

ONGEDOCUMENTEERD EN 18, REDEN TOT EEN FEESTJE?

*Wendy Guns, Ruben Boers, Naomi van Stapele en Janine Janssen**

INTRODUCTIE

Niet iedereen heeft dezelfde kansen om aan de samenleving mee te doen. Sinds de Koppelingswet in 1998 werd ingevoerd om illegaal verblijf in Nederland te ontmoedigen, is een rechtmatige verblijfsstatus een voorwaarde voor de toegang tot (sociale) voorzieningen.¹ Deze wet staat een beperkt aantal uitzonderingen toe, onder meer met betrekking tot het recht op onderwijs. Dit recht vervalt wanneer een individu zonder een rechtmatige verblijfsstatus de leeftijd van 18 jaar bereikt (art. 10 lid 2 Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000)). Dit is het moment waarop een individu voor de Nederlandse wet als meerderjarig en beslissingsbevoegd beschouwd wordt. Waar voor jongvolwassenen zonder rechtmatige verblijfsstatus een juridische harde knip wordt gehanteerd, kunnen rechtmatig verblijvende leeftijdsgenoten rekenen op een verruiming van de rechtsbescherming.

De vraag die in deze bijdrage centraal staat, is tweeledig: enerzijds onderzoeken wij hoe de toegang van ongedocumenteerden tot onderwijs in Nederland na de leeftijd van 18 jaar eruit ziet. Daarnaast staan wij stil bij de vraag waarom die toegang juist voor deze groep zo belangrijk is. We staan zo uitvoerig stil bij onderwijs omdat de (criminologische) literatuur laat zien dat een goede onderwijsloopbaan

* Mr. dr. Wendy Guns is universitair docent Internationaal recht aan de Open Universiteit. Drs. Ruben Boers is hogeschooldocent bij de faculteit Sociaal Werk en Educatie en als onderzoeker verbonden aan het lectoraat Inclusive Education bij het kenniscentrum van Global and Inclusive Learning aan de Haagse Hogeschool. Aan de Open Universiteit bereidt Boers een proefschrift voor over de sociale positie van ongedocumenteerden in Nederland. Dr. Naomi van Stapele is lector Inclusive Education bij het kenniscentrum van Global and Inclusive Learning aan de Haagse Hogeschool. Prof. dr. Janine Janssen is bijzonder hoogleraar Rechtsantropologie aan de Open Universiteit, hoofd onderzoek van het Landelijk Expertise Centrum Eer Gerelateerd Geweld van de Nationale Politie en lector Veiligheid in Afhankelijkheidsrelaties aan Avans Hogeschool en de Politieacademie.

1. *Kamerstukken II* 1993/1994, 23540, nr. 3.

beschermt tegen zowel dader- als slachtofferschap van criminaliteit.² Om aan deze samenleving volwaardig te kunnen participeren is een goede schoolloopbaan randvoorwaardelijk.

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Eerst wordt de achtergrond van de Koppelingswet geschetst. Vervolgens wordt uitgelegd in welke mate jongvolwassenen die niet in het bezit zijn van een rechtmatige verblijfsstatus, recht hebben op toegang tot onderwijs. Daarna wordt stilgestaan bij het feit dat er voor jongvolwassenen met een rechtmatige verblijfsstatus een juridische transitiefase bestaat, maar voor ongedocumenteerde jongvolwassenen niet. Aan de hand van het antropologische concept 'liminaliteit' en de criminologische concepten 'maatschappelijke kwetsbaarheid' en 'zemia' wordt inzicht gegeven in het belang van toegang tot onderwijs voor jongeren zonder een rechtmatige verblijfsstatus. Er wordt afgesloten met een bondig slotakkoord: is die 18de verjaardag nu echt een feest waard?

DE KOPPELINGSWETGEVING

Wat is de Koppelingswet?

Tot het begin van de jaren negentig was het in bezit zijn van een rechtmatige verblijfsstatus geen voorwaarde voor toegang tot (sociale) voorzieningen. Personen die niet rechtmatig in Nederland verbleven, konden gewoon deelnemen aan het arbeidsproces en aanspraak maken op uitkeringen. Hier kwam in 1993 verandering in toen met de introductie van de Wet Centraal Orgaan opvang asielzoekers (Wet Coa), waarin de activiteiten in het kader van de opvang en de toelatingsprocedure met elkaar werden verbonden, een eerste stap werd gezet richting koppelingswetgeving.³ Twee jaar later trad de Wet arbeid vreemdelingen in werking. Dit had tot gevolg dat het werkgevers verboden werd om een persoon zonder rechtmatige verblijfsstatus in dienst te nemen. Het gevolg hiervan was dat een werkgever kon worden beboet wanneer deze een persoon zonder rechtmatige verblijfsstatus in dienst nam. Ten slotte werd in 1998 de Koppelingswet ingevoerd, waardoor de Vreemdelingenwet 2000 en verschillende materiewetten zodanig werden gewijzigd dat personen zonder een rechtmatige verblijfsstatus werden uitgesloten van voorzieningen of uitkeringen.⁴

2. Met name in de hoek van de zogeheten 'sociale controle'-theorieën hechten criminologen grote waarde aan school. Zie in dit verband onder meer het werk van de Amerikaanse criminoloog Hirschi.

3. *Kamerstukken II* 1993/94, 23540, nr. 3, p. 1-2.

