
Bareel

driemaandelijks tijdschrift over migranten



- Alfabetisering
- Migrantenkursus voor ambtenaren
- Het Schengen-akkoord en de positie van migranten in het toekomstig Europa
- De waarde van enquêtes

jg. 12 nr. 48 - juli 1990
60 fr.

V.U.: Fr. De Gregorio, Poststraat 156 -
1030 Brussel

BAREEL

een uitgave van v.z.w.
V.O.CO.M.

Hoofdredakteur: Emiel Vervliet
Vaste medewerkers: Els Deslé,
Franca De Bruyne, Pim Lans,
Tony Limère, Marc Maes, Trui
Masschelein, Koula Terkessidis,
Pol Kongs, Eliane Peytier, Piet
Van Avermaet, Els Van den Buys,
Lode Van Loock.

Samenstelling: V.O.CO.M.

Foto's: archief Bareel, Johan
Proot, Pascal Grammenoudis.

Tekeningen: Guido Holemans

Druk: De Wriker, Berchem

Redactie en administratie:

Bareel
Poststraat 156, 1030 Brussel.
02/217 11 14

* Abonnementen:
Abonneren kan door overschrijving van 300 fr. op rekeningnummer 001-0967311-06 met de vermelding: 'jaarabonnement Bareel'.

Ontwerpbesluit



Op 12 juli werd het ontwerpbesluit over de migrantenwerkingen in Vlaanderen - de inhoud ervan vind je op blz. 13 en 14 - op de Vlaamse Executieve te berde gebracht. De bespreking ervan werd uitgesteld tot een volgende zitting. Groot discussiepunt, aangewakkerd door de migrantenwerkingen zelf, is of de subsidiëring van migrantenwerkingen in een dekreet dan wel in een besluit moet worden verwerkt. Minister Lenssens heeft zich steeds voor een besluit uitgesproken. Deze keuze heeft meer implicaties dan op het eerste zicht lijkt. Een dekreet biedt een grotere zekerheid voor de migrantensektor omdat het niet van vandaag op morgen of van de ene minister op de andere kan worden veranderd. Bovendien wordt er bij een besluit over de migrantenwerking en dus over de migranten zelf géén debat gevoerd in de Vlaamse Raad. Een eerder door Lenssens uitgestelde sensibiliseringscampagne wekte al enige argwaan. Lenssens doet dus wel iets ten gunste van integratie met een grote I, maar zwijgt liever over wat hij doet, uit vrees hiervoor de (elektorale) rekening gepresenteerd te krijgen. Later werd voor de afgelaste campagne het argument naar voren geschoven dat te veel praten over migranten wel eens meer kwaad dan goed zou kunnen doen voor de betrokken groep. Stemmingmakerij, de grote trom, sensationele artikels: het kan inderdaad het imago van de migrant schaden en hoeft beslist niet. Campagnes met beperkte middelen als die van het A.B.V.V. (Samen tegen racisme) of van Coloriek-KIS (Zie de toekomst niet zwart in) bewijzen echter dat een positieve campagne wél kan. De Vlaamse Gemeenschap heeft dus (voorlopig) een kans laten liggen.

INHOUD

Ambtenaren volgen een cursus over migranten in Sint-Niklaas. Gesprek met een lesgever en een deelnemer. blz. 3

Alfabetisering van migranten. Een probleemstelling. blz. 7

Europa '92. Welk beleid wordt er voor niet-Europese migranten uitgetekend? blz. 10

VOCOM-KORT blz. 13

- ontwerpbesluit voor de migrantensektor
- armoedebestrijding
- achterstand bij behandeling asielaanvragen
- opvang van vluchtelingen

Het aanvullend akkoord van Schengen en de gevolgen voor migranten en vluchtelingen. blz. 21

Enquêtes over migranten blijken niet altijd even zinvol en betrouwbaar te zijn. Zie blz. 25

Het ondersteuningsteam migranten. blz. 29

Dokumentatie blz. 31

Foto voorkaft: Bewogen Fotografen - Copyright Bewogen Fotografen

AMBTENAREN VOLGEN
MIGRANTENKURSUS

De stad Sint-Niklaas zorgde voor een primeur met een uniek experiment in Vlaanderen: ambtenaren kunnen er een cursus volgen om de plaatselijke migrantenbevolking beter te leren begrijpen. Het collegebestuur onder leiding van burgemeester Freddy Willockx stemde in met een idee van Mark Laquière en zette het licht op groen voor een vormingskursus. Het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenbeleid werd bij het opzet betrokken en vier vormingswerkers werden gevraagd een vormingspakket samen te stellen en cursus te geven.

In het tweede rapport van Koninklijk Commissaris Paula D'Hondt, dat eind mei '90 verscheen, wordt aan steden en gemeenten met een belangrijke concentratie aan migranten voorgesteld het voorbeeld van Sint-Niklaas te volgen en hun ambtenaren een permanente vorming aan te bieden.

De vorming startte in januari van dit jaar en eindigde in mei. De vier vormingswerkers zijn door hun beroeps-situatie gespecialiseerd in de socio-ekonomische en kulturele achtergronden van migranten. De eerste sessie werd geleid door Mark Laquière en Angelo De Simone. Laquière is historicus, leraar en

medewerker bij het Regionaal Pedagogisch Centrum Oost-Vlaanderen. Angelo De Simone is kriminoloog en vormingswerker bij het Kontaktorgaan Internationale Solidariteit. Voor de tweede sessie werd naast De Simone ook Houssein Boukhriss aangetrokken. Hij is maatschappelijk werker en kabinets-medewerker op het Koninklijk Commissariaat voor het migrantenbeleid. Houssein Boukhriss en Luc Van Jole staan in voor de derde sessie. Van Jole is maatschappelijk werker en lid van het migrantenteam van de Antwerpse politie.

Het vormingsinitiatief in Sint-Niklaas is zonder meer lovenswaardig te noemen. Bareel wilde er meer over weten en had hierover een interview met vormingswerker Angelo De Simone en kursist Philippe Versavel, luitenant bij de Brusselse rijkswacht.

Gesprek met Angelo De Simone

Bareel: Wie neemt er zoal deel aan de cursus?

A. De Simone: De cursus is gericht naar het stadspersoneel van Sint-Niklaas en is een initiatief van burgemeester Willockx. Hij vond het nodig dat ambtenaren die beroepshalve in contact komen met migranten enige voorlichting zouden krijgen over de migrantenkultuur en communicatie-aspekten. Konkreet komen er vooral politieagenten - ze vormen ongeveer de helft van de deelnemers -, rijkswachters, personeel van het OCMW en van de burgerlijke stand, de stadskliniek en het kinderdagverblijf.

B: Hoeveel kusisten hebben zich ingeschreven?

ADS: De groep die op vrijwillige basis heeft ingeschreven, wat één der voorwaarden was, bestaat uit 110 deelnemers. Aangezien het om een grote groep gaat, hebben wij die opgesplitst in vijf groepen van ongeveer 20 à 25 deelnemers. Oorspronkelijk dacht de stad dit te kunnen klaren op één namiddag. Wij zijn er in geslaagd om hun duidelijk te maken dat dit didactisch niet kon en we hebben gevraagd om de vorming te spreiden over minimum drie sessies. Vooral met zo'n grote groep zou het helemaal niet mogelijk geweest zijn om meer op het persoonlijke aspect te kunnen ingaan. Naast onze vraag om de vorming te spreiden zijn we er ook in geslaagd om kleinere groepen te maken. Een groep van 20 tot 25 personen is trouwens nog vrij groot. Maar het is toch al beter, anders kan je moeilijk spreken van vorming.

B: Welke aspecten komen er in de cursus aan bod?

ADS: Wij hebben gepoogd om in de inleidende cursus zoveel mogelijk informatie te geven. Tijdens de eerste sessie gaat de aandacht naar een algemene inleiding in de historie van migraties. En het gaat verder dan de immigratie. We vertrekken vanuit het verre verleden via kultureel-antropologische en sociaal-ekonomische aspecten. We proberen het verband te leggen tussen verschillende vormen van migraties. Niet alleen immigratie van buitenlanders, maar ook bijvoorbeeld de vroegere emigratie van Belgen naar het buitenland en welke socio-ekonomische redenen ze daarvoor hadden. We gaan ook in op de verschillende soorten immigraties: die van voor de tweede wereldoorlog,

de grote immigratiegolf voor de jaren '60 en die vanaf 1960. Dit om een meer genuanceerd beeld te geven van de groepen migranten die in Vlaanderen leven: vanwaar komen ze, wanneer kwamen ze en in welke omstandigheden leven ze? Naast deze inleiding wordt ook een demografisch overzicht gegeven: hoeveel migranten er precies zijn en welke bevolkingsgroepen waar aanwezig zijn. Dat geeft de cursisten ook weer een meer genuanceerd beeld. We merken vaak dat de meesten het aantal migranten in België of in hun stad overschatten.

Tijdens de tweede sessie gaat de aandacht vooral naar gevoelens en beelden die de cursisten hebben over het fenomeen migratie. En daar proberen wij dan op een persoonlijke manier op in te gaan. We laten de deelnemers in kleine groepjes over een aantal stellingen discussiëren. Hiervan wordt daarna verslag gegeven in de grote groep. We laten hen vooral nadenken over die thema's waarvan we weten dat ze gevoelig liggen. Op die manier kunnen we hen op hun gemak laten spreken over hun eigen visies, zodat dit niet altijd van de vormingswerkers zelf

moet komen. Belangrijk hierbij is dat de informatie die wij geven, hen vooral moet laten nadenken over het beeld dat ze zich vormen van migranten en waarom zij tot een bepaalde beeldvorming komen. Het is in deze sessie dat de meeste vooroordelen en informatievragen naar boven komen. In de derde sessie gaan we in op de communicatie- en culturele aspecten die soms aan de basis liggen van een gestoorde communicatie tussen migranten en in dit geval het stadspersoneel. Er wordt een theoretische uiteenzetting gegeven over hoe gevoelens en vooroordelen t.a.v. migranten kunnen tot stand komen tijdens het socialisatieproces.

Beperkt beeld

B: Welke vooroordelen leven er bij de ambtenaren? Merk je verschillen met andere cursisten?

ADS: In het algemeen kan men stellen dat ons publiek representatief is voor de Vlaamse bevolking en dat hun beeld

over migranten in principe niet sterk verschilt van dat van andere mensen. We treffen hier dezelfde vooroordelen aan rond sociale zekerheid, de islam, criminaliteit, ... die we ook aantreffen bij scholieren of leerkrachten. Wel stellen we vast dat politieagenten doorgaans op een repressieve manier in contact komen met migranten en dat hun beeld iets beperkter is. Dit heeft te maken met het feit dat zij in het algemeen - er zijn natuurlijk ook uitzonderingen - alleen met migranten in kon-

tact komen als ordehandhavers. Wat dan weer als gevolg heeft dat migranten op hun beurt ook een beperkt beeld hebben van politieagenten.

B: Zou je kunnen zeggen dat de vooroordelen die leven bij bepaalde politieagenten beroepshalve versterkt worden?

ADS: Ja, dat klopt in veel gevallen. Toch is enige nuancering hier op zijn plaats. Zo stellen we vast dat er politieagenten zijn met een positieve houding tegenover migranten. Er zijn erbij die persoonlijke contacten hebben met migranten, vriendschappen aangaan en die buiten hun werksituatie op andere manieren in contact komen met migranten. Het personeel uit de verzorgende of dienstverlenende sector heeft vaak een meer gematigd beeld over de migranten. Ze komen op een andere manier in contact met de mensen. Maar dat wil niet zeggen dat mensen uit de verzorgende of dienstverlenende sector geen vooroordelen zouden hebben.

B: Wat heeft de cursus volgens jou opgeleverd? Hebben de deelnemers nu meer begrip gekregen voor de leefsituatie van migranten?

ADS: Ikzelf ben niet zo goed geplaatst om hierover te kunnen oordelen. Ik zie de groep in het begin van de vorming op een moment dat zij op geen enkele manier in contact zijn gekomen met de migrantenthematiek en er in het groepsgebeuren nog veel remmingen aanwezig zijn. Bij de evaluatie achteraf merken we echter dat er een duidelijk gunstige evolutie is. We stellen in ieder geval vast dat de deelnemers er iets aan overhouden. Ik kan bij wijze van spreken niet zeggen "de vormingscyclus levert ons zoveel minder racisten op". Trouwens het is zeker niet met die ingesteldheid dat we de cursus geven. Het is de attitude van alle vormingswerkers dat we een groep niet benaderen met het idee 'we zullen eens uitleggen hoe het zit en hoe zij moeten worden'. We proberen de mensen aandacht te laten schenken aan bepaalde zaken zodat ze er in de toekomst eventueel rekening mee houden. En dat is, denk ik, misschien wel gelukt.

B: Hoe ervaren de deelnemers de cursus?

ADS: Zeer verscheiden, denk ik. Er zijn zowel positieve als negatieve reacties. Er zijn mensen die al na de eerste sessie zeggen dat ze veel bijgeleerd hebben. Anderen vinden dat ze in de cursus te weinig te maken krijgen met 'echte' migranten. Als lesgever leg je dan uit dat dat niet kan omwille van het taal- en communicatieprobleem. Bovendien is onze visie op 'echte' migranten verschillend van de hunne. Voor de meeste deelnemers is de 'echte' migrant "de Marokkaan in jellaba". Voor ons bestaat 'de migrant' niet. Immers de verscheidenheid binnen de migrantengemeenschap is even groot als in de Belgische gemeenschap. Andere deelnemers vinden de cursus qua opzet te kort of uitende wens om dieper in te gaan op de eigen specifieke beroepssituatie. Zoals ik al zei, kan dit niet altijd in een vormingscyclus die als inleiding bedoeld is. We stellen ook vast dat bepaalde deelnemers zich tijdens de ganse vormingscyclus op geen enkele manier openstellen. Ik denk dat voor bepaalde mensen meer dan drie sessies nodig zijn. Er zijn deelnemers die na drie sessies nog altijd denken dat we hen willen bekeren. Er is dan blijkbaar onvoldoende een vertrouwensrelatie opgebouwd. De groepsomvang speelt daarbij een rol. Het is veel moeilijker een vertrouwensrelatie op te bouwen met 25 deelnemers dan met 10. Ik heb de indruk dat diegenen die bij de aanvang van de cursus de zwaarste remmingen hadden, die op het einde doorgaans behouden hebben. Bij dit soort deelnemers zou er naar de kern van de zaak moeten gegaan worden, met andere woorden er zou intenser moeten worden gewerkt rond bepaalde opvoedingsaspecten. Maar al bij al mogen we stellen dat de meeste deelnemers de cursus zinvol vonden.

B: Wat denk je dat er nog zou kunnen gebeuren als aanvulling op de vormingscyclus?

ADS: Uit de evaluatieformulieren blijkt dat de meeste deelnemers de cursus te kort vinden. We realiseren ons dat het inderdaad wenselijk zou zijn moesten er na deze inleidingscursus nog een aantal zaken kunnen verder gezet worden. Bijvoorbeeld door sek-

torieel verder te werken, zodat de deelnemers vanuit hun specifieke beroepssituatie dieper kunnen ingaan op bepaalde aspecten van hetzij de migrantenthematiek hetzij de interculturele communicatie. Anderzijds is het ook belangrijk dat het personeel van de stad Sint-Niklaas op een andere manier in contact komt met migranten dan alleen vanuit de theorie en het vormingswerk. In dit verband zijn er al ideeën naar voor geschoven zoals een ontmoeting met het plaatselijk migrantencentrum of meer ludieke activiteiten tijdens feesten.

B: Zal dit vormingsinitiatief geen éénmalig initiatief blijven?

ADS: De stad Sint-Niklaas heeft een goed voorbeeld gegeven en zo'n initiatief moet aangemoedigd worden. Er is de nodige aandacht geweest in de media waardoor ook andere gemeenten kennis hebben kunnen nemen van dit pilootexperiment. Als gevolg stellen wij vast dat andere steden en gemeenten belangstelling tonen om een vormingscyclus te organiseren. De vormingswerkers zijn alleszins bereid om verder vorming te geven. Houssein Boukhri zal vanuit het Koninklijk Commissariaat voor het Migrantenebeleid het vormingsaanbod aan steden en gemeenten voorstellen. We hopen dat andere steden gebruik zullen maken van dit voorstel. Tegelijk hoop ik ook dat vorming op termijn minder en minder nodig zal zijn.

Gesprek met Philippe Versavel

B: Welke functie hebt u bij de rijkswacht?

Ph.V.: Ik geef les aan de tweede- en derdejaars keurgegradeerden. Momenteel hou ik mij vooral met opleidingskursussen bezig: de gerechtelijke opleiding, de cursus B.O.B. en de cursus 'vreemdelingen'. De gerechtelijke opleiding behandelt het gerechtelijk werk en meer specifiek de gerechtelijke procedure. Met andere woorden in deze cursus moeten de toekomstige rijkswachters leren wat er moet gedaan worden in geval van misdrijven. Rijkswachters die BOB-er willen worden, volgen een opleiding

van vier maanden. In de BOB-cursus krijgen ze les over fiscaliteit, boekhouden en milieuwetgeving. Dan is er nog de theoretische cursus vreemdelingen. Die duurt 14 dagen, waarvan één week bestaat uit een cursus paspoortcontrole.

B: Kan u wat meer uitleg geven over de cursus 'vreemdelingen'?

Ph.V.: In de cursus vreemdelingenwetgeving wordt aan rijkswachters geleerd welke papieren een persoon die niet de Belgische nationaliteit heeft, moet bezitten. Een rijkswachter moet bijvoorbeeld weten welke papieren een persoon bij zich moet hebben als hij aan de grens komt, en of hij een visum moet voorleggen. De tweede cursus behandelt het controleren van paspoorten. Er bestaan enorm veel vervalsingen van paspoorten en het opsporen van die vervalsingen is één van de prioriteiten van de rijkswacht geworden.

B: Vindt u deze twee thema's voldoende in een cursus 'vreemdelingen' voor toekomstige rijkswachters? Is er geen nood aan een meer algemene cursus over de socio-economische en culturele achtergronden van vreemdelingen en in het bijzonder van migranten?

Ph.V.: Informatie en vorming over de migrantenproblematiek is zeker zinvol. Maar bij de rijkswacht gebeurt dat niet. In feite krijgen toekomstige rijkswachters een eerder repressieve kijk op de zaak. Ze krijgen informatie over de mensen die ons land binnenkomen en hier gemeld zijn. Het kan zowel gaan om een Duitser, een Nederlander of een Boliviaan die aan de grens gemeld wordt. De informatie die de rijkswachters in opleiding krijgen, beperkt zich tot de controlefunctie. Over zaken zoals het migrantenprobleem wordt bij de rijkswacht niets verteld.

B: Over de sociale dimensie die speelt in de communicatie tussen de migrant en de rijkswachter komt in die cursus niets aan bod?

Ph.V.: Nee, dat komt niet aan bod en dat is een spijtige zaak. Dit in tegenstelling tot de opleiding van officieren. Officieren krijgen een oplei-



Angelo De Simone

ding van vijf jaar waarvan twee jaar militaire school, twee jaar rijksuniversiteit Gent en daarna terug 15 maanden militaire school. Wij officieren hebben het geluk gehad les te krijgen aan de universiteit. Zeker in de cursus kriminologie hebben we ruimere inzichten gekregen in om het even welk probleem. Zo bleef ons onderricht niet beperkt tot de lessen van rijkswachters die beroepshalve vaak een beperkte kijk op de zaak hebben. Een rijkswachter die op straat werkt, krijgt die ruimere opleiding niet.

B: Ervaar je de nood aan een cursus die ruimere inzichten biedt in de migranten-thematiek?

Ph.V.: Zeker.

B: Aan wat merk je dat?

