



Reflectie van het

Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding

met betrekking tot de studie

“Before & After”

**De sociale en economische positie van personen die
geregulariseerd werden in uitvoering van de wet van 22/12/1999**

**Studie uitgevoerd door de onderzoeksinstituten Centrum voor Sociaal Beleid –
Herman Deleeck (Universiteit Antwerpen) en Groupe d'études sur l'ethnicité, le
racisme, la migration et l'exclusion (Université Libre de Bruxelles) op initiatief van het
Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, in opdracht van de
Minister van Maatschappelijke Integratie en met medewerking van de Minister van
Binnenlandse Zaken**

2008

Inleiding

De regularisatiewet van 22 december 1999 had de uitdrukkelijke bedoeling om mensen in tijdelijk, precaire of onwettig verblijf die zich eind 1999 op het Belgische grondgebied bevonden een *recht op regularisatie* te verlenen.

In de memorie van toelichting bij deze wet werden een aantal oorzaken van een grote onwettige populatie op het Belgische grondgebied eind 1999 gepresenteerd: lange en te vaak ingewikkelde procedures, belangrijke achterstand bij de verschillende bevoegde instanties, het onvermogen om verblijfsmaatregelen daadwerkelijk uit te voeren, de massale toestroom van specifieke groepen die gedreven worden door dramatische omstandigheden, het gebrek aan coördinatie van het asielbeleid van de verschillende Europese landen. Bijkomend werden een aantal elementen aangehaald die de toenmalige Regering aanzetten tot een uitgebreide regularisatie: het belang van het aantal personen, de situatie van sociale onzekerheid en marginaliteit waarin de meeste van hen zich bevinden, de nadelen veroorzaakt door hun illegale deelname aan de arbeidsmarkt en mogelijke problemen van openbare orde.

Hieruit volgde een regularisatiewet die het verblijfsstatuut van een omvangrijke populatie mensen in onwettig of precair verblijf regulariseerde.

Initiatief voor de studie

Sinds april 2003 heeft het Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (Centrum) als wettelijke opdracht te waken over het respect voor de grondrechten van de vreemdelingen en de overheid in te lichten over de aard en de grootte van de migratiestromen (cf. art. 2 van de wet van 15.02.1993 tot oprichting van het Centrum). Binnen het Centrum worden deze taken uitgevoerd door het Observatorium voor Migraties.

Gezien het belang van een degelijke monitoring van de impact van de regularisatiemaatregel die op grond van de regularisatiewet werd doorgevoerd, werkte het Centrum al in 2004 een onderzoeksontwerp uit om inzicht te krijgen in de sociaal-economische positie van de personen die een definitieve verblijfsvergunning hebben verworven op grond van deze regularisatieoperatie. Deze operatie ving aan met een indieningsperiode tussen 10 en 31 januari en het zwaartepunt van de verwerking van de aanvragen lag in de jaren 2000, 2001 en 2002.

Het onderzoeksproject kreeg eerst in 2006 financiële middelen van de Minister van Maatschappelijke Integratie en werd praktisch ondersteund door de Minister van Binnenlandse Zaken.

Bij het uittekenen van het project ging bijzondere aandacht uit naar de overgang van onwettig of precair verblijf voor de regularisatie naar het legaal verblijfsstatuut na regularisatie. De titel “Before and After” wil dit tijdselement bijzonder in de verf te zetten.

Welke waren de criteria die werden gehanteerd om aanspraak te kunnen maken op regularisatie, op grond van de regularisatiewet van 22 december 1999 ? Vier criteria werden onderscheiden, namelijk lange asielprocedure (I), medische redenen (II), onmogelijkheid tot terugkeer (III) en humanitaire redenen of duurzame banden in België (IV).

In het voorliggend onderzoek werd de onderzoekspopulatie beperkt tot de personen die een gunstig advies hadden ontvangen van de Commissie voor Regularisatie na een aanvraag te hebben ingediend op basis van **criterium I** of **criterium IV**. Immers, in 2006 werden twee nieuwe procedures in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ingevoerd: één die regularisatie om medische redenen regelde en één die bijkomende of subsidiaire bescherming invoerde, daarbij een wettelijke basis verschaffend voor situaties die onder de criteria II en III van de regularisatiewet waren omschreven. Voor regularisaties op grond van omstandigheden die tijdens de regularisatieoperatie onder de criteria I en IV werden omschreven, werd echter tot nog toe geen expliciete wettelijke basis gecreëerd. Daarom werd de onderzoekspopulatie tot deze groep beperkt.

