Social Science & Medicine*, 292, 114523.

Hieronder een korte beschrijving van de respondenten en hun achtergronden:

Nr. in rapport	Omschrijving
1	Deze vrouw komt uit Sint Maarten en was zwanger toen ze naar Nederland kwam voor een opleiding aan de culinaire school. De persoon bij wie ze zou verblijven kon haar toch niet aan huisvesting helpen. Ze wilde toen terug naar Sint Maarten maar mocht niet meer vliegen vanwege haar zwangerschapsfase. Ze werd naar Stichting Ocan gestuurd en zij konden een verblijfplaats voor haar vinden.
2	Deze vrouw komt uit Sint Maarten en heeft drie kinderen. Ze is minder dan een maand in Nederland wanneer het interview plaatsvindt. De desbetreffende Europese gemeente waar ze zich wil vestigen beschouwt haar als een toerist. Ze geven aan dat ze nog niet lang genoeg in Nederland is om onderdak te krijgen, daarvoor moet ze drie maanden in Europees Nederland zijn. Samen met Stichting Ocan spraken ze met het juridisch loket, die gaven juist aan dat ze hulp moet kunnen krijgen van de gemeente.
3	Deze vrouw komt uit Sint Maarten en was tot haar 26 <sup>ste</sup> daar woonachtig. Ze kwam naar Nederland om een studie te volgen, de meeste zaken had ze vooraf geregeld. Bij aankomst op Schiphol kwam de verhuurder haar niet ophalen en bleek ze financieel te zijn opgelicht. Het loket voor maatschappelijke opvang vroeg haar of ze genoeg geld had om terug te gaan naar Sint Maarten. Uiteindelijk kon ze urgentie krijgen voor een woning en kon ze haar studie volgen.
4	Deze vrouw komt uit Curaçao en heeft drie kinderen. In 2020 is zij naar Nederland verhuisd vanwege medische aandoeningen van haar kind. Ze kon zich niet inschrijven in het huis van de kennis dat vier kamers had. Een gemeente geeft aan haar pas te kunnen helpen als ze vijf jaar in Nederland heeft gewoond. Ze belt het wijkteam voor hulp, maar zij vertellen haar dat ze terug moet naar Curaçao. Uiteindelijk heeft ze via een maatschappelijk werkster een tijdelijk onderdak aangeboden gekregen door een andere gemeente. Vanuit daar heeft ze een baan kunnen vinden en heeft ze inmiddels haar eigen woning. Ze helpt nu andere mensen in soortgelijke positie door informatieverstrekking.
5	Deze vrouw hielp een ander persoon uit Sint Maarten toen ze in Nederland aankwam. Die persoon verbleef bij haar. Uiteindelijk kon de persoon een kamer in een andere stad krijgen.
6	Deze vrouw is ten tijde van het gesprek minder dan een jaar in Nederland. Op dat moment woonde haar kind op Curaçao, bij haar oma. Ze kwam naar Nederland voor een beter leven en ging naar verschillende gemeenten. Ze wil haar kind naar Nederland halen, gaan studeren en een eigen plek zoeken.
7	Deze vrouw kwam naar Nederland voor een doktersbehandeling voor haar benen en haar ogen. Hier in Nederland is ze gevallen dus moest ze naar het ziekenhuis. Ze wilde zich gaan inschrijven maar kon dat niet omdat ze niet kon lopen. Ze kan geen medicijnen krijgen omdat ze geen verzekeringskaart heeft en ze niet is ingeschreven.
8	Deze vrouw was zwanger. Ze komt uit Sint Maarten en verhuisde naar Aruba en vervolgens naar Nederland. Ze ging naar het daklozenloket. Daar werd haar verteld dat ze niet in aanmerking kwam voor opvang omdat ze maar zes maanden in Nederland was. De gemeente vertelde dat het beter was als ze terug naar huis ging naar Sint Maarten. Ze is uiteindelijk doorgestuurd naar een vrijwilligersorganisatie. Deze stichting heeft voor haar een kamer geregeld.
9	Deze vrouw heeft drie kinderen en is getrouwd. Ze heeft diabetes en haar kinderen hebben autisme. Haar medicijnen werden duurder en ze kan ze niet meer betalen. Familie moedigde haar aan om in Nederland te komen wonen.
10	Deze vrouw kwam met haar jongste kind naar Nederland. De ene gemeente zei dat ze haar niet konden helpen, de andere gemeente bood haar een hotel aan totdat ze een verblijfplaats had. In weer een andere gemeente zeiden ze dat ze haar pas konden helpen wanneer ze vier jaar in Nederland woonde. Nu verblijft ze bij haar oom in de hoop een briefadres te krijgen zodat ze kan werken.

Naast bovenstaande respondenten zijn in totaal tien gesprekken gevoerd met (beleids)ambtenaren van gemeenten die in meer of mindere mate te maken hebben met de migratie van Caribische Nederlanders.

### **Werving van respondenten voor een interview**

Het werven van Caribische Nederlanders is gebeurd in samenwerking met Stichting Ocan en op basis van zogeheten convenience sampling.

Via het eigen netwerk van de onderzoekers hebben we de gemeenten en (oud-) werknemers van de gemeenten gevonden. Gedetailleerde en/of persoonlijke informatie over de respondenten en de (namen van) gemeenten zijn bekend bij de onderzoekers, maar zijn voor dit onderzoek geanonimiseerd.

### **Data-analyse**

Er is gebruikgemaakt van een thematische analyse. Dit is een onderzoeksmethode die wordt gebruikt om patronen en thema's te identificeren in kwalitatieve gegevens, zoals interviewtranscripten, observaties en teksten. Het doel van deze methode is om inzicht te krijgen in de betekenis van de gegevens, door deze te organiseren en te categoriseren in overkoepelende thema's en subthema's. De thematische analyse is een praktisch instrument om stapsgewijs patronen (bestaande uit codes en thema's) in kwalitatieve gegevens te ontdekken en te analyseren. Daaruit resulteert een overzicht en contextuele interpretatie van deze gegevens als antwoord op de onderzoeksvraag, aldus Verhoeven (2020).

Thematische analyse werd uitgevoerd op tien semigestructureerde interviews met Caribische Nederlanders die zich recentelijk hebben gevestigd in Europees Nederland. Er zijn audio-opnames gemaakt van de interviews. Deze zijn allemaal getranscribeerd, waar nodig vertaald, en meerdere keren gelezen door drie leden

van de onderzoeksgroep. Vervolgens werden er in overleg codes toegewezen aan specifieke delen van de interviews die betrekking hadden op de belangrijkste opvattingen, ervaringen en gevoelens die naar voren kwamen in de interviews. ATLAS.ti is het softwareprogramma dat is gebruikt voor de coderingen van de data.

Hetzelfde hebben we gedaan met de interviews met de Europees Nederlandse gemeenten. Om de ervaringen van de geïnterviewde Caribische Nederlanders meer context te kunnen geven, hebben we meerdere gesprekken met gemeentebambtenaren gevoerd. Deze interviews zijn afgenomen en opgenomen met het programma MS Teams, vervolgens gecodeerd met het programma MAXQDA. De uitkomsten gaven achtergrond en inzicht in de praktijk van de uitvoering. Hoe zien gemeenten de komst van Caribische Nederlanders? Weten gemeenten procedureel precies wat er nodig is en in welke volgorde? Waar lopen gemeenten tegenaan als het gaat om de procedures?

## **1.5. Juridische vragen**

Omdat de vraagstukken die Caribische Nederlanders tegenkomen bij vestiging in Europees Nederland ook raken aan juridische zaken, hebben we informatie ingewonnen bij hoogleraar (Caribisch) Staatsrecht Arjen van Rijn en bij medewerkers van het College voor de Rechten van de Mens. Deze interviews zijn gebruikt als achtergrondinformatie. Voor dit onderdeel van het onderzoek is geen gebruikgemaakt van een systematische onderzoeksmethode. Deze juristen hebben geholpen om de bevindingen in/vanuit een juridisch kader te kunnen plaatsen en duiden. De gesprekken maakten vooral duidelijk dat deze materie complex van aard is: voor juristen maar ook voor onderzoekers, gemeente-ambtenaren en Caribische Nederlanders voor, tijdens of na hun vestiging.

# 2

## Ervaringen van Caribische Nederlanders die migreren naar Europees Nederland

Voor dit verkennend onderzoek hielden wij diepte-interviews met tien respondenten, allen vrouw. Van hen hadden 9 zelf ervaringen met het ‘ontmoedigingsbeleid’ van gemeenten en heeft 1 vrouw (respondent 5) iemand anders opgevangen die te maken kreeg met gebrek aan ondersteuning en hulp van de gemeente na migratie naar Europees Nederland. Het ging om vrouwen in verschillende levensfasen en een verscheidenheid aan redenen om naar Europees Nederland te verhuizen. Allen hadden een uniek persoonlijk verhaal, maar deelden de ervaring dat zij negatief werden bejegend door gemeentelijke ambtenaren en/of te maken kregen met barrières in hun contact met gemeenten. Wij zetten de verhalen uiteen in chronologische volgorde van het proces van migratie. We beginnen bij de beweegredenen van de vrouwen om te migreren en gaan daarna stap voor stap de ervaringen van deze vrouwen af vanaf hun eerste contact met een gemeente. Waar de respondenten in een andere taal dan Nederlands hebben gesproken zijn hun uitspraken vertaald.

### 2.1. Reden migratie

Uit onze gesprekken met de respondenten komt naar voren dat de redenen voor tijdelijke en permanente migratie van Caribische Nederlanders naar Europees Nederland sterk uiteenlopen. Een aantal redenen zijn: vanwege hun gezondheid en/of speciale behoeften van hun kind(eren), het volgen van een opleiding en economische redenen.

**Respondent 1:** ‘Ik werkte als kok. In principe deed ik dat en toen kwam ik naar Nederland om naar school te gaan, omdat ik toe was gelaten tot een school. Een culinaire school.’

*Respondent 1: ‘I was working as a chef. That’s what I was doing and then I came to the Netherlands to go to school, because I got accepted to a school. A culinary school.’*

**Respondent 2:** ‘Ik verhuisde naar Nederland om een heleboel redenen. Het ging erg slecht en ik moest iets veranderen voor de kinderen.’

*Respondent 2: ‘I moved to the Netherlands for a lot of reasons. Things were getting bad, and I needed to make a change for the kids.’*

Respondent 3: 'Vroeger wilde ik psychologie doen, wat je niet op Sint Maarten kon doen, dus het was mijn intentie om een opleiding te volgen. Ik had Nederlands niet meer geoefend nadat ik van de middelbare school was afgestuurd. Ik had besloten om eerst mbo te doen om aan mijn Nederlands te werken. Toen heb ik mbo 4 gedaan. En toen ben ik erachter gekomen dat ik social work wilde doen. Dus ik ging doorstromen naar hbo social work.'

