

sibilisering rond kindermishandeling baanbrekend werk heeft verricht, zeer recent werd geofferd op het altaar van de niet aflatende onenigheden tussen diverse belangengroepen m.b.t. de aanpak van deze problematiek.

In het laatste artikel van het dossiernummer geeft Hans Stiens enkele losse beschouwingen ten beste rond het experiment Alternatieve Sancties aan de jeugdrechtbank te Mechelen: met een bonte en waarschijnlijk poëtisch bedoelde verzameling van mythologische referenties, radicaal-criminologische uitspraken en moraalfilosofische citaten, verwittigt hij voor het gevaar van misbruik van de alternatieve sanctie als instrument van een individu-gericht, vergeldend en disciplinerend strafrechtsmodel.

K. Kloeck

**Aalberts, drs. M.M.J., Gezinsvorming door jonge migranten. Verslag van de evaluatiestudie, W.O.D.C.-rapport 60, Staatsuitgeverij 's-Gravenhage, 1985, 93 p.**

Het is inmiddels een alombekend gegeven: de expansie in de aantallen niet-EG vreemdelingen binnen de Europese Gemeenschap en de wijzigingen in de vertegenwoordiging per nationaliteit, is voor het grootste deel het gevolg van de werving van arbeidskrachten uit de mediterrane landen tussen 1960 en 1973-1974. Sinds men, mede omwille van de economische recessie, de werving in laatstgenoemde jaren evenwel tot nul heeft pogen terug te brengen, is de toename van deze bevolkingsgroep voornamelijk de resultante van *de gezinshereniging die eerst na de stopzetting van de werving goed op gang kwam*.

Evenals de regeringen van de andere Europese landen, beschouwde de Nederlandse regering aanvankelijk het door haarzelf gestimuleerde fenomeen van de gastarbeid als een tijdelijk verschijnsel. In het begin van de jaren zestig keerden ook groepen van geworven arbeiders na enkele jaren van arbeid terug naar het land van herkomst. Gaandeweg bleek echter dat de tijdelijkheidsgedachte een fictie was, ingegeven door een latente wens van vele immigranten om nog eens 'terug te keren'. In feite bleven zij, en het fenomeen van de gezinshereniging deed zijn intrede. Ook de Nederlandse regering moest meer en meer maatregelen voor opvang creëren en ervaren *dat een kloof ontstond tussen het overheidsbeleid dat gebaseerd was op tijdelijkheid en de werkelijkheid die permanente vestiging te zien gaf* (zie hierover b.v. Entzinger, H., *Het minderhedenbeleid*, Boom/Meppel, 1986 (eerste druk 1984)).

Een belangrijke impuls voor de acceptatie van de gedachte dat *Nederland* tegen wil en dank een immigratieland geworden was, werd gegeven door een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (W.R.R.). Dit rapport, getiteld *Etnische Minderheden*, gaf in 1983 de aanzet voor een samenhangend overheidsbeleid voor alle etnische minderheden. De W.R.R. concludeerde namelijk dat het beleid zou moeten uitgaan van de mogelijkheid van *permanent* verblijf in Nederland. Met dien verstande dat het 'toelatings-' en 'vreemdelingenbeleid' enkel zouden van toepassing zijn op die leden van minderheidsgroepen, die vreemdeling zijn in de zin van de Vreemdelingenwet.

Over de verhouding tussen het vreemdelingenbeleid en het minderhedenbeleid preciseert de nota:

'Het toelatings- en vreemdelingenbeleid kenmerkt zich enerzijds door een restrictief toelatingsbeleid, anderzijds wordt er naar gestreefd de verblijfsrechtelijke positie van in Nederland gevestigde vreemdelingen te versterken.

Het restrictieve toelatingsbeleid vindt zijn grondslag in de bevolkingssituatie in Nederland en de vele daarmee samenhangende problemen op het gebied van onder meer de arbeidsmarkt, het onderwijs, de huisvesting en de gezondheidszorg. Het realiseren van de doelstellingen van het minderhedenbeleid is in sterke mate afhankelijk van dit toelatingsbeleid, waartoe de noodzaak gelet op de huidige financieel-economische situatie nog klemmender is geworden. De uitvoering van het toelatings- en vreemdelingenbeleid dient in verband hiermede als randvoorwaarde voor het realiseren van het minderhedenbeleid te worden aange-merkt'.