De uitvoering van het onderzoek werd toegewezen aan een multi-disciplinair onderzoeksteam bestaande uit onderzoekers van het Centrum voor Sociaal Beleid – Herman Deleeck (CSB – Universiteit Antwerpen) en de Groupe d'études sur l'ethnicité, le racisme, la migration et l'exclusion (GERME – Université Libre de Bruxelles). Op creatieve en zeer nauwgezette wijze hebben de onderzoekers getracht om, via half-gestructureerde interviews bij geregulariseerde personen, trajecten te onderscheiden die de periode vóór, tijdens en na regularisatie kenmerken. De aandacht ging daarbij niet enkel uit naar de trajecten als zodanig maar vooral naar contextelementen die bepalend zijn voor de ontwikkeling van bepaalde trajecten.

In onderstaande bespreking staan we, aan de hand van een aantal tekstfragmenten, stil bij een aantal opvallende conclusies die in het onderzoeksrapport, dat definitief opgeleverd werd in juni 2008, kunnen teruggevonden worden.

Aandachtspunten voor het Centrum

Methodologische beperkingen

(p. 2)¹ *“De budgettaire en methodologische beperkingen in beschouwing genomen hebben we geopteerd voor semi-gestructureerde face-to-face interviews met [116] geregulariseerden. Daarbij werd gestreefd naar diversiteit in de samenstelling van de steekproef ... naar een aantal criteria waarvan we op basis van eerder onderzoek konden vermoeden dat ze relevant waren ... We hebben*

¹ De paginareferenties in deze nota verwijzen naar de besproken studie: Marx, I., Verbist, G., Rea, A., Corluy, V., Godin, M. (2008) *Before and After. De sociaal-economische positie van personen die geregulariseerd werden in uitvoering van de wet van 22 december 1999.*

niet gestreefd naar een steekproef die een proportionele afspiegeling van de populatie geregulariseerden benadert ... Het dient bijgevolg benadrukt dat de beschrijvende statistieken met betrekking tot de steekproef niet kunnen en mogen geïnterpreteerd worden als zijnde representatief voor de populatie geregulariseerden.”

Om de draagkracht van het onderzoek goed te begrijpen, is het belangrijk het methodologische hoofdstuk van de studie grondig te bestuderen. Geconfronteerd met de vaststelling dat er geen enkele specifieke registratie bestaat van de groep van personen die op basis van de campagne van 2000 werd geregulariseerd, waren de onderzoekers genoodzaakt om een heel omslachtige onderzoekswijze toe te passen waarbij, na groen licht van de Privacycommissie, een steekproef van 750 titularissen van geregulariseerde dossiers werd getrokken uit geanonimiseerde bestanden van de Commissie voor Regularisatie.

Daarna koppelde de Commissie voor Regularisatie identificatiegegevens (namen en geboortedata) aan de steekproef en zond de aangevulde lijst door naar het Rijksregister dat op zijn beurt 582 adressen aan deze identificatiegegevens koppelde.

Voor de geregulariseerden waarvoor in het Rijksregister geen adresgegevens werden gevonden, stelde het RRN een classificatie van redenen ter beschikking en de getallen per onderdeel van die classificatie. Die classificatie bevatte redenen zoals: overleden, uitgeschreven naar het buitenland, onvindbaar ... Deze vaststellingen leidde tot een *eerste bijkomend onderzoek*. Uit de lijst met onvindbaren werd een steekproef genomen waarop meer doorgedreven opzoekingswerk gebeurde, om voor deze missings de nodige verklaringen te kunnen formuleren.

Het Rijksregister schreef de 582 personen waarvan het adres in België bekend was, aan met de vraag of zij wilden deelnemen aan het onderzoek. Het was pas wanneer de aangeschreven personen effectief aangaven mee te willen werken aan het onderzoek dat een interviewer contact kon nemen met die persoon.

Iets minder dan 20% van de aangeschreven personen (N= 110) reageerde positief op de vraag. Elk van deze personen werd ook daadwerkelijk geïnterviewd. Niettegenstaande de, op het eerste zicht, lage responsgraad drukken de onderzoekers er hun tevredenheid over uit, zeker rekening houdend met de gefaseerde wijze van contactname en de gevoeligheid van het onderzoeksthema. Omdat de responsgraad lager lag in Franstalig België hebben de onderzoekers aan de hand van een sneeuwbalsteekproef – waarbij een geïnterviewde persoon werd gevraagd naar contactgegevens van personen die tijdens dezelfde campagne werden geregulariseerd – nog zes bijkomende interviews gerealiseerd. Wat het totaal aantal respondenten op 116 brengt.