4. Wet van 26 maart 1998, *Stb.* 1998, 203, tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van (...).

Het idee achter de Koppelingswet is dat personen zonder verblijfsvergunning uitgesloten worden van collectieve voorzieningen, waardoor onrechtmatig verblijf en migratie ontmoedigd en beperkt worden. De memorie van Toelichting bij de Koppelingswet van 1998 expliciteert de kern van deze wet: 'het voorkomen dat de nog niet toegelaten vreemdeling zich toegang weet te verschaffen tot de normale samenleving en dat vermeden dient te worden dat vreemdelingen een schijn van volkomen legaliteit verwerven'.⁵ Dit betekent dat individuen zonder rechtmatig verblijf categorisch uitgesloten zijn van voorzieningen of uitkeringen zoals de bijstand, en van toegang tot langdurige geestelijke gezondheidszorg, verpleeghuizen enzovoort, maar ook van toegang tot de formele arbeidsmarkt en woningmarkt. Het uitsluiten van individuen zonder een rechtmatige verblijfsstatus van toegang tot deze voorzieningen wordt in de memorie van toelichting gerechtvaardigd door het uitgangspunt dat de verslechtering van hun rechtspositie veroorzaakt is door de weigering om Nederland uit eigener beweging te verlaten.⁶

UITZONDERINGEN OP HET KOPPELINGSBEGINSEL

Recht op onderwijs

In 2001 werd de Vreemdelingwet herzien, maar het koppelingsbeginsel werd ook overgenomen in de hernieuwde wet. Dit beginsel is terug te vinden in artikel 10 lid 1 Vw 2000. In deze bepaling kan men vinden dat een vreemdeling die geen rechtmatig verblijf heeft, geen aanspraak kan maken op toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen. In artikel 10 lid 2 Vw 2000 wordt een drietal uitzonderingen gemaakt op deze uitsluiting. Van artikel 10 lid 2 Vw 2000 wordt afgeweken indien er aanspraak wordt gedaan op het onderwijs, het verlenen van medisch noodzakelijke zorg en het verlenen van rechtsbijstand. Een vierde uitzondering is te vinden in artikel 7 Uitvoeringsbesluit van de Wet op de jeugdzorg, waarin individuen onder de 18 jaar zonder rechtmatige verblijfsstatus onder voorwaarden recht hebben op jeugdzorg.

Een van de uitzonderingen is dat 18-minners die niet in het bezit zijn van een rechtmatige verblijfsstatus, recht hebben op toegang tot onderwijs. Oorspronkelijk wilden de betrokken ministers het recht op onderwijs alleen laten gelden voor individuen zonder een rechtmatige verblijfsstatus tot de leerplichtige leeftijd.⁷ Indien dit voorstel overgenomen zou worden, zou dit betekenen dat personen behorende tot deze groep vanaf hun 16de jaar hun opleiding niet af konden ronden. Immers, artikel 3 lid 1 sub a van de Leerplichtwet stelt dat de leerplicht begint bij een kind vanaf de leeftijd van 5 jaar en eindigt in het jaar waarin de jongere ten

5. *Kamerstukken II 1994/95, 24233, nr. 3, p. 1-2.*

6. *Kamerstukken II 1994/95, 24233, nr. 3, p. 1-2.*

7. *Kamerstukken II 1995/96, 24233, nr. 6, p. 47.*

minste twaalf volledige schooljaren onderwijs heeft genoten of eindigt wanneer de jongere de leeftijd van 16 jaar heeft bereikt.⁸ Tijdens de parlementaire behandeling van de Koppelingswet werd door de SP-fractie de vraag gesteld of het uitsluiten van de toegang tot onderwijs van 16-plussers wel in overstemming was met de internationale verplichtingen van Nederland op dit gebied.⁹ Dit kritiekpunt kwam ook al aan de orde in het advies van de Onderwijsraad. De Onderwijsraad wees in zijn advies betreffende de Koppelingswet er al op dat deze uitsluiting van de toegang tot onderwijs van 16-plussers in strijd was met het internationaal recht, dat wel recht tot het secundair en middelbaar onderwijs garandeert.¹⁰ De Onderwijsraad benadrukte in zijn advies vooral artikel 2 lid 1 Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).¹¹ Hoewel deze bepaling ook niet specifiek verwijst naar het recht op toegang tot secundair en middelbaar onderwijs, wordt aangenomen dat dit recht hier ook onder valt. Immers, het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) oordeelde in de Belgische Taalzaak dat toegang tot onderwijs ook deelname aan alle fases van het onderwijs betekent.¹² Tijdens de parlementaire behandeling van de Koppelingswet erkenden de betrokken ministers dat het recht op onderwijs zoals dit voortvloeit uit internationale verplichtingen, en met name uit artikel 2 lid 1 Eerste Protocol van het EVRM, de basis is voor de toegang tot onderwijs voor kinderen die niet in het bezit zijn van een rechtmatige verblijfsstatus. De betrokken ministers waren echter van mening dat dit recht beperkt mocht worden.¹³ In 1996 veranderden de ministers van mening: de leeftijdsgrens bij toegang tot onderwijs van individuen zonder rechtmatige verblijfsstatus diende verhoogd te worden naar de leeftijd van 18 jaar. Dit werd overgenomen in een wetsvoorstel.¹⁴

TRANSITIEFASE IN HET RECHT

Nederlands recht

Een individu zonder een rechtmatige verblijfsstatus die de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt, heeft, zoals hiervoor is uitgelegd, geen recht op toegang tot onderwijs. Het verlies van dit recht lijkt samen te hangen met het feit dat dit de leeftijd is waarop een persoon voor de wet als meerderjarig en handelingsbekwaam wordt beschouwd, ongeacht zijn of haar verblijfsstatus.¹⁵ Tijdens de parlementaire behandeling van de Koppelingwet werd al door de PvdA-fractie aangegeven dat voor

8. Art. 3 lid 1 sub b Leerplichtwet.

9. *Kamerstukken II* 1995/96, 24233, nr. 6, p. 47.

10. *Kamerstukken II* 1994/95, 24233, nr. 3, p. 30-31.

11. *Kamerstukken II* 1994/95, 24233, nr. 3, p. 30-31.

12. EHRM 23 juli 1968, Publ. ECHR, Series A, vol. 6 (Belgische Taalzaak).

13. *Kamerstukken II* 1995/96, 24233, nr. 6, p. 52-53.