Meer in het bijzonder wordt het toelatingsbeleid in de nota als 'restrictief' gekarakteriseerd: dit betekent dat vreemdelingen alleen tot Nederland worden toegelaten *als gevolg van internationale verplichtingen, op grond van redenen van humanitaire aard, of wanneer met het verblijf een wezenlijk Nederlands belang is gediend*. Het beleid inzake gezinshereniging maakt volgens de Minderhedennota deel uit van de toelating *op grond van redenen van humanitaire aard*.

Aldus zou, ondanks de aanvaarding van de gedachte dat de reeds toegelaten immigranten zich doorgaans permanent gevestigd hebben, de hereniging van deze personen met hun gezinsleden niet beschouwd worden 'als wezenlijk Nederlands belang'. Deze 'categorifiëring' is niet zonder belang gebleven voor een aantal meer recente maatregelen die de Nederlandse regering heeft genomen in het kader van de gezinshereniging en de verblijfsrechtelijke positie van kinderen van migranten. *Daartoe behoort het voorliggend W.O.D.C.-rapport 60 dat de meer specifieke aandacht toespitst op de zeer controversiële zogenaamde 1 oktobermaatregel*.

Vanaf oktober 1983 zouden met name ook 'secundaire migranten' (secundaire gezinshereniging, betrekking hebbend op de overkomst van huwelijkspartners van reeds in Nederland toegelaten kinderen van migranten, wordt in Nederland ook wel aangeduid met de term 'gezinsvorming') met een vestigingsvergunning, evenals bijvoorbeeld migranten met een verblijfsvergunning, over een zelfstandig inkomen van minimaal 1.447,- gulden moeten beschikken indien zij hun huwelijkspartner naar Nederland wensten te laten komen.

De aankondiging van de maatregel heeft in Nederland nogal wat stof doen opwaaien en kritiek van diverse aard opgeworpen (zo verscheen reeds kort na bekendmaking een scherpe ontleding van de hand van professor K. Groenendijk onder de titel 'Trouwbeperking van tweede generatie immigranten', in het *Nederlands Juristenblad* van 26 november 1983, afl. 41, p. 1311-1318).

'In het spanningsveld', aldus het Nederlands Staatssecretariaat, 'tussen enerzijds het uitvoeren van een restrictief toelatingsbeleid en anderzijds een beleid dat is gericht op een zo groot mogelijke versterking van de rechtspositie van vreemdelingen, in het bijzonder van hen die als minderjarige naar Nederland zijn gekomen, wordt wat de toelating betreft, het zwaartepunt gelegd bij de handhaving van het restrictieve toelatingsbeleid'.

De uitlating maakte daarmee evenwel nog niet goed begrijpelijk wáárom enerzijds betoogd werd dat de rechtspositie van duurzaam toegelaten vreemdelingen moest worden versterkt en anderzijds thans een materiële barrière voor gezinsvorming zou worden opgeworpen en als 'alternatief' een terugkeer naar het land van herkomst werd voorgesteld.

Ook het Nederlandse Parlement had grote moeite met deze plotselinge verscherping van het gezinsvormingsbeleid dat zo haaks stond op de in de Minderhedennota van 1983 voorgenomen versterking van de verblijfsrechtelijke positie van de groep die nu zozeer in haar familiebetrekkingen werd getroffen. Het was inmiddels wel duidelijk geworden dat de eis om te beschikken over een inkomen (dat destijds gelijk was aan het wettelijk minimumloon in Nederland) voor veel buitenlandse jongeren volstrekt onhaalbaar was. Immers dit minimuminkomen kon vaak pas worden bereikt op 23-jarige leeftijd, als gevolg van een systeem van (lagere) jeugdlonen. Mede als gevolg van de hoge werkloosheidscijfers konden bovendien de jeugdigen ook boven 23 jaar welhaast niet voldoen aan de vereiste van een zelfstandig inkomen.

Onder druk van de alarmerende prognoses van het Nederlands Sociaal Cultureel Planbureau (S.C.P.) *over de toename van het aantal huwelijken van migrantenkinderen met hun in het land van herkomst verblijvende partners*, besloot een meerderheid in het Nederlandse Parlement echter om de beleidsverscherping wél, doch slechts voor de duur van één jaar, goed te keuren. Een evaluatie zou duidelijk moeten maken of het beleid daarna zou moeten worden bijgesteld.

Opdracht tot deze evaluatie kreeg het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum (W.O.D.C.) van het Ministerie van Justitie.

Op 16 april 1985 heeft het Nederlandse Staatssecretariaat van Justitie het rapport van het W.O.D.C., getiteld *Gezinsvorming door jonge migranten*, naar het Parlement gezonden.

