

Wellington: International Legal Aid Group, 361-374.

WOUTERS, Y. & VAN LOON, F. (1991). Civil Litigation in Belgium: The Reconstruction of the Pyramid of Legal Disputes – A Preliminary Report. In E. BLANKENBURG (ed.), *Disputes and litigation*. Oñati:

Oñati International Institute for the Sociology of Law, 23-28.

X. (2008). *Consultancy Study on the Demand for and Supply of Legal and Related Services*. Hong Kong: Asia Consulting Group Ltd-University of Hong Kong.

---

## MAATSCHAPPELIJKE DIENSTVERLENING / SOCIAL WORK

---

### Over grenzen en/aan rechten. Een rondetafelgesprek over het Belgische vluchtelingenbeleid

LEO VAN GARSSE<sup>a</sup>, THOMAS MAESELE<sup>b</sup>,  
ALAIN SLOCK<sup>c</sup> & NICOLE VETTENBURG<sup>d</sup>

- a Assistent, Vakgroep Sociale Agogiek, Universiteit Gent; Vrijwillig wetenschappelijk medewerker, Leuvens Instituut voor Criminologie (LINC), Katholieke Universiteit Leuven (Corresp.: Leo.VanGarsse@UGent.be).
- b Stafmedewerker, OCMW Gent.
- c Regiodirecteur, CAW Oost-Vlaanderen, Regio Gent-Eeklo.
- d Vakgroep Sociale Agogiek, Universiteit Gent.

Het vluchtelingenbeleid is complex. Vaak wordt het fenomeen omschreven in defensieve en bevoogdende termen. Politiek is het een gevoelig thema, want wat moeten we doen met de instroom van vluchtelingen? Wat betekent dit voor onze welvaartsstaat? Zorgt dit voor nieuwe samenlevingsproblemen? Geboeid door de inhoud van de rubriektekst van Leo VAN GARSSE aangaande het actuele asielbeleid in een vorig nummer van dit tijdschrift<sup>1</sup>, besloot de deelredactie maatschappelijke dienstverlening hieraan een rondetafelgesprek te wijden. De aanvankelijke bedoeling was om, naar goede gewoonte, een zo heterogeen mogelijk gezelschap in het debat te betrekken. Verschillende instanties lieten echter weten niet te kunnen, willen en/of mogen deelnemen aan een discussie rond dergelijk gevoelig thema. Op zichzelf al een betekenisvol signaal. Namen deel aan de rondetafel op 11 juni 2014:

- POL VAN CAMP, voorzitter vzw Recht op Migratie.

- DIRK DE VIS, inwonend begeleider vluchtelingenhuys Leuven.
- FABIENNE CRAUWELS, stafmedewerker Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten.
- PETER MUYSHONDT, adjunct korpschef politiezone Voorkempen.
- SOFIA SPEYBROECK, juriste Dienst Vreemdelingen OCMW Gent.
- VINCENT CORLUY, onderzoeker Centrum Sociaal Beleid Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen én Centrum voor Economische Studiën.

Het gesprek werd gestructureerd aan de hand van uitdagende stellingen waartegenover de deelnemers gevraagd werden zich te positioneren. Wat volgt vat hun onderlinge gedachtewisseling samen.

#### 1. De (mensen)rechten en het asielbeleid

Artikel 13 en 14 van het UVRM voorzien in een recht van elke burger zijn land te verlaten en er naar terug te keren, alsook in het recht vrij te vertoeven binnen de grenzen van elke staat. Er is dus onbetwistbaar een 'recht op migratie'. Migratie is overigens wereldwijd een zeer belangrijke realiteit.

**Vincent Corluy:** We bekijken dat over het algemeen te veel vanuit een louter Belgisch standpunt. Wereldwijd zijn er hele bevolkingen permanent onderweg. Of het recht hierop ook de garantie biedt dat ze worden ontvangen, dat is helemaal wat anders.

**Pol Van Camp:** In de feiten laat men het statenrecht primeren op het mensenrecht. Geen enkel land is verplicht iemand op te nemen, tenzij dan binnen de grenzen van het Verdrag van Genève.

**Sofia Speybroeck:** Zelfs dan is er het probleem dat velen die onder het Verdrag van Genève

---

<sup>1</sup> VAN GARSSE, L. (2014). Mensen zonder papieren en recht op maatschappelijke dienstverlening. Irrationele effecten van een 'succesvolle' beleidslogica. *Panopticon*, 35(2), 165-171.

vallen, er gewoon niet in slagen een veilige bestemming te bereiken. Denk maar aan de vluchtelingenkampen in de regio's waar de problemen zich voordoen. De actieve migratiepolitiek via gerichte hervestigingsprogramma's zijn veel te beperkt.