14. *Kamerstukken II* 1995/96, 24233, nr. 6, p. 52-53.

15. Art. 1:233 BW.

hen de grens van 18 jaar samenhangt met het feit dat 18 jaar de meerderjarigheids-grens is en 'daardoor kan de onderwijsdeelnemer op zijn eigen handelen, met andere woorden zijn eigen keuze tot illegaal verblijf, worden aangesproken'.¹⁶ Echter, voor jongeren die in het bezit zijn van een rechtmatige verblijfsstatus lijkt er een juridische transitieperiode tussen kindertijd en volwassenheid te bestaan die niet gelijk loopt met minderjarigheid en meerderjarigheid. Zij kunnen rekenen op een periode waarin zij niet als een volwaardige meerderjarige worden beschouwd. Voorbeelden van een juridische transitieperiode zijn onder meer te vinden in het Wetboek van Strafrecht (Sr). Op grond van artikel 77c Sr bestaat de mogelijkheid dat 18- tot 23-jarigen die verdacht worden van het plegen van een strafbaar feit, berecht kunnen worden volgens het jeugdstrafrecht indien hier een noodzaak voor is. De leeftijdsgrens was 21 jaar, maar sinds 1 april 2014 is deze leeftijdsgrens ver-ruimd en kan het jeugdrecht gehanteerd worden voor 18- tot 23-jarigen. Een belangrijke reden om deze grens aan te passen waren recente wetenschappelijke inzichten over de ontwikkeling van de hersenen. Die gaat na het 18de levensjaar nog door.

Ook buiten het strafrecht lijkt er voor jongvolwassenen met een rechtmatige ver-blijfsstatus een transitieperiode te bestaan waarin zij nog niet als volwaardige meerderjarigen worden beschouwd. Zo zijn (stief)ouders van 18- tot 21-jarigen nog verplicht om hun jongvolwassen kinderen te voorzien in de kosten van hun levensonderhoud en/of studie.¹⁷ Bovendien is het zo dat de jongvolwassene welis-waar vanaf zijn of haar 18de verjaardag een bijstandsuitkering aanvragen, maar pas vanaf het 21ste levensjaar het volledige bedrag ontvangt.¹⁸ Wil iemand daar-naast voor het 27ste levensjaar aanspraak maken op een bijstandsuitkering, dan dient hij in het bezit te zijn van een startkwalificatie; dit houdt in dat een jongere in het bezit is van een diploma havo, vwo of mbo 2 of hoger.¹⁹ Indien dit niet het geval is, dan kan de gemeente verlangen dat de aanvrager binnen vier weken een baan vindt of start met een opleiding.²⁰

Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind

Ook in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK) kan men voorzichtige acceptatie vinden van een tussenfase tussen kindertijd en volwassenheid. Dit is belangrijk, omdat het IVRK het enige verdrag ter wereld is dat specifiek de rechten van kinderen adresseert en waarin de verplichtingen te vinden zijn die verdragspartijen jegens kinderen en jongeren hebben. De tekst van het IVRK maakt

16. *Kamerstukken II* 1995/96, 24233, nr. 6, p. 47.

17. Art. 1:395a BW.

18. Art. 20 lid 1 Participatiewet.

19. Art. 4 a lid 1 Leerplichtwet.

20. Art. 13 lid 2 onder c Participatiewet.

duidelijk dat kinderen extra (rechts)bescherming dienen te krijgen op grond van hun leeftijd. In de preambule van het verdrag is dit als volgt verwoord: 'Indachtig dat, zoals aangegeven in de Verklaring van de Rechten van het Kind, het kind op grond van zijn lichamelijke en geestelijke onrijpheid bijzondere bescherming en zorg nodig heeft, met inbegrip van geëigende wettelijke bescherming, zowel vóór als na zijn geboorte.' Uit de tekst van artikel 1 IVRK blijkt dat een kind gedefinieerd wordt als een individu tot 18 jaar oud. De rechtsbescherming op basis van dit verdrag geldt dus alleen voor 18-minners. Maar de verdragsbepalingen verwijzen niet altijd naar 18 jaar als de te hanteren leeftijdsgrens voor rechtsbescherming door de verdragsstaten. Dit blijkt uit het feit dat in een aantal verdragsbepalingen gerefereerd wordt aan het hanteren van een minimumleeftijd. Dit geeft de verdragsstaten enige flexibiliteit ten aanzien van het hanteren van leeftijdsgrenzen. Er is een aantal bepalingen dat duidelijk een leeftijdsgrens stelt. Een voorbeeld is artikel 37 IVRK. Deze bepaling stelt expliciet dat de doodstraf of een levenslange gevangenisstraf zonder mogelijkheid tot vrijlating alleen vanaf 18 jaar opgelegd mag worden. Een concrete leeftijdsgrens is ook te vinden in artikel 38 IVRK, waar het verdrag staten de verplichting oplegt om maatregelen te nemen om te waarborgen dat personen jonger dan 15 jaar niet rechtstreeks deelnemen aan vijandelijkheden. Zoals eerder aangegeven verwijst de tekst van het verdrag nergens naar de rechten van 18-plussers, maar in een recent General Comment van het Comité voor de Rechten van het Kind oftewel het Kinderrechtencomité werd erkend dat ook 18-plussers op extra bescherming dienen te kunnen rekenen.²¹ De General Comments van het Kinderrechtencomité zijn belangrijk, omdat zij een gezaghebbende interpretatie geven van de manier waarop de verdragsbepalingen van het IVRK uitgevoerd dienen te worden door de verdragspartijen. Waar het Kinderrechtencomité in General Comment nr. 20 (2016) nog vasthield aan de leeftijdsgrens van 18 jaar, werd in General Comment nr. 24 (2019) beklemtoond dat ook 18-plussers recht hebben op een verruimde rechtsbescherming in het strafrechtelijk systeem.²² Het Kinderrechtencomité maakt duidelijk dat het zijn voorkeur heeft dat verdragspartijen in hun (strafrecht)stelsel alle minderjarigen volgens het jeugdstrafrecht berechten. Deze visie onderschrijft het Kinderrechtencomité door de lidstaten te prijzen die 'de toepassing van het kinderrechtsstelsel op personen van 18 jaar en ouder hetzij als algemene regel, hetzij bij wijze van uitzondering toestaan'.²³ Het benadrukt: 'deze aanpak is in overeenstemming met het ontwikkelings- en neurowetenschappelijk bewijs dat aantoont dat de hersenontwikkeling doorgaat tot in de vroege jaren twintig'.²⁴