Nu is uit het voorliggende W.O.D.C.-onderzoek — cijfermateriaal bij de hand — gebleken dat geen enkele van de aan het gezinsvormingsbeleid ten grondslag liggende vooronderstellingen in de praktijk bevestiging vond. Niet alleen de vooronderstelling over de feiten (aantallen, kansloosheid, geslacht), doch ook de S.C.P.-vooronderstellingen over de effecten (terugdringing van gezinsvorming), en tenslotte de vooronderstelling over de toepassing van de humanitaire gronden bleken onjuist.

Aldus, hier kort aangegeven, het W.O.D.C.-verslag:

– *voor wat betreft omvang van de gezinsvorming* (hoofdstuk 4 van W.O.D.C.-rapport): Het S.C.P. voorspelde voor 1984 een aantal van 1945 gezinsvormingen onder Turken en Marokkanen. In werkelijkheid vonden van 1 mei 1983 tot 1 oktober 1984 slechts 1219 gezinsvormingen plaats, waarbij dit beeld nog vertekend werd door zowel de ruimere termijn (17 maanden) als de omstandigheid dat hierin twee traditioneel drukke gezinsherenigingsperioden (zomers) vielen.

– *voor wat betreft de voorspelde leeftijd en sexe van de betrokken migranten* (hoofdstuk 4): Volgens het W.O.D.C. heeft het S.C.P. vooral het aantal binnen te komen Turkse en Marokkaanse *mannen* schromelijk overschat (dit is van belang omdat de inkomensmaatregel vooral binnenkomst van werkloze buitenlandse mannen beoogde tegen te gaan). Maar liefst in 80% (!) van de gevallen betrof het de overkomst van de vrouwen die doorgaans jonger zijn dan hun in Nederland verblijvende echtgenoten.

– *voor wat betreft het effect van de maatregel* (hoofdstuk 5): De maatregel heeft blijkens het W.O.D.C.-onderzoek geen aantoonbaar effect gehad op het

aantal ingediende en ingewilligde verzoeken, maar wel op het aantal geweigerde verzoeken van vestigingsvergunningshouders en van de boven de 23-jarigen.

– *voor wat betreft de (vermeende) kansloosheid van nieuwkomers* (hoofdstuk 6): Blijkens het onderzoek komen termen als kansarm en kansloos niet erg overeen met de werkelijkheid: van de mannen heeft 26% in relatief korte tijd kans gezien een werkkring te vinden. Bovendien blijkt een restrictief beleid niet enkel de kanslozen maar ook de kanshebbenden uit te sluiten.

– *gevolgen voor de privésfeer van migranten* (hoofdstuk 7): Tenslotte is gebleken dat, voor de onderzochte periode, de duur van het huwelijk ten tijde van het verzoek op zich geen humanitaire overweging oplevert bij de beoordeling. Een weigering leidde niet zozeer tot afstel, maar eerder tot uitstel van immigratie. De weigering leidt zeker niet tot retourmigratie.

Uit evenzovele statistische invalidaties is het de Nederlandse Staatssecretaris dan ook duidelijk geworden dat de prognoses van het S.C.P. diegenen die in Nederland verantwoordelijk zijn voor de zogenaamde 'oktobermaatregel', in meer dan één opzicht – weze het onbedoeld – op het verkeerde been hadden gezet.

In een brief van 16 april 1985 is de Nederlandse Staatssecretaris van Justitie, Mevrouw Korte-van Hemel, dienovereenkomstig tot de conclusie gekomen dat, gelet op de geringere aantallen, het gegeven dilemma zich niet in de verwachte mate voordeed en de maatregel dan ook niet diende te worden voortgezet.

De Staatssecretaris wachtte de kritiek in het Nederlandse Parlement niet af, en trok, anderhalf jaar na de invoering, de gewraakte maatregel weer in. *Sinds 16 april 1985 gelden aldus in Nederland opnieuw, voor zowel de primaire als de secundaire gezinshereniging, principieel dezelfde voorwaarden.*