Ph.V.: Er bestaan bij rijkswachters heel wat vooroordelen en die worden onbewust versterkt. Als een rijkswachter de school verlaat, wordt hij op straat gekonfronteerd met personen die misdrijven begaan. In Brussel waar er een grote concentratie is aan vreemdelingen, wordt hij dikwijls met vreemdelingen gekonfronteerd. En niet alleen in zijn werk op straat krijgt de rijkswachter te maken met vreemdelingen. De dag daarop moet dezelfde rijkswachter naar het justitiepaleis om personen bij de rechter te brengen. Dit blijken dan ook weer vaak vreemdelingen te zijn. Veel rijkswachters maken hierbij de eenvoudige reflectie dat het konstant vreemdelingen zijn die misdrijven plegen. Met als gevolg dat ze, wanneer ze weer op straat werken, denken dat ze vooral migranten in 't oog moeten houden, want die plegen het meest misdrijven. Dat wordt een vicieuze cirkel wat leidt tot een versterking van de vooroordelen.

B: Vind je niet dat er wat scheelt aan de opleiding van toekomstige rijkswachters als ze mede door hun praktijkervaring in een vicieuze cirkel belanden waardoor hun vooroordelen versterkt worden?

Ph.V.: Ja, dat kan ik volledig beaamen. Ik heb daar trouwens met Houssein Boukhriess over gesproken. Indien de

Koninklijk Commissaris Paula D'Hondt plannen zou hebben i.v.m. vorming, zou het zinvol zijn om de rijkswacht hierbij te betrekken. Voor de rijkswacht is dat nog vrij gemakkelijk. Het is een nationale eenheid, dus als er in Brussel iets beslist wordt, dan wordt dat via de verschillende echelons tot op het laagste niveau doorgegeven. Bij de politie is dat anders. De politie moet per gemeente aangesproken worden. Het vormingsinitiatief in Sint Niklaas is zonder meer positief te noemen. De informatie werd over het algemeen leerrijk bevonden en het was opmerkelijk dat de deelnemers uit mijn groep meedeelden dat ze een andere kijk gekregen hadden op het migrantenprobleem. Dat getuigt duidelijk van de noodzaak van vorming.

B: Meer specifiek over de vorming in Sint Niklaas, beantwoordde de cursus aan je verwachtingen? Heb je er iets van geleerd?

Ph.V.: Geleerd zeker. Alles staat en valt met kennis. Als je niet op de hoogte bent van de zaak, heb je er ook maar een beperkt zicht op. Op het vlak van informatie voldeed de cursus voor mij. Wel stelde ik vast dat we na een sessie vaak met vraagtekens naar huis gingen. De vorming staat nog in zijn kinderschoenen. Ook voor de lesgevers waarvan ik de indruk kreeg dat ze zelf nog een beetje de beste manier aan het uitzoeken zijn. Maar dat neemt niet weg dat de vorming, didactisch beschouwd, voor mij voldoende was. Vooral de werkwijze tijdens de tweede sessie vond ik goed. Er wordt gewerkt in kleine groepjes. In een kleine groep zeg je gemakkelijker iets dan in een grote groep. Maar voor ieder blijven er nog veel vragen open. Wat niet verwonderlijk is, want het is een complex probleem. Het zou simplistisch zijn te denken dat men na drie halve dagen het probleem kan aanpakken.

Wat niet aan bod is gekomen, zijn de vreemdelingen zelf. Wat willen ze zelf? Willen ze zich integreren? Hoe zien zij integratie? Het kan misschien best dat ze in België willen blijven. Maar wensen zij zich wel als Belg te gedragen? Neem bijvoorbeeld de versoepelde naturalisatiewetgeving. De

vraag is of er nu meer kandidaten zullen zijn. Realiseren de vreemdelingen zich genoeg dat met de naturalisatie rechten verworven worden, maar dat er ook verplichtingen tegenover staan? Deze aspecten zijn in de cursus helemaal niet aan bod gekomen.

B: Kan je hetgeen je in de vorming in Sint Niklaas geleerd hebt in je eigen cursussen verwerken?

Ph.V.: Ik oefen mijn functie als lesgever uit binnen een militair kader. Dit betekent dat ik verantwoordelijk ben voor een cursus, maar de inhoud wordt door de oversten bepaald. Zij brengen de verschillende topics met bijhorende richtlijnen aan. De lesgevers zijn vrij in de manier van uitwerken. Als ik dit voorstel wil doen aan mijn oversten, moet ik de hiërarchische weg van onder naar boven volgen. Ik sluit niet uit dat er van hogerhand positief gevolg zou aan gegeven worden. En we mogen natuurlijk het taalprobleem niet vergeten. Ik heb de cursus in Sint Niklaas gevolgd, maar mijn franstalige collega niet. Het ligt dan aan mij om hem te overtuigen. Je begrijpt dat het niet gemakkelijk is om een andere persoon te overtuigen van het nut van drie vormingsvoormiddagen.

B: Kan zo'n cursus de vooroordelen die leven bij politie en rijkswacht doen verdwijnen?

Ph.V.: Nee, doen verdwijnen niet, want het probleem zit veel dieper. Het voordeel van zo'n initiatiekursus is wel dat je de migranten anders gaat beoordelen. Vooral het aspekt relativisering zal gemakkelijker en vlugger aan bod komen dan wanneer je de cursus niet hebt gevolgd. Uiteindelijk zou er een algemene mentaliteitsverandering moeten komen, maar dat duurt jaren. Ik denk echter wel dat als er vanuit de rijkswacht, de politie en andere officiële instanties iets kan gedaan worden, dit toch zal bijdragen tot een mentaliteitsverandering.

Koula TERKESSIDIS, Wetensch. medewerkster HIVA

1990 Internationaal Jaar van de Alfabetisering



Ik hoop dat elke lezer al weet dat 1990 door de UNESCO werd uitgeroepen tot Internationaal Jaar van de strijd tegen het Analfabetisme. En ik hoop dat je er nog veel zult over horen en lezen, want dat betekent dat er tenminste iets beweegt.

België: beter laat dan nooit

Hoewel veel later dan in de ons omringende landen is ook onze overheid in gang geschoten. Een officiële stuurgroep 'alfabetisering' en een se-kretariaat werden geïnstalleerd en er zijn verschillende werkgroepen actief - waaronder ook een Werkgroep Migranten - die actieplannen voorstellen en uitwerken ter ondersteuning van deze stuurgroep. Analfabetisme is een groot probleem, zowel voor Belgen als voor migranten. Bovendien dient de aanpak voor migranten anders te zijn, maar hoe anders, daarover is weinig geweten.

Wat nu volgt is - hoe kan het anders? - voornamelijk een probleemschets. Het grootste deel ervan werd reeds eerder gepubliceerd in de brochure 'We nemen de handschoen op' van Alfabetisering Vlaanderen (uitgebracht naar aanleiding van het Internationaal Jaar) en in het extra-nummer over alfabetisering van 'Basiseducatie', een tijdschrift van onze noorderburen.

Alfabetisering en migranten: hoezo, een probleem?

Eigenlijk is het een eufemisme te zeggen dat alfabetisering voor migranten

in Vlaanderen nog in zijn kinderschoenen staat. Korrekter is: het is volkomen braakliggend terrein. Er is immers nagenoeg niks over het probleem geweten: niks over het aantal analfabeten, niks over de behoeften, nauwelijks iets over de specifieke aanpak. Het is trouwens niet de eerste bekommernis van de overheid en - tot mijn persoonlijke frustratie - tot voor kort evenmin van de migrantensektor.

Dat men hier zo weinig van het probleem afweet, is ook niet zo verwonderlijk: men heeft er nog nooit enig onderzoek over verricht (voor de autoctonen gebeurde dat evenmin). Dat het over een groot aantal mensen gaat, staat buiten kijf. De grootste migrantengroepen in Vlaanderen zijn de Marokkanen (40.000), de Turken (eveneens ongeveer 40.000) en de Italianen (26.000). Het aantal Marokkanen en Turken boven de 15 jaar is respectievelijk ongeveer 22.000 en ongeveer 23.000. Hoeveel mensen daarvan analfabeet zijn, is moeilijk te zeggen. Wanneer je echter rekening houdt met de Unesco-gegevens over analfabetisme in Marokko en Turkije (Marokko: 66,4 % van de mannen, 90,2 % van de vrouwen; Turkije: 16,8 % van de mannen, 46,6 % van de vrouwen) en je hierbij voor ogen houdt dat de meeste Marokkaanse migranten Berbers zijn die geen geschreven taal hebben, en dat de meeste Turken van het platteland komen, dan weet je het wel. Het Nederlands Centrum Buitenlanders schat dat 23,5 % van de Turkse en 58,5 % van de Marokkaanse volwassenen in Nederland analfabeet zijn. Wellicht benaderen deze schattingen ook in Vlaanderen de realiteit, in elk geval geven ze een goede aanduiding van het probleem.

Je merkt het trouwens bij de intakes: heel veel mensen, zowel mannen als vrouwen, zijn analfabeet, hoewel ze het node toegeven. En, wanneer je het aantal *funktioneel analfabeten* zou in aanmerking nemen, ligt het aantal nog hoger. Dit funktioneel analfabetisme, het niet kunnen omgaan met teksten, neemt ook bij de jongeren toe. Dat is niet zo verwonderlijk als je bedenkt dat er in het onderwijs nooit gestructureerde voorzieningen werden getroffen om bijvoorbeeld 'neveninstromers' (anderstalige jongeren die niet vanaf het eerste leerjaar in het Belgisch onderwijs terecht komen) op te vangen of te proberen de taalachterstand bij jongeren ongedaan te maken. Bij heel wat leraars schijnt nog steeds de regel te gelden: zolang ze zich maar gedeisd houden, is er niks aan de hand.

Wat het probleem nog groter maakt, is het feit dat heel wat migranten helemaal géén schoolverleden hebben. In vergelijking met autoctonen die allen wel op een of andere manier met geschreven teksten in aanraking zijn geweest en in veel gevallen eigenlijk 'semi'-analfabeet zijn, ontbreken bij migranten zelfs de meest elementaire lees- en schrijfwatwoorden, hebben zij het moeilijk met het interpreteren van afbeeldingen en tekeningen, enz.

Bovendien wordt het specifieke van het analfabetisme bij migranten in Vlaanderen door weinigen herkend en erkend. Zo worden op heel wat plaatsen Nederlandse taalkursussen voor laaggeschoolde beginners nog steevast 'alfabetiseringskursussen' genoemd. Er wordt geen verschil gemaakt tussen alfabetisering en Nederlands als tweede taal. (Zelfs door de overheid wordt die fout regelmatig gemaakt !)

En men denkt dat alles is opgelost door vlugweg ons alfabet aan te leren volgens één of andere gedateerde spel- en klankmethode nog wel. Een voorbeeld: vorig jaar heb ik meegemaakt dat een vrijwilligster mij vol trots vier volgeschreven schriften toonde van één van haar kursisten, een oudere Berberse vrouw. Deze vrouw evalueerde de hele zaak door steeds te herhalen "ikke niks verstaan", waarop de lesgeefster sussend zei: "Dat komt nog wel, als je maar goed kan lezen."!

Welke taal is de beste om te leren lezen en schrijven?

Het antwoord op deze vraag lijkt eenvoudig, maar is dat niet. Voorstanders van alfabetisering in de moedertaal pleiten hiervoor voornamelijk uit overwegingen van pedagogisch-didactische aard en vanuit een politiek-emanipatorisch standpunt.

Zo zou de leerroute, waarbij het einddoel de schriftelijke beheersing van de tweede taal is, via het leren lezen in de moedertaal de kortste en efficiëntste weg zijn. Bovendien is vorming en onderwijs in de eigen taal een fundamenteel recht en een noodzakelijke voorwaarde om zich als minderheid in een samenleving te kunnen handhaven en te kunnen emanciperen.

Mensen die uitgaan van de redenering dat lezen en schrijven voornamelijk *funktionele* vaardigheden moeten zijn, zijn voorstander van alfabetisering in het Nederlands. Daarbij komt nog dat migranten zelf dikwijls graag Nederlands kunnen lezen en schrijven en dat er weinig of geen deskundige lesgevers voor alfabetisering in de eigen taal zijn. Bovendien blijft er de vraag wat je moet doen met moedertalen als het Berbers, het Koerdisch, ... die niet geschreven worden: dient er dan gealfabetiseerd te worden in de standaardtaal van het land van herkomst of in het Nederlands?

Daar staat dan weer tegenover dat de methodiek die in lees- en schrijfgroepen voor autoctonen gebruikt wordt, weinig geschikt is voor migranten, dat er eigenlijk nog nooit - ook niet in andere landen - diepgaand werd onderzocht of alfabetisering in een tweede taal bij *volwassenen* nog überhaupt met goed resultaat kan. Vast

staat dat vooraleer er met lezen en schrijven kan begonnen worden, de kursisten een zekere mondelinge beheersing van die taal moeten bezitten. Maar wat dit precies inhoudt, daarover is weinig of niets geweten.

Eigenlijk zou je de keuze aan de kursisten zelf moeten laten. Daarvoor pleit het NCB in haar brochure *'Kiezen moet kunnen'*, geschreven naar aanleiding van het Internationaal Jaar van de Alfabetisering. Dit impliceert evenwel dat er heel wat mogelijkheden en



Foto J. Proot

variëties in het kursusaanbod moeten komen en dat er een voortdurende samenwerking moet zijn tussen cursussen in het Nederlands en cursussen in de eigen taal.

Alfabetisering in de eigen taal

In Vlaanderen is tot nog toe nauwelijks plaats voor alfabetisering in de eigen taal. In het verleden werd de vraag naar subsidiëring door het Ministerie van Onderwijs en dat van Gezin en Welzijn steeds afgewezen omdat het om een kulturele aangelegenheid zou gaan. En bij het Ministerie van Cultuur werd het dan weer afgedaan als een "oprisping van ongeoorloofde folkloredrang" waaraan je beter geen aandacht schenkt.

Nochtans heeft het Centrum Buitenlandse Werknemers (CBW) uit Antwerpen in 1984-1985 van het Ministerie van Cultuur een experimentele

subsidie gekregen van 200.000 fr. voor alfabetisering in het Arabisch. Deze som was te groot om zomaar aan de neus voorbij te laten gaan. Anderzijds was het ook te weinig om er iets blijvends of effectiefs mee te kunnen realiseren. Na veel wikken en wegen werd de som zo maximaal mogelijk benut: 35 Marokkaans-Berberse vrouwen hebben, weliswaar op een weinig intensieve manier, een tijdlang alfabetisering gekregen. Hoewel dit precedent betekent dat alfabetisering in het Arabisch ook Berberse vrouwen sterk aansprekt en dat het beantwoordt aan bepaalde leerwensen, is er geen vervolg meer gekomen. Het is dus echt een druppel op een hete plaat geweest!

Wat alfabetisering in het Turks betreft, die vind je onder meer in Gent en Antwerpen. Alles samen gaat het om een paar tientallen vrouwen. De lessen worden voornamelijk gegeven door 'ambassadeleerkrachten'. Dit zijn leraars en leraressen die eigenlijk als kultuurleraar in het reguliere onderwijs zijn te werk gesteld, en als bijkomende opdracht alfabetiseringsles aan volwassenen moeten geven. Zij zijn niet door de Belgische staat aangeworven en worden door de Turkse ambassade betaald. Dit heeft als voordeel dat er op die manier aansluiting kan zijn bij nationale alfabetiseringscampagnes in Turkije. Minder positief is dat de Turkse ambassade 'broodheer' blijft met alle gevolgen van dien en dat de leerkrachten zelf weinig bekend zijn met goede methodieken. Dikwijls kennen ze onvoldoende Nederlands (ze kunnen trouwens hoogstens vijf jaar in België blijven), waardoor ze moeilijk intercultureel kunnen werken en ook een geïntegreerde aanpak, nochtans een principe van de basisedukatie, is hun nagenoeg onbekend. Bovendien is er een gebrek aan goed basismateriaal en is er heel weinig ondersteuning.

Alfabetisering in het Nederlands

Voor het overige wordt in de taalkursussen het lees- en schrijfprobleem voornamelijk in het Nederlands aangepakt. De vraag naar alfabetisering is immers erg groot en neemt nog steeds toe, zowel bij mannen als bij vrouwen. Soms gebeurt het met goed gevolg,

maar meestal zijn de resultaten weinig bevredigend. Dat is ook de reden waarom in taalkursussen voor analfabeten mondelinge en schriftelijke vaardigheden zoveel mogelijk uit elkaar gehaald worden en luisteren en spreken de meeste aandacht krijgen. Ook hier krijg je steeds dezelfde jammerklacht te horen: er zijn geen financiële middelen! Daardoor kunnen geïnteresseerde lesgevers zich niet op het onderwerp toelagen en zich verder bekwaamen, daardoor is er geen basismateriaal en bestaat er geen ondersteuning.

Tot voor kort werd in het beste geval voornamelijk de lesmethode *'Zeggen en Schrijven'* gebruikt, een struktuurmethode voor anderstalige volwassenen. Een bijkomend probleem echter was dat het weeral "Hollands" materiaal was waarbij een aantal grond- of basiswoorden door ons niet in die betekenis worden gebruikt (vb. "dop" voor een "stop" op een fles) en waarmee de kursisten dan ook altijd maar moeilijkheden hebben. Een paar maanden geleden is er ter vervanging van *Zeggen en Schrijven* een nieuwe alfabetiseringsmethode op de markt gekomen. Het is een produkt van de samenwerking onder edukatieve werkers die Nederlands als tweede taal geven. Het projekt zelf werd gekoördineerd door het NCB. Tot nu

toe heb ik enkel positieve reacties opgevangen. Het is opnieuw een struktuurmethode, ditmaal thematisch-kursorisch opgebouwd en hoewel het materiaal voor ons Vlamingen uiteraard opnieuw te Hollands is, bleken enerzijds de goede elementen uit *Zeggen en Schrijven* behouden, terwijl anderzijds een oplossing werd gevonden voor de vele hiaten in *'Zeggen en Schrijven'*. Vooraf wordt eerst "een zekere woordenschat" aangebracht (700 funktionele woorden en begrippen) en er wordt gewerkt aan de lees- en schrijvoorwaarden, en dat op een volwassen wijze. Belangrijk is ook dat alle grondwoorden in een duidelijke kontekst werden geplaatst zodat de kursisten van meet af aan gekonfronteerd worden met echte teksten, en dat alles stapsgewijs en voldoende ingeoeft wordt.

Is er toch nog hoop?

In het kader van het Internationaal Jaar van de Strijd tegen het Analfabetisme en daartoe gestimuleerd door Alfabetisering Vlaanderen hebben wij de met Werkgroep Migrantten een aantal vragen en prioriteiten geformuleerd. Zo kwamen we al heel snel aan een begroting van 25 miljoen frank. Koken kost immers geld, vooral wanneer je

ook nog het meest elementaire kookgerei moet kopen!

Vorming en deskundigheidsbevordering bij kursusgevers alfabetisering vinden wij het allerbelangrijkst. Indien dit niet kan worden gegarandeerd, hoeven er voor ons geen experimentele projekten te komen. We willen immers niet meemaken dat alles achteraf als een rimpel op het water verdwijnt. Waar we ook niet van willen afwijken, is onze vraag dat het over alfabetisering in drie talen zou gaan (Nederlands, Arabisch en Turks) en dat alle betrokkenen één team zouden vormen.

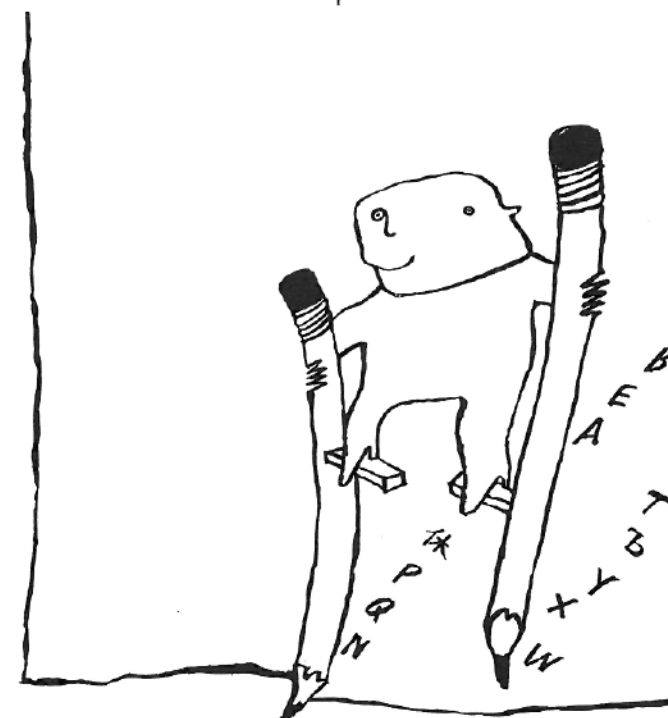
Of er werd ingegaan op onze vragen? Wanneer je rekening houdt met het feit dat er voor het Internationaal Jaar geen bijkomende kredieten te verwachten zijn, maar dat alle geld moet komen van een *herschikking van de subsidies*, dan mag de migrantensektor met zijn 3,5 miljoen fr. extra voor alfabetisering niet klagen. Naar verluidt zou het geld van het VFIA komen, maar over de precieze modaliteiten is tot nog toe weinig geweten.