**Vincent Corluy:** België hervestigt actief 100 personen per jaar. Zweden doet dat voor 1500 personen per maand. Als je actief beleid voert, dan weet je ook wie je opvangt en waarom. Een passieve politiek discrimineert minder gegoeden en belooft mensenhandel.

**Pol Van Camp:** We moeten natuurlijk ook oog hebben voor de schaal waarover we spreken. Het gaat vaak om miljoenen mensen. Dat kan je nooit oplossen met actieve hervestiging. Daar zijn maatregelen voor nodig in de landen van herkomst zelf, als het moet onder internationale druk. De passiviteit van de internationale gemeenschap is stuitend, zeker in landen waar we geen belangen hebben.

**Sofia Speybroeck:** Men moet ook de draagkracht van een ontvangend land in rekening nemen, zeker in tijden van crisis. De kleine groep veilige landen kan dat niet allemaal op zich nemen.

**Fabienne Crauwels:** Ons huidige systeem is hoe dan ook selectief en bevordert allerlei misbruiken zoals mensenhandel, prostitutie en afpersing.

**Peter Muyshondt:** Ik vind het wat gemakkelijk om ons te verstoppen achter regelgeving. We zijn vooral heel goed in het beschermen van onze eigen welvaart. Ik denk dat een land als België héél wat aankan en dat is veel meer dan wat we vandaag doen.

**Dirk De Vis:** De houding ten aanzien van niet-begeleide minderjarigen is hierbij flagrant. Kinderen durven we niet wegsturen. Eens ze meerderjarig worden, moeten ze echter – soms na vijf-zes jaar in België te leven – terug de grens over.

**Pol Van Camp:** De hele Conventie van Genève met de nadruk op oorlog en vervolging is met betrekking tot een 'recht op migratie' bovendien een zeer eenzijdige benadering. Wie zijn wij om te oordelen over iemands levenskwaliteit in een ander land?

**Fabienne Crauwels:** Ja, maar je weet dat dit niet haalbaar is. We leven in een alsmaar meer ge-

juridiseerde wereld. Daar hou je beter rekening mee. Er moet een draagvlak zijn voor wat je doet.

**Pol Van Camp:** Dat zal wel, maar daarin hebben onze politici een grote verantwoordelijkheid. Zij zijn niet gekozen om te doen wat de harde roepers onder de bevolking vragen, maar om de bevolking op een genuanceerde manier uit te leggen wat ze doen en waarom. Op die manier moeten zij ook zelf een draagvlak voor hun beleid creëren. Ze moeten de problemen oplossen en dat is iets anders dan voortdurend vertellen dat ze niet op te lossen zijn.

**Sofia Speybroeck:** Als ik denk aan wat hier in Gent gebeurd is rond de Bulgaren, dan heb ik de indruk dat we daar heel ver van af staan. De politiek wacht de publieke opinie af in plaats van haar mee te vormen. Niemand is tegen vrij verkeer, maar dan vooral in één richting.

**Fabienne Crauwels:** Er is toch wel wat mogelijk. Neem de fameuze tekorten in opvangplaatsen van een tijd terug. Een paar infoavonden van een paar burgemeesters aan de bevolking, en plots draait die hele publieke opinie zich in een andere richting. Zeer veel hangt af van goede communicatie met de bevolking.

**Peter Muyshondt:** Als politiemann ben ik het daarmee eens. Als middenveld, waartoe ook wij behoren, hebben ook wij de plicht soms in te gaan tegen de publieke opinie. Persoonlijk vind ik de opdracht van de politie op dat vlak veel rijker dan het steriele uitvoeren en controleren van de regels. Je moet daarvoor als middenveld het lef hebben.

**Pol Van Camp:** De publieke opinie kan trouwens snel veranderen. Neem nu ons vluchtelingenhuis. Op een paar jaar tijd zijn er 380 mensen die dat financieel steunen. Dankzij die steun konden we een gebouw aankopen. Ons advies is dan ook: leg uit aan de mensen waarover het gaat, maar dan zonder het te verbloemen.

**Vincent Corluy:** Ik blijf het toch paradoxaal vinden dat de politici in een land als België, dat historisch zoveel mensen met vreemde wortels heeft, in hun beleidsvoering geen taal vinden voor deze realiteit. We hebben op dit vlak eigenlijk geen écht beleid.