21. UN Committee on the Rights of the Child, General comment nr. 24 (2019) on children's rights in the child justice system, 18 september 2019, UN Doc. CRC/C/ GC/2.

22. Idem.

23. Idem.

24. Idem.

EEN ANTROPOLOGISCHE BLIK OP TRANSITIE

Liminaliteit

De hiervoor genoemde transitie brengt extra bescherming voor jongvolwassenen met zich. Om dit doel te bereiken is een 'zachte' breuk gecreëerd tussen de fase van 'de jeugd' en die van 'de volwassenheid'. Voor jongvolwassenen zonder rechtmatige verblijfsstatus geldt echter het tegenovergestelde: vanaf 18 jaar is de juridische breuk hard en volledig. Daarmee ontbeert deze groep de veiligheid en rechtsbescherming die de overheid wel biedt aan leeftijdsgenoten die in het bezit zijn van een rechtmatige verblijfsstatus. De Koppelingswet en de daaruit voortvloeiende beperkte toegang tot onderwijs leiden tot een beperking van handelingsmogelijkheden. Dit heeft een negatief effect op de ruimte die de jongvolwassenen hebben om deel te nemen aan de samenleving. Zo is het ook bedoeld; voorkomen moet immers worden dat deze groep toegang krijgt tot de 'normale' samenleving. De idee die hieraan ten grondslag ligt, komt voort uit een neoliberale discours dat stelt dat ieder verantwoordelijkheid draagt voor de eigen keuzes die zijn gemaakt in vrijheid op basis van een rationele kosten-batenafweging. Dat is discutabel; jongvolwassenen wier identiteit onlosmakelijk verbonden is met de Nederlandse samenleving, maar structureel uitgesloten worden van diezelfde samenleving, wordt de mogelijkheid ontzegd om een rationele vrije keuze te maken. Bovendien werd eerder al beschreven hoe inzichten uit de neurologie aantonen dat de ontwikkeling van jongeren en jongvolwassenen nog lang doorgaat na het 18de jaar. Dat geldt evenzo voor de individuele en sociale identiteitsvorming. De gevolgen kunnen inzichtelijk worden met antropologische en criminologische benaderingen.

Het ontzeggen van onderwijs leidt voor deze doelgroep tot onzekerheid en het ontbreken van perspectief. In plaats van het doorlopen van een tijdelijke overgangsfase met perspectief op inclusie, blijft deze groep vastzitten in een onvoltooide voortdurende transitie. Jongvolwassenen zonder rechtmatige verblijfsstatus worden zo veroordeeld tot een leven in de informele bestaanseconomie en gift-economie, gekenmerkt door afhankelijkheid en machteloosheid (Staring & Aarts, 2010). Bloch, Kumarappan en McKay (2015) wijzen op het ontbreken van rechten en toegang tot voorzieningen, wat een groot risico op uitbuiting meebrengt.

In de antropologie staan thema's als 'leeftijdsweg' en 'overgangstijd' centraal. Een levensloop kent verschillende fasen. Dat zijn bijvoorbeeld geboorte, kindertijd, adolescentie, huwelijk, zwangerschap, ouderschap en sterfte. Elke fase kent een eigen sociale positie en status. Het leven van een individu wordt gekenmerkt door het overgaan van de ene fase naar de andere, de zogenoemde *rites de passage* (Van Gennep, 1960). Deze overgang wordt de 'liminale periode' genoemd. De liminale fase wordt door Turner (1967) gedefinieerd als een tijdelijke afscheiding waarin

een individu symbolisch verwijderd wordt uit de maatschappij en ontdaan wordt van de oude sociale status ter voorbereiding op een *rite de passage* en de daarop volgende overgang naar een nieuwe sociale status, bijvoorbeeld naar die van volwassenheid, met alle rechten en plichten van dien. Een gezonde levensloop kenmerkt zich door succesvolle en gemarkeerde overgangen. Wanneer de overgangsfase echter niet eindigt, spreken we over 'voortdurende liminaliteit'. Deze term wordt gebruikt om het proces te beschrijven waarin de verwijdering van het individu uit de maatschappij niet meer een overgangsfase is tussen twee sociale statussen, maar zich ontwikkelt tot een blijvende onzekerheid over uitgestelde maatschappelijke inclusie, met alle gevolgen van dien voor de individuen in kwestie (Farrell, 2015). De situatie voor jongvolwassenen die niet in het bezit zijn van een rechtmatige verblijfsstatus, wordt nog onzekerder doordat statussen (tijdelijk) kunnen wijzigen en daarmee ook de geboden rechtsbescherming. Zo worden jongvolwassenen heen en weer geslingerd tussen enerzijds uitzicht op een vaste verblijfsstatus en rechtsbescherming en anderzijds het ontbreken van enig perspectief daarop. Menjivar (2016) spreekt ook wel over *liminal legality* (juridische liminaliteit).