Hoewel er binnen de sektor nog steeds gemord wordt dat met 3,5 miljoen frank het alfabetiseringsprobleem bij migranten niet is opgelost, vind ik het toch een stap in de goede richting. En de balans zal helemaal naar de positieve kant overhellen, indien daar ook een substantiële verhoging voor de Nederlandse taallessen en een goede dekretele regeling voor de basisedukatie zouden bijkomen.

Eliane PEYTIER

bibliografie:

- B. Cebeci, e.a., *Kiezen moet kunnen*. Turks en Arabisch in de basisedukatie, Team Taal van het Nederlands Centrum Buitenlanders, Utrecht, mei 1989.
- E. Van der Erve en P. Janssen, *Zeggen en schrijven*. Lesboek voor buitenlandse mannen en vrouwen die Nederlands willen leren praten, lezen en schrijven, NCB, Utrecht, 1981.
- *Alfabetiseringsmateriaal*. Reeds verschenen (NCB, Utrecht, 1990): J. Kreulen e.a., Een zekere woordenschat, en W. Janssen e.a., Cursistenmateriaal, Docentmateriaal.



1990 INTERNATIONAAL JAAR VAN DE ALFABETISERING (P)

De derde burger

Welke perspectieven hebben niet-EG-ers in de Europese Gemeenschap?

Aan het rijtje kwalificaties rond het magische getal drie (derde stand, derde man, derde wereld om er enkele te noemen) kan binnenkort een nieuwe worden toegevoegd: de derde burger. Dat lot zal een groot aantal migranten beschoren zijn als gevolg van een bewuste keuze om het Europa van de Burgers voor slechts een bepaalde categorie van personen te realiseren. Immers, tot de 325 miljoen Europese burgers behoren niet de ruim 10 miljoen onderdanen van derde landen die zich permanent in de Gemeenschap gevestigd hebben.

Als ik mijn woordenboek mag geloven, is het niet zo best om derderangs te zijn. Eersterangs: tot de beste klasse behorend; tweederangs: niet van de allerfijnste hoedanigheid, minder goed; derderangs: van slechte hoedanigheid. De breuk ligt duidelijk na de eerste twee groepen. Dat zal ook na 1992 zo zijn. Nationalen behoren dan tot de beste klassen, beter bestaat niet. Dan volgen de onderdanen uit de 11 andere lidstaten, niet van de allerfijnste kwaliteit, maar toch ook Euro-burgers. En last, en dit geval ook least, de onderdanen van landen die nog niet tot de happy few, in dit geval de *lucky twelve* behoren.

Het wekt enige verbazing als men ziet hoeveel moeite de regeringen van een fors aantal lidstaten zich getroosten om 3 % van de Europese bevolking in een soort status apart te houden. Geen wonder dat vertegenwoordigers van verschillende migrantengroepen in mei 1988 in Parijs bij elkaar kwamen voor de oprichting van *Les Etats Généraux de l'Immigration* onder het adagium 'Agir pour une nouvelle

citoyenneté'. Anderen spreken al van het Europa van de Dertien.

De vraag rijst waar dit nu voor nodig is. Waarom worden aan de permanent verblijvende onderdanen van derde landen niet dezelfde rechten toegekend als aan migranten uit andere delen van de Europese Gemeenschap? Ik stel dat na vijf jaar verblijf zo'n gelijkstelling nodig is. Ik sta daarmee niet alleen. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in Nederland vindt dat men gelijkstelling op het vlak van vrij verkeer in Europees verband aan de orde moet stellen. In een recente nota van de Nederlandse regering over de Europese Integratie stelt deze te streven naar geleidelijke uitbreiding van vrij-verkeerrechten naar niet-EG-onderdanen.

Op basis van een summier analyse van het migratiebeleid in de Europese Gemeenschap tracht ik een aantal aanbevelingen te doen om een hoogst ongewenste ontwikkeling om te buigen.

De noodzaak van een gemeenschappelijk integratiebeleid

"De afwezigheid van coördinatie van migratiebeleid op gemeenschappelijk niveau heeft een overwegende rol gespeeld in het anarchistische en irrationele gebruik van de arbeid". Deze zinsnede komt niet uit een politiek pamflet, maar uit de tekst die de basis moest leggen voor een communautair migratiebeleid; het Actieprogramma ten behoeve van migrerende werknemers en hun gezinnen van de Europese Commissie uit 1974. In de inleiding tot dit programma brengt de Commissie in herinnering dat in 1959 de arbeidsmigranten in de Gemeenschap van de Zes voor driekwart afkomstig waren uit de andere lidstaten en dus voor een vierde uit derde landen. In 1983, de

Gemeenschap kende inmiddels negen leden, was de verhouding precies omgekeerd. Uit een rapport dat ik op verzoek van de Europese Commissie uitbracht over de juridische en sociale integratie van permanent gevestigde niet-EG-onderdanen in de twaalf lidstaten, blijkt dat deze verhouding in 1987 nog niet wezenlijk gewijzigd was. Rekening houdende met het feit dat in twee lidstaten geen aktueel cijfermateriaal beschikbaar is en in de zuidelijke staten een aanzienlijke groep ongeregistreerde derde landen-onderdanen verblijft, kan worden uitgegaan van ongeveer 4 miljoen EG-migranten, tegenover minimaal 10 miljoen migranten van buiten de Gemeenschap. In België liggen die cijfers anders (537.000 EG-ers, 332.000 niet-EG-ers in 1989).

Een communautair migratiebeleid zou zich dus op zijn minst ook moeten uitstrekken tot de laatste groep. Dat nu heeft tussen 1959 en 1974 ten ene male ontbroken. Pas toen de economische recessie van de beginjaren zeventig om zich heen greep en de werving van werknemers uit derde landen werd stopgezet, werd men zich pijnlijk bewust van grote groepen werkloze niet-EG-ers.

De resolutie die de Raad in 1976 op basis van het actieprogramma vaststelde, voorzag dan ook niet alleen in een verbetering van de positie van EG-migranten (vergemakkelijking van vrij verkeer en gelijke behandeling met betrekking tot arbeidsvoorwaarden, sociale en fiscale voordelen, onderwijs, huisvesting en gezinshereniging), maar ook in het bevorderen van de gelijke behandeling van niet-EG-migranten met betrekking tot de levensstandaard en de arbeidsvoorwaarden. Verder voorzag de resolutie in het opzetten van een consultatie over het migratiebeleid dat de lidstaten tegenover derde landen voerden en de versterking van de strijd tegen de il-

legale immigratie door werknemers uit derde landen. We spreken dan over 1976.

Inhoud van het migratiebeleid

De beperking bij de gelijke behandeling van niet-EG-ers tot 'levensstandaard' en 'arbeidsvoorwaarden' in de Resolutie van de Raad, komt voort uit de bevoegdheid die het EEG-verdrag aan de Gemeenschapsorganen toekent. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen werknemers die onderdaan zijn van een lidstaat en werknemers die dat niet zijn. Art. 48 van het EEG-verdrag bepaalt dat het vrije verkeer van werknemers de afschaffing inhoudt van elke diskriminatie op grond van nationaliteit tussen de werknemers der lidstaten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de arbeidsvoorwaarden. Dit vrije verkeer houdt tevens het recht in om zich naar een andere lidstaat te begeven, daar arbeid te verrichten en er onder bepaalde voorwaarden te verblijven na er een betrekking te hebben vervuld. Deze bepaling is verder uitgewerkt in Verordening 1612 uit 1968 en een richtlijn (68/360) van de Raad uit hetzelfde jaar.

Voor niet-EG-onderdanen gelden, naar algemeen wordt aangenomen, deze bepalingen niet, met uitzondering van de familieleden van de EG-onderdaan die de nationaliteit van een derde land hebben.

De Gemeenschapsorganen hebben daarentegen wel een bevoegdheid met betrekking tot de verbetering van de levensstandaard en de arbeidsvoorwaarden van werknemers, ongeacht hun nationaliteit, op grond van art. 117 van het EEG-verdrag, dat handelt over de sociale bepalingen. Het is belangrijk vast te stellen dat het Verdrag ook een migratiebeleid ten aanzien van migranten uit derde landen mogelijk maakt, zij het op slechts twee terreinen.

Het actieprogramma en de daarop gebaseerde resolutie zijn in feite dode letter gebleven. De Commissie zag zich dan ook genooddaakt om in 1985 haar beleid vorm te geven door middel van de 'richtsnoeren voor een communautair migratiebeleid'. In het kader van de realisering van het Europa van de Burger onderkende de

Commissie de noodzaak om te komen tot een Europees migratiebeleid waarin centraal staan:

- de verruiming van het vrije verkeer van personen en
- de aanpassing van de rechtspositie van migrerende werknemers uit derde landen aan hun permanente verblijf en vooral aan de aanwezigheid van de tweede en de derde generatie.

De Commissie stelde ondermeer voor de ratifikatie van het Europees Verdrag inzake de rechtspositie van migrerende werknemers door de lidstaten en de Gemeenschap als geheel. Verder voorzagen de richtsnoeren in een gelijke behandeling van alle werknemers en hun familieleden in de sociale zekerheid, EG-onderdaan of niet, ongeacht de vraag of de positie van de niet-EG-ers door bilaterale of associatieverdragen wordt geregeld. De Commissie meent dat vanuit een sociaal standpunt gezien werknemers die zich objectief in dezelfde situatie bevinden, niet verschillend kunnen worden behandeld, uitsluitend op basis van nationaliteit. Zo acht de Commissie het ook essentieel dat voor jonge migranten van de tweede generatie - in geval van remigratie - gedurende een korte tijd een terugkeermogelijkheid naar de lidstaat van verblijf mogelijk is. Op basis van de tekst van de Commissie nam de Raad op 16 juli 1985 een resolutie aan. Voor de Raad dienen de lidstaten de noodzaak te erkennen van de verbetering van de levensstandaard en van de arbeidsvoorwaarden van alle werknemers. Naast het belang van het recht op vrij verkeer van onderdanen, beklemtoont men de noodzakelijkheid nauwer overleg te plegen en samen te werken bij een migratiebeleid ten opzichte van derde landen. Cruciaal is dat de Raad de overweging maakt dat toegang, verblijf en werkgelegenheid tot de bevoegdheden van de lidstaten behoren, omdat daarmee een tijdbom onder het gemeenschappelijk migratiebeleid ten aanzien van de grootste groep migranten is gelegd.

Struktuur

De mislukking van een migratiebeleid lag tot nu toe steeds in de onmacht van de Gemeenschapsorganen om op vitale aspecten, toegang, verblijf en werkgelegenheid, de lidstaten te sturen. Het verzet tegen coördinatie-

dwang en bevoegdheidsverlies is in sommige lidstaten bijzonder groot. De ruime formulering waaronder zowel het beleid ten aanzien van gevestigde migranten als de immigratiepolitiek kunnen worden gerekend, vormde stof voor konflikt.

De Commissie wilde een procedure invoeren van voorafgaande mededeling en overleg inzake het migratiebeleid ten aanzien van derde landen, ondermeer "op het gebied van binnenkomst, verblijf en tewerkstelling, inclusief illegale binnenkomst, illegaal verblijf en illegale tewerkstelling, alsmede met betrekking tot de verwezenlijking van het beginsel van gelijke behandeling op het gebied van levensstandaard en arbeidsvoorwaarden, beloning en economische rechten, bevordering van de professionele, sociale en culturele integratie, en de vrijwillige terugkeer van deze personen naar hun land van herkomst". Niet weinig dus. Niet alleen stopte de Commissie veel inhoud in de opdracht aan de lidstaten, er werd ook een zware procedure opgelegd. Prompt gingen op initiatief van Nederland, tevens de Bondsrepubliek, Frankrijk, Denemarken en Groot-Brittannië in beroep bij het Hof van Justitie in Luxemburg. Er waren bezwaren tegen een onjuiste toepassing van de aan de Commissie toehorende bevoegdheden. Die heeft de taak gekregen tussen de lidstaten een nauwe samenwerking op sociaal vlak te bevorderen. De lidstaten wensten dat op drie punten de beschikking zou worden vernietigd. Het Hof gaf hun geen gelijk op het eerste punt: het migratiebeleid ten aanzien van derde landen valt niet buiten de sociale vraagstukken waarvoor artikel 118 van het EEG-verdrag samenwerking tussen de lidstaten voorziet, en de Commissie heeft bijgevolg haar bevoegdheid niet overtreden. Dat was wel geval met het tweede punt, de culturele integratie. Door de bevordering van de culturele integratie in algemene zin te vermelden, is de Commissie buiten het sociale gebied getreden. Tot slot betoogden de lidstaten dat de Commissie zich niet beperkte tot het organiseren van een overlegprocedure, maar door het doel van dat overleg te bepalen, tevens voorschreef welk resultaat ermee moest worden bereikt, wat ook een procedurele bevoegdheidsoverschrijding is. Ook op dit punt stelde het Hof de vijf landen in het gelijk.

Objektief gezien werd de uitspraak echter een Pyrrhusoverwinning. De Commissie moest in de oude beschikking schrappen (aangepaste beschikking op 8 juni 1988), maar kreeg een grote ruggesteun voor haar standpunt dat voorafgaande mededeling en overleg inzake het migrantenbeleid ten aanzien van derde landen noodzakelijk is.

Men kan zich afvragen wat de waarde van mededeling en overleg is, zeker als dit niet tot overeenstemming hoeft te leiden. Het gemeenschappelijk migratiebeleid heeft echter een rechtsbasis en een procedurele structuur gekregen, dankzij de uitspraak van het Hof dat het migratiebeleid tot het sociale gebied in de zin van artikel 118 behoort.

Perspektieven

Het antwoord op de vraag of de permanent gevestigde onderdanen uit derde landen een reële verbetering van hun rechtspositie tegemoet kunnen zien, hangt af van de positie die de lidstaten, hetzij als afzonderlijke landen, hetzij gemeenschappelijk, ten opzichte van het migrantenbeleid in zullen nemen. In het algemeen kan men zeggen dat op dit moment de lidstaten hun soevereine bevoegdheid primair stellen. Slechts mondesmaat en zelfs mokkend (zoals uit de procedure voor het Europees Hof van Justitie blijkt) leggen zij zich neer bij de uitbreiding van communautaire bevoegdheden. Een voorspelling over hoe de bevoegdhedenstrijd zal aflopen, is niet te geven. Kenmerkend is dat er zich tegengestelde ontwikkelingen voordoen. Ik geef een summier overzicht van de recente ontwikkelingen m.b.t. *immigratiecontrole* en *gelijkberechtigting*.

Immigratiecontrole

Met de politieke verklaring bij de Europese Akte hebben de lidstaten zich ondermeer de bevoegdheid voorbehouden over de controle van immigratie uit derde landen. Terwijl het uit 1985 daterende *Witboek* ter regeling van de gevolgen van het wegvallen van binnengrenskontroles op 1/1/1993 nog voorzorg in ontwerperegelingen inzake o.m. asielbeleid en visumbeleid, is op de Top van Rhodos de uitvoering van de witboekregelingen op dit ter-

rein geheel in handen gegeven van de *Groep van Coördinatoren* (zie hiervoor het artikel van P. Lans). Daarmee is het beleid inzake migratiecontrole geen communautaire, maar een intergouvernementele aangelegenheid geworden.

Blijkens antwoorden van Commissaris *Bangemann* aan leden van het Europees Parlement in februari en maart van dit jaar, juicht de Commissie toe dat Lidstaten intergouvernementele verdragen inzake asiel- en visabeleid sluiten. Eenzelfde juichende stemming is te bespeuren in de houding van de Commissie met betrekking tot het *Verdrag van Schengen*, eveneens intergouvernementeel gesloten.

De konklusie moet luiden dat de Commissie (de Europese Gemeenschap) steeds meer terrein afstaat aan de lidstaten die in intergouvernementeel kader zaken realiseren waar de EG als zodanig niet toe in staat is. Voorwaar een positief vooruitzicht voor 1992.

Gelijkberechtigting

Op het gebied van gelijkberechtigting van permanent gevestigde niet-EG-onderdanen hebben Commissie en Raad belangrijke scoringskansen bewust onbenut gelaten. In het *Gemeenschapshandvest voor sociale grondrechten van de werkenden* is geen volledige gelijkberechtigting doorgevoerd, slechts een met werknemers van de lidstaten 'vergelijkbare' behandeling met betrekking tot de levensstandaard en werkomstandigheden. Het actieprogramma tot uitvoering van het Sociaal Handvest stelt slechts een memorandum betreffende de maatschappelijke integratie van migranten uit derde landen in het vooruitzicht. Dit memorandum zal het accent leggen op de kwaliteit van de administratieve en sociale diensten ten behoeve van migranten, met name op gebieden zoals onderwijs en huisvesting.

In de voorstellen van de Commissie tot wijziging van de Verordening 1612/68 inzake het vrije verkeer van werknemers, kwam eveneens geen gelijkberechtigting voor. Sterker nog, een door het Europees Parlement voorgesteld en met grote meerderheid aangenomen amendement tot gelijkstelling van de tweede generatie migranten (vanaf het zesde levensjaar

in de EG wonend) werd door de Commissie met kracht afgewezen. Merkwaardig is dat de verantwoordelijke Commissaris *Papandreou* nog in februari van dit jaar het gelijkberechtigingsamendement bestreed en tijdens het juni-debat in hetzelfde E.P. ervoor pleitte dat migranten, ongeacht hun nationaliteit, moeten kunnen rekenen op gelijke behandeling. Zij deed deze uitspraak in een debat over ontwerp-resoluties die onomwonden gelijkberechtigting eisen en bovendien aandrongen op een Europese conferentie over migranten uit derde landen in juni 1991.

Besluit

Het communautaire beeld is niet eenduidig en zelfs aan snelle veranderingen onderhevig. Voorop staat nog steeds de soevereiniteit van de lidstaten, maar steeds meer breekt het besef door dat 1993 niet gehaald kan worden met een tiental miljoen migranten op achterstand. Met de geheimzinnigheid rond het Verdrag van Schengen en de Asielconventie van Dublin is politiek gezichtsverlies geleden. De Raad van Straatsburg (december 1989) heeft aangedrongen op rapportage over het integratie- en immigratiebeleid in de Gemeenschap.

Er komen barsten in de soevereine houding. Die zijn noodzakelijk om een werkelijk communautair migratiebeleid te voeren. Voor het zover is, moet mijns inziens aan twee belangrijke voorwaarden worden voldaan: 1) de politieke verklaring met betrekking tot de bevoegdheid van de Lidstaten inzake controle op immigratie moet worden ingetrokken; 2) de Raad moet de Gemeenschap volledige bevoegdheid op het hele terrein van immigratie- en immigrantenbeleid geven.

De Intergouvernementele Conferentie (IGC-II) onder Italiaans voorzitterschap kan openingen in deze richting bieden. De druk uit het Europees Parlement en migrantenorganisaties is groot. De Gemeenschap doet er goed aan daaraan niet langer weerstand te bieden.

Walter JANSEN, adj-dir. Nederlands Centrum Buitenlanders.

Vocom kort

Informatieblad van Vlaams Overlegcomité Migratie v.z.w.

nr. 19 - juli '90 - bijvoegsel bij Bareel 48

Migrantensektor

Erkenning en subsidiëring van integratiecentra voor migranten

Een besluit van de Vlaamse Executieve zal zeer binnenkort het dekreet van 13/6/84 m.b.t. erkenning en subsidiëring van de begeleidingsdiensten opheffen. Het voorontwerp van het nieuwe besluit dat moet ingaan op 1 oktober 1990, legt de verdere uitbouw van de migrantensektor vast.