## 2. Migratie en veiligheid

**Peter Muyshondt:** Dat migratie een veiligheidsrisico inhoudt, wordt enorm opgeklopt, lijkt me. De migranten worden altijd afgeschilderd als een bende profiteurs. Maar natuurlijk zitten er mensen bij die je liever niet hebt, maar die heb je overal. En daar heb je nu eenmaal een veiligheidsapparaat voor.

**Sofia Speybroeck:** Als je niets hebt, en je moet je kinderen voeden, dan ga je ook stelen. Uit ervaring binnen het OCMW meen ik dat de overgrote meerderheid niet liever zou willen dan te werken. Die mensen met een illegaal verblijfsstatuut worden door hun statuut dan ook vaak in de criminaliteit geduwd.

**Pol Van Camp:** Door ze in de pers voortdurend 'illegalen' te noemen, criminaliseert men de hele groep. Ik heb daar natuurlijk geen onderzoek over gedaan en ik kan geen cijfers voorleggen. Maar het is in het vluchtelingenhuus zeker niet onze ervaring dat die mensen veel feiten plegen.

**Fabienne Crauwels:** Uit onderzoek blijkt trouwens dat de vluchtelingen zelf vaak de grootste slachtoffers van criminaliteit zijn. En soms is het onderscheid tussen dader en slachtoffer erg dun. Denk maar aan drugshandel, mensenhandel of prostitutie.

**Dirk De Vis:** Je moet ook een onderscheid maken tussen de migranten in het algemeen en de specifieke groep van de asielzoekers. Wat we bij deze laatste zien, is vooral de schrik om iets verkeerd te doen en hierdoor opgepakt te worden. De angst hiervoor is enorm. Sommigen durven zelfs niet naast een zebrapad oversteken.

**Pol Van Camp:** Natuurlijk gaan veel van die mannen na een verblijf bij ons (Vluchtelingenhuus (red.)) de 'illegaliteit' in. Maar dat wil niet zeggen dat ze daarom feiten plegen. Ik kreeg deze morgen nog telefoon van iemand die hier 13 jaar is. Die heeft soms twee jobs, soms drie, gaande van ergens gaan kuisen, tot afwassen in een restaurant. Dat is natuurlijk zwartwerk, maar is dat criminaliteit?

Naast het zwartwerk zijn er de eigen netwerken waarop mensen zonder papieren terugvallen. Bijna elke nationaliteit heeft in België wel ergens een sociaal netwerk. Dat zien we bij ons

voortdurend. Hoe duurzaam en hoe zeker dat soort opvang is, dat weten we natuurlijk niet.

**Sofia Speybroeck:** Het is ook allemaal gecompliceerd. Want het zwarte circuit bestrijden, is zeker geen oplossing. Dan neem je een heel aantal mensen hun middelen af om te overleven. We krijgen bij ons mensen die, naar onze normen, uitgebuit worden, maar die absoluut niet zouden willen dat hiertegen actie wordt ondernomen. Net omdat dit hun enige manier is om te overleven.

**Pol Van Camp:** Er is veel verschil tussen de mensen in wat ze krijgen in het zwartwerkcircuit. Er zijn mensen die 10 euro per uur krijgen en we hebben er ook gekend die het met 4 euro moesten doen.

**Fabienne Crauwels:** Men verwijt die asielzoekers dan dat ze niet bijdragen. Maar de overgrote meerderheid zou allicht niets liever willen dan hun sociale zekerheidslasten te betalen en volwaardig burger te zijn.

**Peter Muyshondt:** Een ander nuttig onderscheid is dat tussen criminaliteit en overlast. Té veel mensen op eenzelfde plaats schept een grotere prikkelbaarheid. Dat is een wetmatigheid die iedereen kent. En daar moet je als overheid wel rekening mee houden, lijkt me.

## 3. Opvang van asielzoekers en de verzorgingsstaat

Bij dit thema werd gepeild naar wat de invloed van migratiestromen op de sociale zekerheid is. Betekenen deze stromen dat onze sociale zekerheid onder druk komt te staan of is het net andersom en is hun bijdrage essentieel voor onze verzorgingsstaat?

**Sofia Speybroeck:** Wat we als samenleving aankunnen, is natuurlijk moeilijk algemeen vast te leggen. Voor iemand die op een wachtlijst staat van een sociale woning is elke migrant er natuurlijk één te veel. En voor sommige dingen is er gewoon absoluut onvoldoende draagvlak. Daar moet je rekening mee houden.

**Fabienne Crauwels:** Anderzijds zijn de zogenaamde 'crisisen' rond migratie ook vaak het resultaat van een onwil van de overheid om er tijdig op in te spelen. Het gaat vaak om keuzes om bepaalde middelen vrij te maken of niet.



meer gaan eten aan 7 euro, daar mag je zeker van zijn!