Op basis van gegevens van de Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid werd een erg interessant *tweede bijkomende onderzoek* uitgevoerd dat de geïnterviewde respondenten (N=116) vergelijkt met de totale steekproef (N=577) op het punt van enkele socio-economische variabelen. Gezien slechts op enkele variabelen duidelijke verschillen worden vastgesteld, besluiten de onderzoekers dat zich naar socio-economisch profiel geen sterke vertekeningen voordoen tussen respondenten en steekproef.

Het is jammer dat – omwille van budgettaire en administratieve redenen – het onmogelijk was een uitgebreidere socio-economische beschrijving van de respondenten te toetsen aan deze van de geselecteerde steekproef. Wat deze beperkingen betreft, willen wij erop wijzen dat de overheid door koppeling van gegevens van geregulariseerde personen met socio-economische gegevens van de Kruispuntbank voor sociale zekerheid een eenvoudige en nuttige kwantitatieve monitoring van de populatie geregulariseerden zou kunnen opzetten. In dit verband wijzen wij ook op het AGORA-onderzoeksproject ROUTE (Wets, Rea, Timmerman, Martinello, et al.) dat in 2007 van start ging op initiatief van het Centrum en met financiële ondersteuning van het Federaal Wetenschapsbeleid en precies een dergelijke koppeling als eindresultaat vooropstelt. Het Centrum wil zo instrumenten uitwerken en aanreiken aan de overheid, om een longitudinale opvolging mogelijk te maken van categorieën personen die onderworpen zijn aan het migratiebeleid (dus niet alleen wat geregulariseerde personen betreft, maar ook voor andere groepen van vreemde personen in wettig verblijf).

In elk geval moet benadrukt worden dat het erg onzeker is in welke mate de resultaten van, het onderzoek ‘Before & After’ kunnen geëxtrapoleerd worden naar personen die vandaag worden geregulariseerd (op grond van het oude artikel 9.3 of het huidige artikel 9bis van de vreemdelingenwet van 15 december 1980).

Dit voorbehoud staat onder meer in verband met feit dat huidige regularisaties doorgaans resulteren in een voorlopig verblijfsstatuut (dat later een permanent karakter kan krijgen). De personen geregulariseerd tijdens de campagne van 2000 genoten van een machtiging tot verblijf die onbeperkt in de tijd was en dus niet afhankelijk werd gemaakt van het hebben van werk of het volgen van een opleiding. Bovendien hebben de recente wijzigingen in de asielprocedure tot gevolg dat de populatie ‘asielzoekers in lange procedure’ conform het criterium I van de regularisatiewet (dus zonder inbegrip van de procedure voor de Raad van State!) sterk gedaald is

Niettegenstaande de beperkte veralgemeenbaarheid van de wetenschappelijke uitspraken in onderhavig onderzoek, laten enkel vaststellingen van de onderzoekers ons toch toe om de reflectie over het regularisatie-instrument te verdiepen en te verbreden. .

Een genuanceerde visie op onwettig verblijf vormt een voorwaarde voor een weloverwogen regularisatiebeleid

(p.45 – 46) “... een restrictief asielbeleid [leidt] ertoe dat men beroep doet op een migratiemarkt (Castles, Miller, 2003) ... Wat ook uit de studie van de binnenkomstwijzen aan het licht komt, is hoezeer ook van de wetgeving inzake vrij verkeer gebruik wordt gemaakt voor het uittekenen van het migratietraject.

Ver van alle gekleurde debatten over onwettig verblijf, maken de onderzoekers de objectieve vaststelling dat een aanzienlijk aandeel van de respondenten met valse documenten of clandestien de Schengenruimte zijn binnengekomen.

De onderzoekers onderscheiden – wat de wijze van binnenkomst op het grondgebied betreft – verschillende categorieën waaronder “valse documenten” en “clandestienen”. In de categorie “valse documenten” vinden we niet enkel respondenten die over vervalste documenten beschikten terug maar ook zij die legale documenten via illegale weg hebben (moeten) bekomen (corrupte overheidsambtenaren, trafikanten, ...). Het is tevens opmerkelijk vast te stellen dat binnen de groep van de 116 respondenten, slechts in één enkel geval indicaties bestaan die wijzen op mensensmokkel of mensenhandel. In de categorie “clandestienen” groeperen de onderzoekers hoofdzakelijk respondenten die zonder documenten Schengen en daarna België zijn binnengekomen, het zijn vooral personen uit Oost-Europa, het GOS, maar ook personen die misbruik gemaakt hebben van kort verblijf in / of transit via een ander land van de Europese Economische Ruimte om België zonder documenten binnen te komen.