Vlaams Centrum voor Integratie van Migranten

Op gemeenschapsniveau zal een Vlaams Centrum voor de integratie van migranten worden erkend. De opdrachten van dit centrum zijn de volgende:

- landelijk overleg organiseren tussen de kategoriale migrantenvoorzieningen en bij overheden, instanties en maatschappelijke organisaties als pleitbezorger optreden voor de migranten
- kategoriale voorzieningen coördineren, stimuleren en ondersteunen
- kadervorming van zelforganisaties van migranten ondersteunen, coördineren en waar nodig aanbieden
- in het werken met migranten in welzijns- en integratiebeleid methodieken ontwikkelen en de deskundigheid bevorderen
- de effectiviteit en efficiëntie van de regionale en lokale centra stimuleren, onder andere door specifieke vormen van logistieke en administratieve ondersteuning
- sensibiliserings- en voorlichtingsactiviteiten organiseren i.v.m. integratie van migranten en racismebestrijding; initiatieven op dit vlak ondersteunen en begeleiden
- ten behoeve van de onderzoekswereld, de regionale integratiecentra en de Vlaamse Executieve beleidsrelevante informatie en dokumentatie centraliseren, verwerken en verspreiden; een informatiecentrum uitbouwen
- deelnemen aan overleg met nationale en internationale organisaties
- jaarlijks aan de Vlaamse Executieve rapporteren over de vooruitgang die er gemaakt is inzake de integratie van de migranten op alle domeinen van het maatschappelijk leven

en inzake het harmonieus samenleven van Vlamingen en migranten

- uitvoeren van andere taken, die kaderen in het meerjarenprogramma van het Vlaams Centrum, in opdracht van de Vlaamse Executieve.

Regionale integratiecentra

Per regio kan een regionaal integratiecentra worden erkend. Antwerpen, Gent en het hoofdstedelijk gewest Brussel zijn gelijkgesteld met een regio. Het centrum kan opgericht zijn door een openbaar bestuur, maar moet dan geadviseerd kunnen worden door een migrantenraad. Deze migrantenraad dient - net als de Algemene Vergadering van het Vlaams centrum, andere regionale centra of lokale integratiecentra - voor 1/3de te bestaan uit vertegenwoordigers van de migrantenbevolking, voor 1/3de uit vertegenwoordigers van de kategoriale migrantenvoorzieningen en voor 1/3de uit vertegenwoordigers van de sociaal-ekonomische, socio-kulturele en andere voor het migrantenbeleid relevante maatschappelijke sectoren. Migrantenvrouwen en -jongeren moeten vertegenwoordigd zijn.

Opdrachten:

- coördineren, ondersteunen en begeleiden van de plaatselijke kategoriale migrantenvoorzieningen en de thematische werkingen op lokaal vlak
- opzetten van of meewerken aan vormingsinitiatieven voor het personeel, de vrijwilligers en de bestuursleden van de diverse kategoriale migrantenvoorzieningen binnen het werkgebied
- kadervorming voor zelforganisaties in het werkgebied aanbieden en ondersteunen
- taallessen voor volwassen migranten in het werkgebied plannen, coördineren en inhoudelijke ondersteuning en deskundigheidsbevordering aanbieden; inventariseren van het globale aanbod, samenwerking tussen diverse initiatieven organiseren en waar nodig zelf taallessen aanbieden

- het gevoerde integratiebeleid binnen het werkgebied evalueren, blinde vlekken opsporen en signaleren en - waar nodig - zelf integratie-initiatieven mee helpen opstarten

- een facet-beleid voeren door middel van ondersteuning, deskundigheidsbevordering en overleg, zodat de algemene maatschappelijke sectoren hun verantwoordelijkheid opnemen

- sensibiliserings- en voorlichtingsactiviteiten i.v.m. de integratie van migranten en racismebestrijding organiseren in overleg met het landelijk en lokaal niveau

- participeren aan de werking van het Vlaams Centrum.

Lokale integratiecentra

Als lokale integratiecentra kunnen worden erkend verenigingen zonder winstoogmerk of verenigingen opgericht door gemeente of OCMW, die toegankelijk zijn voor iedereen en rechtstreeks werken met het doelpubliek. Ze dienen tevens minimum 500 migranten te bereiken binnen het werkingsgebied.

Deze centra zetten, in overleg met het regionaal integratiecentrum en al dan niet in samenwerking met derden, integratieactiviteiten op. Gezien het multi-aspectueel karakter van de integratiebevordering moeten deze activiteiten de volgende functies dermate combineren dat ze de integratie maximaal bewerkstelligen:

- ontmoetingsfunctie: tot stand brengen van contacten tussen migranten onderling en tussen migranten en de autochtone bevolking

- informatie- en dienstverleningsfunctie: opvangen en informeren van migranten en waar nodig begeleid doorverwijzen

- toelidings- en aktiviseringsfunctie: verhoging van de participatie van migranten aan integratiebevorderende activiteiten, door ondermeer huisbezoeken en individuele contacten; Nederlandsonkundige migranten aanzetten tot het volgen van taallessen en hen oriënteren naar het gepaste aanbod

- edukatieve functie: migranten de nodige kennis, inzichten en vaardigheden laten verwerven om op volwaardige wijze aan de samenleving te kunnen participeren

- groepsvormingsfunctie: groepsvorming in het kader van de belangenverdediging en/of op basis van een gelijkaardige situatie

- dekategorialiseringsfunctie: de bereikbaarheid en de toegankelijkheid van de algemene instellingen en diensten

verhogen

- sensibiliserings- en voorlichtingsfunctie: een brug- en schakelfunctie tussen migranten en de lokale gemeenschap vervullen en bemiddelend optreden bij samenlevingskonflikten; activiteiten organiseren gericht op het harmonieus samenleven

- signaalfunctie: problemen en lacunes signaleren en beleidsvoorstellen formuleren

- samenwerkings- en uitwisselingsfunctie: uitwisseling en samenwerking zowel binnen de migrantensektor als binnen de totale lokale entiteit.

Lokaal of regionaal centrum, periode van erkenning, werkingsgebied en het aantal personeelsleden met de eraan gekoppelde functies, het zal allemaal in een erkenningsbesluit worden vastgelegd.

Opmerkingen bij de subsidieregeling

Regionale en lokale integratiecentra ontvangen volgens het voorontwerp van besluit een basistoelage van 100.000 fr en 150.000 fr werkingsmiddelen per gesubsidieerde beroepskracht. De lokale centra worden slechts voor 90 % van de personeelskosten gesubsidieerd. Op deze bepalingen kwam heel wat reactie los van de begeleidingsdiensten. Een basistoelage van 200.000 fr. wordt als een minimum beschouwd. De 90 %-regel is rampzalig voor de lokale diensten. Bedoeling van dit voorstel is de gemeenten hun verantwoordelijkheid te laten opnemen en hen te ertoe aan te zetten bij te dragen in de personeelskosten van de plaatselijke werkingen. De migrantensektor vindt het echter onrealistisch daar op te rekenen en vreest voor ernstige financiële problemen.

Verder vindt de sektor een minimum van één personeelslid per centrum onvoldoende. Een voltijdse edukatieve en een halftijdse administratieve medewerker per centrum zijn een aanvaardbaar minimum. Grote beroering ontstond er ook over de voorgestelde weddeschalen, die in vergelijking met verwante sectoren als de basisedukatie en de samenlevingsopbouw, beslist aan de lage kant zijn. Bovendien moeten volgens het ontwerpbesluit sommige stafmedewerkers met universitaire vorming onder hun diploma werken.

Positief tenslotte is dat beginnende initiatieven kunnen rekenen op een starttoelage van 750.000 frank om hen toe te laten binnen een termijn van een jaar te voldoen aan de erkenningsvoorwaarden.

Kleur '90

Op 29 september vindt op het stationsplein van Sint-Niklaas een multi-kulturele happening plaats met optredens van Mwanzo Africa, Paul

Schrijvers, Kavak, El Kholoud en de Kreuners. Scholen zonder racisme zet het namiddagprogramma op touw. Kleur '90 wordt georganiseerd door Scholen zonder Racisme, Migrantenwerking Waasland, Komitee In-

tegratie Migrant en het stadsbestuur.

Info: Migrantenwerking, Plezanstr. 60 - 2700 St Niklaas. Tel. 03/778 00 81.

Armoedebestrijding

Welzijnskoepels: geen armoedebestrijding zonder beleidsplan en begeleiding !

In de herfst van vorig jaar kreeg de bestrijding van de kansarmoede in Vlaanderen onverwachte impulsen. Dat was te danken aan de zogenaamde 'Bonus van 2,2 miljard' uit de nationale schuldherschikking voor de grote steden. Op 10 juli keurde de Vlaamse Raad het dekreet tot instelling van het *Vlaams Fonds voor de Integratie van Kansarmen* (VFIK) goed. Dit dekreet regelt de besteding van de helft (nl. 1.128.500.000 fr) van de zogenaamde Sint-Katharina-bonus. Dit geld zal ter ondersteuning van het lokaal beleid telkenjare tussen '91 en '98 verdeeld worden over 14 geselecteerde gemeenten (op basis van trekingsrechten) die zich in een bijzondere situatie bevinden op het vlak van de aanwezigheid van kansarme bevolkingsgroepen en -categorieën. De andere helft van de bonus zal via het dekreet op het Gemeentefonds verdeeld worden over de overige gemeenten, die autonoom over de besteding ervan kunnen beslissen.

De hierbij betrokken welzijnsorganisaties willen bij monde van hun koepelorganisaties, met name het Pluralistisch Overleg Welzijnswerk (P.O.W.), het Verbond van Instellingen voor Welzijnswerk (V.I.W.), het Vlaams Instituut ter Bevordering van de Samenlevingsopbouw (V.I.B.O.S.O.) en het Vlaams Overlegcomité Migranten (V.O.CO.M.), en de Adventsaktie Welzijnszorg volgende bedenkingen en adviezen formuleren.

1. Verheugd over de dekretele regeling

De welzijnskoepels verheugen zich erover dat, konform met vroeger gedane aanbevelingen, de helft van de Katharina-bonus op een dekretele wijze wordt geregeld (Vlaams Fonds voor Integratie van Kansarmen) en expliciet wordt toegewezen aan de meest kansarme doelgroepen en probleemgebieden. Een samenhang tussen het vroegere krediet Lenssens en Van den Bossche en een meer selectieve besteding van deze middelen maakt een geïntegreerde aanpak mogelijk en verhoogt het effect van het bestrijden van de kansarmoede.

2. Teleurgesteld over halvering van kansarmoedegeld

Anderzijds betreuren de welzijnskoepels het feit dat de andere helft van de bonus via het dekreet op het Gemeentefonds langs een bijzondere dotatie verdeeld wordt over alle gemeenten (uitgezonderd gemeenten die van het VFIK gebruik maken), die autonoom over de besteding ervan kunnen beslissen. De welzijnskoepels pleiten ervoor dat ook dit budget besteed zou worden aan lokale armoedebestrijdingsprojecten. Zoniet betekenen de beide dekreten in feite een halvering van het beschikbare krediet voor kansarmoede in vergelijking met 1989 en 1990. In dit

verband wordt voorgesteld om in de memorie van toelichting op te nemen dat de bijkomende middelen die gemeenten ter beschikking krijgen vanaf 1991 bij voorkeur worden ingezet voor de continuering van de projecten Lenssens en Van den Bossche opgestart in 1989 en 1990.

Verder acht men het wenselijk dat er aan de lokale besturen ondersteuningsmogelijkheden worden geboden inzake het detecteren van kansarmoedeproblemen, het afbakenen van probleemgroepen, het ondersteunen bij projectvoorbereiding en -uitvoering, enz. Dit dient gezien te worden als een stimulans en sensibiliseringskanaal voor lokale besturen om een autonoom kansarmoedebestrijd te voeren met de beschikbare bijkomende middelen.

3. Meerjarige beleidsplannen armoedebestrijding gewenst

Het selectief toewijzen van middelen aan een beperkt aantal probleemgemeenten via het VFIK betekent dat er aanzienlijke bedragen zullen toegekend worden, vooral aan steden zoals Antwerpen en Gent. De projecten en initiatieven die de gemeenten met dit Fonds wensen op te zetten moeten onderdeel zijn van een globaal programma of meerjarig beleidsplan. Dit programma moet opgesteld worden in overleg met alle betrokkenen. Dit betekent dat ook private organisaties, werkzaam op het terrein van de kansarmoedebestrijding, in dit overleg moeten betrokken worden en in het programma een rol kunnen krijgen als uitvoerders.

4. Betrokkenheid harde sectoren noodzakelijk

Artikel 9 van het dekreet op het VFIK verplicht de gemeenten en de OCMW's hun aandeel te besteden aan initiatieven die "rechtstreeks ten goede komen aan kansarme bevolkingsgroepen en -categorieën". De welzijnskoepels zijn van mening dat dit dient te gebeuren via 'strukturele verbeteringen'. Het kansarmoedeprogramma moet bijgevolg strukturele maatregelen bevatten in onder andere de hardere sectoren zoals huisvesting, tewerkstelling, onderwijs, kulturele infrastructuur, enz. De beleidsplannen dienen dan ook opgemaakt in samenwerking met de verantwoordelijken uit deze sectoren en dus niet alleen via de gemeentelijke verantwoordelijke voor Sociale Zaken en/of het OCMW. Om dit brede overleg op plaatselijk vlak rond de opmaak van beleidsplannen te realiseren, dienen er ondersteunende maatregelen getroffen te worden door de Vlaamse Executieve.

5. Ondersteunings- en begeleidingsstructuur onmisbaar

De welzijnskoepels vinden het aangewezen dat er een ondersteunings- en begeleidingsstructuur wordt aangeboden aan de betrokken concentratiegemeenten, alsook aan de gemeenten die projecten opzetten in het kader van het Gemeentefonds. Op het vlak van ondersteuning en begeleiding kunnen twee niveau's worden onderscheiden. Enerzijds het lokale niveau, waar er een ondersteuningscel dient te fungeren waarbij betrokken lokale partners voor concrete begeleiding en ondersteuning terecht kunnen.

(persbericht armoedebestrijding 10.07.90)

Anderzijds is er het bovenlokale niveau waar vanuit een bundeling van bestaande krachten en deskundigheden rond armoedebestrijding, een uitwisseling van informatie, coördinatie, kwaliteitsbevordering en evaluatie kan aangeboden worden. De welzijnskoepels zullen in het kader van de besprekingen rond de uitvoeringsbesluiten een concreet voorstel van ondersteuningsstructuur uitwerken dat zij aan de betrokken beleidsverantwoordelijken zullen kenbaar maken.

Vluchtelingen

Dramatische achterstand bij de behandeling van asielaanvragen

Asielaanvragen

Volgens de op 31 januari 1990 op het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen beschikbare gegevens bedroeg het aantal asielaanvragen voor 1989 8.021. Alhoewel deze gegevens nog voorlopig zijn, blijkt hieruit dat het totaal aantal asielaanvragen ingediend in 1989 in elk geval de 8.000 overschrijdt, wat overeenstemt met een stijging met minstens 60 % (5.007 asielaanvragen in 1988) en een nieuw Belgisch record van het aantal asielaanvragen vestigt (het vorige uit 1986 bedroeg 7.456). Gedurende het tweede semester van 1989 was er zelfs een verdubbeling van het aantal maandelijks ingediende asielaanvragen.

De asielaanvragers van 1989 zijn afkomstig uit 82 landen: meer dan tweederde van de aanvragers zijn afkomstig uit zeven landen, met name Ghana (19 %), Turkije (13 %), Zaïre (10 %), gevolgd door China, India en Pakistan (elk 7 %) en Joegoslavië (5 %). De overige 75 nationaliteiten nemen minder dan een derde (31 %) van de aanvragen voor hun rekening. Vooral het aantal aanvragen uit Angola, China, Pakistan, Roemenië, Turkije en Zaïre is gestegen. 13 % van de asielaanvragen in 1989 werd gedaan op de nationale luchthaven van Zaventem. Vier vijfde van het aantal asielaanvragers in Zaventem (1.026) is afkomstig uit Afrika, onder hen 47 % Ghanezen.

Van de 4.527 tussen 1 februari en 31 december 1988 ingediende asielaanvragen waren op 31 december 1989 2.095 asielaanvragen (46 %) ontvankelijk verklaard bij eerste beslissing van het Ministerie van Justitie, waarbij nog 6 % moet worden gevoegd die ontvankelijk werden verklaard "na dringend verzoek tot heronderzoek". Wat de 8.021 asielaanvragen ingediend in 1989 betreft, waren op 31 december 1989 21 % asielaanvragen bij eerste beslissing van het Ministerie van Justitie ontvankelijk verklaard, 11 % waren onontvankelijk of het voorwerp van afstand, terwijl over 5.534 (69 %) asielaanvragen nog een beslissing moest worden genomen.

Sinds juli 1989 loopt de Dienst Vreemdelingenzaken gemiddeld per maand meer dan twee maand achterstand op. Het in elkaar storten van de Dienst Vreemdelingenzaken wat de ontvankelijkheidsprocedure betreft, is de voornaamste oorzaak van de asielzoekerskrisis, zoals deze zich sinds midden 1989 in België voordoet. Zo is het voordeel dat België had op zijn buurlanden - geen achterstand bij de nieuwe vluchtelingeninstanties en de wettelijke mogelijkheid om snel ontvankelijkheidsbeslissingen te nemen - verloren gegaan.

In het tweede werkingsjaar heeft de Commissaris-generaal 838 adviezen gegeven in het kader van "dringende verzoeken tot heronderzoek". 294 adviezen betreffende weigeringsbeslissingen van toegang tot het Koninkrijk dienden te worden gegeven binnen 24 uur, terwijl 544 adviezen betreffende weigeringsbeslissingen tot het verblijf binnen 7 dagen dienden te worden gegeven. Tachtig procent van de adviezen had betrekking op weigeringsbeslissingen genomen door de Minister van Justitie en 20 % had betrekking op weigeringsbeslissingen genomen door de Gemachtigde van de Minister van Justitie. In totaal werden 31 % voor de asielzoeker gunstige adviezen gegeven en 68 % ongunstige.

In de overgrote meerderheid van de gevallen (80 %) moet voor het nemen van de ontvankelijkheidsbeslissing tweemaal een bijzonder omslachtige weg worden gevolgd (Dienst Vreemdelingenzaken, Kabinet, Minister van Justitie en terug), die zou kunnen worden vermeden indien de Dienst Vreemdelingenzaken in eerste aanleg alle ontvankelijkheidsgronden zou mogen invoeren, wat evenwel slechts verantwoord zou zijn als aan de instantie bevoegd om te oordelen over de grond van de aanvraag (de Commissaris-generaal) de bevoegdheid zou worden toegekend om over de ontvankelijkheid in beroep te beslissen.

Wanneer de beslissingsbevoegdheid in beroep inzake de ontvankelijkheid aan de Commissaris-generaal zou worden toevertrouwd, kan ook worden overwogen om - zoals

voorgesteld in art. 9 van het wetsvoorstel Pataer (9/11/1989) - het beroep op de Voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg volgens de normen van het kortgeding op te heffen, waardoor het verblijf in de transitzone gevoelig zou kunnen worden bekort, zonder dat de rechtsbescherming van de asielzoeker zou worden aangetast.

Ten einde te vermijden dat asielzoekers soms weken en maanden in de transitzone opgehouden worden, zou de wet ook nog dienen te bepalen dat niemand langer dan vijftien dagen aan de grens mag worden opgehouden in afwachting van een beslissing over de ontvankelijkheid van zijn aanvraag en dat hij bij ontbreken van een beslissing over de ontvankelijkheid binnen de vijftien dagen tot het grondgebied moet worden toegelaten. Om mogelijke betwistingen te vermijden, lijkt het in elk geval aangewezen dat aan het oponthoud van asielzoekers in de transitzone een uitdrukkelijke wettelijke grondslag zou worden gegeven. Het opvolgen van voormelde suggesties zou zowel redelijkere termijnen als een vluigere procedure en zowel een grotere doeltreffendheid als meer juridische duidelijkheid en steviger waarborgen voor de asielzoekers mogelijk maken.

