

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Mr. dr. L.F. Asscher

**Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag**

DSP-groep B.V.

Adres
Van Diemenstraat 374
1013 CR Amsterdam

Contact
+31 (0)20 625 75 37

KvK Amsterdam
33176766

Website
www.dsp-groep.nl

Datum 15 november 2016
Onderwerp Onderzoek Eritrese organisaties

Geachte heer Asscher,

Het komt weinig voor dat we als ervaren onderzoekers - op basis van een gedegen analyse (meer dan 100 interviews, literatuur/document analyse, groeps-gesprekken) stuiten op zoveel angst, wantrouwen, tegenstellingen, trauma en diepe ellende zoals we die in het bijgaande onderzoek tegenkwamen binnen de gemeenschap van Eritrese vluchtelingen in Nederland. Tegelijkertijd hebben we in de gesprekken ook heel veel positief nieuw elan geproefd en de wil om met een schone lei de toekomst tegemoet te treden. We verwijzen naar het rapport voor een beantwoording van de vragen die u ons aanreikte.

Graag maken we van de gelegenheid gebruik om in deze aanbiedingsbrief de problematiek die we gevonden hebben, wat meer los van de exact gestelde vragen te benoemen.

Zorg

Er is gegronde reden voor zorg over de integratie en participatie van leden van de Eritrese gemeenschap in Nederland. Door de oogharen kijkend naar het door ons uitgevoerde onderzoek willen we in deze aanbiedingsbrief bij het onderzoeksrapport 'Niets is wat het lijkt' nog een paar algemene thema's aansnijden. De thema's overlappen deels met de onderzoeksuitkomsten in de rapportage en gaan daarmee breder dan een sec antwoord op de gestelde vragen.

We gaan daarbij eerst in meer algemene zin in op bevindingen voor de hele gemeenschap en de drie migratiegolven. Daarna zoomen we specifiek in op de problematiek van de derde migratiegolf.

Kloven

Er is een kloof tussen de Eritrese cultuur en Nederlandse cultuur: collectivistisch versus individualistisch. Vluchtelingen uit de drie migratiegolven krijgen hiermee te maken. De kloof is echter nog groter voor de vluchtelingen uit de derde golf. Zij

hebben vaak een verkeerd beeld van Nederland. Omgekeerd kunnen Nederlanders zich vaak moeilijk voorstellen wat deze vluchtelingen allemaal hebben meegemaakt.

De kloof bestaat echter ook tussen Eritrese vluchtelingen uit de derde migratiegolf en eerdere golven. De vluchtelingen die nu in Nederland aankomen, verschillen in cultuur, achtergrond en sociaal economische status van vorige golven; zij komen veelal van het platteland, zij hebben weinig onderwijs genoten en hebben veel te maken gehad met de verschrikkingen van militaire dienst, detenties en angst in Eritrea en daarbuiten.

De vluchtelingen van de eerste golf hebben een veel idealistischer beeld van Eritrea. De derde golf vluchtelingen heeft in een heel andere realiteit geleefd in Eritrea. Ze herkennen het beeld van de oudere generatie in Nederland helemaal niet. Van beide kanten kan dit leiden tot onbegrip. En dit leidt tot spanning tussen de verschillende migratiegolven.

De mensen uit de verschillende golven hebben dus specifieke kenmerken die aanknopingspunten bieden voor integratie en participatie. Hier lijkt ons dan ook – met name lokaal – maatwerk vereist. Maatwerk verdient echter ondersteuning in de vorm van kennisoverdracht. Dat zou bijvoorbeeld kunnen in de vorm van een handreiking voor lokale overheid- en hulpverlening instanties met aandachtspunten voor de begeleiding van Eritrese vluchtelingen uit de verschillende golven. Denk bijvoorbeeld aan onderwerpen als rol van angst en intimidatie in de gemeenschap, verschillen in cultuur, werving en inzet van tolken, werving en selectie van Eritrese vrijwilligers, diasporataks en andere betalingen, problemen met betrekking tot schulden, trauma, seksualiteit en religie. Het lokale niveau zou ook geholpen zijn als ze een scherper beeld kunnen krijgen van de vraag of een specifieke organisatie gelinkt is met het regime in Eritrea.¹ Gemeenten en instanties kunnen daarnaast natuurlijk ook gewoon ervaringen met elkaar delen, bijvoorbeeld over de samenwerking met cultural mediators.