#### 4. Asielzoekers en sociale ondersteuning: micro of macro

De migratieproblematiek wordt tegenwoordig een zaak van internationaal of zelf mondiaal beleid. Hoe verhoudt zich dit tot de solidariteitsmechanismen op nationaal, regionaal en lokaal niveau?

**Pol Van Camp:** Wie geen papieren heeft, heeft in principe geen recht op steun. Dergelijke mensen kunnen bij geen enkele officiële instantie voor steun terecht.

**Sofia Speybroeck:** Bij de OCMW's zijn er uitzonderingen. Zwangere vrouwen die niet meer kunnen reizen krijgen steun. Veel van dergelijke overmachtssituaties worden echter eerder vanuit rechtspraak afgedwongen dan dat ze deel uitmaken van een overheidsbeleid.

**Fabienne Crauwels:** Een typisch voorbeeld voor de dubbelzinnigheid van het beleid is de 'dringende medische hulp' waarop elke migrant volgens de wet recht heeft. Het woordje 'dringend' is erin opgenomen om het politiek verteerbaar te maken. Volgens het KB en ook in de praktijk gaat het gewoon over al de prestaties die in de ziekteverzekering zitten. Maar door de verwarring over dat woordje 'dringend', wordt het voor een deel aan dokters en OCMW's overgelaten om uit te maken wat nu 'dringend' is en wat niet. Bij de tenlasteneming van medische kosten maar ook bij de toekenning van financiële hulp wordt er van de OCMW's een steeds uitgebreider sociaal onderzoek verwacht, tot het onmogelijke toe. Het gaat eigenlijk om een progressief afschuiven van verantwoordelijkheid en financieel risico van het federale naar het gemeentelijke niveau. Hier ontstaat er rechtsonzekerheid en ongelijkheid tussen gemeenten in ondermeer het toekennen van medische hulp. Als het sociaal onderzoek niet afgerond is op het moment dat het OCMW zijn beslissing moet nemen, moet het OCMW de hulpvraag ofwel afwijzen ofwel toekennen. In het laatste geval gebeurt dat met het risico dat de door het OCMW gemaakte kosten voor

eigen rekening zijn. De maatschappelijk werker wordt trouwens verondersteld de gevraagde informatie te verzamelen binnen de 30 daarvoor voorziene dagen. Dat is absoluut onrealistisch.

**Dirk De Vis:** En wij krijgen voortdurend verwijzingen van de OCMW's naar het Vluchtelingenhuus. Leg dat aan de mensen maar eens uit.

**Fabienne Crauwels:** Tussen wet en praktijk is er een enorme kloof. Er gebeuren veel dingen door rechtspraak die men nooit in een algemene wet zal willen opnemen. Men werkt dus eigenlijk met 'sub-rechtssystemen'. Tot op zekere hoogte is dat ook onvermijdelijk. Ik vind dan ook dat er enerzijds duidelijke internationale regels moeten komen, maar dat men tegelijk moet blijven werken aan een lokaal sociaal beleid. Elke situatie is nu eenmaal verschillend. En het is veel moeilijker een menselijk gezicht af te wijzen dan voort te gaan op een formeel principe. Sociaal beleid zal altijd verschillen per regio.

**Peter Muyshondt:** Neem het veiligheidsdebat: ook daar zie je de neiging om de dingen enerzijds te internationaliseren en anderzijds te lokaliseren. Denk maar aan de GAS-boetes. Maar dat staat best niet los van het algemeen sociaal beleid.

**Vincent Cozlyu:** Zo een 70% van mensen in de sociale zekerheid zijn migranten. Dat is een zeer grote groep. Maar gemiddeld genomen en op macroschaal is elke migrant voor de sociale zekerheid nog altijd een positieve bijdrage. Dat komt door hun lagere verloning en hun jongere leeftijd. Anderzijds is de migratie ook geen oplossing voor onze sociale zekerheid. Je zou 7 mensen aan het werk moeten hebben voor elke 3 steun- of pensioentrekkers. De achterstand hierop halen we nooit in met migratie. Het is hier opnieuw veel gemakkelijker te blijven zeggen dat de migranten parasiteren dan uitgelegd te krijgen dat ze bijdragen.

#### 5. Ethiek, burgerzin en hulp aan asielzoekers

De private solidariteit met de asielzoekers staat haaks op een beleid gericht op een ondubbelzinnige aanpak, inhoudelijk aangestuurd en centraal gecoördineerd door de overheid. Wettelijk gesproken ligt de private inzet voor

uitgeprocedeerde asielzoekers op een subtiële grens tussen strafbaarheid en menslievendheid.