Waar de asielzoekers die vaak met valse documenten (zoals gedefinieerd door de onderzoekers) in België aankomen er alle belang bij hebben zich kenbaar te maken bij de overheid om de eerste stap, de toelating tot de asielprocedure, succesvol te zetten, is het voor personen die misbruik maken van de mogelijkheden om zich clandestien of onregelmatig te bewegen om op het Belgische grondgebied te verblijven zaak om onopgemerkt te blijven voor de Belgische autoriteiten.

Deze verschillende bewegingspatronen beantwoorden aan de verschillende noden en opportuniteiten die deze personen kunnen hebben. Het is interessant vast te stellen dat de onderzoekers de diversiteit binnen de populatie mensen in onwettig of precair verblijf aan het licht hebben gebracht door de respondenten uitgebreid de kans te bieden om hun binnenkomst en verblijfsstrategieën te kwalificeren. Deze verblijfsstrategieën lijken uitgewerkt te worden rond legitimiteit van de asielaanvraag enerzijds (internationale beschermingsprocedures (asiel, subsidiaire bescherming, ...)) en de legaliteit van de binnenkomst anderszijds (visumvrijstelling, overstayen van kort verblijf, overstayen van verblijfsduur als student/au pair).

Het ene onwettige verblijf is dus duidelijk het andere niet. Een overheid dient een volwassen beleid te voeren ten aanzien van onwettigheid dat zich ten eerste stoelt op inzicht in de aard van het bestaande wetgevend kader en de effecten die de wetgeving zelf genereert. De overheid draagt verantwoordelijkheid voor de inhoud van die wetgeving en haar effecten. De overheid staat ook in voor de handhaving van die wetgeving. De populatie van nieuwe immigranten moet ook wordt bekeken vanuit het oogpunt van de (toekomstige) sociale kost. Vervolgens moet de overheid ruimte laten om bij falend overheidsoptreden de mogelijkheid van een legaal verblijfsstatuut in het vooruitzicht te stellen. Tot slotte – en dit de overtuiging van het Centrum – dient het beleid in zijn wetgevend kader op permanente en transparante wijze oog te hebben voor personen die, niettegenstaande hun onwettig of precair statuut, het centrum van hun affectieve, sociale en economische belangen in België gevestigd hebben. Het gaat om personen gekenmerkt door een korf van elementen waarvan de elementen afzonderlijk onvoldoende gronden zijn om tot een beschermings- of verblijfsbeslissing over te gaan, maar die in hun geheel wel degelijk voldoende zwaarwegend zijn.

Het is belangrijk hier te onderstrepen dat personen zonder wettig verblijf die zich op het Belgische grondgebied bevinden toegang hebben tot een aantal basisrechten namelijk

gezondheid (medische zorgen die onder de dringende medisch hulp vallen en toegang tot ZIV verzekering voor schoolgaande niet-begeleide minderjarigen) en onderwijs (toegang tot het lager en secundair onderwijs voor kinderen tussen 6 en 18 jaar oud). Ook deze basisrechten dient de overheid te verzekeren.

Regularisatie: ook een kwestie van vertrouwen

(p.50) “... wantrouwen en onzekerheid met betrekking tot het opzet van de overheid ... hebben niet alleen vele verzoekers geïntimideerd, ook sommige NGO's ...”

De onderzoekers onderschrijven de conclusie die het Centrum reeds in 2004² maakte dat ook heel wat wantrouwen bestond ten aanzien van de campagne van 2000 zowel bij de betrokken personen als bij de betrokken NGO-organisaties. Indien het de overheid menens is met een regularisatiebeleid is het belangrijk dat elke persoon die zich onwettig op het Belgische grondgebied bevindt en mogelijk kans maakt op regularisatie ook daadwerkelijk een aanvraag indient: “*In een rechtsstaat zijn illegalen geen rechtelozen. Zij moeten kunnen vertrouwen op de te hunnen aanzien gedane mededelingen van de administratieve overheden*”³. Specifieke aandacht dient daarbij besteed te worden aan clandestienen die voor hun regularisatieaanvraag elk contact met officiële instanties probeerden te vermijden uit angst op uitwijzing. Het is niet verwonderlijk dat deze groep slechts een beperkt vertrouwen heeft in een regularisatie-operatie. Transparantie over criteria, de procedure en de mogelijke positieve maar ook negatieve uitkomst van een regularisatie-aanvraag en een breed, actief communicatiebeleid over deze verschillende aspecten is van primordiaal belang bij het uittekenen van een degelijk regularisatiebeleid.