Angst en intimidatie

Angst waart als een spook door de Eritrese gemeenschap in Nederland. Deze angst is gerelateerd aan het besef van surveillance en controle. De PFDJ - de enige politieke partij van Eritrea met de president aan het hoofd - opereert in Nederland. De Eritrese ambassade wordt aangestuurd door de vertegenwoordigers van de PFDJ. Het beeld ontstaat van een lange arm die via de PFDJ-structuren in Nederland opereert.

¹ Dit onderzoek leert dat dit geen eenvoudige opgave is. Niets is wat het lijkt, ... ook op dit terrein. Wat er dus nodig zal zijn laat zich misschien nog het beste vergelijken met de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (wet Bibob) die als doel heeft dat gemeenten, provincies en ministeries de integriteit van houders en/of aanvragers van vergunningen en subsidies kunnen toetsen bij het landelijk bureau Bibob.

Vanuit de interviews en documenten lijkt de conclusie onafwendbaar: door de aan de PFDJ gelieerde organisaties, YPFDJ, NUEW en anderen wordt gerapporteerd aan de ambassade en aan het politieke hoofd van de PFDJ in Asmara. Een in Europees verband opererende knokploeg Eri-Blood wordt gesignaleerd bij feesten en festivals. Uit de interviews blijkt dat gevreesd wordt dat een kleine groep infiltranten meekomt met de groepen nieuwe vluchtelingen. Infiltranten met opdrachten vanuit de PFDJ in Asmara.

Daarnaast spelen lokale organisaties een rol in de surveillance. De orthodoxe kerk wordt, volgens veel respondenten, ook aangestuurd door de PFDJ in Nederland en vanuit Asmara.

Openlijke intimidatie en vernedering dragen bij aan de angst. Uit het onderzoek is gebleken dat ondanks deze belemmeringen er toch aangiftes bij de politie worden gedaan door leden van de Eritrese Gemeenschap in Nederland. Een degelijke analyse van de bestaande aangiftes kan beter inzicht geven in de problemen en onderliggende patronen van intimidatie.

Voor een gezonde integratie van Eritrese vluchtelingen in Nederland is het essentieel dat de fundamentele waarden van de rechtstaat worden beschermd en dat alle burgers zich gevrijwaard weten van angst, intimidatie of erger. Hier ligt een taak voor politie en justitie (OM), maar die taak is niet eenvoudig. Vrees voor geweld en intimidaties dragen bij aan een klimaat van geslotenheid en wantrouwen. Justitieel onderzoek naar praktijken van afpersing, intimidatie of erger wordt echter bemoeilijkt door de grote geslotenheid binnen de gemeenschap. Desondanks is er meer dan voldoende reden om de aangiftes en meldingen uit de Eritrese gemeenschap zeer serieus te nemen en ook apart aandacht te geven. Het vereist gespecialiseerd researchewerk en gespecialiseerd justitieel werk van het OM om dit soort zaken tot de bodem uit te zoeken. Europese samenwerking verdient op dit terrein aanbeveling.

Diasporataks en andere financiële afdrachten

De financiële afdrachten vinden plaats in de ambassade (diasporataks) en op feesten en festivals, georganiseerd door de YPFDJ en andere organisaties die verbonden zijn aan de PFDJ. Uit de interviews blijkt dat druk, drang en dwang worden ervaren, maar sommige geïnterviewden stellen ook dat zij deze afdrachten vrijwillig doen. Verder onderzoek naar de afdrachten kan bepalen of - en onder welke omstandigheden - deze afdrachten als rechtmatig kunnen worden beschouwd. Daarbij kunnen de volgende aspecten de criteria vormen voor verder onderzoek naar de aard en de omvang van de financiële afdrachten:

- ① Informatie over de reden van de afdracht (was er voldoende inzichtelijke en heldere informatie beschikbaar?)
- ① De wijze waarop de afdracht werd verkregen (was er sprake van oneigenlijke druk?)