Jongvolwassenen zonder rechtmatige verblijfsstatus die in Nederland zijn geworteld (Gonzales (2016) spreekt over de zogenaamde 1,5-generatie), volgen in eerste instantie dezelfde overgangen als hun leeftijdsgenoten die in bezit zijn van een rechtmatige verblijfsstatus. Op enig moment wordt voor hen echter duidelijk dat het 18de levensjaar een breuk vormt in de rechtsbescherming die de overheid hun biedt. Deze 'naderende liminaliteit' is een eerste stagnatie van een gezonde overgangsperiode naar volwassenheid. Uit gesprekken met enkele jongeren blijkt dat deze breuk op allerlei domeinen een rol kan spelen; zij beginnen toe te groeien naar een situatie waarin zij minder rechten hebben, bijvoorbeeld het recht op onderwijs, dat voor hen in de nabije toekomst wordt afgesneden. De 18de verjaardag is voor deze groep jongeren niet het begin van een transitiefase die uitmondt in een volledige overgang naar een erkende nieuwe sociale status, maar markeert een overgang, een afscheiding, die uitmondt in een periode van voortdurende onzekerheid. De jongeren blijven gevangen in *limbo* (Gonzales, 2016), in het ongewisse; de liminaliteit is voortdurend (Alletorp & Nord, 2016; Farrell, 2015). Waar jongeren met een vaste verblijfsstatus als volwassen worden beschouwd in toekenning van rechten en plichten, krijgen adolescenten zonder rechtmatige verblijfsstatus geen tijd en *safe space and place* om te groeien naar volwassenheid doordat deze overgang samengaat met verminderde rechtsbescherming (Honwana, 2012).

Anders gezegd, als het wachten op een toekomst voortduurt, kan de jongvolwassene niet ontsnappen aan de fase van 'jeugdige' en dit kan uiteindelijk resulteren in een blijvende staat van uitsluiting op alle denkbare gebieden. Dit wordt ook wel aangeduid als 'sociale dood' (Patterson, 1987; Sexton, 2011; Vigh, 2016). Uit onder-

zoek in onder andere Afrikaanse landen blijkt dat een dergelijk sociaal moratorium voor jongeren allerlei ongewenste gevolgen kan hebben voor henzelf en voor de maatschappij (Jeffrey, 2010). Zij zijn veroordeeld tot een bestaan in het informele, illegale en/of criminele circuit in plaats van de mogelijkheid om een toekomst te bouwen via onderwijs en werk. Hierdoor worden zij gezien als een dreiging voor de openbare orde en worden zij op deze basis gedehumaniseerd.

Voortdurende liminaliteit heeft verstrekkende gevolgen voor identiteitsontwikkeling. Ze leidt bij jongeren tot een ontredderd wereldbeeld waarin de maatschappij de voorgeschotelde belofte niet is nagekomen: investeren in jezelf leidt tot betere perspectieven dan je ouders hadden en het brengt voldoende kapitaal om vooruit te komen in het leven. Integendeel, naarmate de jongere toegroeit naar volwassenheid worden juridische en maatschappelijke bindingen in toenemende mate verbroken. Dit leidt tot maatschappelijke kwetsbaarheid.

EEN CRIMINOLOGISCHE BLIK OP MAATSCHAPPELIJKE KWETSBAARHEID EN ZEMIA

Maatschappelijke kwetsbaarheid

Een andere benadering, de maatschappelijke kwetsbaarheidstheorie (Vettenburg, 1989), benadrukt het belang van bindingen met de maatschappij. Jongvolwassenen die niet in het bezit zijn van een rechtmatige verblijfsstatus wordt de ontwikkeling van maatschappelijke bindingen onthouden. De criminoloog Hirschi (1969) onderzocht jongeren en beschreef het belang en de kracht van bindingen ter preventie van (jeugd)delinquentie. Weerman (1998) voegde daar de identiteitsontwikkeling van adolescenten aan toe als bepalende factor hoe bindingen zich ontwikkelen; die kunnen niet alleen een preventieve maar ook een criminogene werking hebben. Ook Vettenburg en Walgrave (2002) beschrijven het belang van bindingen in de relatie tussen maatschappelijke uitsluiting, kwetsbaarheid en de rol van onderwijs in hun onderzoek naar criminaliteit van adolescenten. Wanneer maatschappelijke instituties, bijvoorbeeld op het gebied van onderwijs, eenzijdig de verbinding verbreken, leidt dit tot maatschappelijke kwetsbaarheid van de jongere. Vettenburg (1988) stelt: 'Maatschappelijk kwetsbaar is de persoon of de bevolkingsgroep, die in zijn contacten met maatschappelijke instellingen (zoals school, arbeidsmarkt of justitie) vooral en steeds opnieuw met de negatieve aspecten (sanctie en controle) wordt geconfronteerd en minder profiteert van het positieve aanbod' (p. 46). Deze kwetsingen maken dat zij minder tot positieve bindingen komen. Het tot stand komen van deze binding wordt hierbij opgevat als een resultaat van de interactie tussen de persoon en de instelling. Het gaat om een interactief samenspel (Van Regenmortel, 2010). Zij tonen aan dat sociaal, cultureel en financieel kapitaal belangrijk zijn in de ontwikkeling van de competenties van jeugdigen. Jongvolwassenen zonder rechtmatige verblijfsstatus beschikken vaak niet over voldoende vor-

men van kapitaal om binnen een schoolcontext goed te kunnen functioneren, en evenmin zijn scholen voldoende ingericht om deze studenten een plek te bieden. Nog meer dan hun leeftijdsgenoten uit verschillende sociale en etnische groepen ervaren zij een mismatch met de verwachtingen die het onderwijs heeft ten aanzien van hun participatie. Toenemende juridische obstakels verhinderen bijvoorbeeld studie-excursies of, nog belangrijker, een stageplek bij een organisatie buiten de school. Naderende liminaliteit verhindert een gunstig toekomstperspectief, ongeacht het afronden van de opleiding. Vettenburg en Walgrave (2002) tonen hoe de mismatch tussen school en jongeren kan leiden tot stigmatisering, tot het verbreken van bindingen tussen de school en de leerling en tot een grotere maatschappelijke kwetsbaarheid.