Er moet op toegezien worden dat informatie over regularisatie toegankelijk is. Het lijkt ons mogelijk en wenselijk om deze informatieverstrekking toe te wijzen aan de instanties die als actor aan het regularisatiebeleid deelnemen. Mensen in onwettig of precair verblijf zouden terecht moeten kunnen bij een structureel loket waar ze, onafhankelijk van hun huidig statuut, hun vragen kunnen voorleggen. Dit informatieloket zou gemengd (gouvernementeel en niet-gouvernementeel) en interdisciplinair (juridisch, sociaal, ...) samengesteld kunnen worden en een referentiepunt moeten vormen om het gevaar op desinformatie tot een minimum te herleiden. Het kan uiteraard enkel opgericht worden indien voldoende garanties worden gegeven dat de bekomende informatie over mensen in onwettig verblijf of potentiële regularisanten niet wordt verspreid noch wordt gebruikt voor andere doeleinden.

Naast dit informatieloket, zullen uiteraard andere vormen van informatiedoorstroming blijven bestaan. In hoofdstuk 4.4 “Verblijfsstrategieën naar gelang het geslacht” wordt het belang van een breed, actief communicatiebeleid in dit kader duidelijk gemaakt. Er zijn indicaties dat de mate van vertrouwdheid met de Belgische samenleving en het kunnen terugvallen op netwerken binnen die samenleving een positieve invloed uitoefenen op de beslissing om een regularisatieaanvraag in te dienen. Zo blijken vrouwen in illegaal verblijf

² Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, (2004), *Jaarrapport 2003 – Naar een uitbreiding* (beschikbaar op <http://www.diversiteit.be>)

³ Conka v. België, C.E.D.H., 5 februari 2002, afwijkende mening van rechter J. Velaers.

met nauwe sociale contacten met de Belgische samenleving via onderwijs en tewerkstelling een belangrijk aandeel in de populatie te vormen. Een bijzonder sprekend voorbeeld zijn de vrouwen in onwettig verblijf die illegaal als huishoudelijke hulp tewerkgesteld zijn in een legaal verblijvend huisgezin. Informatiedoorstroming over een regularisatie-operatie gebeurt dan vaak via dit laatste kanaal. De vaststelling dat dergelijke vormen van informatiedoorstroming plaatsgrijpen, mag ons niet verblinden voor het feit dat andere regularisanten niet over dergelijke netwerken beschikken. Deze mensen moeten een bijzondere doelgroep worden van een brede communicatiestrategie die hen naar het bovenvermelde informatieloket toeleidt.

Een welkom neveneffect van deze brede transparante communicatie is het feit dat ook de andere burgers van de Belgische samenleving op objectieve wijze worden geïnformeerd over regularisaties. Het gebrek aan duidelijke communicatie over regularisatie zorgt er precies voor dat gekleurde informatie, afkomstig van lobby-organisaties die zich binnen het ganse politieke spectrum ophouden, in de samenleving wordt verspreid en als waarheid wordt aanvaard. Elke burger heeft recht op juiste, objectieve informatie over het gevoerde overheidsbeleid en het is uiteraard aan de overheid om deze informatie te leveren.

Regularisatie en volgmigratie

(p59 – 63) *“De regularisatie heeft als gevolg, vanaf het ogenblik dat verblijfszekerheid is verworven, wat niet altijd het geval is, afgeleide migratie aan te moedigen : de gezinshereniging ... De situatie van kettingmigratie ... bestaat, maar komt weinig voor in ons effectief ... Als al algemeen wordt aangenomen dat regularisatieprogramma's als negatief effect hebben dat ze nieuwe irreguliere of clandestiene migranten aantrekken, toont deze studie aan dat de meerderheid van de migraties die worden veroorzaakt door de aanwezigheid van geregulariseerde personen vallen binnen het kader van familale migratie.”*

De regularisatie-operatie van 2000 verschaftte aan de geregulariseerde personen een machtiging tot verblijf die onbeperkt was in de tijd. In de interviews met de respondenten hebben de onderzoekers proberen na te gaan of de regularisatiebeslissing bij de respondenten aanleiding gegeven heeft tot volgmigratie. De onderzoekers maken hierbij duidelijk een onderscheid tussen gezinshereniging met partners, kinderen of ouders waarop alle legaal verblijvende personen beroep kunnen doen onder de voorwaarden vastgelegd in de vreemdelingenwet van 15 december 1980 en vormen van volgmigratie die betrekking heeft op de ruimere familie-/kennissenkring. Waar de eerste vorm van volgmigratie zijn basis vindt in het door de wet geregelde recht op gezinsleven, schrijft de tweede vorm zich in een volgmigratie waarbij de sociale banden met de geregulariseerde vreemdeling zorgen voor opvang van personen uit de ruimere familie of kenniskring die naar België komen om er als wettig of onwettig student, werknemer, etc te verblijven.