Respondent 4: '... In het jaar 2020 besloot ik dat ik naar Nederland zou komen, omdat mijn jongste kind een paar gezondheidsaandoeningen had en ik op Curaçao geen diagnose kon krijgen.'

*Respondent 4: '... Na aña 2020 m'a disidi ku mi ta bini Hulanda, mirando mi yu mas chikitu tabatin algun gezondheidsaandoeningen anto na Kòrsou mi no tabata kedando kla eigenlijk ku un diagnostiko.'*

## 2.2. Ervaringen met eerste contact gemeente

Het eerste contact met de gemeente omschrijven de vrouwen veelal als negatief. De vrouwen geven aan dat ze zich niet begrepen voelen, niet geholpen voelen en onvoldoende met respect werden behandeld door de ambtenaren. Ook geven de vrouwen aan dat dit vaak het eerste moment is dat ze te horen krijgen dat zij zich, als Nederlandse burgers, niet zomaar kunnen inschrijven in de desbetreffende gemeente zonder een BSN.

Respondent 4: 'Toen ik aankwam, verbleef ik bij de tante van mijn jongste dochter. Zij is een zelfstandig ondernemer en we konden bij haar verblijven. Ze gaf bij de gemeente aan dat we ons bij haar konden inschrijven, maar ja, de gemeente werkte ons op verschillende manieren tegen, dus we konden ons niet inschrijven. Ten eerste heeft ze een huurwoning, dus ze vroegen haar om een

verhuurdersverklaring. Ze had een verhuurdersverklaring, dus we hadden een afspraak gemaakt, zodat we ons konden inschrijven bij de gemeente. Toen we bij de afspraak kwamen begrepen we, dat we ons daar toch niet kunnen inschrijven, omdat haar huis vier kamers heeft en ik drie kinderen heb. Ze legde uit dat er ruimte is, hoe de indeling van haar huis is. Ze is niet iemand die gebruikmaakt van toeslagen. Ze heeft haar eigen onderneming, haar kinderen zijn al volwassen en ze heeft de situatie uitgelegd, maar ze zeiden dat ik me toch niet bij haar kan inschrijven.'

*Respondent 4: 'Ora m'a yega mi a bai keda na tanta di mi yu mas chikitu, e tin su mes onder-neming anto nos a keda serka dj'é. E la geef aan ku nos mag di schrijf in serka dj'é tambe pero ja, gemeente a werkt tegen hopi kos ku a pone ku nos no por a schrijf in. Ten eerste e tin un huur-woning, nan a puntre un verhuurdersverklaring uh, e tabatin un verhuurdersverklaring dus nos a traha un afspraak pa nos por schrijf in na gemeente, uhm na e afspraak nos a bin kompronde ku nos no por schrijf in einan pasombra su kas tin kuater kamer i ta ami ku tres yu. E la splika ku tin espasio, paso e la splika nan kon ta su situashon i kon ta su indeling su kas dus e no ta un hen-de ku ta hasi uso di toeslagen bv. e tin su mes onderneming, su yunan ta grandi kaba i e la splika nan e situashon pero tòg nan a bisami ku mi no tin mag di schrijf in serka dj'é.'*

Respondent 5: 'Uh, ik heb mevrouw ontmoet, had mevrouw aangeboden om te helpen. Samen gingen we naar (de gemeente, red.) voor inschrijving voor een briefadres. En dat was in eerste instantie geweigerd. Toen zijn wij in contact gekomen met stichting Ocan om te vragen van hoe of wat. Daar heeft stichting Ocan aangegeven van nee, sinds januari huppelepup is er een nieuwe zeg maar wet, dat alle mensen hebben recht op een briefadres. En zodoende zijn we teruggegaan naar gemeente een paar dagen later en ja, met een hele poespas om een manier te krijgen om naar de gemeente te gaan voor een inschrijving. En daar

is de ellende begonnen. Die persoon die zou helpen, uh is niet komen opdagen. Zo is ze, ja radeloos geworden en uh... nou toen zei ze van, ja ik heb hulp nodig, laten we aankloppen voor een briefadres zodat ik mezelf kan herpakken. Haar kind moest worden geboren en zij wilde zich herpakken. Nee, ze hebben haar geweigerd, ze hebben haar gezegd dat ze naar Sint Maarten terug moest, naar Sint Maarten. En in die tijd was ze 35 weken plus zwanger.'

De eerste ervaringen met de gemeente worden gekenmerkt door verwarring en worden gevoeld als afwijzing.

### 2.3. Daklozenloket en briefadres

Als blijkt dat de vrouwen zich niet kunnen laten registreren, vertelt de gemeente dat ze bij het daklozenloket moeten zijn om een briefadres aan te vragen. Een andere manier waarop ze bij het daklozenloket terechtkomen, is door de informatie die ze online vinden. Al snel wordt hun ook bij het daklozenloket verteld dat ze niet in aanmerking komen voor hulp. Soms is het voor deze vrouwen onduidelijk waarom dit zo is en in sommige gevallen krijgen zij hier ook geen verklaring voor.

**Respondent 7: 'Ik heb zelfs de gemeente gevraagd om een postadres, maar die zeggen dat ik niet in aanmerking kom voor een postadres. Ik begrijp het ook niet, want ze leggen niets uit, ze zeggen gewoon: je komt niet in aanmerking.'**

*Respondent 7: 'M'a asta puntra gemeente pa postadres, pero nan ta bisami ku mi no ta bin in aanmerking pa postadres. Ami tampoko no kompronde, pasó nan no ta nabu splikashon nada, gewoon bo no ta bin in aanmerking.'*

**Respondent 2: 'Omdat de stichting mij vertelde dat ik tenminste een briefadres kan krijgen. Ze kunnen mij helpen met een baan of iets anders om een BSN te kunnen krijgen. Ze (de gemeente, red.) wezen me af toen ik om het briefadres vroeg.'**

*Respondent 2: 'Because the stichting told me, at least I can get a briefadres. They can help me for like a job or anything to get a BSN. They (the municipality, red.) turned me away when I asked for the briefadres.'*

**Respondent 10: 'Echt vervelend. Ik heb het briefadres nodig, dat is het enige dat ik nodig heb om verder te komen.' (...) 'Als ik het briefadres krijg, krijg ik veel mogelijkheden.'**

*Respondent 10: 'Hopi ferfelu, Mii mester di e briefadres. Esei ta e uniko kos ku mi mester pa mi por sigui.' (...) "Si mi por hanja e briefadres ta hopi posibilidat mi tin.'*

Duidelijke informatie over de rechten die iemand heeft en het uitreiken van formele besluiten is nodig om burgers de mogelijkheid te geven om voor zichzelf op te komen.

### 2.4. Regiobinding

Een andere factor die het moeilijk maakt voor mensen om te weten wat hun rechten zijn, is het begrip regiobinding. De vrouwen geven aan dat ze te horen krijgen van de gemeente en van het daklozenloket dat ze geen hulp kunnen ontvangen, omdat ze geen regiobinding hebben. Zo werd hun verteld dat iemand minstens een aantal jaren in de stad of regio moet hebben gewoond om hulp te krijgen, in aanmerking te komen voor sociale voorzieningen of voor een briefadres.

Regiobinding is een lastig begrip. In de beleidsregels over de landelijke toegankelijkheid en regiobinding maatschappelijke opvang wordt gesteld dat gemeenten opvang kunnen regelen in regioverband. Elke centrumgemeente<sup>9</sup> moet ervoor zorgen dat iemand die dak- of thuisloos is, zich kan aanmelden voor maatschappelijke opvang. Het uitgangspunt is dat de gemeente onderzoekt waar iemand het beste kan worden geholpen. Dat is in eerste instantie de centrumgemeente of regio waar de voorwaarden voor een succesvol traject voor de cliënt optimaal zijn óf waar de cliënt aantoonbare binding heeft. Als dat niet echt duidelijk wordt, is de centrumgemeente van aanmelding de aangewezen gemeente die de cliënt toelaat tot de opvang.<sup>10</sup> Er zijn redenen waarom gemeenten hier uitzonderingen op mogen maken. Uitzonderingen worden bijvoorbeeld gemaakt wanneer een cliënt uit haar oude netwerk gehaald moet worden om veiligheidsredenen, of omdat een cliënt agressief is geweest tegen medewerkers van betrokken partijen in een bepaalde regio. Maar het uitgangspunt blijft ofwel aantoonbare binding, ofwel een optimale kans voor de cliënt. Ook als een gemeente iemand dus niet mag uitsluiten omdat de cliënt geen binding met de betreffende gemeenten heeft, gebeurt het regelmatig dat 'regiobinding' bij de ene gemeente anders wordt geïnterpreteerd dan bij de andere.<sup>11</sup>

**Respondent 6:** 'Ze zeiden dat ik moest gaan zitten en wachten, en toen ik wachtte, vroeg de mevrouw aan me: 'Hoe lang ben je hier in Nederland?' Ik vertelde haar een maand. Ze vroeg me: 'Uit welk land kom je?' Ik vertelde haar Curaçao. Ze vertelde me dat Curaçao een zelfstandig land is en dat ik niet naar Nederland kan komen en denken dat ze me gaan helpen en dat er veel mensen hier zijn die al jaren in Nederland wonen en hulp nodig hebben en dat ik hier net ben gekomen.'

Ze vroegen me waar mijn familie was en ik vertelde hun Curaçao en ze zeiden tegen me dat ik voor mijn kind moest gaan zorgen en terug naar mijn mensen in Curaçao moest gaan. En dat ze me helpen aan een ticket om terug te gaan naar Curaçao.'

*Respondent 6: 'Nan a bisami sinta warda anto ora mi a sinta warda e señora a bisami kuantu tempu bo tin na Hulanda? Kuantu tempu bo tin biba akinan? M'a bis'é ni un luna. E la bisami asinaki, for di kua pais bo a sali? M'a bis'é Kòrsou, e di Kòrsou ta un pais zelfstandig ku mi no por bin Hulanda pensando ku nan lo yudami, ku nan tin hopi hende akinan ku tin años bibá na Hulanda ku nan tin ku yuda anto ami a kaba di yega. Stail di mane m'a kaba di yega, tin mas hende prome kumi. Nan a puntrami unda bo famianan ta m'a bisa nan Kòrsou, nan a bisami bai kuida bo yu, bai serka bo hende nan na Kòrsou. Nan ta yudami ku un pasashi pami bai Kòrsou bèk.'*

**Respondent 2:** 'Dat was het eerste bezoek waar ik naartoe ging, naar de daklozenopvang en ook het laatste bezoek. De andere dame van het daklozenloket vertelde me hetzelfde. Ze had zoiets van: als je nergens kunt verblijven, dan zouden ze je een vliegticket geven om terug te gaan naar Sint Maarten.' (...) 'Ja, als ik nergens heen kan, geen plan heb om hier te zijn, kopen ze een vliegticket voor me. Dat is wat ze zei.'