Erkenning en beroep

Met betrekking tot de 4.054 sinds 1 februari 1988 ingediende en voor 31 december 1989 ontvankelijk verklaarde aanvragen heeft de Commissaris-generaal in 1988 707 en in 1989 1.207 beslissingen genomen, waaronder 514 erkenningen. Op basis van de beslissingen genomen m.b.t. asielaanvragen ingediend tijdens de eerste vijf werkingsmaanden van het Commissariaat-generaal kan worden aangenomen dat 29 % van de ontvankelijke aanvragen tot een erkenning en 61 % tot een weigering leiden, waarvan de helft om technische redenen.

Sinds mei 1988 werd er 460 keer beroep ingediend tegen beslissingen van de Commissaris-generaal, waarvan vijf keer ingediend door de Minister van Justitie (of zijn gemachtigde) en 455 door geweigerde asielzoekers, vooral tegen ten gronde gemotiveerde weigeringen. Vermits de benoeming van de leden van de Vaste Beroepscommissie pas op 21 april 1989 in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd werd en het Koninklijk Besluit inzake de werking van de Beroepscommissie nog niet uitgevaardigd werd, bleven de activiteiten van deze commissie in 1989 zeer beperkt. De Beroepscommissie heeft in 1989 95 beslissingen genomen, waaronder 9 erkenningen. Het is evenwel duidelijk nog te vroeg om enig zicht te hebben op de beroepsprocedure en in het bijzonder op de duur ervan.

Teneinde binnenkort geen massale opeenhoping van dossiers te kennen in de Beroepscommissie - meer dan 90 % van de ten gronde geweigerde asielzoekers gaan in beroep - zijn volgende maatregelen dringend noodzakelijk:

- het uitvaardigen van een Koninklijk Besluit dat de werking van de Beroepscommissie regelt;
- de benoeming van bijkomende plaatsvervangende leden;

c) een minstens gedeeltelijke vrijstelling van hun hoofdberoep van de ambtenaren-leden van de Beroepscommissie en vooral van de magistraten-voorzitters;

d) een regeling van de vergoeding van de voorzitters en van de leden van de Beroepscommissie, in het bijzonder van de advocaten-leden van de Beroepscommissie;

e) een uitbreiding van de personeelsformatie van de Beroepscommissie.

In 1989 werden vijf verzoekschriften tegen weigeringsbeslissingen van de Vaste Beroepscommissie ingediend bij de Raad van State, waarvan drie door de Minister van Justitie.

Achterstand

Tijdens het tweede werkingsjaar hebben zich meer dan 8.000 personen in de burelen van het Commissariaat-generaal aangeboden, voor het merendeel om documenten aan te vragen. Dat is een stijging met 45 %. In 1989 werden in totaal 3.130 documenten uitgereikt: 1.497 akten van burgerlijke stand, 542 attesten, 167 wettigheden, 683 vluchtelingenbewijzen, 170 verklaringen waarbij wordt verzaakt aan de status van vluchteling en 71 reisdokumenten.

Zoals reeds het geval was tijdens het eerste werkingsjaar werd de werking van het Commissariaat-generaal ten zeerste bemoeilijkt door een schrijnend personeelstekort, waaraan tijdens het tweede werkingsjaar zelfs niet in de geringste mate werd tegemoetgekomen, ondanks het feit dat sinds juli 1989 het aantal asielaanvragen bovendien nog verdubbelde. Niet alleen is de formatie van de nieuwe vluchtelingeninstanties duidelijk te klein om het hoofd te bieden aan de asielaanvragen, maar bovendien blijkt gemiddeld meer dan een derde van de personeelsleden - om één of andere reden overeenkomstig de gebruikelijke administratieve regels - afwezig te zijn. In die omstandigheden is het duidelijk dat zonder de bijstand van bijna alle personeelsleden, toegewezen aan de Vaste Beroepscommissie, het Commissariaat-generaal zelfs bepaalde vitale taken niet had kunnen uitvoeren.

Pas twee jaar nadat de Commissaris-generaal - met steeds meer aandring en tot vervelens toe - een waarschuwing liet horen, kwam er enige verandering. Zijn vraag in juni '88 om de personeelsbezetting uit te breiden met ingang van 1989, moest een hele administratieve weg langs, zodat slechts in november '89 de toelating werd gegeven 14 bijkomende personeelsleden aan te werven. In de ministerraad van 22/12/89 werd besloten dat de Minister van Defensie dienstplichtige juristen zou indelen bij het Commissariaat-generaal. Begin februari 1990 zijn 8 gesubsidieerde kontraktuellen en 10 dienstplichtige juristen in dienst getreden. Het betreft echter uitsluitend tijdelijk personeel. Het in dienst treden van de overige toegezegde personeelsleden, van uitvoerend personeel ter ondersteuning van de dienstplichtige juristen en van bijkomend statutair personeel (onontbeerlijk om op termijn de vereiste kwalifikaties, permanenties en begeleiding te

waarborgen) zijn evenwel nog noodzakelijk, net als maatregelen om de werkzaamheid van de Vaste Beroepscommissie te vergroten.

Heel wat moeilijkheden en wrijvingen blijken veroorzaakt te worden door het feit dat het Commissariaat-generaal - dat nochtans onafhankelijk moet zijn van de Dienst Vreemdelingenzaken, die zelf onder het rechtstreekse gezag staat van de Minister van Justitie - onrechtstreeks via de begroting en de personeelsaffectatie afhankelijk is van dezelfde minister. De institutionele onafhankelijkheid van het Commissariaat-generaal zou dus beter zijn gewaarborgd door het budgetair te laten hangen van een ander ministerie dan hetgeen waarvan de Dienst Vreemdelingenzaken afhangt.

De achterstand van de Dienst Vreemdelingenzaken is wat

het aantal asielaanvragen betreft viermaal groter dan vorig jaar. Aan het huidig beslissingsritme van de Dienst Vreemdelingenzaken omgerekend, bedraagt de achterstand anderhalf jaar.

Op basis van de beslissingen van het Commissariaat-generaal blijkt dat de erkenningsgraad op 16 % van het aantal aanvragen kan worden geschat. Met ongewijzigd personeelsbestand moet de achterstand op het Commissariaat-generaal worden geschat op meer dan vier jaar (eind 1988 werd die geschat op anderhalf jaar).

Bron: Tweede jaarverslag van de Commissaris-generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen, 1989.

De opvang van vluchtelingen: een ramp

Wat kan er worden gedaan om aan de miserabele toestand van de vluchtelingen iets te verhelpen? De eskalatie van problemen komt het imago van de vluchteling zeker niet ten goede. Het imago van de migrant evenmin. De situatie van dakloos rondlopende, uitgehongerde asielzoekers roept bij een deel van de bevolking wellicht medelijden op, maar verwekt ook irritatie, wrevel en een stemming die zich tegen de vluchtelingen en de vreemdeling in het algemeen keert. Men voelt immers aan dat het probleem onkontroleerbaar en onbeheersbaar wordt. Terwijl asielzoekers nog steeds toekomen, meldt Staatssecretaris Miel Smet dat er geen opvangplaatsen meer zijn. Minister Wathet van zijn kant ontbreekt het nog steeds aan de middelen en de moed om de vluchtelingenwetgeving consequent toe te passen. Gemeenten en OCMW's houden hun opvangmogelijkheden beperkt. Enkel als er een efficiënt toelatings-, erkennings- en verwijderingsbeleid komt, zal er meer medewerking komen om de vluchtelingen op te vangen.

Het OCIV heeft daarom de kat de bel aangeboden.

Het actuele spreidingsbeleid is niet langer efficiënt. Asielzoekers worden verplicht van gemeente naar gemeente te gaan om onderdak en steun te vinden. Daklozen blijven zich bij de lokale besturen aanbieden. De situatie creëert wantrouwen bij de gemeenten, een wantrouwen dat nog gevoed wordt door het besef dat de nationale overheid de evolutie niet meer aankan. Met als gevolg: de weigering nog bijzondere inspanningen te doen voor asielzoekers en mensen die op straat leven. Het is de taak van gemeenten en OCMW's te blijven instaan voor asielzoekers, die bij hen verblijven. Men weet echter niet waar men aan toe is. De procedure duurt te lang. Veel asielzoekers krijgen na jaren verblijf nog het bevel het land te verlaten. Eerst mondt dit uit in een verblijf in de anonimiteit, later in een verblijf in de illegaliteit.

Kontrolé op de vluchtelingenopvang zonder dat de asielzoeker daarvan de dupe wordt, moet één van de objectieven zijn. Enkel op die wijze kunnen wantoestanden en kleine kriminaliteit voorkomen worden. De verloedering van de vluchtelingenopvang kan op korte termijn het beeld van het publiek over de 'politieke vluchteling' sterk hypothekeren. De aangerichte schade zal jaren herstel vergen.

Rond het immigratiebeleid zal meer duidelijkheid moeten komen: is een immigratiestop nog houdbaar? Of wordt deze gehandhaafd door een efficiënte ontvankelijkheids- en erkenningsprocedure voor asielzoekers, en niet zoals nu het geval is, een procedure die aansleept en stopt, met alle gevolgen van dien.

Wat kan er aan de situatie worden verholpen?

OCIV stelt dat een globale opvangregeling "voor gemeenten en OCMW's beheersbaar moet zijn, voor de Minister van Justitie controleerbaar, voor de Staatssecretaris voor Leefmilieu en Maatschappelijke Emancipatie financieerbaar en niet in het minst voor de betrokkene en voor onszelf humanitair aanvaardbaar". Daarmee zijn de bakens uitgezet waarbinnen men een regeling kan uitwerken.

Vrijwel iedereen kan het erover eens zijn dat de erkenningsprocedure momenteel te lang duurt en bijgevolg versneld dient te worden (zie daarvoor het rapport van de Commissaris-Generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen). Dat kan echter niet van vandaag op morgen. Eerst en vooral moet men de asielzoekers onderdak en eten geven. Het partikuliere initiatief kan hierin zijn steentje bijdragen:

- door huisvesting te zoeken (financiering moet ten laste van de overheid komen),

- door de weigering van inschrijving in de gemeente of steunverlening te signaleren en aan te klagen, door de lokale besturen aan te zetten tot aandacht voor asielzoekers,

- door politieke acties; de verblijfssituatie van asielzoekers die reeds jaren in België wonen, kan bijvoorbeeld om humanitaire redenen door Justitie geregulariseerd worden.

De medewerking van een lokale vluchtelingenwerkgroep biedt een aantal voordelen. Voor gemeente of OCMW bestaat er een gesprekspartner inzake vluchtelingenwerking. Vrijwilligers kunnen de sociale dienst ontlasten en

vluchtelingen begeleiden. Kleinschalige opvang binnen een vluchtelingenwerkgroep biedt meer kansen voor de aanvaarding van de vluchteling in de gemeente en voor zijn geleidelijke integratie.

Wie meer belangstelling heeft voor de opvang van vluchtelingen, er praktisch bij betrokken is of dat wil zijn, kan altijd contact opnemen met OCIV (Overlegcentrum voor Integratie van Vluchtelingen), waar men momenteel hard werkt aan een concreet voorstel voor de opvang van asielzoekers en daarmee naar de politiek verantwoordelijken wil trekken.

OCIV, Vlasfabriekstraat 11, 1060 Brussel. Tel 02/539.26.20

Onderwijs

Parlementaire vraag van 9/01/90 van dhr. J. Bosmans - Vlaamse Raad

Islamonderricht - Onderricht in een voor de leerlingen vreemde taal

Volgens onze informatie worden in de Gemeenschapsmid-
denschool II te Diest lessen in de islamitische godsdienst
gegeven door een leraar van Turkse nationaliteit, die geen
Nederlands en slechts enkele woorden Frans kent. Dit
heeft als gevolg dat de Marokkaanse kinderen haar niet
begrijpen en automatisch worden overgeheveld naar de
lessen zedenleer.

Kan de geachte Minister mij daarom antwoorden op de
volgende vragen?

1. Is het juridisch aanvaardbaar dat in een Nederlandstalige
Gemeenschapsschool lessen in een erkende godsdienst in
een voor de leerlingen vreemde taal worden gegeven?

2. Door welke instantie werd deze leerkracht aangesteld
en wordt zij betaald?

3. Welke inspectie is ter zake bevoegd?

4. Welke maatregelen worden getroffen om hieraan een
einde te maken, indien zou blijken dat dit een juridisch
niet-houdbare situatie is?

Antwoord

In antwoord op zijn vraag deel ik het geachte lid het
volgende mee:

1 en 4: Overeenkomstig de wet van 30 juli 1963 houdende
de taalregeling in het onderwijs dient het onderwijs in
Nederlandstalige scholen te worden verstrekt in het Neder-
lands (artikel 13 en 14). Artikel 16 van dezelfde wet

bepaalt dat: "Zo een inrichting moeilijkheden ondervindt
om een kandidaat aan te werven die de vereiste taalbe-
kwaamheid bezit, mag de Minister een tijdelijke afwijking
toestaan op de bepalingen van de artikels 13 en 14. Die
afwijking geldt slechts voor de duur van één jaar en kan
slechts tweemaal worden hernieuwd." Aangezien in het
specifieke geval waarop het geachte lid doelt, het betrok-
ken personeelslid slechts aangesteld werd vanaf 7 novem-
ber 1988 voldoet het momenteel aan de vigerende
taalwetgeving.

2. In het Gemeenschapsonderwijs worden de leerkrachten
Islamitische godsdienst aangesteld door de inrichtende
macht van dit net, namelijk de Autonome Raad voor het
Gemeenschapsonderwijs (ARGO) en bekostigd door het
Ministerie van Onderwijs, mits goedkeuring van het
betrokken personeelsdossier. De voordracht van de kan-
didaten geschiedt door de Imam-directeur van het Is-
lamitisch Cultureel Centrum, bij ontstentenis van een
erkend hoofd van de eredienst.

3. Bij ontstentenis van een door de overheid aangesteld
Inspectie voor de Islamitische godsdienst, ressorteren
vooralnog de gebruikelijke inspectieopdrachten onder de
bevoegdheid van het hoofd van deze eredienst, namelijk -
zoals reeds aangehaald - de Imam.

In antwoord op zijn vraag, punt 2, deelt de Voorzitter van
de Argo het geachte lid het volgende mee:

2. De leerkrachten islamitische godsdienst worden aange-
steld door de Centrale Raad van ARGO, welke ter zake
delegatie toekende aan de Voorzitter.

De aanstelling gebeurt op voorstel van het Secretariaat van
het Islamitisch Onderwijs bij het Islamitisch en Cultureel
Centrum van België, Jubelpark te Brussel.

Overeenkomst artikel 55 par 2 van het bijzonder decreet betreffende de ARGO van 19 december 1988 betaalt de Vlaamse Gemeenschap rechtstreeks de wedde uit van de

krachtens de geldende wetten en reglementen in dienst genomen personeelsleden.

Juridisch

Wijziging naturalisatiewetgeving

Vanaf 1/1/90 werd naturaliseren goedkoper. Voor de rest bleef alles nog bij het oude, ook al heeft de Belgische regering al de beslissing genomen in het kader van een integratiepolitiek deze naturalisatie gemakkelijker te maken voor bepaalde migranten.

We tekenen de huidige procedure even uit:

- Om een gewone naturalisatie te kunnen aanvragen, moet de vreemdeling 1) tenminste 18 jaar zijn, 2) sedert minstens 5 jaar zijn hoofdverblijf in België hebben (drie jaar in het geval van een vluchteling). Een gewone naturalisatie verleent de betrokkene dezelfde rechten en plichten als elke Belgische onderdaan, met uitzondering van het recht minister, senator of provincieraadslid te worden.

- Een gewone naturalisatie kost 6.000 fr. aan registratierecht (en niet langer 16.000 fr. zoals voorheen). Dat bedrag wordt verminderd tot 2.000 fr. als de aanvrager de leeftijd van 22 jaar nog niet heeft bereikt.

- Administratieve documenten:

* een verzoekschrift, waarop gegevens over jezelf, ouders, familie, vestiging in België, ... worden vermeld

* een akte van geboorte. Vluchtelingen halen dit document best op het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen. Dit geeft minder problemen dan een origineel certificaat laten vertalen en legaliseren. Een vaak voorkomend probleem is dat de gegevens van het origineel

certificaat volledig moeten overeenstemmen met de gegevens op paspoort en vluchtelingenkaart.

* een uittreksel uit het bevolkings- of vreemdelingregister, uitgereikt door de dienst Burgerlijke Stand van de gemeente. Dit moet het bewijs leveren van je huidige woonplaats en van waar je de laatste vijf jaar gewoond hebt).

* vluchtelingen moeten ook hun vluchtelingenkaart of een ander bewijs van hun statuut van vluchteling tonen.

* niet verplicht, maar wel aan te raden, zijn drie aanbevelingsbrieven van personen met de Belgische nationaliteit, die de aanvraag steunen.

Werkloosheidsuitkeringen

Het beruchte artikel 124 van de werkloosheidsreglementering werd vorig jaar aangepast. Marokkaanse en Tunesische schoolverlaters kunnen zich nu inschrijven bij de V.D.A.B. en ontvangen na de gebruikelijke periode van zes maand een wachtvergoeding. Het K.B. dat deze materie regelt, sluit echter de Maghrebijnse jongeren die hun studies beëindigden voor 1 juni 1989 van dit recht uit.

Om te voorkomen dat deze (werkloze) jongeren niet langer zonder inkomen blijven, heeft het ABVV deze zaak op het beheerscomité van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening te berde gebracht. Minister Van den Brande is hier (nog niet) op ingegaan.

Bijscholingsprogramma

In het kader van de KASA-bijstelling richt het Hoger Instituut voor Maatschappelijk Werk cursussen sociale promotie in. Voor het schooljaar '90-'91 is één van de mogelijkheden een cursus Werken met Migranten.

Programma:

a) Welzijnswerk migranten: algemene introductie (80 u)

b) Welzijnswerk migranten: bijzondere vraagstukken (80 u)

c) Training migrantenmedewerkers (80 u)

Een bijscholing naar de maat van de instelling of het team is mogelijk. De samenwerking gebeurt op contractbasis.

Inlichtingen of brochure: Kasa-bijstelling, Amerikalei 182 - 2000 Antwerpen. Tel 03/237 52 55.

Samik

Onder het letterwoord SAMIK start een actieonderzoek waarbij

wetenschappers en basiswerkers betrokken zijn. Samik staat voor studie en actie met migrantenvrouwen en hun kinderen. Daartoe werd een samenwerkingsverband gevormd door Kadinin Sesi, Nowwar (migrantenvrouwenwerkingen), P.M.S. van het gemeenschapsonderwijs en de dienst epidemiologie en sociale geneeskunde van de U.I.A.

Doel is een positiever zelfbeeld op te bouwen bij Turkse en Marokkaanse moeders en hun zelfredzaamheid te vergroten. Het project heeft een pilootfunctie.

Niet-EG-ers in Europa

MIGRATIECONTROLE : inzet van nieuwe akkoorden

Het Europa 'zonder binnengrenzen' dat men wil creëren na 1992 roept een zenuwachtige spanning op. Beleidsmakers vrezen dat het afschaffen van de controles aan de binnengrenzen een niet te beheersen interne migratie van niet-EG onderdanen op gang zou brengen. Het is overigens de vraag of de angst voor ongewenste migratie op grote schaal terecht is. (1) In allerlei organen en commissies wordt inmiddels druk gewerkt aan passende maatregelen. Om de lezer in deze moeilijke materie het noorden niet te laten verliezen, geven we een overzicht.

Overlegorganen

Schengen - Bedoeld wordt de overeenkomst gesloten op 14 juni 1985 in het Luxemburgse plaatsje Schengen tussen de Benelux, Frankrijk en Duitsland betreffende "De geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen". Na eerder uitstel werd het aanvullende akkoord, dat de uitvoering van de overeengekomen maatregelen vastlegt, ondertekend op 19 juni van dit jaar. De vijf nationale parlementen moeten vervolgens het akkoord in z'n geheel aanvaarden of verwerpen. Het akkoord wordt gezien als een soort van model voor overeenkomsten tussen de 12 lidstaten, die maatregelen ter compensatie van de afschaffing van binnengrenscontroles opstellen.