**Pol Van Camp:** Wat we met het vluchtelingen-huis doen, is niet strafbaar. Want we doen het om humanitaire redenen en dat mag ook juridisch. Artikel 77 van de Vreemdelingenwet bepaalt namelijk dat hulp of bijstand aan een persoon zonder wettig verblijf niet strafbaar is, indien de hulp voornamelijk om humanitaire redenen verleend wordt. Bovendien bewijzen we de overheid eigenlijk een grote dienst. We kosten niemand iets en we houden een aantal mensen van de straat en uit de criminaliteit. Dat is de realiteit en dat is ook de reden waarom de politie en het OCMW mensen tot bij ons brengen.

**Sofia Speybroeck:** Fantastisch wat jullie doen en alle respect daarvoor. Maar misschien vinden ze dat bij de overheid wel gewoon een reden om alles te laten zoals het is. Er wordt tóch voor gezorgd. We moeten simultaan blijven aandringen op overheidsactie.

**Pol Van Camp:** We willen inderdaad geen pure caritas doen, maar met artikelen en debatten de overheid blijven aanspreken. En intussen waken we over onze onafhankelijkheid en weigeren we bewust elke subsidie. We hebben aan de overheid geen verantwoording af te leggen.

**Vincent Corluy:** Dat is een belangrijk punt op een moment dat men eraan denkt het hele migratiebeleid verder te ver-ambtelijken door het onder te brengen in een EVA (Extern Verzelfstandigd Agentschap).

**Pol Van Camp:** De wetgeving is zo ingewikkeld dat niemand, ook de beste ambtenaar niet, er nog uit wijs geraakt. Trouwens: wij zijn het middenveld. Sociaal beleid kan nooit zonder de stimulansen vanuit het middenveld. Dát is de rol die we willen opnemen, ook al brengt dat misschien niet veel op.

**Dirk De Vis:** Dat is ook hoe dat in de praktijk loopt. Op zondagnamiddag belt de politie vanuit Zaventem op met de boodschap: 'Er zit hier een moeder met een klein kind. Is er nog plaats bij jullie?' Ik denk niet dat die mensen dan bezig zijn met één of andere wet of zo. De vrouw zit daar, en die moet ergens naartoe. Daarover gaat het.

**Fabienne Crauwels:** Dat is iets wat we bij de OCMW's ook goed kennen. En de overheid is

daarin opnieuw zeer dubbel. Illegale migratie moet officieel bestreden worden. Maar daar zit wel een mens voor u aan het loket. Er zijn dan ook best wel wat OCMW's die mensen in noodsituaties op eigen kosten verder helpen, bijvoorbeeld door de huur en de nutsvoorzieningen tijdelijk ten laste te nemen. Alleen, wordt dat niet aan de grote klok gehangen. Dat is ook logisch, want anders komen er meteen meer hulpvragen waardoor de lokale aanpak onbetaalbaar wordt. Dat maakt het voor een bestuur bijna onmogelijk uitzonderingen op de algemene regel te maken. Maar het gebeurt.

**Pol Van Camp:** Het enige probleem is dat hiermee allerlei willekeur in stand gehouden wordt. Hoe kan je dat uitleggen in een rechtstaat? Hoe kan je uitleggen dat er beleid gevoerd wordt als een soort 'vogeltje pik'? Wie wordt er opgepakt en wie niet?

**Peter Muyshondt:** Wij zoeken als politie niet naar illegalen. Dat zou ethisch niet te verantwoorden zijn. Maar even onverantwoordbaar is het mensen tien keer hetzelfde bevel te overhandigen dat ze binnen de vijf dagen het land moeten verlaten. De laagdrempelige hulpverlening en de politie zit op dat stuk met hetzelfde probleem: mensen waar we geen weg mee weten.

Wanneer het gesprek ten einde loopt, is dat veeleer door tijdsgebrek dan door het ontbreken van verdere discussiestof. De maatschappelijke opstelling ten aanzien van migratie en van 'mensen zonder papieren' blijkt een kwestie die onze traditionele concepten aangaande solidariteit, recht en morele verantwoordelijkheid op de proef stelt en die binnen een samenleving die zichzelf 'humaan' en 'democratisch' noemt, ook in de toekomst niet onder de radar van de collectieve aandacht mag komen te liggen. Hoe moeilijk en hoe delicaat het ook moge zijn hierover het woord te nemen.