- ④ Mate van vrijwilligheid dan wel afpersing (was er sprake van een oneigenlijk doel?)
- ④ De relatie tussen de gestelde doelstelling van de afdracht en levering daarvan (was er sprake van valse voorwendselen?)
- ④ De transparantie van de besteding van de afdracht (is er openbare informatie beschikbaar over de besteding van de afdracht?)
- ④ De verbinding met illegale transacties (in welke financiële stroom kwam de bijdrage terecht en was deze transactie legaal?)

Het is nog een open vraag in hoeverre de financiële afdrachten, heffing van de diasporataks en andere bijdragen in Nederland verenigbaar zijn met de Nederlandse wetgeving (op giften, diensten, belastingheffing) en de praktijk van financiële afdrachten als voorwaarde voor het verkrijgen van consulaire diensten lijkt strijdig met de Vienna Conventie voor Consulaire Diensten.

Religie

De meeste personen in de Eritrese gemeenschap zijn religieus en de kerk is belangrijk voor de gemeenschap. Dit geldt in sterkere mate voor de derde golf vluchtelingen. Hierbij horen ook traditionele rituelen. Religieuze priesters worden gezien als belangrijk in het oplossen van lichamelijke en psychische problemen en kunnen verder ook een grote rol spelen bij het verwerken van trauma, waarbij vertrouwelijke en intieme informatie kan worden gedeeld. De rol van de biecht speelt hierbij een belangrijke, maar ook gevoelige rol. Sommige respondenten wezen op een mogelijk kritieke rol van biechtvaders bij jonge vrouwen in mogelijk gevoelige en intieme zaken. Er lijkt binnen de gemeenschap grote behoefte te bestaan aan een religieuze opleiding voor geïnteresseerde vluchtelingen en religieuze leiders binnen de gemeenschap, waarbij ook aandacht wordt besteed aan trauma-verwerking, met speciale aandacht voor problematieken van vrouwen en meisjes. Bestaande Nederlandse kerken en geloofsgemeenschappen zouden hierbij een ondersteunende rol kunnen spelen.

Helpdesk

De integratie van de leden van de Eritrese gemeenschap wordt belemmerd door een constante stroom aan informatie en geruchten binnen de gemeenschap die betrekking heeft op zaken als veiligheid en geweld. Hierbij speelt mee dat er weinig vertrouwen is in autoriteiten en overheid, mede gezien de ervaringen met overheidsinstanties in Eritrea en tijdens de migratie-, mensensmokkel-, en mensenhandel trajecten.

Gezien de specifieke situatie van Eritrea en Eritrese vluchtelingen en de hoge drempel en vrees voor autoriteiten is er voor deze groep behoefte aan een laagdrempelige helpdesk waar leden van de Eritrese gemeenschap kunnen spreken over zorgen die ze hebben. Daarbij geldt dat grondige kennis van de problematiek cruciaal is om het vertrouwen van de gemeenschap te krijgen. Een

dergelijke helpdesk zou ook signalen uit de Eritrese gemeenschap kunnen verzamelen over problemen die zich lijken voor te doen bijvoorbeeld over druk, intimidatie en andere problemen die integratie belemmeren zodat problemen en misstanden op tijd kunnen worden gesignaleerd en gecommuniceerd aan betrokken instanties.