*Respondent 2: 'That was the first visit I went to by the daklozenopvang and the last visit. The other lady (daklozenloket medewerker, red) told me the same thing. She was like if you don't have anywhere to stay, they would give you a plane ticket to go back to Sint Maarten.' (...) 'Yeah, if like I don't have nowhere to go, no plan to be here they would buy a plane ticket for me. That's what she said.'*

<sup>9</sup> [Centrumgemeente maatschappelijke opvang & beschermd wonen - Regio-indelingen - RegioAtlas brengt regionale samenwerking in kaart](#)

<sup>10</sup> [Beleidsregels landelijke toegankelijkheid en regiobinding maatschappelijke opvang | Lokale wet- en regelgeving \(overheid.nl\)](#)

<sup>11</sup> [De reis naar maatschappelijke opvang in Nederland.pdf \(overheid.nl\)](#)



## 2.5. Paspoort en BSN

Het eerste probleem dat de vrouwen ondervinden is dat zodra zij hun paspoort af moeten geven bij het gemeenteloket, deze als niet voldoende wordt gezien omdat er geen BSN in staat. Het lijkt erop dat balie medewerkers niet goed weten wat de status is van een Nederlands paspoort zonder BSN en hier dus onvoldoende instructie over hebben ontvangen.

**Respondent 5:** 'De belemmering die ik heb ervaren, is dat soms mijn paspoort niet wordt erkend, omdat er geen BSN in zit. Ze denken ja dit is een uh, een buitenlands paspoort en dan denk ik van ja, maar wel gewoon een Nederlands paspoort.'

**Respondent 8:** 'De meesten weten niet eens dat ik een Nederlands paspoort heb, zelfs als je ze uitlegt dat je daar (Sint Maarten, red.) vandaan komt en het voelt alsof ze meer bereid zijn om andere mensen te helpen dan ons.'

*Respondent 8: 'Most of them don't even know that I have a Dutch passport, even if you explain to them that you're from there (Sint Maarten, red) and it feels as though they more so will help other people than us.'*

## 2.6. Bejegening

De vrouwen geven aan dat ze het gevoel hebben dat de gemeente hen intimideert, met als doel dat ze teruggaan naar één van de eilanden. Zo wordt hun door ambtenaren bij de gemeente verteld dat hun kinderen uit huis zouden kunnen worden geplaatst als er geen tijdige oplossing zou komen voor het ontbreken van een BSN en/of verzekering. Dat maakt deze vrouwen angstig en wantrouwend om naar de gemeente te stappen voor ondersteuning of informatie. Zo zegt een respondent:

**Respondent 1:** 'Omdat mijn uitgerekende datum al voorbij is en ik niet weet wanneer mijn kind komt. En dan kom jij vertellen dat wanneer ik beval van mijn baby, ze mijn kind van me zullen wegnemen. (...) Bij de gemeente. Ze zeggen dat als je geen verzekering of BSN hebt, ze het kind van me zullen afnemen (...)'

*Respondent 1: 'Because my due date is done pass already, and I don't know when my child is coming. And then you're like coming to tell me if I have my baby, my baby, they will take my child away from me. (...) In the gemeente. They say if you don't have insurance or BSN they will take the child away from me(...).'*





Andere respondenten geven aan dat zij zich respectloos bejegend hebben gevoeld. Zij wijten dit aan discriminatie op basis van hun afkomst en uiterlijk.

Respondent 6: 'Uhhh, in [gemeente naam 1], in [gemeente naam 2] en op veel andere plaatsen waar je met dat soort mensen communiceert, zie je dat ze je met minachting behandelen en respectloos zijn. Je moet je steeds realiseren dat je in hún land bent, je moet je hoofd buigen, je moet je hoofd buigen want als je je als opstelt zoals men in Curaçao doet, zullen ze je zo opsluiten. (...) En zij blijven vrij. Op dit moment ben ik in een fase beland waar ik me niet druk maak of ze me discrimineren of niet. (...) In het begin wel heel erg. Het deed me pijn, het was vermoeiend. Ik vroeg me steeds af waarom. Daarom wil mijn vader dus niet Nederland komen. (...) Hier doen ze het gewoon door racisme.'

*Respondent 6: 'Uhhh, na [gemeente naam 1], na [gemeente naam 2] anto sowieso hopi kaminda ku bo ta bai ku bo ta komunika ku tipo di hende asina, nan ta wak bo ku kara fis, nan ta kontestabu brutu. Pero abo kòrda bon bo ta den nan pais, bo tin ku baha kabes, bo tin ku baha kabes paso sibo bira restel mane nan ta hasi na Kòrsou, abo nan ta kue bo sera. (...) Nan ta keda liber. Kemen awoki mi a yega e etapa awoki kumino ta ni wòri si nan diskriminami òf nò. (...) Den prome hopi si. Eko'l tabata duelmi, e tabata kansami. Mi ta bisa dikon anto, pesei mi tata no ke bin Hulanda. (...). Akinan nan ta hasi'é mas tantu pa rasista.'*

Respondent 4: 'Ik heb het gevoel dat er gewoon discriminatie was. Ik voel dat alleenstaande moeder komt met 3 kinderen, ze denken dat ik uitkering, kinderbudget of kinderbijslag wil ophalen en zij komt en zit in uitkering zonder iets te doen. Maar je kent de persoon niet. (...) En daar kijken ze je aan met een gezicht alsof je niet wilt werken. Ja, zodra je bent aangekomen beoordelen ze je uiterlijk. Je hebt een donkere huidskleur, waar kom je voor? Ze zijn niet eens open van dit en dit zijn de mogelijkheden en je kunt dit en dat doen. 'Zoek het uit en ga terug naar je land.'

Ervaringen van discriminatie en racisme zijn veel voorkomend onder deze bevolkingsgroep. Dit wordt ook bevestigd door het eerder aangehaalde CBS-onderzoek. Deze ervaringen beginnen dus al snel na aankomst in Nederland.

## 2.7. Inzet van hulp van zelforganisaties van Caribische Nederlanders

Wanneer de vrouwen aangeven dat ze hier willen blijven en/of het vliegticket niet accepteren, is de volgende stap van de gemeente om ofwel contact op te nemen met zelforganisaties ofwel de vrouwen aan te raden naar deze zelforganisaties te gaan voor hulp. Het gaat hierbij om vrijwilligersorganisaties die zich inzetten voor het ondersteunen van Caribische Nederlanders in Nederland, zoals Stichting Ocan. Uit de interviews blijkt dat deze organisaties veel voor elkaar krijgen, ook wanneer de gemeente aangeeft dat niets meer mogelijk is. Zo stappen deze organisaties samen met de vrouwen bijvoorbeeld naar het Juridisch Loket of de (gemeentelijke) ombudsman, om te melden dat zij negatief worden bejegend door de gemeente en/of niet worden geholpen. Wanneer het Juridisch Loket of de ombudsman wordt betrokken, zien de vrouwen vaak wel vooruitgang in hun zaak. Dan blijkt het opeens toch mogelijk om een briefadres van de gemeente te krijgen of om opvang te krijgen met behulp van de gemeente.

Respondent 10: 'We gingen naar de stichting, de vrouw begon met me te praten, ze zei dat ze ging kijken waar ze me mee kon helpen. Toen sprak ze iemand van de gemeente en die heeft een hotel voor me geregeld.'

*Respondent 10: 'Nos a bai na e stichting e señora a sinta papia kumi e di kumi nò, eta bai bisa nan wak ku kiko e por yudami. Ora ela bin splika un señora na gemeente, nan a hür un hotel pa-mi.'*

Respondent 1: 'Toen de persoon van [de organisatie] me belde, vertelde ze dat ze naar het hogere hoofd van de gemeente ging. Ze zei dat ze hen erbij ging betrekken en dat ze het proces ging proberen versnellen zodat ik mijn BSN kon krijgen.'

*Respondent 1: 'When [the organization] call me and tell me she went to the higher head over the gemeente. She said get them involved and they're going to speed up the process of me getting the BSN.'*

Respondent 5: 'Toen ik weet niet wat de ombudsman heeft gedaan, maar een paar dagen daarna...' ... 'Hebben we een telefoontje gekregen van de gemeente [naam gemeente], van ja uhm, ik ben van dit en dit. En uhm, maar ze was heel vaag. Dus ik belde haar terug, maar ik kon haar zeg maar niet te pakken krijgen. Ik denk dat zij was iets van gezin hereniging ofzo. Nou, van die hebben we nooit meer gehoord. Dan een paar dagen later, kregen we weer een belletje van de gemeente, dit is inmiddels 3,5 weken verder hé?'...'Ze zegt ja, je BSN is bekend.'

## 2.8. Rommelige procedures

Wat opvalt, is dat de procedure bij de gemeente vaak rommelig verloopt. Als de geïnterviewden met verschillende mensen van de gemeente praten, krijgen ze steeds andere antwoorden. Dat maakt het voor hen onduidelijk wat de bedoeling is en wat ze moeten doen. De ene dag hoort iemand dat zij in aanmerking komt voor een bepaalde voorziening, maar de volgende keer hoort zij dat dit niet het geval is, omdat zij geen BSN heeft.

Respondent 1: 'Ik ging naar de gemeente om met de dame te praten en ze vertelde me dat ze me gingen helpen en dat ze me geld zouden geven tot alles in orde was, maar uiteindelijk kreeg ik het geld niet omdat ik geen BSN had.'

*Respondent 1: 'When we went to de gemeentee to talk the lady, they told me they're going to help me and stuff and they will give me money until everything,*

*everything gets in process, but then I didn't get the money 'cause I didn't have no BSN.'*

Respondent 8: 'De ene keer hoor je, je bent gekwalificeerd voor opvang en andere keer niet. Je krijgt nooit een concreet antwoord.'

*Respondent 8: 'The one time you will hear you are qualified for shelter but then you aren't. You could never get a concrete answer.'*

Soms moeten vrouwen weken wachten tot ze antwoord krijgen van de gemeente. Soms krijgen ze zelfs helemaal geen antwoord.

Respondent 10: 'Dus ik probeerde de meneer te bellen, nee ik stuurde hem een app, en ik vertelde hem, dat de mevrouw me zijn nummer had gegeven. Hij las het, en antwoordde me niet, hij zei niets. De vrouw van de stichting probeerde hem te bellen, hij neemt niet op.' (...) 'Je bent een meneer van de gemeente, de mevrouw gaf me je nummer, je moet de telefoon opnemen.'

*Respondent 10: 'Anto e ora ei ma bèl e mener, no mi a app, i mi a bis'é ta e señora a dunami su number, pa kualke kos mi drenta riba dj' é. E mener a lesa mi app, e no a kontestami e no a bisa nada. E señora di e stichting a purba bèl e, e no ta ni kontesta.' ... 'Mi ta bisa bo ta un mener ku ta traha na gemeente, e señora a dunami bo number di telefèn, bo mester atendé telefòn.'*

Respondent 8: 'Ik dacht dat ze mijn zaak bleven uitstellen, ik hoorde niks de volgende twee weken of ik kreeg niet snel genoeg antwoord.'