Het akkoord omvat de volgende instrumenten ter controle van de migratie:

- een geharmoniseerd visumbeleid,
- verscherpte bewaking van de buitengrenzen,
- een systeem van controles aan de binnengrenzen,
- een uniform toelatingsbeleid voor asielzoekers,
- samenwerking tussen politiekorpsen,
- geautomatiseerde informatie-uitwisseling over ongewenste en gezochte personen.

Trevi - Dit overleg wordt gevoerd door de Ministers van Binnenlandse Zaken en/of Justitie van de 12 EG lidstaten. Oorspronkelijk werd de Trevi-groep opgericht om de bestrijding van het terrorisme en later van de internationale misdaad en de drugshandel te coördineren. Daarna is het werktelein uitgebreid met de coördinatie van politie- en veiligheidsbeleid, alweer met het oog op 1992. Naast de onder Schengen opgesomde controleinstrumenten werd onder Spaans voorzitterschap (eerste helft van 1989) de oprichting van een soort van Europese FBI voorgesteld.

De ad hoc-Immigratiegroep - Opgericht in 1986 toen Groot-Britannië het voorzitterschap van de EG bekleedde is deze groep samengesteld uit de Ministers van Binnenlandse Zaken van de 12 EG lidstaten en ambtenaren die belast zijn met het immigratiebeleid. Conventies over aspecten inzake asielbeleid en buitengrenscontroles zijn in voorbereiding (2); een uniform visumformulier voor vreemdelingen die het grondgebied van de EG willen betreden, wordt uitgewerkt. Het

secretariaat wordt door dat van de Raad van Ministers waargenomen.

Commentaar:

Alle drie overlegorganen werken achter gesloten deuren (3). Zij werken zogenaamde intergouvernementele verdragen uit volgens internationaal recht. De totstandkoming en de handhaving ervan gebeurt zonder inmening van de Europese parlementaire en gerechtelijke instanties. De nieuwe regels worden m.a.w. geen EG-recht. De rol van de nationale parlementen blijkt beperkt tot het al dan niet ratificeren van de verdragen.

Het accent ligt op veiligheid, controle, bewaking ed.

In dezelfde overlegorganen, die opvallend sterk bemand zijn door vertegenwoordigers van politie, justitie en vreemdelingendiensten, worden (al dan niet onregelmatige) immigratie en de vluchtelingenproblematiek onder het voorteken van de criminaliteit behandeld.

De meest betrokken groep, die van de niet-EG onderdanen, is noch rechtstreeks noch onrechtstreeks bij het overleg vertegenwoordigd. Dit geldt ook voor de belangen van de asielzoekers, die nochtans door het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties behartigd hadden kunnen worden.

Het laatste belangrijke platform waarop de gevolgen van de afschaffing van de binnengrenscontroles worden overwogen, is de Groep van de **Rhodes-Coördinatoren**. Deze in 1988 tijdens de Europese top van Rhodes (dus binnen de officiële kaders van de EG) opgerichte groep heeft niet zozeer tot taak maatregelen te ontwerpen, als



Foto J. Proot

wel om maatregelen van de andere overlegorganen te coördineren binnen een overeengekomen tijdschema. Het zogeheten Palma-document somt alle noodzakelijke maatregelen op die het opheffen van de binnengrenscontroles dienen vooraf te gaan, alsmede een groot aantal wenselijke doelstellingen. (4)

1992

Het Verdrag ter Oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, Rome 1957, voorziet in het vrije verkeer van personen, diensten en kapitaal (Titel III). In 1968, eerder dan voorzien, werd d.m.v. een bindende verordening en een richtlijn het vrije verkeer voor EG-werknemers en hun gezinsleden gerealiseerd. Het besef dat een sterke economische markt niet competitief kan functioneren zonder het opheffen van een reeks onderlinge handelsbeperkingen, leidt tot de ondertekening van de Europese Eenheidsakte in 1986. Naast de beoogde harmonisatie van wetgeving, administratie en belastingen, spreekt het document ter uitvoering van de Akte ('White Paper') van maatregelen

betreffende de geleidelijke afschaffing van de binnengrenscontroles. Dus niet van de afschaffing van de binnengrenzen! Controles blijven mogelijk en zelfs verplicht. (5)

De bedoelde vrijhandelszone zou tegen 1 januari 1993 verwezenlijkt moeten zijn, maar geen EG ambtenaar gelooft nog in de haalbaarheid van deze datum.

Intussen draaien allerlei overlegorganen - met wisselende competenties (zie: boven) - op volle toeren, niet zozeer om de grenscontroles af te schaffen, als wel om de gewoonlijk als bedreigend voorgestelde gevolgen van diezelfde afschaffing op te vangen. Met Schengen, Trevi, de Ad hoc groep Immigratie en de Groep van Coördinatoren (om de belangrijkste en bekendste te noemen) belanden we in de sfeer van de misdaadbestrijding! De (terechte) strijd tegen

drugs, wapenhandel, terrorisme, verdovende middelen, maar ook immigratie- en asielzoekersbeleid dienen op elkaar afgestemd en vereisen politieke samenwerking en gesofisticeerde informatie-uitwisseling.

1992 en de positie van niet-EG-migranten

Met de rechten van de EG-onderdaan die zich onthoudt van misdaad wordt behoorlijk rekening gehouden. Het bezwaar dat België maakte bij het Aanvullende Schengen Akkoord, dat op 15 december j.l. net niet getekend werd, is in de nieuwe 'definitieve' tekst naar het schijnt ondervangen: Het Schengen Informatie Systeem (een databank met terminals in de 5 betrokken landen) zal pas operatief worden, nadat de vijf de Conventie over Bescherming van de Privacy van de Raad van Europa hebben ondertekend. Daarnaast werkt de Commissie een richtlijn over de bescherming van persoonlijke gegevens uit. Blijven over:

- de ± 11 miljoen migranten uit derde landen die zich permanent in het

Europa van de Twaalf hebben gevestigd.

- zij die zich met een voorlopige verblijfsvergunning op het grondgebied van de EG ophouden.

- de migranten die er zonder de juiste papieren (onregelmatig) verblijven.

- de asielzoekers. (d.w.z. zij die geen toelating krijgen het grondgebied van één van de 12 staten te betreden om een verzoek tot asiel in te dienen en zij die wel toestemming krijgen. Van deze laatsten krijgt $\pm 12\%$ de status van vluchteling; anderen duiken onder of vertrekken al dan niet vrijwillig).

1992 en de permanent verblijvende migranten

Over de rechtspositie van eerstgenoemden is veel en goed geschreven (6). Het komt hier op neer, dat niet-EG migranten die met hun blote handen hebben bijgedragen aan de welvaart van het Europa van de Twaalf verstoken blijven van de voordelen die het Europese éénwordingsproces ongetwijfeld biedt. Sterker nog: de rechtsongelijkheid zal na 1992 alleen maar toenemen. Nu al heeft u, geachte EG-onderdaan, 3 maanden de tijd om in b.v. Frankrijk een geschikte betrekking te vinden. U ontleent aan de tewerkstelling dezelfde rechten als uw Franse collega, met uitzondering van politieke rechten. Na 1992 hoort u alleen aan het Spaans om u heen dat u iets te ver bent doorgereisd. U, geachte niet-EG-onderdaan, al dan niet vrijgesteld van een visumverplichting, zal hoogstwaarschijnlijk bij een toevallige grenscontrole een halt worden toegevoerd. U kunt dan beter niet zeggen dat u uw geluk op de Franse arbeidsmarkt wilt beproeven. Als u dan nog wordt toegelaten, krijgt u te maken met een ingewikkeld systeem van meldingsplicht, arbeidsvergunningen en werkgeversverklaringen. Mocht u beiden toch naar dezelfde baan kunnen solliciteren, dan kan de niet-EG-onderdaan het helemaal vergeten. Het verbod op discriminatie op grond van nationaliteit (art. 48 van het Verdrag van Rome) geldt nl. alleen voor EG-onderdanen en houdt bij gelijke geschiktheid een - verplichte - keuze voor de EG-onderdaan in. Elk nationaal

voorkeursbeleid dient hiermee rekening te houden.

De reden voor deze ongelijkheid in behandeling is simpel en dramatisch. Simpel omdat minderhedenbeleid niet valt onder de competentie van het dagelijks bestuur van de EG, de Commissie, maar een nationale aangelegenheid blijft. Dramatisch omdat de Europese Instellingen doortrokken zijn van het besef dat iedere EG-inwoner Europese rechten dient te ontleenen aan verblijf (ius soli) (7), maar wel zo'n 11 miljoen van diezelfde inwoners uitsluiten. Dramatisch ook omdat dit besef nationaal wel door schijnt te dringen (Wet op Gelijke Behandeling, voorkeursbeleid, gemeentelijk stemrecht in sommige EG lidstaten).

Het ius sanguine-denken (de natiesstaat, waarin de gemeenschappelijke nationaliteit, cultuur en taal de rechten waarborgt) staat wat de niet-EG-onderdanen betreft in Europa 1992 nog recht overeind. Dat ditzelfde denken na de kwaadaardige samenballing van bloed en bodem in Nazi-Duitsland op de terugweg is en nu door rechts-extremistische groeperen uit angst voor cultuurverlies griezelig fanatiek wordt verdedigd, doet blijkbaar niet terzake. Misschien dat daarom degene die de toename van vreemdelingenhaat en racisme in verband brengt met rechtsongelijkheid een roepende in de woestijn blijft.

Hoewel de ongeveer 11 miljoen migranten uit derde landen een economische factor van betekenis zijn, worden ze door de 12 lidstaten in EG verband als zodanig niet erkend. (8)

Dit is discriminatoir, in strijd met het Verdrag van Rome, dat een verbetering van de algehele levensstandaard wil bevorderen (art. 2), economisch onvoordelig omdat het de mobiliteit van ongeveer 11 miljoen inzetbare werknemers verkleint, kortzichtig omdat het geen rekening houdt met de vergrijzing van de Europese autochtone bevolking en in de praktijk tegenstrijdig daar het de volledige afschaffing van binnengrenscontroles onmogelijk maakt, respectievelijk binnelandse controles vereist, die - hoe kan het anders - op grond van de huidskleur worden uitgevoerd.

Asielzoekers/Vluchtelingen (9)

Van alle overlegorganen die maatregelen ter compensatie van het wegvallen van binnengrenscontroles uitdokteren, geniet het Schengen-overleg de meeste bekendheid. Terecht hebben de media uitvoerig stilgestaan bij de argumenten die ondertekening van het aanvullende akkoord gepland op 15 december j.l. op het laatste nippertje tegenhielden. Inmiddels hebben Frankrijk en de Benelux de Duitse eis dat het Schengen akkoord niet bij de Berlijnse muur zou stilstaan erkend; heeft Frankrijk bedongen dat de voormalige Duitse Democratische Republiek een overeenkomst met Turkije, dat voorziet in het wederzijds afschaffen van visa-verplichtingen, afzegt; heeft Luxemburg bijgelegd aan gaande grensoverschrijdende controles op fiscale fraude; is aan de Belgische zorg om de bescherming van privacy tegemoetgekomen en blijft het Nederlandse bezwaar dat een gemeenschappelijk asielzoekersbeleid niet uit de verf is gekomen overeind. Weliswaar is overeenstemming bereikt over welk land de verantwoordelijkheid draagt voor de behandeling van een asielprocedure, maar houden de vijf hun eigen criteria wat o.a. de toekenning van de vluchtelingenstatus betreft. Helaas

zijn deze in de Conventie van Geneve en het Protocol van New York zo algemeen geformuleerd, dat de vijf landen - hoewel eensluidend in hun voorname overeenkomstig bovengenoemde vluchtelingenverdragen te handelen (10) - zich allerlei menen te kunnen veroorloven. Aangezien een nationaal tolerant asielpolitiek automatisch tot gevolg zal hebben dat de staat in kwestie vaker de verantwoordelijkheid voor de

asielpolitiek toegewezen krijgt, zullen andere motieven dan rechtvaardigheid en verantwoordelijkheid de overhand krijgen. De vrees voor een neerwaartse spiraal wordt in het aanvullende akkoord niet weggelaten met de veelvoorkomende clausules "nationaal belang", "nationaal recht" en "internationale verplichtingen", die de Schengen landen in staat stellen een asielzoeker te allen tijde de toegang tot hun grondgebied te weigeren (art. 29, lid 2).

Met dit "recht" aan hun kant hebben de overeenkomstsluitende partijen gemakkelijk kunnen verklaren elk op hun grondgebied ingediend asiolverzoek in behandeling te zullen nemen (art. 29, lid 1).

De levensgrote adder onder het gras is immers dat de 5 Schengen landen (en later wellicht de 12 EG landen) veel in



foto OCIV

het werk mogen stellen om te verhinderen dat een vluchteling binnen de landsgrenzen geraakt. Vandaar de hoge boetes die volgens het Verdrag opgelegd moeten worden aan luchtvaartmaatschappijen die visumloze vluchtelingen vervoeren; vandaar de verscherpte buitengrenscontroles en vandaar het (overigens in Schengen niet met zoveel woorden gezegde), maar politiek terrein winnende voorstel van de asielpolitiek op het

eerste gezicht. Ambtenaren krijgen daarmee de bevoegdheid een asielverzoeker op het eerste gezicht tot profiteur te bestempelen. Evenzeer strijdig met letter en geest van de internationale asielverdragen is het door het Schengen Verdrag ruim toegekende recht op *refoulement* (verwijdering van de meteene of na de procedure afgewezen asielzoeker naar het land van oorsprong). De bepaling dat zulks niet mag gebeuren als de persoon in kwestie voor het leven te vrezen heeft, wordt nu al met dodelijke spitsvondigheden omzeild: het valt wel mee; er zijn binnen het land van oorsprong voldoende vluchtmogelijkheden (11) enz. Niettemin heeft het Hoog Commissariaat voor Vluchtelingen van de V.N. (UNHCR) met instemming kennis genomen van het Verdrag. Men is blij in Genève dat de verschijnselen *refugees in orbit* (afwachting asielzoekers in neutrale zones) en *asylum shopping* (hetzelfde asielverzoek in verschillende landen) tot het verleden gaan behoren. Tegen welke prijs applaudiseert men er niet bij, ingenomen als de UNHCR is met de uitnodiging van de Schengen landen om toe te zien op de juiste toepassing van de internationale asielverdragen (Genève en New York). Toegegeven, de definitieve tekst van het op 19 juni te tekenen aanvullende akkoord bevat verbeteringen in vergelijking met de tekst die op 15 december j.l. net niet getekend werd:

- de besluiten ter uitvoering van het akkoord worden door het Uitvoerend Comité 2 maanden van te voren publiek gemaakt, zodat de nationale parlementen hun zegje kunnen doen,
- afgewezen asielzoekers worden niet in het Schengen Informatie Systeem opgenomen (de onderlinge informatieverstrekking blijft echter verplicht!)
- elk Schengen land mag de asielprocedure overnemen van het land dat volgens het Verdrag verantwoordelijk is. (Of dit in de praktijk vaak zal gebeuren, valt te betwijfelen).

De vrees dat vooral de vluchteling het kind van de Schengen-rekening zal worden, blijft ook na bovengenoemde verbeteringen gegrond. Schengen zou niet, zoals de Nederlandse onderhandelaar Dankert bepleit, het laatste in-

tergouvernementele verdrag inzake vreemdelingenbeleid moeten zijn. Het zou integendeel zo snel mogelijk omgezet moeten worden in EG-wetgeving, waardoor het democratisch en juridisch gehalte van het te verenigen Europa gewaarborgd blijft.

Pim LANS

Noten:

1) G. Callovi (EG topambtenaar) toont, zoals R. Penninx, op historische en andere gronden aan dat deze vrees sterk overdreven is. G. Callovi, *The prospects for international migratory flows within the European Community at the approach of the third millenium*, okt. 1988.

2) Een parlementaire resolutie is in de maak waarin de bevoegdheid van het Europese Parlement inzake mensenrechten, meer bepaald asielzoekers en vluchtelingen wordt bevestigd. Dit zou verstrekende gevolgen kunnen hebben voor de "Conventie over de Staat verantwoordelijk voor het in Behandeling nemen van een Asielverzoek".

3) Nadat de Nederlandse Minister voor Europese Zaken, tevens Schengen onderhandelaar P. Dankert zich vrijwilt onder een vorm van parlementaire controle heeft gesteld, is er wat Schengen betreft meer openheid is gekomen.

4) Binnen deze groep speelt zich het beslissende debat af over de bevoegdheden van de nationale overheden versus die van de Europese Gemeenschap inzake vreemdelingenbeleid. De door de Commissie nagestreefde en veelomvattende harmonisatie van immigratiebeleid, zoals onlangs nog door Commissaris Bangemann die de gemeenschappelijke markt in zijn portefeuille heeft, werd benadrukt, wint veld. In deze visie is verregaande overeenstemming over de rol die de om toelating verzoekende vreemdeling in één van de lidstaten wordt toegedacht voorwaarde voor een doeltreffend visum- en toelatingsbeleid.

5) Ervanuitgaande dat het Schengen Akkoord als model dient voor de

"Conventie over Personencontroles aan de EEG buitengrenzen", die door de 12 EG lidstaten wordt voorbereid: "Vreemdelingen, d.w.z. niet EG-onderdanen dienen bij binnenkomsten uitreis van het gebied van de 5 Schengenlanden in ieder geval grondig gecontroleerd te worden." Aanvullende Schengen Overeenkomst art 6, lid 2.

6) *Migratiecontrole in Europa: angsten, instrumenten en effecten*, prof Mr C.A. Groenendijk. In: *Migrantenrecht* 1989 nr. 8, pp 235-241.

De Positie van derde landen onderdanen in de Gemeenschap, mr W.E. Kuiper. In: *Migrantenrecht* nr 10, pp 295-299.

7) In het Franse nationaliteitendebat houdt dit in dat de vreemdeling op Frans grondgebied geboren moet zijn. Een versmalling ten aanzien van artikel 4 van de Franse grondwet uit 1793 en artikel 21 van de Verklaring van de Rechten van de Mens, waarin in geen van beide gevallen geboorte in het land van verblijf als voorwaarde voor het toekennen van burgerrechten wordt gezien.

8) Als alle b.v. in België wonende migranten van niet Europese herkomst inderdaad op transport zouden worden gesteld, dan zou de Belgische economie zware schade schade ondergaan.

9) Hoewel de groep van de tijdelijk verblijvende en zeker die van de zogenaamde illegalen aandacht verdient, laat ik ze hier buiten beschouwing. Zie verder: *Migrants in an irregular situation in Europe*, uitgegeven door de 'Churches Committee for Migrants in Europe', Joseph II straat, 174 - 1040 Brussel.

10) Dit wordt maar liefst tot 5 maal toe toegezegd in de definitieve tekst van het aanvullende akkoord.

11) Dit werd door het vorige kabinet in Nederland beweerd teneinde het terugsturen van Tamils naar Sri Lanka te rechtvaardigen

Onderzoek

Attitudes tegenover Migranten:

OVER DE BETEKENIS EN DE WAARDE VAN ENQUETES

Enquêtes over de houding van de Belgen tegenover migranten zijn in de mode. Ze worden gretig aangeboden door de media. Op 4 december kreeg de 'Enquête sur la xénophobie en Europe' veel aandacht op de tweede bladzijde van Le Soir met de krachtige ondertitel "Les Belges parmi les moins tolérants". Een maand later, op 6/7 januari haalde PVV-volksvertegenwoordiger Beysen eveneens de krantenpagina's met de resultaten van een *telefonische enquête* bij een steekproef van 1018 Vlamingen. Het laatste nieuws wist te melden "Zes Vlamingen op tien willen terugkeerpremie". Zo te horen is dit niet de laatste enquête. Binnenkort zouden speciale plaatsen als Antwerpen en Gent met gelijkaardige opinie vragen bestookt worden.