Zemia

Ten slotte is de zemiologie een zeer recente academische discipline die ontsproten is aan de (kritische) criminologie en die zich toelegt op de studie van – sociale – schade (*social harm*). Ze reikt daarin verder dan de context van criminaliteit en criminalisering (Boukli & Kotzé, 2018). De zemiologische benadering geeft een onderscheid naar verschillende soorten schade (Canning & Tombs, 2021).

Ten eerste de fysieke schade. Dit is schade die vaak het duidelijkst herkenbaar en zichtbaar is; het betreft schade in relatie tot dood, ziekte en/of verwondingen. Ongedocumenteerden worden uitgesloten van reguliere zorg die niet noodzakelijk of levensbedreigend is. Daarmee blijven veel gezondheidsklachten onbehandeld, zoals tandzorg, klachten gerelateerd aan een ongezond dieet, slechte huisvesting, onveilige arbeidsomstandigheden, gebrek aan een slaapplek, enzovoort. De lockdowns als maatregel tegen de verspreiding van Covid-19 bracht dit schrijnend aan het licht toen resterende vormen van noodopvang werden gesloten en ongedocumenteerden verstoten werden van basisondersteuning (Janssen, 2020).

Daarnaast kan er emotionele en psychologische schade (*emotional and psychological harms*) ontstaan na een traumatische ervaring of bij een voortdurende emotionele uitputting gerelateerd aan dagelijkse problemen en druk (bijvoorbeeld armoede) en het leven in onzekerheid. Herstel van deze schade wordt bemoeilijkt doordat slachtoffers niet terecht kunnen bij deskundigen of autoriteiten die kunnen ondersteunen. Tijdens een bijeenkomst op een dialoogavond voor ongedocumenteerden bleek dit uit het schrijnende verhaal dat een verkrachte vrouw vertelde die zich niet durfde te melden bij de hulpverlening of autoriteiten uit angst om gedeporteerd te worden (Vukojevic, 2015).

Financiële en economische schade (*financial harms*) is schade die voortkomt uit geldproblemen, waarbij financiële problemen zich afspelen op het niveau van het

individueel, het gezin en/of de gemeenschap. Zij ontstaat doordat de toegang tot de formele manieren van inkomstenverwerving (zoals arbeidsmarkt of vormen van financiële ondersteuning) wordt ontzegd, maar ook de toegang tot financiële ondersteuning en ondersteuning bij financiële problematieken (AT5, 2020). Dit beeld wordt bevestigd door onderzoek uitgevoerd door Ombudsman metropool Amsterdam (2021).

Erkenningsschade (*harms of recognition*) is schade die voortkomt uit het miskennen van publieke en/of individuele identiteit en die geworteld is in de exclusie van sociale netwerken en culturele en maatschappelijke structuren. Uitsluiting uit culturele en maatschappelijke structuren leidt tot stigma en schaamte en (zelf)uitsluiting van sociale netwerken. Jongeren reduceren hun sociale netwerken tot een kleine basis, zoals enkele vrienden en vriendinnen en een enkele docent die mogelijk niets van de situatie af weten. De ervaring om niet erkend te worden als (volwaardig) Nederlander is voor deze groep pijnlijk en schrijnend. Rose, een jonge vrouw met Nigeriaanse roots, vertelde geëmotioneerd tijdens een interview dat zij niet begreep waarom zij als Nederlandse naar een land gestuurd ging worden waar Boko Haram meisjes als zij ontvoert. Ze kende daar niemand en sprak de taal niet. Ze herhaalde voortdurend dat ze Nederlandse is en dat ze zich gebroken voelde (Rose, persoonlijke communicatie, 10 maart 2014).

Autonomieschade (*autonomy harms*) is schade die gerelateerd is aan geblokkeerde zelf-actualisering en competentie-ontwikkeling of de mogelijkheden daartoe. Ze wordt toegebracht doordat de jongvolwassenen de toegang wordt ontzegd tot de mogelijkheid zich te ontwikkelen en te komen tot een volwaardige zelfontplooiing. Juist (maar niet uitsluitend) onderwijs zou hier een zeer belangrijke rol moeten en kunnen spelen. Tijdens een bijeenkomst op de Haagse Hogeschool, waar studenten in gesprek gingen met leeftijdsgenoten, vertelde Martin, een jongen die in Den Haag is geboren uit Afrikaanse ouders, dat hij graag wil doorstuderen, maar geen verblijfsstatus heeft. Dit jaar wordt hij 18. Hij wordt geteisterd door depressieve gevoelens (Martin, persoonlijke communicatie, 16 september 2020). Ook is er temporele schade (*temporal harms*), die voortkomt uit een gevoel van machteloosheid en onzekerheid door een gebrek aan een toekomstperspectief en controle over het eigen leven. De voortdurende liminaliteit zorgt dat deze jongvolwassenen 'zijn' maar nooit 'worden', wachtend op een toekomst die wellicht nooit zal komen en die in sterke mate bepaald wordt door de angst voor deportatie (*deportability*) (Gonzales, 2016). Opvallend was dat de jongeren met wie is gesproken, aangaven dat hun toekomst er letterlijk 'zwart' uitzag en dat zij daarmee bedoelden zich letterlijk geen voorstelling te kunnen maken van wat zou gaan komen (persoonlijke communicatie, 13 maart 2020).