Taal is niet voldoende

Het leren van de Nederlandse taal is niet voldoende om te integreren in de Nederlandse samenleving. De hele manier van communicatie moet worden aangepast. De wijze van communiceren en het leren opbouwen van een netwerk zijn vaardigheden die training behoeven. Bij de derde migratiegolf moet daarbij rekening worden gehouden met het slechte opleidingsniveau. Het gaat bij integratie niet alleen om sociale variabelen, maar ook om fysiek volkshuisvestelijke variabelen: woon je als Eritreeër met een groep in isolatie ergens aan de rand van de stad, of woon je als individu in een wijk of dorp. In dat laatste geval blijkt volgens Ezli Suitela - op basis van onderzoek in Nijmegen - de integratie makkelijker te gaan. De reden daarvoor lijkt vooral contact met Nederlanders en Nederlandse organisaties te zijn. Via informele contacten kunnen de vluchtelingen hun Nederlands verbeteren en een netwerk opbouwen. Door coachende begeleiding van een buddy kan de kloof – zowel op cultureel als taalgebied – zo snel mogelijk worden gedicht. Het zal helpen de eenzaamheid te verminderen en de naar binnen gekeerdheid op te lossen. Het succes van het buddysysteem is groot.

Kansen voor werkgelegenheid derde golf

De derde golf vluchtelingen is jong en erg gemotiveerd om snel aan het werk te gaan. Zij willen zich dienstbaar maken aan bijvoorbeeld ouderen in de samenleving en ze zijn zeer bereid werk te verrichten dat vaak door Nederlandse jongeren niet wordt geambieerd. Het zoeken naar een doel en het vervullen van een plicht is een belangrijke drijfveer van veel vluchtelingen uit de derde golf. Zij zijn gemotiveerd om toekomstperspectieven op te bouwen en ze hebben een leeftijd waarop zij goed zouden kunnen integreren. Dergelijke initiatieven bestaan bijvoorbeeld op het terrein van (ouderen)zorg en welzijn en bleken succesvol (zie rapport). Dergelijke succesverhalen zouden actief verspreid moeten worden als handreiking voor lokale instanties en hulpverleners.

Trauma

De derde golf van Eritrese vluchtelingen is overwegend jong en heeft veel meegemaakt. Daarnaast worden verschrikkelijke zaken gedeeld via facebook en andere sociale media en zijn velen direct betrokken bij afpersingen en mishandelingen, seksueel geweld en de gevolgen van rampen, of rampen die familieleden overkomen. Trauma bevordert de integratie niet. Organisaties, zoals het Centraal Orgaan voor opvang Asielzoekers (COA, NIDOS en VluchtelingenWerk, nemen de signalen serieus. Er wordt onderzoek gedaan naar nieuwe manieren om zware trauma's op te sporen en te behandelen. Hierbij wordt

samengewerkt met gespecialiseerde organisaties. Er is baat bij praktische hulp, rust en helderheid. GGZ, GGD, COA, NIDOS, VluchtelingenWerk en meer organisaties en individuele hulpverleners spelen een cruciale rol bij de aanpak van trauma. De vluchtelingen uit de derde golf worden verspreid over Nederland en komen in aanraking met lokale zorginstellingen. Het is daarom van belang dat op overkoepelend niveau informatie wordt verspreid. Communicatie en samenwerking tussen de verschillende aanbieders en ketenpartners is daarbij essentieel.

Schulden

Voor de vluchtelingen uit de derde golf zijn kwetsbaar voor financiële schulden, hoewel ook al langer in Nederland verblijvende migranten problemen rondom financiële schulden kunnen hebben opgebouwd (inclusief informele transacties ('hawala'), schulden aan familie, ten gevolge van afpersingen en mensenhandel). COA, NIDOS, lokale overheden en schuldhulpverleningsorganisaties hebben weinig informatie over de verschillende financiële stromen die relevant zijn voor Eritrese vluchtelingen. Hulpverleners weten vaak niet waar ze op moeten letten bij het in kaart brengen van de financiële situatie. De (risico's op) schuldopbouw zouden bespreekbaar, inzichtelijk en hanteerbaar moeten worden gemaakt. Schuldhulpverlening kan hierbij lokaal een belangrijke rol spelen, maar dan moeten zij wel beter op de hoogte zijn van de veelal specifieke schuld problemen zoals we die geschetst hebben (zie rapport).