Bij dit alles rijst de vraag naar de betekenis en de waarde van zulke

enquêtes. Met 'betekenis' bedoelen we de zinvolheid en het nut in het kader van een probleemoplossing (en beleidsvoering). De 'waarde' (of kwaliteit) heeft betrekking op de geldigheid en betrouwbaarheid vanuit methodologisch en theoretisch oogpunt. Welke inzichten verschaffen zulke enquêtes in sommige aspecten van het migrantenprobleem? Betekenis en waarde hebben uiteraard met elkaar te maken.

Na bondige beschouwingen over de betekenis en waarde van enquêtes in het algemeen worden de twee enquêtes die voorliggen getoetst aan enkele kwaliteitscriteria.

De betekenis van opinieonderzoek m.b.t. migranten

De oplossing van het zeer complexe vraagstuk van het etnisch en kultureel

pluralisme en van mogelijke vormen van integratie is sinds de twee laatste verkiezingen (gemeenten en Europa) een politiek thema geworden. De successen van het Vlaams Blok in Vlaanderen zijn daar niet vreemd aan. Alle politieke partijen hebben hun standpunt bepaald. Er is ook een grondige en waardevolle studie gepubliceerd door de Koninklijke Commissaris voor het Migrantenbeleid.

Inzicht in houdingen

Met het oog op het te voeren beleid is een inzicht nodig in alle facetten van het probleem, zo ook in de houding van de autochtone bevolking tegenover de migranten. Een *houding* tegenover een 'object' (in casu de migranten) is veel complexer en breder dan een *opinie*. Elke houding bestaat immers uit een kennisaspect (wat weet men over het onderwerp? In welke mate is men geïnformeerd?), een evaluatie-aspect (gevoelens voor en tegen) en een handelingsaspect (wat is men bereid te doen?). Bij het evaluatie-aspect is het niet alleen van belang om de richting van de voorkeur te kennen, maar evenzeer de sterkte (hoe sterk is de ondervraagde op het onderwerp betrokken?). Wat etnocentrisme en xénophobie betreft, bestaat de houding bovendien uit verschillende dimensies (Eisinga en Scheepers, 1989).

Om echt bruikbaar inzicht te krijgen in de houding tegenover migranten is het vooral nodig om die houding te verbinden met een



Foto P. Grammenoudis

veelheid van sociale en persoonlijkheidskenmerken. Bijvoorbeeld niet alleen de beroepssituatie, leeftijd, genoten onderwijs, enz ... maar ook de woonsituatie, feitelijke ervaringen en kontakten. Alleen een *multivariate* analyse kan zulk inzicht verschaffen. Het onderzoek naar houdingen vereist een weloverwogen en deskunig opgesteld onderzoeks-instrument dat alle vermelde facetten bevat.

Het indirect nut van onderzoek

Zulk diepgaand inzicht dat ik wil onderscheiden van oppervlakkige enquêtes heeft een *indirect* belang voor het beleid (en de oplossing van het probleem): er moet een reflectie gebeuren over de inzichten; hun wetenschappelijke waarde moet besproken worden; ze moeten geplaatst worden in een ruimere context; het inzicht moet omzichtig gebruikt worden. Zo zou bijvoorbeeld het inzicht in de houdingen tegenover migranten in al z'n aspecten kunnen dienen om na te gaan in welke milieu's hardnekkige vooroordelen bestaan en welke daar de oorzaken van zijn. We zijn momenteel in opdracht van de overheid met zo'n diepgaand onderzoek bezig bij 1900 Brusselaars, Vlamingen en Walen.

Losse opvattingen en opinies

Deze indirecte nuttigheid van onderzoek staat in schrik contrast met enquêtes over *losse opvattingen en opinies* (geen houdingen) zoals bijvoorbeeld de enquête van de heer Beysen. Onder 'opinie' verstaan we het verbale aspect van een houding (attitude). Zelfs een opinie is niet gemakkelijk te 'meten' zoals we weldra zullen zien. Vaak worden opinies slechts partieel, ongeldig en onbetrouwbaar 'gemeten'. In enquêtes over opinies worden de attitudes sterk gereduceerd.

Het directe (?) nut van marginale percentages

Typisch voor het onderzoek naar opinies is dat de gebruiker slechts oog heeft voor marginale percentages (x % is voor, y % is tegen) zonder deze te verbinden aan achtergrondkenmerken.

Dit geeft er aanleiding toe dat resultaten van dergelijke enquêtes rond gevoelige onderwerpen beschouwd worden als een 'verdoken' vorm van een referendum. Zo beweerde de heer Beysen ter gelegenheid van de presentatie van 'zijn' enquête dat op basis van de gegevens wetgevende activiteiten zouden ontplooid worden. Welnu, zulk *direct* gebruik van enquêtes is om verscheidene redenen *onverantwoord*, zeker als het om een probleem als harmonisch samenleven van etnische groepen gaat.

De eerste reden is moreel en politiek: ook over andere onderwerpen wordt de bevolking niet geraadpleegd, waarom hier dan wel? De tweede reden is methodologisch en raakt de waarde van enquêtes: de gebrekkigheid waarmee opinies doorgaans onderzocht worden maakt enquêtes totaal onbruikbaar als vorm van referendum. Het enige nut van enquêtes over losse opinies is het volgende: ze geven een *voorzichtig te hanteren* eerste inzicht in de spreiding van opvattingen in de bevolking. Door politici kunnen ze gebruikt worden om zo ongeveer te weten of een bepaald voorstel wel de steun van de kiezers geniet. Maar dan moet niet alleen iets geweten zijn over de opinierichting maar ook over de sterkte (mate van betrokkenheid). Het onderscheid tussen lauwe en fervente voor- en tegenstanders is beleidsmatig interessant.

Methodologische opmerkingen: de 'waarde' van cijfers

Welke criteria kan men hanteren om het onderzoek naar houdingen en opinies te beoordelen (Billiet, 1989)?

(1) Vooreerst de wijze waarop de steekproef tot stand is gekomen: toevalssteekproeven zijn doorgaans degelijker dan quota-steekproeven waar de interviewer zelf zijn respondenten moet opsporen.

(2) Ten tweede de wijze van dataverzameling: interviews van aangezicht tot aangezicht (face-to-face) met getrainde interviewers bieden meer mogelijkheden dan telefonische enquêtes.

(3) Een degelijke verwoording van de vragen. Men moet kennis hebben van de vele effecten die de verwoording en volgorde van vragen kunnen hebben.

(4) Het aantal vragen en hulpvragen met de bedoeling controles uit te voeren op de geldigheid en betrouwbaarheid

(5) Het aantal kenmerken dat gemeten wordt met het oog op multivariate analyse.

(6) De semantische volledigheid (de *scope*), dit is de mate waarin de theoretische concepten in al hun semantische aspecten door de vragen bestreken worden.

(7) De presentatie en doorzichtigheid van het rapport.

Veronderstel nu even dat we ons kunnen tevreden stellen met het onderzoek naar losstaande opinies. Dan is het uit het vorige indirect al duidelijk geworden dat zelfs eenvoudige cijfers niet voor zichzelf spreken. Cijfers behoeven *interpretatie*. Het is geweten dat elk cijfer uit een enquête eigenlijk een schatting is van een *interval* waarbinnen het werkelijke resultaat met een vastgestelde waarschijnlijkheid valt. De grootte van dit interval hangt af van de gewenste nauwkeurigheid, de steekproefomvang, de wijze van trekking, enz.

Minder bekend is het feit dat elk individueel antwoord beschouwd moet worden als het resultaat van (a) de kans om het 'ware' antwoord weer te geven; (b) de kans op een systematische fout en (c) de kans op een toevalsfout. We zijn in enquêtes natuurlijk niet geïnteresseerd in een individueel antwoord maar in een percentage (of andere karakteristiek) van de onderzochte groepering. Zo'n percentage is het resultaat van de drie vermelde effecten. Het waargenomen percentage in de steekproef is gelijk aan het 'ware' percentage plus een effect van ongelijkheid (hopelijk is dit nul) en een effect van toevalsfouten, d.i. de onbetrouwbaarheid. Dit is nog iets anders dan de vermelde steekproeffout.

Welnu, elk geobserveerd percentage moet vanuit deze foutenbronnen bekeken worden. De systematische fout is bij enquêtes doorgaans afkomstig van de *gebruikte methode*, de verwoording van de vragen bijvoorbeeld. Ook de onbetrouwbaarheid kan ernstige gevolgen hebben. Men kan dit enigszins opvangen door het gebruik van schalen op basis van meerdere metingen van hetzelfde.

Over de waarde van de twee enquêtes

1. Tien opinies over migranten in Vlaanderen

Als we de enquête in opdracht van de (Antwerpse?) P.V.V. toetsen aan de vermelde criteria, dan moeten we besluiten dat deze enquête van weinig waarde is. Het is een telefonische enquête bij een steekproef van 1018 Vlamingen, uitgevoerd na publicatie van de studie van de Koninklijke Commissaris voor het Migrantiebeleid. Het rapport voor de pers bestaat uit tien grafieken met telkens het percentage ja (eens, akkoord, ...), neen (niet eens, niet akkoord, ...) en onthouding op de vraag. Er werden tien vragen gesteld naar: de opinie tegenover het stemrecht; het inhouden van werkloosheidsuitkeringen, de terugkeerprijs, het verplicht Nederlands leren, de uitwijzing uit het land wegens diefstal, het inhouden van kinderbijslag bij niet regelmatig voldoen aan de leerplicht, scholen uitsluitend voor vreemdelingen, voorbehouden wijken voor vreemdelingen, beperking van aantal per woonwijk.

Alle vragen zijn in de volgende vorm gesteld: "Vindt U dat ...", "Is U akkoord met ...", "Bent U er voor dat ...", enz. Het gaat hier om zogenaamde *contrastvragen* (ja/neen, eens/oneens, ...). Welnu, zulke vragen zijn in tegenstelling tot meerkeuzevragen en gedwongen keuzevragen bijzonder gevoelig voor de zgn. 'volgzaamheidsvertekening' (de ja-zeggars). Uit veelvuldig onderzoek blijkt dat rond 10 % van de respondenten automatisch "ja" zegt op dergelijke vragen, ook als men ze precies omgekeerd zou formuleren. Op de verschillende verklaringen van dit fenomeen ga ik nu niet in (zie Billiet, Loosveldt en Waterplas, 1984, blz. 137-146).

Uit onderzoek weten we dat een *evenwichtige* contrastvraag ("Vindt U dat ... of vindt U van niet?") en/of een expliciete of quasi "geen mening-filter" het volgzaamheidseffect reduceert (Billiet, Loosveldt en Waterplas, 1988, blz. 43). Geen van deze technieken werd hier toegepast. Bijgevolg zijn alle ja-percentages vermoedelijk fors overschat. De deskundigen inzake opinieonderzoek zijn het erover eens dat de vragen in evenwicht moeten zijn. De

10 vraagverwoordingen in de enquête zijn niet in evenwicht.

Hoe moeten de vragen dan wel verwoord worden? Ik zal dit duidelijk maken aan de hand van een voorbeeld: "Is U akkoord dat aan vreemdelingen die minstens 18 maanden werkloos zijn geen werkloosheidsuitkeringen meer betaald worden?" Zo is vraag 4 geformuleerd in de enquête van de PVV.

Dit zou als volgt moeten: (1) *evenwichtige vorm*: "Gaat U ermee akkoord dat aan vreemdelingen die minstens 18 maanden werkloos zijn geen werkloosheidsuitkeringen meer betaald worden, of gaat U daarmee niet akkoord?" of (2) *gedwongen keuze*: "Vindt U dat aan vreemdelingen die minstens 18 maanden werkloos zijn geen werkloosheidsuitkeringen meer betaald moeten worden of vindt U dat werkloze vreemdelingen op dezelfde wijze moeten behandeld worden als de werkloze Belgen?"

Ook op alle andere criteria scoort de enquête slecht: het is een telefonisch interview, er zijn geen controlevragen, alle concepten worden maar met één vraag 'gemeten', er worden alleen marginale verdelingen gegeven (geen vergelijking volgens sociale kenmerken), alleen de richting van de opinie is gemeten en men krijgt geen zicht op de betrokkenheid bij het onderwerp, de scope is te beperkt, het onderzoek is niet doorzichtig. Men mag besluiten dat de bedenkelijke waarde van de enquête een ernstig argument is om er geenszins directe beleidsconclusies aan te verbinden. Dit zou onverantwoord zijn.

2. Racisme en xenofobie in de Europese Gemeenschap

Vergeleken met de reeds besproken enquête valt het globaal oordeel over het onderzoek van de Europese Gemeenschap over racisme en xenofobie (Eurobarometer-Special, november 1989) positief uit. Ook hier zijn een aantal kritische opmerkingen te maken. Maar laten we beginnen met een korte voorstelling van de inhoud.

Inhoud van het onderzoek

Aan steekproeven in alle lidstaten van de E.G. werden in oktober-november 1988 een 40-tal vragen voorgelegd

over het politieke systeem, de mensenrechten, het EG-beleid, diverse aspecten van de houding tegenover de 'anderen' (l'altérité) en sociale kenmerken. Wat België betreft, gaat het om een quota-steekproef van 1024 Belgen geselecteerd op basis van sekse, leeftijd en beroep (blz. 99). Het rapport is ingedeeld in drie hoofdstukken over respectievelijk de bescherming van de mensenrechten, attitudes en opinies tegenover 'anderen' (mensen van een andere nationaliteit, ras, godsdienst, cultuur en sociale klasse) en het migrantenbeleid van de EG. In het eerste hoofdstuk worden ondermeer opinie-vragen gesteld over het voornaamste probleem in het land, het democratische bestel, vrijheid versus gelijkheid, de mensenrechten en het aanvaarden van racistische en anti-racistische groeperingen. In vergelijking met andere landen zouden België, Duitsland en Italië meer voor een dictator te vinden zijn (blz. 9). In België, Frankrijk en Duitsland zouden racistische verenigingen minder afgekeurd worden dan bijvoorbeeld in Griekenland en Nederland (blz. 17). In het tweede hoofdstuk wordt met behulp van een aantal vragen en deelvragen de houding tegenover de 'anderen' (l'altérité) onderzocht. Naar wat refereren de ondervraagden als zij het hebben over mensen met een andere nationaliteit, ander ras, andere cultuur, enz ...? Hoe staat men tegenover hun aanwezigheid (aantal) in elk land van de EG? In hoever wordt hun aanwezigheid als storend ervaren? Hoeveel anderen zijn aanwezig in de buurt? Heeft men 'anderen' als vrienden? Welke vooroordelen leven er? ... Ook hier springt België af en toe in het oog. In het derde hoofdstuk tenslotte wordt nagegaan op welk niveau het beleid m.b.t. de aanwezigheid van niet-EG-inwoners zou moeten gevoerd worden en welke maatregelen de voorkeur genieten.

Kritische bespreking

Aan de positieve zijde van de balans staat het vergelijkend opzet, de grotere verscheidenheid van aspecten die onderzocht worden en de aanzet tot bivariate analyse. Regelmatig worden bepaalde opinies in relatie gebracht met sociale kenmerken en andere opinies. Doorgaans, niet steeds, is de vraagverwoording minder onderhevig aan grote effecten (geen systematisch

gebruik van ja/nee vragen). Mits de nodige omzichtigheid kan het inzicht van deze survey op een indirecte wijze nuttig zijn voor het beleid.

Mits de nodige omzichtigheid, zo werd gezegd. Inderdaad, er zijn ook in dit onderzoek nogal wat bedenkingen te maken die enerzijds eigen zijn aan de Eurobarometers in het algemeen en anderzijds aan dit specifiek onderzoek.

Aan de negatieve zijde van de Eurobarometers staat vooreerst de beperkte steekproef per land zodat geen vergelijking mogelijk is tussen Vlaanderen, Wallonië en Brussel. Precies over dit onderwerp zijn er aanzienlijke verschillen (te verwachten). Wat België betreft, gaat het om toevallig getrokken steekproefpunten (localités d'enquête) gecombineerd met een quota-steekproef. Daar is vooreerst weinig informatie over (aantal clusters en aantal per cluster?). Bovendien kan men vermoeden dat de interviewers vaak slordig te werk gaan. Op sommige vragen waar men dit normaal niet zou verwachten, is de non-response aanzienlijk groot (ondermeer een 'sans response' van 38 % op blz. 67). Zoiets is onvoorstelbaar. De opiniesterte (mate van betrokkenheid) van de opinies wordt niet onderzocht. De cijfers hebben betrekking op afzonderlijke vragen en niet op schalen (onbetrouwbaarheid).

Speciaal wat dit onderwerp aangaat (racisme en xenofobie) kan men er nog enkele bedenkingen aan toevoegen. Omwille van het feit dat slechts *onrechtstreeks* mocht gevraagd worden naar houding tegenover de migranten (via 'les autres', nationalité, etnie) is het tweede hoofdstuk nogal ondoorzichtig en zijn vergelijkingen tussen de lidstaten moeilijk. Men weet nooit heel precies naar welke groepen de respondenten refereren als ze antwoorden. Tenslotte wordt ook hier de houding tegenover migranten niet in alle facetten onderzocht. Het gaat om *losstaande opinies* die gemeten worden via enkelvoudige vragen. Wel is het zo dat met dit materiaal en mits de nodige voorzichtigheid, potentieel een grondiger analyse mogelijk is. Dat is weer een positief punt.

Besluit

Tot besluit kunnen we kort zijn. Men zou kunnen opwerpen dat mijn oordeel te streng is voor deze enquêtes. Ik zou het daar mee eens zijn indien het om het meten van de houding tegenover waspoeder of meer vrijblijvende onderwerpen zou gaan. De ernst van het onderwerp, met name de (ver)spreiding van beelden over het samenleven van etnische groepen, verantwoordt ten volle de grondigheid van de kritiek. Er is momenteel in

België nog weinig grondig onderzoek gepubliceerd over dit thema. Derhalve is er een grote kans op desinformatie op grond van gebrekkige gegevens. Zulke oppervlakkige resultaten kunnen een weerslag hebben op de publieke opinie. De gebruiker moet hiertegen gewapend worden. Nogmaals, cijfers spreken niet voor zichzelf. Het zijn tekens die interpretatie behoeven op grond van deskundig inzicht. In elk geval is het duidelijk dat er geen directe relatie kan zijn met het voorstellen van beleidsmaatregelen. Er zijn bedachtzame tussenstappen nodig.

J. BILLIET

Een franstalige versie van dit artikel verscheen eerder in SYBIDI, nr. 18 (juli-dec 1989)

Literatuur

Billiet J., *Hoe (vermijden) te liegen met statistieken?* Criteria voor een goed gebruik van bevindingen uit onderzoek naar de publieke opinie, in Economisch en Sociaal Tijdschrift, nr. 43, 1989, blz. 631-653.

Billiet J., Loosveldt G. en Waterplas L., *Het survey-interview onderzocht*. Effecten van het ontwerp en gebruik van vragenlijsten op de kwaliteit van de antwoorden, Leuven, SOI, 1984, 271 blz.

Billiet J., Loosveldt G. en Waterplas L., *Response-effecten bij survey-vragen in het Nederlands taalgebied*, SOI/departement Sociologie, 1988/6, 261 blz.

Eisinga R.N., en Scheepers P.L.H., *Etnocentrisme in Nederland*, Nijmegen, ITS, 1989, 293 blz.

CDCE, *Racisme et Xenophobie*, Eurobaromètre, november 1989.



Ondersteuningsteam migranten - bijzondere jeugdzorg

Bemiddelen als vorm van hulpverlening:

traditioneel én nieuw

Heel wat migrantenjongeren betalen de tol voor hun ongewone leefsituatie. Ze geraken in de knoei met zichzelf, komen in aanraking met politie of gerecht, liggen overhoop met thuis of met school. Konflikten die dikwijls leiden tot weglopen, marginalisering of kleine delikten. De bijzondere jeugdzorg die zich over deze 'probleemgevallen' buigt, beweegt zich op glad terrein. Niet alleen kunnen de hulpverleners de konflikten niet in hun juiste kontekst plaatsen bij gebrek aan kennis van cultuur en achtergrond, ze slagen er ook maar zelden op een nuttige manier met de betrokkenen te kommuniker. Bovendien laat de demografische evolutie uitschijnen dat de diensten uit de bijzondere jeugdzorg steeds meer met migrantenjongeren zullen te maken hebben.