Liminaliteit, maatschappelijke kwetsbaarheid en zemia zijn gerelateerd. Het belanden in een voortdurende liminale periode waarin rechtsbescherming is verdwenen, leidt ertoe dat maatschappelijk kwetsbare groepen in een sterke afhankelijkheidsrelatie staan waarin de kans op schade groot is. Hoe maatschappelijk kwetsbaarder het individu of de groep, hoe meer risico op (verschillende vormen van) schade, en andersom. Maatschappelijk kwetsbare groepen hebben systematisch meer te maken met deze negatieve ervaringen omdat de maatschappelijke instellingen gericht zijn op een middenklasecultuur én andere culturen of subculturen minder waarderen (Van Regenmortel, 2010). Uitsluiting binnen machtsstructuren leidt tot stigmatisering en tot copingmechanismen die de kwetsbaarheid vergroten (onder andere informele inkomstenverwerving). Het toekomstperspectief van de adolescenten zonder rechtmatige verblijfsstatus is wat dat betreft donker; bij meerderjarigheid wordt hen de toegang tot de verschillende leefdomeninen onzegd, waardoor zij aangewezen zullen zijn op de informele economie (zwart werk en criminaliteit) en de gifteconomie (Staring & Aarts, 2010). Vettenburg en Walgrave (2009) zien in hun benadering de school als een centrale maatschappelijke instelling die een scharnierfunctie vervult in het voorkomen van kwetsbaarheid en het bereiken van maatschappelijk succes. De school biedt een aanbod waarin studenten worden getraind om zich maatschappelijk gewaardeerde vaardigheden, attitudes en kennis eigen te maken. Dit bevordert hun *agency*, dat wil zeggen hun handelend vermogen.

Ongedocumenteerde adolescenten kunnen *empowered* worden door het versterken van hun *agency* (Fiorito, 2020). *Empowerment* is een proces van versterking waarbij individuen, organisaties en gemeenschappen greep krijgen op de eigen situatie en hun omgeving en dit via het verwerven van controle, het aanscherpen van kritisch bewustzijn en het stimuleren van participatie (Van Regenmortel, 2002). Daarin speelt psychologisch kapitaal een sleutelrol die *agency* versterkt om te komen tot *empowerment*. Hier moet het onderwijs een belangrijke ondersteunende rol kunnen spelen. Het biedt deze jongeren op verschillende manieren (via bijvoorbeeld zelfontplooiing en het ontwikkelen van aspiraties en beroepskwalificaties) houvast om de eigen *agency* te versterken, waardoor zij zich op een constructieve manier kunnen positioneren in de maatschappij. Het kan hun een gevoel van zelfvertrouwen, een *sense of belonging* en een toekomstperspectief geven dat tegenwicht biedt aan stigmatiserende, uitsluitende en marginaliserende processen en discoursen. Vormen van schade kunnen beperkt en wellicht voorkomen worden. Zonder deze verruiming van rechtsbescherming is de schade voor deze jongeren vrijwel onomkeerbaar en vervliegen de kansen op het vergroten van kennis en/of sociale netwerken die ondersteunen in *empowerment*. Zo wordt de jongvolwassene geleid naar een bestaan in armoede met gerelateerde risicofactoren (Staring & Aarts, 2010). Onderwijs vervult een centrale rol als het gaat om integratievraagstukken, het *empoweren* van jongeren, de toeleiding naar de arbeidsmarkt, het internaliseren en uitdragen

van maatschappelijke normen en waarden en het promoten van interculturele dialoog (Van der Driel, 2020). Het vormt de sleutel tot een volwaardige identiteitsontwikkeling en participatie en helpt vormen van schade te beperken of te voorkomen.

TOT SLOT: IS DIE 18DE VERJAARDAG EEN FEESTJE WAARD?

In deze bijdrage hebben we laten zien hoe de toegang tot onderwijs voor ongedocumenteerde jongeren in ons land na hun 18de verjaardag beperkt wordt. Op grond van de Koppelingswet verliezen jongvolwassenen die niet in het bezit zijn van een rechtmatige verblijfsstatus vanaf hun 18de levensjaar het recht op toegang tot sociale voorzieningen. Deze Koppelingswet heeft immers de expliciete intentie om mensen die niet in het bezit zijn van een rechtmatige verblijfsstatus, elke schijn van toegang tot de 'normale' samenleving te ontfangen. Hierop bestaat een aantal uitzonderingen, waaronder het recht op onderwijs. Een meerderjarige persoon die niet beschikt over een rechtmatige verblijfsstatus, heeft recht op onderwijs wanneer de vervolgopleiding voor de 18de verjaardag is gestart. Maar wanneer vóór deze leeftijd nog geen opleiding is gestart, wordt hij als meerderjarig beschouwd. Toegang tot onderwijs en voorzieningen wordt dan geblokkeerd en de jongvolwassenen kan niet meer rekenen op extra rechtsbescherming. Jongvolwassenen die in het bezit zijn van een rechtmatige verblijfsstatus kunnen daarentegen rekenen op flexibiliteit van rechtsbescherming in dezelfde periode in de transitie van jeugd naar volwassenenstrafrecht, niet in de laatste plaats door belangrijke inzichten die erop wijzen dat de fysiologische en sociale ontwikkeling van adolescenten doorloopt tot ongeveer de leeftijd van 25 jaar. Geconcludeerd dient te worden dat ook de groep 18- tot 25-jarigen zonder rechtmatige verblijfsstatus in deze fase moet kunnen rekenen op transitionele rechtsbescherming in het algemeen en toegang tot onderwijs in het bijzonder. Door toepassing van inzichten uit antropologische en criminologische benaderingen wordt aandacht gevraagd voor het risico dat het verlies van rechtsbescherming kan leiden tot een grotere kwetsbaarheid. Naarmate de maatschappelijke kwetsbaarheid toeneemt, wordt de kans op schade groter. Het beperken van dit recht betekent dat deze groep terechtkomt in een voortdurende en schadelijke overgangperiode (liminale periode) die hen maatschappelijk kwetsbaar maakt voor uitbuiting. Het bevordert de kans dat zij het slachtoffer worden van strafbare handelingen. Onderwijs zou daarin een ondersteunende, schade beperkende (of schade voorkomende) en *empowerende* rol kunnen hebben, doordat het de benodigde vormen van kapitaal biedt. In deze participatiemaatschappij, waarin we van ieder een bijdrage verwachten, moeten we kwetsbare jongvolwassenen niet stigmatiseren en buiten de maatschappij plaatsen, maar hen bij de samenleving betrekken door hun talenten te erkennen en in te zetten. Daar wordt die 18de verjaardag ook een stuk leuker van.