Wat er nu verder gaat gebeuren t.a.v. de positie van de groep tweede-generatiemigranten tussen 18 en 21 jaar, die hun huwelijkspartner uit het land van herkomst zouden willen laten overkomen, is nog een open vraag (op dit moment wordt door de Nederlandse overheid een vestigingsvergunning immers eerst verleend vanaf het 21e jaar en voor de groep jongeren tussen 18 en 21 jaar blijft de inkomensvereiste dus nog steeds toegepast). Het lijkt erop dat de Nederlandse politici willen afwachten tot de verlaging van de meerderjarigheidsgrens tot 18 jaar wettelijk wordt doorgevoerd. Wanneer dit echter het geval zal zijn, is nog niet bepaald duidelijk. In afwachting daarvan is, o.m. door de Nederlandse Stichting N.C.B. (Nederlands Centrum Buitenlanders in Utrecht), voorgesteld om het beleid te wijzigen in die zin dat een 18-jarige die vijf jaar in Nederland is zonder inkomenstoets een vestigingsvergunning verleend wordt (analoog aan het beleid t.a.v. 21-jarige tweede-generatielieden thans). Daarmede zou de positie van leden van de tweede generatie tussen 18 en 21 jaar die wèl aan een inkomensvereiste moeten voldoen alvorens zij hun partner laten overkomen, gelijk zijn aan die van hen die de 21-jarige leeftijd bereikt hebben *en aan wie deze eis niet meer gesteld wordt.*

In afwachting van een regeling voert het Nederlandse Ministerie van Justitie een schorsingsbeleid voor diegenen uit deze categorie die nu procederen over de verblijfsvergunning van hun partner (het juninummer 1986 van het tijdschrift *Migrantenrecht* drukte het verslag af van een mondeling overleg terzake, dat op 12 juli 1985 plaatsvond tussen de vaste commissie voor Justitie en de Ne-

derlandse Staatssecretaris Korte-van Hemel. *Migrantenrecht*, 'Beleidszaken', 1986 (Jg. 1), afl. 6, p. 162-164).

Welnu, aan de demonstratiewaarde van de bovengeschetste intrekking en het intrinsieke schoolvoorbeeld dat het aan elke beleidsdenker op het deelterrein van het Vreemdelingenrecht bieden kan, hechten wij — ook ná de afsluiting van dit Nederlandse beleidsdossier — nog steeds de grootste waarde. Mede dáárom hebben wij hier in onze recensie van het voorliggende W.O.D.C.-rapport geen plaats voor kritische annotaties ingeruimd, en er de duidelijke voorkeur aan gegeven om een getrouwe — weze het verhoudingsgewijze ietwat té omstandige — weergave te bieden van een vergelijking tussen de opzet en de uiteindelijke neerslag van een beleidsmaatregel.

Het onderzoek door het W.O.D.C. leverde in Nederland immers niet alleen het eerste rapport op over de totstandkoming, uitvoering en effecten van een deel van het Nederlands Vreemdelingenbeleid, het heeft ook in belangrijke mate bijgedragen aan de bijstelling van een beleid dat op dit punt onvoldoende aansloot bij de realiteit.

'Kritisch' menen wij slechts te kunnen worden de dag dat ook aan deze zijde van de Moerdijk van overheidswege een allereerste poging zal worden geleverd in de richting van deze Nederlandse eerlijkheid en bescheidenheid om begane misstappen in de verhouding van de overheid tot de vreemdelingen ... te publiceren!

M.C. Foblets

**Wark, V., *The Sex Caller and the Telephone Counseling Center*, C.C. Thomas, Springfield/Illinois, 1984, 128 p.**

Het boek van Wark is een pretentieloos maar origineel werk rond een thema dat men zelden tot nooit behandeld ziet in de wetenschappelijke literatuur, nl. de seksbeller. De seksbeller is een man die een vrouwelijke hulpverlenster opbelt om seksueel opgewonden te geraken of klaar te komen tijdens of na het gesprek.

De schaarse informatie rond telefoonseks heeft m.i. twee redenen. Voor eerst de exclusieve associatie seksbeller - telefonische hulpverlening waardoor dit fenomeen in de face-to-face en in de professionele hulpverlening niet gekend is. Ten tweede de matige interesse van professionele hulpverleners voor wat niet-professionele hulpverleners, i.c. vrijwilligers, doen.

Willen we de seksbeller kunnen situeren dan moeten we kort de telefonische hulpverlening toelichten. Deze startte in Vlaanderen in de jaren '60/'70 onder de naam Tele-Onthaal. Momenteel bestaan er 5 diensten, gespreid over de 5 Vlaamse provincies. De dienstverlening gebeurt door opgeleide vrijwilligers die 24 uur op 24 uur bereikbaar zijn. In 1985 werden 64.126 oproepen geregistreerd en werkten ongeveer 450 vrijwillers mee in de 5 diensten. Iedere dienst wordt geleid door 2 professioneel geschoolde stafleden.

De permanente bereikbaarheid, het inschakelen van non-professionals en het gebruik van de telefoon zorgen voor een uitzonderlijk lage drempel. De oproepen zijn dan ook zeer heterogeen. De 5 Vlaamse diensten noteerden in 1985