Uit de bevraging van 116 respondenten blijkt dat na de positieve regularisatiebeslissing voornamelijk kinderen (N=64) op de gezinsherenigingsregeling hebben beroep gedaan. De tweede belangrijkste groep van gezinsherenigers zijn de partners gevolgd door ouders. Uit tabel 35 blijkt dat deze laatste vorm van gezinshereniging slechts beperkt voorkwam bij de

respondenten. Hierbij mag niet vergeten worden dat enkel de Belgen en onderdanen van de Europese Unie of hun partners het recht open op gezinshereniging. Het zou interessant zijn om gezinshereniging van ascendenten samen met nationaliteitsverwerving te bespreken.

Uit dezelfde interviews blijkt dat volgmigratie op basis van sociale banden bestaat maar dat niet erg verspreid is. Bovendien, hebben de onderzoekers indicaties dat dergelijke vormen van migratie afhankelijk worden gesteld van de draagkracht van het geregulariseerde gezin. Volgmigratie ten gevolge van een regularisatieoperatie is een realiteit, maar op basis van dit onderzoek lijkt het dat voornamelijk om een migratie van kinderen en partners gaat. Echter, volgmigratie op basis van sociale banden, vormde geen specifiek aandachtspunt in het kader van dit onderzoek. Voorliggend onderzoek laat dus weinig ruimte voor veralgemeenbare uitspraken over volgmigratie op basis van sociale banden.

Regularisatie: één procedure verschillende resultaten

Wat deze studie aantoont is dat een gelijke regularisatiemaatregel zoals deze vastgelegd in de wet van 22 december 1999 niet leidt tot gelijke uitkomst voor de personen die werden geregulariseerd tijdens deze campagne. Wanneer we de periode vóór, tijdens en na de regularisatie beschouwen zijn er mensen die nooit afhankelijk geweest zijn van een OCMW-uitkering, anderen zijn altijd afhankelijk geweest van een dergelijke uitkering. Tussen deze twee situaties, die de extremen van een continuüm vormen, ligt een waaier aan trajecten waartoe de meerderheid van respondenten behoren.

Er is geen eenvormig socio-economisch beeld van de populatie geregulariseerden te geven noch wanneer we ons baseren op de Kruispuntbankgegevens (zie hoger) noch wanneer we ons op veel rijkere analyse van de interviewgegevens baseren die hoofdstuk 6 en 7 aan bod komen. De rijkdom van de analyse van de interviewgegevens schuilt erin dat heel het traject vóór, tijdens en na de regularisatie werd besproken en neergeschreven daar waar de kruispuntbankgegevens enkel een momentopname weergeven. Uit de analyse van de interviews wordt duidelijk dat verschillende geregulariseerden verschillende socio-economische trajecten doorlopen én dat bovendien een dergelijk traject niet noodzakelijk gekenmerkt wordt door één onveranderlijke socio-economische positie. Net zoals andere burgers, kunnen geregulariseerde personen een periode werkloos zijn, tewerkgesteld zijn, afhankelijk zijn van de bijstand, ... Er is daarbij niet direct een één-op-één link tussen de periode voor en de periode na regularisatie. Dit mag echter niet tot een fatalistische houding ten aanzien van de geregulariseerde personen leiden. Bij nader onderzoek van de verschillende trajecten, merken de onderzoeker immers op dat een aantal succes-trajecten, een aantal hybride trajecten en een aantal negatieve trajecten te onderscheiden zijn.