LITERATUUR

- Alletorp, N., & Nord, N.M. (2016). *Navigating Protracted Liminality – An anthropological study of the experiences of Syrian refugees in Istanbul in re-establishing livelihoods after displacement* (Masterthesis Lund University).
- AT5 (2020, 22 november). In *Amsterdam geboren maar toch illegaal in Nederland*. Geraadpleegd via www.youtube.com/watch?v=PFo1leYTqk0.
- Besselsen, E.A. (2016). *Bed, bad, brood: Een dilemma tussen mensenrechten en migratiecontrole* (Masterscriptie Universiteit van Amsterdam).
- Bloch, A., Kumarappan, L., & McKay, S. (2015). The working lives of undocumented migrants: social capital, individual agency and mobility. In L. Waite et al. (red.), *Vulnerability, exploitation and migrants. Insecure work in a globalized economy* (p. 187-199). Londen: Palgrave Macmillan.
- Boukli, A., & Kotzé, J. (2018). *Zemiology; reconnecting Crime and Social Harm*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Brink, Y.N. van den, & Mijndards, E.M. (2020). General Comment No. 24 – Nieuw elan voor het Jeugdstrafrecht. *Boom Strafbld*, 1, p. 7-15.
- Canning, V., & Tombs, S. (2021). *From Social Harm to Zemiology*. Milton: Taylor and Francis.
- Driel, B. van der (red.) (2020). *Thematic fiche: Inclusion of young refugees and migrants through education*. Brussel: European Commission.
- Farrell, L. (2015). *Hustling NGOs: coming of age in Kibera slum, Nairobi, Kenya* (Dissertatie Boston University).
- Fiorito, T. (2020). *Struggling with Success. Emotions, Experience and Subjectivity in the Undocumented Youth Movement in Los Angeles* (Dissertatie Universiteit van Amsterdam).
- Gennep, A. van (1960). *The Rites of Passage*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Gonzales, R.G. (2016). *Lives in Limbo*. Oakland: University of California Press.
- Hirschi, T. (1969). *Causes of Delinquency*. Berkeley: University of California Press.
- Honwana, L. (2012). *The Time of Youth: Work, Social Change and Politics in Africa*. Hartford: Kumarian Press.
- Janssen, J.H.L.J. (2020, 30 maart). Wie hier niet mag zijn, voelt zich nu dubbel ongewenst. *NRC Handelsblad*. Geraadpleegd via www.nrc.nl.
- Jeffrey, C. (2010). *Timepass: Youth, class, and the politics of waiting in India*. Palo Alto: Stanford University Press.
- Menjivar, C. (2016). Liminal legality: Salvadoran and Guatemalan immigrants' lives in the United States. *The American Journal of Sociology*, 4, 999-1037.
- Ombudsman metropool Amsterdam. (2021). *Onzichtbaar: onderzoek naar de leefwereld van ongedocumenteerden in Amsterdam en Nederland*. Geraadpleegd via www.ombudsmanmetropool.nl/uploaded_files/article/Rapport_Onzichtbaar.pdf.
- Patterson, O. (1987). *Slavery and Social Death*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Regenmortel, T. van (2002). *Empowerment en Maatzorg. Een krachtgerichte psychologische kijk op armoede*. Leuven/Amersfoort: Acco.
- Regenmortel, T. van (2010). Empowerment en Maatschappelijke Kwetsbaarheid. In M. Paes (red.), *De Gezondheidsagenda van de toekomst* (p. 130-143). 's-Hertogenbosch: Provinciale Raad voor de Volksgezondheid en Maatschappelijke Zorg.
- Sexton, J. (2011). The social life of social death: on Afro-pessimism and black optimism. *Tensions*, 5, 1-47.
- Staring, R., & Aarts, J. (2010). *Jong en illegaal in Nederland: een beschrijvende studie naar de komst en het verblijf van onrechtmatig verblijvende (voormalige) alleenstaande minderjarige vreemdelingen en hun visie op de toekomst*. Den Haag: Boom Juridische uitgevers.
- Turner, V. (1967). *The forest of symbols. Aspects of Ndembu ritual*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Vettenburg, N. (1988). *Schoolervaringen, delinquentie en maatschappelijke kwetsbaarheid* (Dissertatie Katholieke Universiteit Leuven).

- Vettenburg, N. (1989). Jeugd en Maatschappelijke Kwetsbaarheid. In J. Hazekamp et al. (red.), *Jeugd in bijzondere situatie* Hasselt: Provincie Limburg, Culturele Aangelegenheden.
- Vettenburg, N., & Walgrave, L. (2002). Een integratie van theorieën over persisterende delinquentie: maatschappelijke kwetsbaarheid. In P. Goris & L. Walgrave (red.), *Van kattenkwaad en erger, Actuele thema's uit de jeugdcriminologie* (p. 44-59). Leuven: Garant.
- Vettenburg, N., & Walgrave, L. (2009). Maatschappelijke kwetsbaarheid op school. *Welwijs*, 20(3), 3-8.
- Vigh, H. (2016). *Navigating terrains of war: youth and soldiering in Guinea Bissau*. New York: Berghahn Books.
- Vukojevic, Z. (2015, maart). Wat als je verkracht wordt en de politie mag niet helpen? *Vrij Nederland*, 12-15.
- Weerman, F. (1998). *Het belang van bindingen; de bindingstheorie als verklaring van verschillen en veranderingen in delinquent gedrag* (Dissertatie Rijksuniversiteit Groningen).