*Respondent 8: 'I just thought they kept on pushing back my case, so I wouldn't hear from them till next two weeks or I wasn't getting a response quickly enough.'*

## 2.9. Escalerende negatieve gevolgen

Als mensen zich niet kunnen inschrijven dan heeft dat negatieve en ingrijpende gevolgen. De geïnterviewden vertellen hoe de situatie heel snel kan escaleren. Ook als deze vrouwen aankomen met voldoende spaargeld, raakt dit uiteindelijk op. Zonder BSN kunnen ze niet werken en zonder inkomen kunnen ze geen verblijfplaats betalen. Wanneer ze niet kunnen betalen moeten ze hun tijdelijke huis uit en staan ze op straat met hun kinderen. Ze proberen kennissen te vinden waar ze een dag of twee (of tot ze weer weg moeten) op de bank slapen. Soms vinden ze dan weer even plek bij iemand en zo blijven ze aanmodderen. Dat is een kwetsbare en potentieel onveilige situatie.

Zoals ook vermeld onder het kopje 'Reden migratie', kwamen sommige vrouwen om medische redenen. De onmogelijkheid om zich in te schrijven betekent dat ze geen zorgverzekering hebben, wat betekent dat ze niet naar de huisarts of de tandarts kunnen gaan.

**Respondent 6:** 'Ik weet niet waar ik heen moet. Ik weet de eerste stap niet, ik weet niet hoeveel geld ik nodig heb. Ik wil geen dure verzekering betalen omdat ik niet veel geld heb.' (...) 'Ik wil naar de dokter, de tandarts, ik wil mijn dingen doen, ik wil bloed laten afnemen, maar ik kan het niet. Waarom? Omdat ze me vertellen dat ik geen verzekering heb.'

**Respondent 6:** 'Ja anto, esei mi no sa unda mi bai, mi no sa e prome stap, mi no sa kuantu sèn. Mi no ke paga un verzekering hopi karu paso dimes mi no tin hopi sèn.' (...) Dimes nan aki mi kier bai dòkter, mi ke bai djentista, mi ke bai hasi mi kosnan, mi ke saka sanger pero mi no por. Dikon? Paso nan ta bisami verzekering.'

In deze toestand zijn deze vrouwen erg kwetsbaar en je ziet dat mensen proberen van hun situatie te profiteren. Particulieren bieden hun bijvoorbeeld een briefadres aan voor een veel te hoge prijs.

**Respondent 10:** 'Daarna gaf de dame me een ander telefoonnummer, ze vertelde me dat deze meneer ook mensen aan een briefadres helpt. Ik nam contact met hem op, en hij vertelde me dat het 600 euro is voor een briefadres.' (...) 'In [naam gemeente] heb ik een meneer die me 300 euro rekent. 150 voor je post en ook 150 per maand.'

**Respondent 10:** 'Despues un mucha muhe a dunami un otro number di telefon e di kumi, e meneer ei tambe ta yuda hende ku postadres. Mi a tuma kontakto ku e meneer, e meneer ta bezig ta papia kumi, e meneer a bin bisami 600 euro pa postadres.' (...) 'Esun di [number gemeente] ta 300 euro. 150 post, 150 pa luna.'

**Respondent 4:** 'Zo begon ik te zoeken naar andere plaatsen om me in te schrijven. Ik vond veel mensen die astronomische prijzen rekenen. 700 euro of meer per maand als ik me bij hen wil inschrijven.'

**Respondent 4:** 'Asina mi a kuminsa buska tòg otro kaminda ku mi por schrijf in. Mi hanja diferente hende empe kobrami preis nan oustronomiko, 700 piku euro pa luna ku mi tin mag di schrijf in serka nan.'

Het hele proces waar deze vrouwen doorheen gaan, is een proces van onzekerheid en stress. Ze weten niet wat de volgende stap moet zijn, omdat niemand dat goed kan uitleggen. Soms weten ze zelfs niet waar ze de volgende nacht kunnen slapen. Ze moeten daarbij hun best doen om de stress niet op de kinderen te laten overslaan.

Respondent 3: 'Ik had echt veel stress van gaat het goed komen? Ga ik een goede woning krijgen? Kom ik in een goede buurt terecht waar ik mij veilig voel? Ik had echt veel aan mijn hoofd toen.'

Respondent 9: 'Ik speel dat ik hard ben, voor mijn kinderen, omdat ik niet wil dat mijn ongerustheid of die van mijn man ook die van hen wordt.'

*Respondent 9: 'Mi ta hunga hopi duru dilanti e muchanan pasó mi no ke pa mi prekupashon òf di mi kasá bira di nan.'*

De geïnterviewden vinden dat hun waardigheid wordt aangetast, omdat ze geen luisterend oor krijgen maar worden uitgesloten als Nederlander.

Respondent 9: 'Nu moet je smeken, het maakt niet uit hoeveel je smeekt, of hoeveel bloed er uit je komt, ze zullen je niet helpen.'

*Respondent 9: 'Awoki bo tin ku roga, ni maske kuantu bo roga, ni maske sanger bo mester saka nan no ta yudabu.'*

Respondent 6: 'Sowieso veel plaatsen waar je komt en waar je communiceert met zulke mensen, ze kijken je aan met een vies gezicht, ze antwoorden je onbeschoft. En vergeet niet dat je in hun land bent dus je moet je hoofd buigen.' (...) 'Ze nemen geen tijd om naar je te luisteren en dat is het ding dat me kwaad maakt, want hier in Nederland is één ding dat me moe maakt, is dat ik me niet kan uitdrukken hoe ik wil omdat ik geen Nederlands spreek.'

*Respondent 6: 'Sowieso hopi kaminda ku bo ta bai ku bo ta komuniká ku tipo di hende asina, nan ta wak bo ku kara fis, nan ta kontestabu brutu. Pero abo kòrda bon bo ta den nan pais, bo tin ku baha kabes'...'Nan no ta tuma nan tempu skuchami, anto ekos ei mi ta haña rabia pasó na Hulanda aki un kos ta kansami ta ku mi no por ekspresá mi mes manera mi ke, pasó mi no por papia e Hulandes.'*

## 2.10. Stappen zetten

In de fase waarin deze interviews plaatsvonden konden sommige vrouwen zich laten inschrijven en eindelijk hun leven hier in Nederland opbouwen: ze konden beginnen met werken en sommigen konden onderdak vinden. Ook waren er vrouwen die informatie gaven aan anderen, zodat zij niet hoeven meemaken wat zij hebben meegemaakt.

Respondent 3: 'Uhm nou mijn enige stress nu is het hbo. Dit is mijn derde jaar, ik ga proberen alles te halen zodat ik naar mijn vierde jaar kan om af te studeren. Mijn kind zit op speciaal onderwijs, dat is nog een andere reden waarom ik de keuze heb gemaakt om naar hier te komen. Sint Maarten heeft geen speciaal onderwijs dus hij heeft een plek gevonden, hij is blij met de juffen op school en met zijn vrienden.'

Respondent 1: 'Op dit moment voel ik me geweldig omdat ik een huis heb. Het is niet echt een huis, het is een kamer.'

*Respondent 1: 'Right now, I feel great because I have a house. It's not really a house is a room.'*

Respondent 4: 'Op dit moment help ik veel jongeren die hier komen en nog steeds geen inschrijfplek hebben. Ik maak een afspraak bij [een gemeente], zodat ze zich kunnen inschrijven, zodat ze een baan kunnen krijgen, en zoek een huis voor ze. Ze doen niet moeilijk bij [een gemeente]. Het is ook goed om te zien dat niet alle gemeenten hetzelfde werken. Logisch, [een gemeente] hebben hun regels maar het gaat zoveel soepeler dan wanneer je naar [een andere gemeente] gaat.'

*Respondent 4: 'Awoki mi ta yudando tambe diferente hoben ku a bin traha akinan i ahinda nan no tin un inschrijfplek. Mi traha afspraak na [een gemeente] pa nan schrijf in asina nan por haña un trabou pa nan por kuminsá traha, buska kas pa nan haña. Nan no ta hasi asina moeilijk na [een gemeente]. Tòg ta great pa mira ku no ta tur gemeente ta traha mesunkos. Logisch [een gemeente] tambe tin su regelsnan pero atrobe e ta bai hopi mas soepel si bo tin ku bai atendé ku [een andere gemeente].'*

Maar tegelijkertijd zijn sommige vrouwen nog steeds in afwachting om hun leven in Nederland te kunnen beginnen.

**Respondent 9:** 'Dagen gaan voorbij, maanden gaan voorbij en ik krijg dingen niet rond met betrekking tot huisvesting. (...) En nu wordt de situatie erger.'

*Respondent 9: 'Dia nan ta bai, luna nan ta bai mi no ta kedando kla ku kas. (...) te awoki situashon nan a bira mas pio awoki.'*

**Respondent 2:** 'Nee, ze vertelden me dat ze niet ahm ... het adres kon geven dus ze konden me niet registreren tot over 3 maanden of zo. Daarom verblijf ik bij mijn familie.' (...) 'Ik heb niets anders te doen eigenlijk. Ik kan niks doen.' (...) 'Ik wil me inschrijven. Dat is wat ik probeer te doen.'

*Respondent 2: 'No, they told me that they couldn't ahm... give me the address so they couldn't register me till 3 months or so. That's why I am staying at my family.' (...) 'I don't have anything else to do actually. I can't do anything.' (...) 'I'm looking to get registered. That's what I'm trying to do.'*

Het traject neemt veel tijd in beslag, maar is ook onoverzichtelijk. Dat maakt dat vrouwen afwachten in plaats van te kunnen bouwen aan hun nieuwe bestaan.

## 2.11. Behoeftte om zich te bewijzen

De geïnterviewden voelen dat ze moeten uitleggen dat ze niet passen binnen het stereotypische beeld dat er bestaat over Caribische Nederlanders (soms 'Antillianen' genoemd) in Nederland. Ze geven aan dat ze ambities hebben en willen werken, dat ze hun opleiding en ervaring meenemen en in willen zetten.

**Respondent 10:** 'Ze (gemeente, red) praatte met me en ik vertelde haar dat ik niet ben zoals veel Antillianen die naar Nederland komen en leven van een uitkering. Dat wil ik helemaal niet. Ik wil een baan om te werken, want ik heb altijd gewerkt.'

*Respondent 10: 'E (Gemeente, red) a bin papia kumi anto mi ta bise ku ami no ta hopi di e anti-anonan ku ta bin Hulanda bin biba riba uitkering. Ami no kier ekos ei mes. Ami ta trabou mi ke pami traha, pasó semper mi a traha'*

**Respondent 6:** 'Ik wilde echt werken, ik wil nog steeds naar school. Snap je? Ik wil iemand zijn in de toekomst. Ik ga me inschrijven om een huis te krijgen. Ik wil dat mijn kind op de eerste plaats komt. Ik wil naar school. Weet je? Ik wil veel dingen doen.'