Succes wordt hierbij door de onderzoekers gedefinieerd in termen van het gewerkt hebben in de periode vóór regularisatie en het niet afhankelijk zijn van OCMW-steun in de periode na de regularisatie. Dit uitgangspunt kan in vraag gesteld worden. Zo is er bijvoorbeeld geen informatie over het jobaanbod aan de geregulariseerde personen die een uitkering genieten, hun individuele karakteristieken en de ruimere sociale context waarbinnen zij leven. Deze elementen kunnen immers een verklaring bieden voor de OCMW-afhankelijkheidspositie op

het moment van het interview. Het tijdsperspectief dat in de analyse wordt opgenomen, geeft precies aan dat een in- of uitstroom op elk moment mogelijk is. Dus ook na de afname van het interview. Wijzigingen in het jobaanbod, de individuele kenmerken en sociale situatie kunnen de afhankelijkheidsrelatie wijzigen. Wel is het zo dat wetenschappelijk onderzoek aantoonde dat, voor alle bijstandstrekkers geldt dat met de tijd de kans op een permanente afhankelijkheidsrelatie stijgt.

Niettegenstaande bovenstaande opmerking kan de aanpak van de onderzoekers zeker verdedigd worden omdat arbeidsmarktinschakeling in de overgrote meerderheid van de gevallen een positieve invloed heeft op de sociale participatie aan de maatschappij. Wat het onderzoek duidelijk maakt is het feit dat personen die in aanmerking komen voor regularisatie slechts één kenmerk gemeen hebben, hun onwettige verblijfstatus. Op het moment van regularisatie verliezen zij dit kenmerk, wat betekent dat een zeer diverse groep gekenmerkt door verschillende achtergrondkenmerken, verschillende capaciteiten ingeschakeld te worden in regionaal verschillende sociaal-economische contexten. Dat dit aanleiding geeft tot zeer diverse trajecten hoeft niet te verwonderen en wordt door de onderzoekers inzichtelijk gemaakt.

Zo wordt uit de bespreking van de verschillende trajecten voor, tijdens en na regularisatie duidelijk dat zich verschillende deelgroepen binnen de steekproef aftekenen die gekenmerkt worden door een succesvol, hybride of falingstraject. Opnieuw wijzen wij hier op de definiëring van succes en faling die reeds eerder werd aangehaald. Niettegenstaande de niet-representativiteit van de steekproef (cf. supra) vinden de onderzoekers toch enkele vermeldenswaardige vaststellingen terug.

Bij de succesvolle trajecten blijkt er een duidelijke aanwezigheid van personen die in de periode voor regularisatie ooit tot de asielprocedure werden toegelaten. Een deel van deze groep maakten voor regularisatie reeds gebruik van de mogelijkheid om legale arbeid te verrichten, een ander deel voerde zwartwerk uit. Allen genoten ze, tengevolge van hun statuut als asielzoeker, van overheidssteun. In de periode na de regularisatie deden ze op geen enkel moment beroep op OCMW steun. Voor hen lijkt de regularisatiebeslissing een, positief effect te ressorteren, waarbij de omkadering van de asielzoeker in de periode voor regularisatie (mogelijkheid tot arbeid, bijkomende opleiding, ...) de periode na regularisatie positief kan beïnvloeden. Binnen de succesvolle trajecten is er echter nog een bijna even grote groep die nooit in België asiel aangevraagd en hier dus clandestien arriveerden. Voor deze groep die voornamelijk uit vrouwen bestaat, voor regularisatie clandestien tewerkgesteld in de sector van het kuiswerk, blijkt de regularisatiebeslissing een even positief resultaat met zich mee te brengen. Voor deze groep blijkt, vóór regularisatie, informele hulp vanuit hun omgeving van onschatbare waarde. Het belang van het informele netwerk neemt sterk af na regularisatie van hun verblijfsstatuut.

Het hybride traject heeft betrekking op personen die ooit in de asielprocedure hebben gezeten zonder in de periode voor regularisatie ooit gewerkt te hebben, noch in het reguliere, noch in het irreguliere circuit. Uiteindelijk blijkt een duidelijke meerderheid van deze groep na regularisatie regulier te werken. Het volgen van een scholing of opleiding in België blijkt daarbij een gunstig effect te hebben op tewerkstelling.

Het falingstraject vinden we zowel bij personen die ooit in de asielprocedure hebben verbleven als bij personen die hier clandestien zijn aangekomen. De eerste groep lijkt voornamelijk gekenmerkt te worden door mensen die het wegvallen van de overheidssteun na een negatieve beslissing over hun asielaanvraag nooit te boven zijn gekomen en er, hoewel vaak opleiding gevolgd te hebben, niet in slagen regulier werk te vinden na regularisatie. De groep van deze clandestienen laten zich voornamelijk kenmerken door hun vrij lage opleiding en hun overwegend “alleenstaande” status.