Een rapport van de Antwerpse Provinciale Welzijnscommissie (mei '85) wees op deze evolutie. Uit het rapport bleek ook dat in de provincie Antwerpen de jeugdrechtsbank bijna altijd de instantie was waar problemen van migrantenjongeren werden behandeld. Plaatsing door de jeugdrechter was een veel voorkomende 'oplossing'. In

maar weinig gevallen werd het Comité Bijzondere Jeugdzorg ingeschakeld. Nochtans ging het meestal om problematische opvoedingssituaties die geen gerechtelijke ingreep vereisten.

Op basis van het overleg tussen het migrantenjeugdwerk en de bijzondere jeugdzorg, waarvan het eerder genoemde rapport een produkt was, startte de Welzijnscommissie met een experimenteel project in de provincie Antwerpen. Doel: de voorzieningen uit het 'jeugdbeschermingsveld' (jeugdrechtsbank, comités bijzondere jeugdzorg, dagcentra, instellingen) te ondersteunen in hun werk met migrantenjongeren. Na twee jaar projectwerking in samenwerking met het C.B.W. werd een evaluatie gemaakt van problemen, aanpak en resultaten.

Gezinssituatie

De problemen juist formuleren, daar mangelt het aan in de bijzondere jeugdzorg. Uit de praktijk blijkt dat het gezin het scharnier vormt waarlangs alle tussenkomsten moeten gaan. In bijna alle gevallen die gekatalogiseerd worden als delikt of overtreding van de strafwetgeving, speelt een konflikt in het thuismilieu mee. Een geïsoleerde aanpak die zich enkel op het probleemgedrag richt, brengt weinig zoden aan de dijk.

Hulpverleners schatten vaak het gedrag van Turkse of Marokkaanse jongeren foutief in. Omwille van het vlotte Nederlands dat ze praten en de eigentijdse westerse kleding die ze dragen, worden ze beschouwd als Vlaamse jongeren die uit een Marok-

kaans of Turks gezin komen. Fout, zegt het Ondersteuningsteam Migrant, deze jongeren leunen nog sterk aan bij een groepsgerichte cultuur en kunnen een westerse oplossing lang niet altijd aan. Bovendien kunnen de problemen door een verkeerde aanpak gaan eskaleren. Hulpverleners brengen op een weinig diplomatische manier delicate onderwerpen aan bod die in het gezin niet zondermeer bespreekbaar zijn. Hulp van buitenaf is ongewoon, die komt meestal uit de eigen groep. De ouders van de jongere begrijpen de bedoelingen van de hulpverlener niet of zijn beledigd door de inmenging en voelen zich te schande gemaakt. Er ontstaan allerlei misverstanden rond de rol die de betrokken diensten spelen en te spelen hebben. De situatie raakt geblokkeerd.

Een zeer eigen aanpak

Wat kan er dan wel worden gedaan? Het team wil niet in de plaats van de hulpverleners treden, maar helpt hen op weg. De meest kenmerkende opdracht van het Ondersteuningsteam is als onafhankelijke dienst bemiddelen tussen ouders en jongere of tussen een dienst uit de bijzondere jeugdzorg en het gezin. Het bemiddelingssteam treedt dan op in opdracht van zo'n dienst. Bemiddelen, een compromis uitwerken, is voor de migranten een vorm van hulpverlening die aansluit bij hun traditie. Langdurige plaatsing van de jongere kan in veel gevallen vermeden worden. Ouders en jongeren zijn vrij de bemiddelaarsrol te aanvaarden of te verwerpen. Daarnaast geeft het team aan hulpverleners en diensten advies en informatie. Door hulpverleners te leren

werken met kulturaspekten van migranten, verhoogt hun deskundigheid. Voorzieningen kunnen hun werking dan beter afstemmen op de migrantenbevolking en de hulpverleners kunnen wat kulturele bagage best gebruiken. In een 'netwerkoeverleg' poogt men de betrokken diensten en voorzieningen, elk met zijn eigen invalshoek en vorm van begeleiding, in een gezamenlijke strategie in te passen.

Een mooi voorbeeld uit het rapport is dat van een konsulent van de jeugdrechtsbank die een Marokkaanse jongen volgt. De jongen heeft herhaaldelijk allerlei kleine dingetjes mispeuterd: sigaretten gestolen, regelmatig gespijbeld, enz. Bij contacten met de vader, ontkent deze laatste de feiten steeds, maar hij straft zijn zoon wél na het bezoek van de konsulent. Als de konsulent met bewijzen komt aandraven, raakt de relatie met de vader helemaal verziekt. Hij doet een beroep op het ondersteuningsteam. Door de groepsgerichte opvattingen binnen het Marokkaans gezin voelt de vader zich immers door de konsulent beschuldigd. Heel de groep, de familie is verantwoordelijk voor de daden van de zoon en de eer van de familie wordt bedreigd. De vader wordt tevens gebrandmerkt als een slechte vader, die zijn kinderen niet in de hand heeft, die gezag en controle verloren heeft. Het kind heeft onvoldoende geleerd zelf verantwoordelijkheid te dragen voor zijn daden. De sociale controle van familie, buurt en school dient het gedrag immers in goede banen te leiden. Maar in België heeft de sociale controle een ander karakter dan in de herkomstlanden. Veel Marokkaanse ouders vinden dan ook dat de school te weinig hardhandig optreedt. Het vertrouwen in de school of in de controle van de jeugdrechtsbank is soms ver te zoeken.

De bemiddelaar nu laat de vader voelen dat hij inzet met de eer van de familie. De bemiddelaar stelt voor dat de konsulent de jongen volgt op school, het terrein waar de vader geen

zicht op heeft. Samen kan er dan over een straf worden gesproken als de jongen spijbelt of iets mispeutert. Voor de vader is dit aanvaardbaar, want het is duidelijk dat de school in dat geval tekort schiet, niet hij.

Ook met de jongere moet onderhandeld worden. Dikwijls moeten communicatieproblemen uitgeklaard worden, want de jongere is sterk beïnvloed door de ik-gerichte westerse denkwijze, waar de ouders zich nauwelijks kunnen inleven. De kinderen hebben het dan weer moeilijk de verwachtingen van de ouders juist in te schatten. Naast communicatie is er de beleving van waarde- en gedragspatronen. Het is niet omdat een migrantenmeisje verstaat dat de ouders haar eer willen bewaren, dat ze ook aanvaardt dat ze niet mag uitgaan met jongens. Dergelijke problemen kunnen wel hanteerbaar gemaakt worden, maar niet opgelost. Bij konflikten tussen ouders en dochters zet het ondersteuningsteam dikwijls twee bemiddelaars in.

Resultaten

Het bemiddelingsteam werd samengesteld uit een Belgische vrouw, een (Arabisch) Marokkaanse man van de eerste generatie en een (Berbers) Marokkaanse man van de tweede generatie. Een uitbreiding, onder andere met een Turkse medewerker, zou wenselijk zijn. In het evaluatie-rapport worden duidelijke aanwijzingen gegeven voor het positief effect op de hulpverlening. Het bemiddelingsteam slaagt er in konflikten in een vroeg stadium op te lossen, zodat drastische middelen als plaatsing van de jongere worden vermeden. Is plaatsing toch noodzakelijk, dan tracht men het contact tussen jongere en thuismilieu zoveel mogelijk te behouden. Zo blijft de weg voor een eventuele terugkeer van de jongere naar huis open. De comités voor bijzondere jeugdzorg spelen bij de hulp aan migrantenjongeren een belangrijke rol. Tevoren kwamen problemen vaak meteen bij de jeugdrechtsbank terecht.

Het aantal vragen om begeleiding van migrantenjongeren is gestadig gestegen: comités voor bijzondere jeugdzorg, jeugdrechtsbanken, opvangcentra, homes en inrichtingen kontakten het team. Heel wat

hulpverleners erkennen dus blijkbaar het belang van een specifieke aanpak.

Migrantenwerking ? Bijzondere jeugdzorg ?

Het is duidelijk dat het project én jeugdzorg én migrantenzorg behelst. Eerst en vooral heeft het project een categoriaal karakter: het richt zich tot migranten. Dit concept, zich toespitsen op één bepaalde doelgroep, past volledig in de nieuwe opties van de bijzondere jeugdzorg het hulpaanbod te differentiëren. Als zodanig hoort het ondersteuningsteam bovendien tot de bijzondere jeugdzorg (tweede- en derdelijns-hulpverlening). Het toenemend aantal vragen uit andere welzijnssectoren wijst op de nood aan een aangepaste opvang op eerstelijnsniveau. Er wordt echter zoveel mogelijk getracht de taken van het team te beperken tot de ondersteuning van de tweedelijnszorg. Algemene voorzieningen, OCMW's, PMS-centra, medische teams, welzijnszorg, kunnen slechts beroep doen op het ondersteuningsteam voor zover het om zeer problematische situaties gaat: verwaarlozing, weglopers, mishandeling, delinkwent gedrag ... Nu al moet het team vaak opdrachten afwijzen.

Eind '89 werd het project erkend binnen het Vlaams Fonds voor Integratie van de Achtergestelden en dus niet binnen de bijzondere jeugdzorg. Daarmee is de werking tot september '92 gegarandeerd. Tevoren werd het project wel betoelaagd vanuit de kredieten voor de bijzondere jeugdzorg.

Het ondersteuningsteam migranten heeft op die korte tijdspanne bewezen aan een nood te beantwoorden en een hulp te betekenen voor de diensten in de bijzondere jeugdzorg. Navolging in de rest van het land zou, in het belang van de migrantenjongeren en hun ouders, dan ook enkel kunnen toegejuicht worden.

Bemiddelaar gezocht ! Ervaringen met een vorm van interkulturele hulpverlening: het Ondersteuningsteam Migranten - Bijzondere Jeugdzorg, Prov. Welzijnscommissie Antwerpen en Centrum Buitenlandse Werknemers, april 1990.

DOKUMENTATIE

D. Van Arkel e.a., *Van Oost naar West. Racisme als mondiaal verschijnsel*, Ambo/Novib, 1990.

Menselijke waardigheid ontzeggen aan andere dan de eigen groep, daarop komt het telkens weer neer in allerlei vormen van racisme, of de zwakkere vorm diskriminatie. Van Arkel schrijft dat "het nauwelijks voorstelbaar is dat het gedachtengoed dat nog maar een, twee generaties geleden normgevend was, nu zo algemeen verworpen zou zijn dat de erfenis ervan niet nog een grote rol zou spelen in de sociale verhoudingen". Als je kijkt naar het beeld dat Jan met de Pet zich over de migrant opbouwt - en verschillende opinie-onderzoeken maken ons dit duidelijk -, kun je alleen maar zuchten en de auteur gelijk geven. Bovendien loopt er niet enkel doorheen de geschiedenis, maar over de vier windstreken een gedragslijn, die gekenmerkt wordt door simplicisme en een gespleten wereldbeeld. Een gespleten wereldbeeld, waarbij de eigen macht wordt benadrukt en anderzijds de schrik om die macht te verliezen er diep in zit.



Een groot hiaat in spreken en schrijven over racisme is de onbekendheid met het fenomeen. Sommigen zijn allergeen voor het woord en voelen zich beschuldigd, ze benadrukken dat er geen gelijkenissen doorheen de ge-

schiedenis moeten worden getrokken, dat historische feiten eenmalig zijn; anderen gebruiken het woord te pas en te onpas, wat ook niet tot een beter inzicht leidt; weer anderen geloven niet in de maakbaarheid van de samenleving en nemen een berustende houding aan.

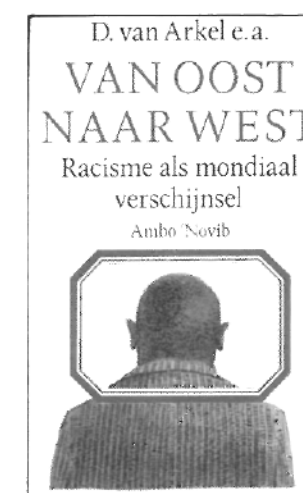
De bundel die het Werkgezelschap Historische Racisme Studies samenstelde, bestaat uit bijdragen over zeer verscheiden vormen van racisme: de Burakamin in Japan, Zuid-Afrika, de Verenigde Staten, anti-semitisme bij de Franse socialisten in de 19e eeuw of bij de Nederlandse katholieken in het begin van de eeuw. De groep ziet zich voor de uitdaging geplaatst aan een racismetheorie te werken door deeloplossingen aan te dragen. Ze veronderstellen daarbij dat de vormen van racisme en diskriminatie uiteindelijk eenzelfde structuur vertonen. Een historische benadering - waarin geschiedenelementen worden benaderd als processen in de tijd - en een sociaal-wetenschappelijke kunnen samen uiterst dienstbaar zijn om het fenomeen racisme te verhelderen. De vaststelling dat racisme in zeer verscheiden kulturen aanwezig is en de blootlegging van de mechanismen die zulk gedrag sturen (en daar draagt deze bundel zeker toe bij) mogen echter in geen geval leiden tot fatalisme.

Integendeel, een beter begrip van racisme kan de basis zijn voor een houding die vorm geeft aan een gezonder samenleven.

Werken aan kleuterschool en gezin: verslag van één jaar Van Leer Kleuterproject, Provinciale Onthaaldienst Gastarbeiders en Pedagogisch Didactisch Centrum Migrant, Hasselt, 1989, 67 blz.

De Van Leer Foundation startte een jaar geleden met een project voor migrantenkleuters in Limburg. Doelstellingen, werking en een eerste commentaar op het project werden op-

genomen in een brochure, die de opzet van een gewoon jaarverslag ver overschrijdt.



Hoofddoelstelling van het project is het migrantenkind, dat zowel door de gezinssituatie als door het schoolstelsel met achterstand aan de schoolopleiding begint, meer kansen geven om zich te ontplooiën en ontwikkelen. De moeder-kind relatie staat in het project centraal. Het Israëlische Home Instruction Program for Preschool Youngsters (hippy) is daarvoor een inspiratiebron geweest: door de moeder te leren hoe zij cognitief met haar kleuter bezig kan zijn, wordt ze meer bij het schoolgebeuren betrokken. Men brengt de ouders in groep bij elkaar en via vorming van de ouders kan men meer aandacht voor de school tot stand brengen. Door deze betrokkenheid formuleren de ouders ook verwachtingen t.o.v. de school. In het algemeen kadert dit project in het schoolopbouwwerk (verkleinen van de afstand tussen gezin, buurt en school) en in het compensatieonderwijs (achterstanden wegwerken).

Opmerkelijk is dat de interkulturele aanpak - die door de intense samenwerking met de ouders noodzakelijkerwijs bestaat - niet beklemd wordt. Het wordt als het ware een vanzelfsprekendheid.

In dit kader verscheen ook 'Mama/papa tellen mee op school'.

Dokumentatie

Hasselt, 1990, 29 blz. Een brochure over de methodiek die men in het projekt hanteert voor de individuele begeleiding van ouder en kind. Nog te verschijnen: 'Moeders onder elkaar' over de methodiek rond ouder-bijeenkomsten en diverse katalogi met konkreet speel-leermateriaal.

Migranten en de bibliotheek in Bibkrant, tijdschrift van de P.L.O.B., Leuven, jg. 9, nr.2/3, juni 1990.

Themanummer over migranten-bibliotheekwerk. Met bijdragen over o.a. migrantenliteratuur in de openbare bibliotheken, de rol die deze bibliotheken kunnen spelen bij leesbevordering, het beleidsplan van de provincie Limburg, Nederlandse taallessen en de Materialenbank.

Te bestellen: Pluralistische Organisatie voor Bibliotheekgebruik, Tiensesvest 142, 3000 Leuven. Tel. 016/22 89 33.

F. Repriels e.a., *Ze mag zelf kiezen wat ze wil worden*. Een speurtocht naar aanknopingspunten voor de emancipatiedoelstelling van het onderwijsvoorrrangsbeleid: de leefwereld en toekomstwensen van meisjes en vrouwen, OVB-brochurereeks, Hoevelaken, 170 blz.

Onderwijsvoorrrangsbeleid is er op gericht de kansen van kinderen met achterstand, veroorzaakt door sociaal-ekonomische of kulturele factoren, te verhogen. De brochure 'Ze mag zelf kiezen wat ze wil worden' zocht voor migrantenmeisjes uit hoe de traditionele bestemming (trouwen, kinderen, huishouden) plaats kan maken voor de kans op een geschikte opleiding en een zelfbepaalde levensloop. Het is immers niet vanzelfsprekend de voor ons aanvaardbare begrippen 'emancipatie van de vrouw' en 'roldoorbreking' toe te passen in het migrantenwerk. In een literatuur-

studie, een taalprojekt en een enquête werden aanknopingspunten in de kultuur van migrantenvrouwen gezocht om de meisjes langer en beter onderwijs te kunnen laten volgen.

De literatuurstudie wijst uit dat in elke kultuur vrouwen over eigen machtsbronnen beschikken om hun leven te bepalen. Dit kan evenwel in kulturen erg verschillend liggen. Tevens is het beeld onjuist dat meisjes of vrouwen niet geïnteresseerd zouden zijn in het doorbreken van de traditionele rollenpatronen. Dat blijkt althans uit de enquête. Moeders refereren dikwijls aan hun eigen situatie, die ze hun dochters beslist niet toewensen.

Alhoewel de onderzoekers het zelf een speurtocht noemen en niet een diepgaand onderzoek, bevat deze studie zeker bruikbare elementen om het moeilijke werk met migrantenmeisjes vorm te geven.

Te bestellen: sekretariaat O.V.B., p/a CPS, postbus 30, 3870 CA Hoevelaken. Tel 03495-41206.

Werkgroep Mundiale Vorming, *Opvoeden tot multi-cultureel samenleven*, Brussel, 1990, 126 blz.

Al vijf jaar lang wordt er in het onderwijs elk jaar een dag van de mundiale vorming gehouden. Veel leerkrachten en scholen zijn echter meer dan een dag, ja zelfs intens met de thematiek van de multi-kulturele samenleving bezig. Hun ervaring kan bruikbaar zijn voor anderen. De publikatie *Opvoeden tot multi-cultureel samenleven* heeft vooral de bedoeling leerkrachten op weg te helpen met interkulturele opvoeding. Al te vaak immers zien ze zich geplaatst tegenover racistische vooroordelen of onwetendheid van hun leerlingen en hebben ze daar geen adequaat weerwoord op.

In eerste instantie wordt nagegaan welke de doelstellingen, voorwaarden en leerinhouden zijn van interkultureel onderwijs en worden een aantal algemene principes gesteld: evalueer



eerst de situatie op school, geef juiste en volledige informatie, behandel het hier-en-nu en niet de situatie in Marokko of Turkije. Verder staat het boekje bol van de tips, suggesties om lessen uit te werken en ervaringen van een twintigtal leerkrachten, die werken op verschillende onderwijsniveau's en in verschillende netten.

L. Houari, *Ik zag de zee*, uitg. An Dekker, Amsterdam, 1989, 120 blz.

De tweede roman van Leila Houari bestaat uit kortere verhalen waarin de zee en het water het bindelement vormt. Geheel verschillende personages figureren in het Brussel van vandaag en steeds staat eenzaamheid en relatievorming centraal. In het eerste verhaal projekteert Leila Houari - zoals ze dat in Zeida deed - haar dromen in die andere wereld, in het Marokko van haar kindertijd. De twee continenten waarin ze leeft, worden gescheiden door de zee die in dit boek een bijzondere, symbolische betekenis krijgt.

WEDEM - het dokumentatiecentrum over etnische minderheden - heeft over Onderwijs en Vorming een eerste bibliografisch overzicht gepubliceerd. Verder komen twee cahiers van de pers: één over vooroordelen over migranten en een tweede over onderzoek naar de situatie van migranten in het buitengewoon onderwijs. Dit laatste beschrijft de resultaten van een onderzoek in de scholen voor buitengewoon onderwijs, aangesloten bij het NSKBO.

Te bestellen: WEDEM, Blijde Inkomststraat 7 - 3000 Leuven. Tel. 016/28 53 61.