*Respondent 6: 'Mi tabata ke echt traha, ahinda mi ke bai skol. Bosa kon? Mi ke ta un hende den futuro'... "mi ta bai inschrijf pa mi por hanja un kas. Pa ami ku mi yu. Mi ke pami yu bin prome. Mi ke kuminsa skol, bosa kon? Mike hasi hopi kos.'*

**Respondent 2:** 'Mijn hoofddoel was om te beginnen met werken en mijn kinderen op een goede school te krijgen. Dat was het eigenlijk.' (...) 'Het maakt me niet echt uit, want ik neem wat ik krijg (werk). Toen ik in Sint Maarten was en ik ben afgestudeerd van havo en ik heb twee jaar een horecacursus gedaan. Ik doe het werk al heel lang, dus het maakt niet zoveel uit.'

*Respondent 2: 'Well main goals was to just start work and get my kids in a good school. That was it.' ... "Well, it doesn't really matter to me because I take what I*

*get (work). When I was in Sint Maarten and I graduated from havo and then I did a hospitality course for two years. I've been doing the job a long time so it doesn't really matter.'*

Hoe positief hun motivatie ook is, het gevoel dat ze zich moeten bewijzen is ook belastend.

## 2.12. Samenvatting

Samengevat kan worden geconcludeerd dat het proces dat deze vrouwen doorlopen om zich hier in Nederland te vestigen moeizaam en stressvol is. Ze vinden over het algemeen dat zij negatief worden bejegend door medewerkers van de gemeenten. Ze worden onvoldoende geïnformeerd over hun rechten, status van hun verzoek, en worden niet tijdig geholpen. Er is echter wel verschil in hun ervaringen. Sommige gemeenten doen het beter dan andere. Geïnterviewden geven aan dat ze discriminatie en racisme ervaren, doordat ze anders worden behandeld vanwege hun huidskleur en hun afkomst. Ze krijgen geen concrete antwoorden van de gemeenten waarom ze niet in aanmerking komen voor een briefadres of andere sociale voorzieningen.

Verder geven sommige vrouwen aan dat de gemeente ze soms naar vrijwilligersorganisaties verwijzen, zonder deze organisaties middelen te geven om daadwerkelijk adequate hulp te verlenen. Zelforganisaties kunnen een belangrijke sociale en steunende rol vervullen, maar zij kunnen niet helpen met een briefadres of een BSN, het regelen van onderwijs of een uitkering. De gemeente heeft verantwoordelijkheden die niet kunnen worden uitbesteed.

Dit lange proces is slopend, niet alleen voor de vrouwen zelf maar mogelijk ook voor hun kinderen en anderen uit hun omgeving. Het brengt de vrouwen ook in een situatie waarin zij in contact komen met mensen die de kwetsbare situatie van deze vrouwen (willen) misbruiken. Er zijn vrouwen die zich uiteindelijk konden vestigen, maar er zijn ook vrouwen die nog steeds niet weten waar zij aan toe zijn.

# 3

## Ervaringen van gemeenten

**Voor deze verkenning zijn we met tien medewerkers van gemeenten in gesprek gegaan die op verschillende afdelingen werken en die verschillende posities bekleden.**

De medewerking van gemeenten is cruciaal bij het verkrijgen van een BSN, briefadres, verblijfplaats en soms ook een baan. Geïnterviewde Caribische Nederlanders gaven aan negatieve bejegening te ervaren door gemeenteambtenaren, maar ook dat er sprake is van arbitraire en selectieve uitvoering en advisering. Ze vertellen door lokale overheidsinstellingen van gemeente naar gemeente te worden gestuurd en van loket naar loket. Dit heeft veel impact op het welbevinden van deze Caribische Nederlanders. Caribische Nederlanders komen om tal van redenen naar Europees Nederland om zich te vestigen. Het is niet zo dat al deze personen uit een 'uitzichtloze' situatie komen of zonder voorbereiding naar Europees Nederland afreizen, al gebeurt dit soms wel. Wat al deze respondenten gemeen hebben is een gedeelde ervaring, namelijk dat ze niet het gevoel hebben als 'gewone' Nederlanders behandeld te worden. Ze voelen zich gediscrimineerd.

Er is voor de 'gemiddelde burger' weinig te vinden over hoe de overheid beleid voor Caribische Nederlanders vormgeeft. In de jaren tachtig en negentig was er nog sprake van doelgroepenbeleid, maar tegenwoordig is dat niet meer het geval. Er is minder inzicht in hoe het Caribische Nederlanders vergaat in Europees Nederland, omdat er weinig recente cijfers voorhanden zijn. Zelforganisaties bestaan niet overal en zij hebben niet altijd alle nodige kennis, middelen en bevoegdheden om ondersteuning te bieden. Het lijkt alsof deze groep Nederlanders tussen wal en schip valt.

Sommigen gemeenten lijken een 'ontmoedigingsbeleid' te voeren waarbij ze hulp aan deze groep weigeren en in sommige gevallen als alternatief een vliegticket terug naar het eiland van herkomst aanbieden. Sommigen gemeenteambtenaren stellen dat andere gemeenten de deur bij voorbaat al dichthouden voor deze groep Nederlanders, waardoor zij juist meer aanvragen krijgen. Ook gemeenten geven aan soms niet te weten hoe ze met hulpvragen van deze groep moeten omgaan. Soms ontbreekt het hierbij aan belangrijke kennis. Daarnaast lijken de verschillende (lokale) regelingen soms met elkaar in conflict te komen. In dit hoofdstuk zal dieper worden ingegaan op deze thema's.

### 3.1. Het belang van een BSN en een briefadres

Er zijn landelijke regels rondom het verkrijgen van een BSN, maar toch zijn er verschillen in de uitvoering. Gemeenten gaven aan in sommige gevallen wel, maar in andere gevallen geen BSN te verstrekken. Het lijkt soms ook per medewerker te verschillen. Het verkrijgen van een briefadres lijkt op de website van gemeenten heel simpel: als je het zelf niet kunt regelen dan kan het via de gemeente. Tegelijkertijd blijkt vaak in de praktijk dat daartoe aan bepaalde regels moet worden voldaan.

‘Ja ja... Vanochtend hadden we het ook nog over, ook meestal als een vluchteling zich meldt, dan is een BSN hetgeen waar je eerst aan gaat werken. Op het moment dat je een BSN hebt, dan besta je zeg maar hier. Deze groep die instroomt heeft gewoon al een BSN en dat soort dingen, hè?’

Uit dit citaat blijkt dat beleidsambtenaren niet altijd op de hoogte zijn van het feit dat Caribische Nederlanders vaak geen BSN hebben. Het gebrek aan kennis over deze groep Nederlanders bij gemeenteambtenaren kunnen grote nadelige consequenties hebben.

‘Er zijn twee verschillende mogelijkheden bij het verkrijgen van een BSN: als ze zich inschrijven of verblijven ergens of voldoen aan een briefadres, dan schrijven we ze in. Wij checken niet of ze werk hebben, dat is een vervolgvraag wanneer ze ook een woning nodig hebben.’

Het lijkt alsof er hier sprake is van botsende regelingen: als je ergens verblijft kan iemand een BSN krijgen, maar als je een woning wil huren om aan een BSN te komen, dan heb je werk nodig. Maar als je wil werken dan heb je juist weer een BSN nodig.

### 3.2. Informatie en voorbereiding

Ambtenaren geven aan dat ze verwachten dat Caribische Nederlanders zich beter voorbereiden voordat ze naar Europees Nederland komen. Hun beeld is namelijk dat mensen zomaar naar Nederland komen, zonder voorbereiding.

‘Maar ik denk niet dat jij als jij hier zomaar in Nederland aankomt, je niet zomaar standaard een BSN-nummer krijgt denk ik. Ik denk dat dat nog wel even lastig is, want je kan niet iedereen die hier nog niet gevestigd is en zich wil vestigen zomaar een BSN-nummer geven, natuurlijk. Want hij is niet geregistreerd op inwonend of woonachtig op een bepaald adres. (...) Dus als ik nou naar het buitenland ga, zou ik toch iets moeten regelen. Dan moet ik een woning of een baan hebben of iets dergelijks of bij familie terecht kunnen om me te kunnen vestigen. En natuurlijk ook iemand die van de Cariben komt. Ja, je bent Nederlander, je mag reizen of vrij makkelijk reizen naar Nederland, maar dat betekent niet dat alles kant en klaar – even heel zwart-wit gezegd – goed geregeld is. Je moet stappen van tevoren zetten.’

Hiermee wordt echter voorbijgegaan aan de verplichting van de overheid om inwoners te helpen, maar ook om vindbare en begrijpelijke informatie aan te reiken. Door gebrek aan kennis van gemeenteambtenaren is er soms sprake van gebrekkige informatie en onvoldoende goede hulp.

### 3.3. Opvang

Het grootste probleem waar gemeenten tegenaan lopen is het woningtekort, met als gevolg dat er weinig betaalbare woningen beschikbaar zijn en de nachtopvang voor dak- en thuislozen lange wachtlijsten kent. Gemeenten hebben de nachtopvang gereguleerd, waardoor iemand daar niet zomaar kan aankloppen.



‘We hebben vaste manieren waarop we bereikbaar zijn, die zijn voor iedereen gelijk. We hebben ook criteria waarbij je kunt toetsen of iemand in aanmerking komt voor maatschappelijke opvang of niet. Of voor andersoortige ondersteuning. Maar je ontkomt er niet aan, denk ik, omdat het mensenwerk is, dat de ene persoon het met meer bevoegenheid doet dan de ander. Of dat de een net een stapje meer wil doen dan de ander. De bedoeling is dat iedereen hetzelfde wordt behandeld, maar hoe dit in de praktijk wordt vertaald dat durf ik niet te zeggen.’

Gemeenten zijn streng op wie ze wel of geen nachtopvang aanbieden. Niet alle gemeenten hebben dezelfde regels. Sommige gemeenten handelen soms toch ook buiten hun eigen regels om, zodat ze toch opvang kunnen bieden in bepaalde schrijnende situaties. Het is onduidelijk wat bepaalt of een gemeente uitzonderingen maakt. Wanneer dit ook nog eens per servicebaliemedewerker verschilt, loopt de burger het risico om willekeur en zelfs discriminatie mee te maken.

### 3.4. Ontmoedigingsbeleid

Een medewerker van een gemeente geeft het volgende aan:

‘Maar aan de andere kant zijn ze [naam gemeente] er eigenlijk ook een beetje klaar mee, om het zo maar te zeggen. Toen hoorde ik ook dus van dat beleid; dat ze dan inderdaad betalen om terug te gaan naar Curaçao of waar dan ook. En dat vond ik best wel raar, dat ik dacht van: oh, dat klinkt eigenlijk heel inhumaan in mijn oren. Dat je mensen betaalt om weg te gaan. (...) Er waren ook speciale vergadergroepen geopend over die straat en over die, nou ja, dat type inwoners en dat daar gewoon een heel preventiebeleid op moest komen. (...) Ja, ook, ja raar natuurlijk. Het is eigenlijk bizar dat mensen betaald worden. Ik snap heus dat er problemen zijn: toen ik daar begon waren er ook veel schietpartijen geweest en steekpartijen en weet ik veel wat. Maar ja, dat is natuurlijk maar een beperkt groepje mensen. Dus om dan iedereen over één kam te scheren...’