Uit deze korte bespreking van de verschillende trajecten lijkt voornamelijk het belang van omkadering van de personen na regularisatie duidelijk te worden. Het feit reeds in contact geweest te zijn met overheidsinstanties in het kader van een asielprocedure kan een positieve invloed hebben op het socio-economische traject na de regularisatie, het feit om opleidingen gevolgd te hebben kan eenzelfde effect ressorteren, ... Belangrijk hierbij is het belang van economische opportuniteiten te onderstrepen. Uit de bespreking van de trajecten blijkt dat de Vlaamse regio vaak positievere resultaten kan voorleggen dan het Waalse Gewest, tegelijkertijd blijkt dat stedelijke gebieden zowel succes- als falingsverhalen herbergen. Wanneer wij hier dus spreken over omkadering dan bedoelen we dit in de erg ruime zin, begeleiding en competentieverhoging op het niveau van de individuen én tewerkstellings- en participatiemogelijkheden op niveau van de overheid. Afstemming tussen beide niveaus (individu en samenleving) is een voorwaarde voor een succesvol (regularisatie)beleid.

Om dit proces van wederzijdse afstemming in de praktijk te kunnen omzetten is een kwaliteitsvolle beleidsmonitoring, ingepland samen met de beslissing tot regularisatie noodzakelijk. Enkel dan wordt het mogelijk om het gevoerde regularisatiebeleid te evalueren en bij te schaven indien nodig. Tegelijkertijd laat een dergelijke monitoring toe na te gaan welke individuen extra begeleiding, nodig hebben. Wanneer een overheid beslist om een regularisatiebeleid te ontwikkelen is het haar plicht om dat beleid tot een succes te maken zowel voor de overheid als voor de samenleving.

EINDCONCLUSIE:

- *Regularisatie geeft aanleiding tot volgmigratie. Eigenlijk is deze vorm van migratie niet meer dan het resultaat van het laten gelden van recht op gezinshereniging zoals het beschermd worde door nationale en internationale teksten. Vandaag merken we in heel Europa een tendens om dit recht afhankelijk te maken van inkomensvoorwaarden. Op deze wijze verglijdt het recht op gezinsleven geleidelijk aan van een fundamenteel naar een voorwaardelijk recht. In elk geval, zoals steeds het geval is bij grondrechten die voor hun realisatie een interventie van de Staat veronderstellen, komt het erop aan een evenwicht te vinden tussen de rechten van elke persoon en dus ook van elke regularisant (vb.. het recht op gezinsleven) en de effectieve mogelijkheden van de samenleving om aan deze rechten tegemoet te komen*
- *Het onderzoek naar de elementen die mensen aanzetten om een regularisatievraag in te dienen, toont aan dat de effecten van de regularisatie worden beïnvloed door sociale contacten die de regularisanten hebben gehad voor hun regularisatie.: recht*

om arbeid te verrichten in het kader van een asielprocedure, onthaalbeleid naar nieuwkomers (samenlevingstoeleidingstrajecten, taalonderwijs, ...), begeleiding door officiële en officieuze organen en, meer in het algemeen, elke vorm van contact met onze samenleving. Deze elementen hebben een positieve invloed op de slaagkansen van het integratieproces na regularisatie. Beleidsinitiatieven expliciet gericht naar mensen in preciaire of onwettelijk verblijf kunnen dus een nuttige en zelfs belangrijke rol spelen.

- *Regularisatie stopt niet op het moment van de regularisatiebeslissing. In de jaren die erop volgen dient voor de regularisanten een beleid ontwikkeld te worden dat flexibel kan bijgeschaafd worden om een zo groot mogelijk succes te realiseren zowel voor de regularisanten als voor de samenleving. Een permanente, kwantitatieve én kwalitatieve monitoring van de regularisanten is een nuttig instrument om het ontwikkelde beleid, dat vaak aan kritiek blootstaat, te evalueren en zonedig aan te passen.*
- *Deze studie toont aan dat in de overgrote meerderheid van de gevallen de geregulariseerde personen het centrum van hun affectieve, sociale en economische belangen duidelijk in België hadden gevestigd. Dit bevestigt de relevantie van dergelijk ruim criterium om de gegrondheid een regularisatieaanvraag te beoordelen. Het gaat hier om een “kader-criterium” dat een ruime marge voor interpretatie laat. Het toont ook aan dat een regularisatiedefinitie enkel op basis van criteria in een omzendbrief steeds onvoldoende zal zijn om de diversiteit aan gevallen te behandelen. Regularisatiecriteria moeten ook hun invulling krijgen doorheen jurisprudentie. Om dit te realiseren, dient elk regularisatiebeleid te waken over een maximum aan transparantie en rechtvaardigheid.*