Documenten voor asielaanvraag

Het beleid van de Europese lidstaten inzake documenten voor asielaanvragen van Eritrese vluchtelingen loopt behoorlijk uiteen. Een aantal landen accepteert niet langer documenten afgegeven door de Eritrese Ambassades, consulaten en kerken, omdat de indruk bestaat dat er sprake is van grote willekeur bij de afgifte van dergelijke documenten. In Nederland wordt door juristen en hulpverleners geen eenduidig beleid ervaren met betrekking tot documenten van de ambassade en kerk. Sommige juristen en hulpverleners sturen cliënten om die reden naar de ambassade of kerk om documenten te verkrijgen. Andere juristen beschouwen de documenten van de ambassade en kerk als onwenselijk (vanwege mogelijke repercussies of represailles voor familieleden in Eritrea) en onbetrouwbaar of willekeurig. Bij gebrek aan alternatieve procedures voelen begeleiders zich soms toch gedwongen om cliënten, ondanks de genoemde bezwaren, naar de ambassade en/of kerk te sturen. Er is behoefte aan meer duidelijkheid over de kaders die de IND stelt. Er is bij advocaten en juristen behoefte aan een duidelijke positie dat documenten van de ambassade een negatieve indicatie zijn voor asiel- en gezinsherenigingsprocedures. Duidelijke richtlijnen voor alternatieve procedures zijn nodig, waarmee verschillende zaken rechtens kunnen worden aangetoond.

Tolken

Er is onrust over tolken die als informant verbonden kunnen zijn aan het Eritrese regime. Hierdoor maakt men minder gebruik van mogelijkheden om zich bij te laten staan en dit blokkeert de integratie. Er is vraag naar een eenduidige landelijke registratie van Eritrese tolken, werkzaam bij de overheid en commerciële vertaalinstellingen, van wie publieke organisaties en overheden gebruik kunnen maken. Daarbij is het handig als een onderscheid gemaakt kan worden naar de doeleinden waarvoor deze tolken kunnen worden ingezet (bijvoorbeeld commercieel, als cultural mediator, etc.).

Vrouwen en meisjes

De problematiek van vrouwen en meisjes onder de vluchtelingen van de derde golf vereist speciale aandacht. Velen zijn en worden misbruikt. De situatie van de vrouwen en jonge meisjes wordt vaak als onbehaaglijk ervaren - met gevoelens van ongemak, gebrek aan zelfvertrouwen en schuldgevoelens. De situatie rondom intieme zaken, de behoefte aan bescherming en de mogelijkheid van chantage kunnen de kwetsbaarheid verder vergroten. De onderzoekers kregen melding van prostitutie die vrij grote vormen zou hebben aangenomen (ook onder minderjarigen). Er is daarom behoefte aan vrouwelijke vertrouwenspersonen binnen NIDOS en COA en bij de latere hulpverlening die de vrouwen en meisjes kunnen helpen om besluiten te nemen rondom seksualiteit en relaties, en om vertrouwen op te bouwen om te helpen bij de integratie in Nederland. Dat begeleiders hierover kunnen spreken met de pupillen is een eerste stap. De eerdergenoemde helpdesk kan een belangrijke rol spelen bij de problematiek van eventueel misbruik en prostitutie van minderjarige meisjes.

We hopen dat onze onderzoeksuitkomsten meer licht werpen op de extreem complexe situatie van de Eritrese gemeenschap met zijn caleidoscopische veelheid aan organisaties. Mochten wij u daarbij van dienst kunnen zijn dan zijn we altijd bereid een serieuze inzet te plegen. De vele Eritrese vluchtelingen zijn dat meer dan waard, want zoals gezegd hebben we ook veel positief nieuw elan geproefd en de wil om met een schone lei de toekomst tegemoet te treden.

Met vriendelijke groeten,

Paul van Soomeren, DSP-groep Amsterdam
Mirjam van Reisen, Universiteit van Tilburg