Uit het gesprek blijkt dat er bij deze gemeente uitgebreid is gesproken over een specifieke straat binnen de gemeente waar veel Nederlanders van Caribische afkomst wonen. In deze straat zouden er (gewelds)delicten gepleegd zijn. Om dat aan te pakken en/of te voorkomen, is besloten om een vorm van ontmoedigingsbeleid te hanteren voor Caribische Nederlanders die zich in de gemeente willen vestigen. De gemeentemedewerker geeft aan dat deze gemeente vliegtickets betaalt voor Caribische Nederlanders om terug te gaan naar de eilanden van herkomst.

### 3.5. Samenwerkingen met belangenorganisaties

Uit de gesprekken met de gemeenten blijkt dat minstens één gemeente nauw samenwerkt met een belangenorganisatie voor Caribische Nederlanders. De belangenorganisatie heeft een plan van aanpak ontwikkeld waarbij zij de eerste opvang regelen wanneer mensen niet in aanmerking komen voor gemeentelijke opvang. Een andere gemeente geeft aan dat wanneer mensen geen binding hebben met de desbetreffende gemeente of niet onder de Wmo vallen, ze deze doorverwijzen naar een andere lokale belangengroep (zelforganisatie). Er ontbreekt dus een passende infrastructuur om deze burgers ondersteuning te bieden.

‘En vervolgens is dan ook de eerste stap, ook vanuit deze medewerker van zoek contact met het [naam belangenorganisatie] want dat is degene die je op allerlei stappen kan ondersteunen en ook bijvoorbeeld kan kijken naar een of een postadres of koppelen aan een woonplaats of zoeken in het netwerk.’

‘Nou ja, zo zijn we eigenlijk steeds het wat meer aan het inrichten om aan de ene kant te kijken van nou, hoe voorkom je een enorme toestroom, omdat je het niet goed geregeld hebt. Maar de andere kant is ook dat de mensen die hier komen, dat dat wel goed begeleid wordt. Omdat je ziet dat anders vooral ook jongeren, maar ook moeders met kinderen gewoon op straat zwerven en niet meer weten waar ze naartoe kunnen. Dus daar zet [de belangenorganisatie] ook op in, hè, om meer vertrouwdheid te creëren naar de overheid en het met elkaar in te richten dat op het moment dat je je hier bij de overheid meldt, dat het ook gewoon goed gestroomlijnd is.’

‘En, dat is ook waar [belangenorganisatie] die het plan van aanpak heeft ontwikkeld, zich voor inzet, om in ieder geval die eerste opvang te regelen. Maar we zijn nu ook

aan het kijken intern bij burgerzaken van hoe gaan we hiermee om en hoe komen we tot een soort richtlijn die we bijvoorbeeld ook al in het Caribisch gebied kunnen meegeven op het moment dat iemand aan vertrekken denkt. Dus weet dan wel wat je geregeld moet hebben, hè? In de preventieve sfeer, maar we hebben ook op het moment dat dat iemand zich hier meldt, nu een speciale ambtenaar die bij de bij de inschrijvingen werkt die hen hierin begeleid. En dan samen met [naam belangenorganisatie] kijken we van hoe pakken we dit verder op.’



Een gemeente die afspraken maakt met de belangenorganisatie over onder meer voorlichting en opvang, legt veel verantwoordelijkheid bij een organisatie die gerund wordt door vrijwilligers. Zelfs als dit in onderlinge samenspraak gaat. Dit soort samenwerkingen kunnen heel helpend en belangrijk zijn, een win-win voor beide, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Het is de vraag of hier aan wordt voldaan en of zo'n zelforganisatie wel de bevoegdheden, middelen, kennis en infrastructuur hebben om zo'n zware verantwoordelijkheid op zich te nemen.

### 3.6. Geen specifieke hulp voor deze doelgroep

Gemeenten geven aan ook tegen financiële complexiteiten aan te lopen mede door de afschaffing van het doelgroepenbeleid.

‘Wij hebben een specifieke taalschool voor waar vluchtelingenkinderen als eerste instromen en daar is ook budget voor, maar bijvoorbeeld de kinderen die vanuit het Caribisch gebied instromen daar is geen budget voor. Nou ja, als je het vergelijkt, we hebben nu een hele hoop vluchtelingenstromen, ook met de Oekraïense kinderen erbij, hè? Daar zijn allerlei speciale regelingen voor betaald door het Rijk. En dat je te maken hebt met een doelgroep die eigenlijk wel kenmerken hiervan vertoont, maar eigenlijk ook gewoon Nederlands is.’

Deze groep heeft kenmerken van vluchtelingenstromen die we op dit moment opvangen. Ook met een taalachterstand, maar ook gewoon hier binnenkomen eigenlijk met niks of niks hebben geregeld. Maar voor de wet zijn ze gewoon Nederlander en dus krijgen ze ook niet de opvang die vluchtelingen krijgen. Dat je ergens instroomt en dat het centraal geregeld wordt. Niet dat dat nou ideaal is, laten we wel wezen. Wat we zien, daar word je ook niet echt blij van, maar

daar is in ieder geval wel iets centraal op geregeld. En daar zitten ook gewoon financieringsstromen achter. Hier heb je gewoon te maken met een groep die aan de ene kant gewoon onder de noemer Nederlander valt, maar we die wel dezelfde kenmerken heeft als andere stromen die hier binnenkomen.’

Gemeenten geven aan dat er door de afschaffing van het doelgroepenbeleid geen aparte subsidiepotjes meer zijn voor de verschillende doelgroepen, waaronder Caribische Nederlanders. Een gevolg is dat er geen of weinig middelen zijn om deze specifieke groep Nederlanders te ondersteunen als dat nodig is. Eén van de gemeenten vond dat sommige Caribische Nederlanders kenmerken hebben van vluchtelingen, omdat ze bijvoorbeeld weinig tot geen Nederlands spreken en zonder financiële middelen hiernaartoe komen. Hiermee lijkt deze groep Nederlanders te worden gekwalificeerd als niet-Nederlander en/of als vluchteling. In dat geval loopt de gemeente het gevaar om hen onvoldoende te ondersteunen terwijl Caribische Nederlanders die zich in Europees Nederland bevinden dezelfde rechten en plichten hebben als andere Nederlanders. Wanneer gemeenten niet genoeg geld hebben of begroten om deze groep Nederlanders op te vangen, heeft dat verregaande gevolgen. Zo kunnen kinderen zonder hulp vaak minder goed meedraaien op school, kunnen mensen niet aan een baan komen of een woning vinden.

### 3.7. Onvoldoende samenwerkingen tussen gemeenten

De gemeenten uit dit onderzoek lopen allemaal tegen dezelfde vraagstukken en problemen aan. Gemeenten geven aan graag meer financiële ruimte te krijgen, maar ook meer kennis over hoe met dit soort casussen om te gaan. Alle gemeenten die we spraken geven aan behoefte te hebben aan regionaal of landelijk overleg, maar dat dit niet bestaat. Gemeenten uiten behoefte aan hulp

vanuit het Rijk (landelijk), maar ook vanuit bijvoorbeeld de VNG (Vereniging Nederlandse Gemeenten). Opvallend is dat de gemeenten zelf nog geen initiatief lijken te nemen om dit vraagstuk landelijk of op intergemeentelijk niveau bespreekbaar te maken.

**‘Ik denk dat dat zowel juridisch als politiek gezien gewoon nou ja, gevolgen heeft. En dat je ook als gemeente hier onderling dus geen afspraken over maakt, terwijl je dat met de reguliere vluchtelingenstromen wel te doen hebt.’**

Meerdere gemeenten identificeren zichzelf als een ‘Antillianengemeente’. Opvallend is dat sommige gemeenten hun collega-gemeenten als oncollegiaal bestempelen. In die zin dat zij Caribische Nederlanders hulp weigeren, waardoor deze mensen weer bij hen op de stoep staan. Toch hebben alle geïnterviewde gemeenten een relatief grote Caribische gemeenschap.

**‘Ja nou en [naam collega] noemde net al van dat we wel Antillianengemeente worden genoemd, dat heeft ermee te maken dat andere gemeenten soms echt wel de deur dicht doen. Dat doen we hier niet, dus dan krijg je automatisch al hè dat je wat meer toestroom krijgt, dus het is ook altijd een beetje zoeken van hoe kader je dat genoeg in.’**

### **3.8. Hoe gemeenteambtenaren kijken naar dit thema**

Sommige gemeenteambtenaren geven aan hoge druk te ervaren om een oplossing voor deze Nederlandse burgers te vinden. Anderen zien het niet echt als een issue. Ze zeggen ze niet anders te behandelen dan andere groepen die naar Nederland migreren, zoals mensen uit bijvoorbeeld de Europese Unie. Ze geven ook toe dat het soms afhangt van wie er aan de balie werkt, omdat het nu eenmaal mensenwerk is en geen mens hetzelfde is.

**‘Ja, ook bijvoorbeeld dat ik dan naar het station toe liep, want ik woon dan zelf in [naam gemeente], en dan ja, daar zijn gewoon heel veel, op dat station gewoon heel veel Caribische Nederlanders. En dat je dan toch onbewust of bewust wel daar banger voor bent of zo, of denkt van ik loop nu door die straat, wat gaat er gebeuren?’**

**‘Ja, met collega’s onderling, maatschappelijk werkers, opbouwwerkers, inburgering en integratie, eigenlijk alle takken van mijn organisatie. Ja, er is onderling daar echt wel over gepraat van, vooral ook door collega’s die veel met de doelgroep dan werken. Ja, dat zij daar inderdaad ook wel wat van vinden en een mening erover hebben, maar ja ik denk voor iedereen zijn gevoel dat dat niet aan hen is, om daar iets mee te doen. Want dat is iets van de gemeente, en je wordt natuurlijk gefinancierd vanuit de gemeente dus ja. Je bent daar ook een beetje aan ondergeschikt dan, op dat moment. Ja.’**

Sommige geïnterviewden laten blijken dat ze bewust of onbewust negatief of angstig kijken naar Caribische Nederlanders. Ook collega’s laten weten dat ze niet positief staan ten opzichte van deze groep. Ongetwijfeld speelt dit ook een rol in de bejegening vanuit de gemeente.

# 4

## Bevindingen en vervolg

Zijn er twee soorten Nederlanders? Wie Nederlander is en wie niet staat in de Rijkswet op het Nederlanderschap. Binnen het Koninkrijk der Nederlanden geldt het recht van vrij reizen en wonen, tenzij er een toelatingsregeling van kracht is. Dat is wel zo op de eilanden: Europese Nederlanders mogen zich er niet zomaar vestigen. Andersom bestaat zo'n regeling niet. Dat betekent dat Caribische Nederlanders die in het bezit zijn van een Nederlands paspoort het vrije recht hebben op (permanent) verblijf in Europees Nederland. Sterker nog, zij zijn ook Europees burgers en hebben dus het recht om zich vrij op het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie te verplaatsen en er te verblijven. Wanneer deze Nederlanders zich in Nederland vestigen of in Nederland wonen hebben zij op grond van de Grondwet gelijke rechten, dus ook recht op hulp en ondersteuning. Een deel van de taken van de overheid is gedecentraliseerd en wordt uitgevoerd door gemeenten.

### Rijkswet op het Nederlanderschap

#### Artikel 3

1. Nederlander is het kind waarvan ten tijde van zijn geboorte de vader of de moeder Nederlander is, en ook het kind van een Nederlander die voordien is overleden.
2. Het op het grondgebied van Nederland, onderscheidenlijk Aruba, Curaçao of Sint Maarten, of aan boord van een in Nederland, Aruba, Curaçao of Sint Maarten te boek gesteld zeeschip of luchtvaartuig, gevonden kind wordt aangemerkt als het kind van een Nederlander tenzij binnen vijf jaren, te rekenen vanaf de dag waarop het is gevonden, blijkt dat het kind door geboorte een vreemde nationaliteit bezit.
3. Nederlander is het kind van een vader of moeder die ten tijde van de geboorte van het kind zijn of haar hoofdverblijf heeft in Nederland, Aruba, Curaçao of Sint Maarten en die zelf geboren is als kind van een vader of moeder die ten tijde van zijn of haar geboorte in een van die landen hoofdverblijf had, mits het kind ten tijde van zijn geboorte zijn hoofdverblijf heeft in Nederland, Aruba, Curaçao of Sint Maarten.

Voor het wege van het beleid van gemeenten, zoals ervaren door de geïnterviewden, is het van belang de algemene beginselen van behoorlijk bestuur mee te nemen. Zo bestaat er een motiveringsbeginsel, dat van gemeente ambtenaren vraagt dat zij besluiten toelichten. Er bestaat ook een gelijkheidsbeginsel, een zorgvuldigheidsbeginsel, een fair play beginsel en een rechtszekerheidsbeginsel. Een verdere analyse van het beleid op grond van deze beginselen zou wel de moeite waard zijn. Alle wet- en regelgeving moet sowieso kenbaar en begrijpelijk zijn en er moet geen sprake van willekeur zijn. Daaraan lijkt de praktijk niet te voldoen. Onduidelijk is of dat ligt aan de uitvoering of aan de wet- en regelgeving.

## 4.1. Bevindingen

Het Kennisplatform Inclusief Samenleven richt zich onder andere op Institutioneel racisme bij dienstverlening en beleid overheid, waarbinnen onderzoek plaats vindt naar institutioneel racisme.

Het uitgangspunt voor Nederlandse burgers is dat iedereen gelijk behandeld wordt, maar soms bestaat een geldige rechtvaardiging voor onderscheid. Om te weten of er sprake is van discriminatie moet er sprake zijn van benadeling door het maken van onderscheid. Van discriminatie is in juridische zin sprake als onderscheid wordt gemaakt dat mensen benadeeld zonder gegronde rechtvaardiging. Als er sprake is van discriminatie, kan er ook nog sprake zijn van institutioneel racisme.

Wanneer er sprake is van institutioneel racisme gaat het minder over de handeling, dan over het effect. Zoals institutioneel racisme is gedefinieerd door het College voor de Rechten van de Mens en door KIS (zie de definitie op pagina 3

en 4) gaat het om het nadelig effect dat optreedt als gevolg van geschreven en ongeschreven regels die expliciet of impliciet onderscheid maken. Het is structureel en collectief.

Om meer te weten te komen over institutioneel racisme is een eerste stap om op zoek te gaan naar ongelijkheid in specifieke situaties. Zoals we al in de inleiding stelden kan dit bijvoorbeeld onderzocht worden door:

- te vragen naar ervaringen van mensen met regels en processen
- regels en beleid te controleren op mogelijke ongelijke effecten
- organisaties en hun regels en processen in de praktijk te onderzoeken
- te onderzoeken of ongelijke behandeling en/of ongelijke uitkomsten collectief en structureel zijn.

In deze eerste verkenning zijn Caribische Nederlanders gevraagd naar hun ervaringen. Omdat we ons baseren op interviews met gedupeerden, zegt het onderzoek niets over:

- de rechtmatigheid van regelingen;
- de juiste interpretatie van wet- en regelgeving;
- de intentie van de ambtenaren van de gemeente;
- in hoeverre de handwijze van de ambtenaren overeenkomt met het beleid van de gemeente.

Het aantal interviews dat gehouden is, is beperkt. Bovendien is geworven onder Caribische Nederlandse vrouwen met veelal negatieve ervaringen. De gegevens kunnen dus niet gegeneraliseerd worden naar de hele populatie van mensen die van de eilanden naar Europees Nederland komen om zich hier te vestigen.

## Ongelijkheid

Uit de interviews zijn signalen naar voren gekomen die wijzen op de mogelijke aanwezigheid van bureaucratische ongelijkheid en daarmee, een mogelijke inbreuk op mensenrechten in Nederland. Zo blijkt dat praktische zaken als het ontbreken van een BSN (Burgerservicenummer) burgers kunnen hinderen in het realiseren van fundamentele rechten zoals kunnen wonen of onderwijs volgen. Dit kan leiden tot ongelijke behandeling van burgers, waarbij sommige groepen Nederlandse burgers worden benadeeld vanwege hun afkomst.

## Informatievoorziening

Hoewel juristen bekend zijn met de stelling ‘dat elke Nederlander geacht wordt de wet te kennen’ is dit toch vooral een theoretische stelling. Zelfs gemeenteambtenaren kunnen niet altijd precies uitleggen wat de rechten van Caribische Nederlanders zijn. Dit wijst op een gebrekkige informatievoorziening aan Caribische Nederlanders over hun rechten en de regelgeving in Nederland. Om deze informatievoorziening te verbeteren, moeten gemeenteambtenaren goed op de hoogte zijn van de regelgeving en burgers correct informeren.

## Discretionaire ruimte en willekeur

Een ander probleem dat naar voren kwam, is dat ingewikkelde regels de neiging versterken om ‘creatieve oplossingen’ te zoeken. Als ambtenaren niet weten hoe ze een bureaucratische hobbel kunnen nemen, gaan ze uitwijken naar andere oplossingen. Zo werd bijvoorbeeld genoemd dat burgers doorverwezen worden naar vrijwilligers- en zelforganisaties of dat er ongevraagd en ongewenst vliegtickets terug naar Curaçao worden aangeboden. Deze interventies zijn niet landelijk bepaald of deugdelijk juridisch onderbouwd. De manier

waarop er in dit geval wordt omgegaan met de discretionaire ruimte van ambtenaren lijkt ongelijkheid en negatieve bejegening in de hand te werken.

## Beeldvorming

Er bestaat een bepaald beeld van de migratie van Caribische Nederlanders naar Europees Nederland onder beleidsmakers en politici, en wel dat het met name gaat om mensen die ‘kansarm’ worden genoemd.<sup>12</sup> Het gebruik van de term ‘kansarm’ is opmerkelijk omdat het de nadruk legt op de vermeende persoonlijke tekortkomingen van mensen, waarmee mogelijke structurele oorzaken van ongelijkheid en benadeling buiten beschouwing blijven.

## Naar ervaringen luisteren

De geïnterviewde Caribische Nederlanders geven aan het gevoel te krijgen tweederangsburger te zijn. Om dit te voorkomen, is het van belang, om de ervaringen van Caribische Nederlanders serieus te nemen en centraal te stellen. Door te luisteren naar de ervaringen van Caribische Nederlanders, kunnen de barrières die zij ondervinden beter worden begrepen en gericht worden aangepakt.

12 Zie bijvoorbeeld: [Rem op toestroom kansarme Antillianen \(binnenlandsbestuur.nl\)](#) en [Dit plan moet overlast Antillianen in Delfzijl tegengaan - RTV Noord](#) en [Kwesties: live debat vanuit Leeuwarden over 'kansarme Antillianen', tekort aan huisartsen, en meer - 13 januari 2019 - NPO Radio 1 Gemist | NPO Radio 1](#) en [Een overzicht: 40 jaar strijd in Den Haag tegen komst Caribische Nederlanders | Caribisch Netwerk \(ntr.nl\)](#) en [Antillianen in Leeuwarden moeten meer doen dan chillen | Trouw](#)

## 4.2. Vervolg

Uit de interviews met gemeenteambtenaren blijkt dat zij de problemen die ontstaan bij het verhuizen van Caribische Nederlanders naar Europees Nederland als complex en ingewikkeld beschouwen. De gemeenteambtenaren wezen er tijdens de interviews op dat de regels rondom briefadressen en de registratie van inwoners eigenlijk niet zonder sturing en hulp van de Rijksoverheid kan, maar dat gemeenten wel de uitvoerders zijn van deze regels. Bovendien zijn ze afhankelijk van het geldende nationaliteitsrecht. De gemeenten vinden dat er meer uitwisseling en samenwerking zou moeten zijn tussen de gemeenten en de landelijke overheid, om te zorgen voor meer duidelijkheid en uniformiteit in de uitvoering van deze regels. Hierbij zouden de Vereniging Nederlandse Gemeenten en andere relevante organisaties betrokken kunnen worden.

Een hoopvolle ontwikkeling is dat Caribische studenten nu voor hun vertrek een BSN krijgen.<sup>13</sup> Dit is besloten in de ministerraad eind maart 2023. Vooralsnog is dat niet aan de orde voor Caribische Nederlanders die om andere reden naar Europees Nederland verhuizen.

Er is meer onderzoek op dit terrein noodzakelijk. Deze eerste verkenning heeft belangrijke en alarmerende signalen opgeleverd. Verder onderzoek zou bijvoorbeeld kunnen bestaan uit:

- Onderzoek naar ervaring van mannen, oudere Caribische Nederlanders, studenten, enzovoort.
- Onderzoek naar of en hoe beleid, wet- en regelgeving er precies voor zorgt dat de mogelijkheden voor Caribische Nederlanders om hun leven in Nederland op te bouwen worden beperkt.
- Onderzoek naar de uitvoering van beleid, wet- en regelgeving in de praktijk. Ligt de benadeling vooral aan de uitwerking van regels in de werkwijze van gemeenten of in het gedrag van individuele ambtenaren?
- Onderzoek naar of er sprake is van een collectieve en structurele achterstelling en hoe vaak uitsluiting van Caribische Nederlanders voorkomt.

Ook wanneer we nog niet helemaal helder hebben hoe veel het voorkomt, kan worden onderzocht of betere voorlichting en betere begeleiding na aankomst in Europees Nederland helpt. En of er regels aangepast moeten worden op Rijksniveau, omdat deze logischerwijze zorgen voor benadeling van bepaalde groepen.

<sup>13</sup> [Caribische studenten krijgen BSN voordat ze naar Nederland komen - Digitale Overheid](#)



# Bijlage 1: Topiclijst Interviews Respondenten Caribische Nederlanders

Datum:

Respondent:

Achtergrond en nationaliteit Respondent	
Woonplaats	
Betreffende gemeente (casus)	
<p><i>Introductie</i> Tijdens dit gesprek gaat het om de persoonlijke ervaringen en perceptie. Er zijn geen goede of slechte antwoorden.</p> <p>Als u akkoord gaat wordt dit gesprek opgenomen zodat dit later teruggeluisterd, vertaald en verwerkt kan worden. Er zal zorgvuldig met de opname en uw gegevens worden omgegaan. Het onderzoek zal niet terug te herleiden zijn tot u als individu. Gaat u hiermee akkoord?</p>	
	<i>Start opname</i>
<p><i>Achtergrond (1)</i> - <i>Caribisch Nederland</i></p>	<p>Kunt u meer vertellen over uw achtergrond?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Waar geboren en getogen? (lets meer context)</li> <li>• Wat is hun huidige leefsituatie (gezin, alleenstaand, werk?)</li> <li>• Hoe zag uw leven eruit voor u naar Nederland vertrok? (Levenssituatie)</li> <li>• Was u al eens eerder in Nederland geweest?</li> <li>• Wat was de reden (met welke doelen) dat u naar Nederland wilde gaan?</li> </ul>
<p><i>Achtergrond (2)</i> - <i>(Sociaal) netwerk/ vangnet Nederland</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Had u (voor vertrek) zich voorbereid op uw vertrek?</li> <li>• Zo ja, hoe?</li> <li>• Zo niet, wat was de reden?</li> <li>• Had u (in)formele hulp ingeschakeld voor u naar Nederland vertrok?</li> <li>• In welke gemeente wilde u vestigen?</li> <li>• Ging u in eerste instantie bij iemand (tijdelijk) intrekken of anders?</li> <li>• Hoe zag uw netwerk er in Nederland (en specifieke gemeente eruit voor uw vertrek/direct bij aankomst?</li> <li>• Wat had u voor perceptie, beelden en ideeën hoe het zou verlopen na aankomst en etc.?</li> </ul>

<p><i>Casus</i> - <i>Uitleg (verdiepend)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zou u uw ervaring met de gemeente (en andere (overheid)instanties) in detail kunnen vertellen?</li> <li>• Hoe werd u door welk instituut (breed) benaderd/geadviseerd/behandeld? Kreeg u volgens u voldoende informatie over uw situatie en de mogelijkheden? (Gedetailleerd uitvragen)</li> <li>• Welke steun kreeg u aangeboden (door wie/welke en hoe zag dit eruit? (Zowel wat ze vertelden als in de praktijk)</li> <li>• Werd u ook hulp geweigerd/bepaalde stappen die u wilde zetten ontraden/zijn er gedreigd met stappen vanuit een instituut of persoon? (Doorvragen: door wie /welke en hoe zag dit eruit?</li> <li>• Zijn er andere partijen die u hebben geholpen tijdens deze periode? Heeft u bijvoorbeeld ook contact gehad betreft deze zaken met bijvoorbeeld Kas di Korsou, overheid van Curaçao, e.d. ter ondersteuning? (Hoe is dit gegaan, gedetailleerd bevragen, hoe heeft u dit ervaren?)</li> </ul>
<p><i>Casus</i> - <i>beleving hulp en rechten en plichten</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoe heeft u het contact/advies van de betrokken instanties/personen ervaren? (Uitdiepen)</li> <li>• Voelde u zich verplicht om mee te gaan in bepaalde adviezen? Zo ja, welke en hoe zag dit eruit?</li> <li>• Kende u de Nederlandse rechten en plichten voor vertrek en bij aankomst? Zo ja wat/welke?</li> <li>• Hoe bent u vervolgens met deze omgegaan in de praktijk?</li> </ul>
<p><i>Casus</i> - <i>eindigen casus/beleving/stavaza</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat waren de gevolgen voor u en uw eventuele omgeving?</li> <li>• Hoe voelde u zich hierover?</li> <li>• Hoe is het vervolgens afgelopen/hoe is het gegaan met deze situatie?</li> <li>• Hoe staat u(w gezin/omgeving) er nu voor?</li> <li>• Hoe kijkt u terug naar deze casus?</li> </ul>
<p><i>Afsluiting:</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Heb ik iets niet gevraagd wat u wel wilt vertellen? / Wilt u nog iets kwijt?</li> <li>• Hebt u nog vragen?</li> <li>• Bedankt voor uw deelname</li> </ul>
	<p><i>Einde opname</i></p>

# Bijlage 2: Topiclijst Interviews medewerkers Europees Nederlandse gemeenten

Datum:

Respondent:

Gemeente:

Functie

<p><i>Introductie</i></p> <p>Tijdens dit gesprek gaat het om de persoonlijke ervaringen en perceptie. Er zijn geen goede of slechte antwoorden.</p> <p>Als u akkoord gaat wordt dit gesprek opgenomen zodat dit later teruggeluisterd, vertaald en verwerkt kan worden. Er zal zorgvuldig met de opname en uw gegevens worden omgegaan. Het onderzoek zal niet terug te herleiden zijn tot u als individu. Gaat u hiermee akkoord?</p>	
	<p><i>Start opname</i></p>
<p><i>Achtergrond (1)</i> <i>Ervaringen van gemeenten</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er zijn signalen dat hulp wordt geweigerd door gemeenten, en mensen die dringend hulp nodig hebben dakloos raken, soms met kinderen, herkent u dit?             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Waarom is dit?</li> <li>• Waar ligt dit volgens jullie aan?</li> </ul> </li> </ul>
<p><i>Achtergrond (2)</i> <i>Ervaringen van gemeenten</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat zijn jullie ervaringen met Caribische Nederlanders die zich in Nederland, [naam gemeente] specifiek willen vestigen?             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Doorvragen over aantallen.</li> <li>• Waar komen ze voor het eerst om hulp vragen? Wat is dat voor hulp? Wie wordt er wel en niet geholpen – wanneer? Is daar een selectie op, kan dat ook per servicemedewerker verschillen?</li> </ul> </li> </ul>
<p><i>Procedures rondom inschrijven, briefadres, verblijfplek (verdiepend)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat is de gewenste procedure vanuit de gemeente betreft het inschrijven, wonen en werken in de gemeente?             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoe gaat dit daadwerkelijk in de praktijk volgens jullie?</li> <li>• Zouden jullie meer kunnen vertellen over de procedures rondom: het inschrijven, verkrijgen van een BSN, briefadres, noodopvang, woning.</li> <li>• Zijn er andere wetten en regels voor Caribische Nederlanders betreft de thema's genoemd in vraag 3a? Bijvoorbeeld: iemand heeft geen BSN, wat betekent dat? Wanneer heb je recht op BSN? Idem voor briefadres, verblijfplek, etc.</li> <li>• Hoe kan de gemeente ondersteuning bieden, gebeurt dit en waarom wel en niet. [Bespreken aan de hand van een aantal casussen].</li> </ul> </li> </ul>

<p><i>Juridische kaders rondom rechten en plichten</i>  - samenwerking met andere gemeenten en de landelijke overheid</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aan welke juridische regelgeving zit de gemeente vast? (Wat zijn de afspraken) <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn hier gesprekken over met het college, de gemeenteraad en de ministeries?</li> </ul> </li> <li>• Er wordt weleens gesproken over een ontmoedigingsbeleid, wat houdt dit precies in volgens jullie? <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zijn er componenten hiervan waar de gemeente aan meewerkt?</li> <li>• En is dit juridisch toegestaan?</li> </ul> </li> <li>• Er is soms sprake van ontmoedigingsbeleid door diverse gemeenten ten aanzien van (bepaalde) Caribische Nederlanders. Zijn jullie hiermee bekend? <ul style="list-style-type: none"> <li>• We horen van sommige mensen dat ze bij aankomst worden aangeraden om terug te gaan, om diverse redenen, wat vinden jullie daarvan. Zijn jullie hiermee bekend? Mag dit wel of niet en waarom?</li> </ul> </li> <li>• Zijn er wettelijke regelgevingen waar jullie als gemeente zich aan dienen te houden, maar in de praktijk niet mogelijk is? Graag uitleggen</li> <li>• Hoeveel aandacht is er binnen jullie gemeente voor de juridische kaders omtrent Koninkrijksrelaties en Caribische Nederlanders?</li> <li>• Zijn jullie bewust van de grote verschillen tussen gemeenten hoe ze met dit vraagstuk omgaan. Hoe kijken jullie hier tegenaan?</li> <li>• Is dit een politiek complex vraagstuk of een juridisch complex vraagstuk? <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat zijn de politieke en juridische componenten die belangrijk zijn binnen dit dossier?</li> </ul> </li> </ul>
<p><i>Afsluiting:</i></p>	<p>Heb ik iets niet gevraagd wat u wel wilt vertellen? / Wilt u nog iets kwijt?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hebt u nog vragen?</li> <li>• Bedankt voor uw deelname</li> </ul>
	<p><i>Einde opname</i></p>

## Colofon

Auteurs: Tamara Keers, Saskia Daru, Myesha Marlin en Serena Does

Redactie: Dyonne van Haastert & Susanne Conradi

Met dank aan: Stichting Ocan

Financier: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Vormgeving: Design Effects, Willem Plaisier

Illustraties: Jeroen Krul

Uitgave: Kennisplatform Inclusief Samenleven

Giessenplein 59c

3522 KE Utrecht

T (030) 230 3260

De publicatie kan gedownload worden via de website van het Kennisplatform Inclusief Samenleven.

© Kennisplatform Inclusief Samenleven, Utrecht 2023.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij Movisie. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with Movisie. Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.

## Kennisplatform Inclusief Samenleven

Kennisplatform Inclusief Samenleven doet onderzoek, adviseert en biedt praktische tips en instrumenten over vraagstukken rond integratie, migratie en diversiteit. Daarnaast staat het platform open voor vragen, signalen en meningen en formuleert daar naar beste vermogen een antwoord op.

Deze kennisuitwisseling is bedoeld om een fundamentele bijdrage te leveren aan een pluriforme en stabiele samenleving. Blijf op de hoogte van alle projecten, vragen en antwoorden en andere kennisuitwisseling via [www.kis.nl](http://www.kis.nl), de nieuwsbrief, Twitter en LinkedIn.

Kennisplatform Inclusief Samenleven is een programma van het Verwey-Jonker Instituut en Movisie

T 030 230 32 60

E [info@kis.nl](mailto:info@kis.nl)

I [www.kis.nl](http://www.kis.nl)

