

Vergaderjaar 1995–1996

**19 637**

**Vluchtelingenbeleid**

**Nr. 204**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE, DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 12 juli 1996

**1. Inleiding**

Hierbij informeren wij uw Kamer over de voortgang bij de uitvoering van het Stappenplan Asielbeleid<sup>1</sup> in het tweede kwartaal van 1996. Deze rapportage is een vervolg op de rapportage over het eerste kwartaal van 1996, die op 18 april jl. naar uw Kamer is gezonden.<sup>2</sup> In deze brief noemen wij de belangrijkste ontwikkelingen. Meer gedetailleerde informatie vindt u in de bijlagen.

In het afgelopen kwartaal is met uw Kamer van gedachten gewisseld over het vreemdelingenbeleid, naar aanleiding van de statusnotitie en het beleidsdocument. Een groot aantal (schriftelijke) vragen van leden van uw Kamer met betrekking tot de mogelijke invoering van hoger beroep in vreemdelingenzaken, zijn beantwoord door de Minister en de Staatssecretaris van Justitie. Uw Kamer heeft ingestemd met een voorstel tot verhoging van de strafmaat voor mensensmokkel. Ten aanzien van het voorstel voor de zgn. Koppelingswet is onlangs een Nota naar aanleiding van het verslag en een Nota van wijziging naar uw Kamer gestuurd. Het voorstel voor kleinschalige reparatiewetgeving met betrekking tot de Vreemdelingenwet (Leemtewet) is inmiddels voor advies naar de Raad van State gezonden. In dezelfde periode is door alle betrokkenen met grote inzet gewerkt aan het inlopen van de achterstanden en aan andere onderdelen van het Stappenplan. Deze inspanningen leiden er toe, dat de beoogde voortgang in het algemeen is gerealiseerd. Een aantal onderwerpen, zoals het terugkeerbeleid, behoeft bijzondere aandacht.

**2. Terugkeer**

Justitie, Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking werken samen aan het ontwikkelen van een geïntegreerde aanpak van de terugkeerproblematiek, zoals uiteengezet in de brief aan de Kamer van 23

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 19 637 en 24 440, nr. 145.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 1995–1996, 19 637, nr. 179.

februari 1996 van de Staatssecretaris van Justitie. Bij het algemeen overleg over de eerste kwartaalrapportage is gevraagd om een beeld te geven van de landsgewijze uitwerking van dit beleid. Hierover is gerapporteerd per brief van 9 mei jl., dus naar de stand van ongeveer halverwege het afgelopen kwartaal, van de Staatssecretaris van Justitie mede namens de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken. Voorts vond op 20 juni jl. overleg met de Kamer plaats over ondervonden problemen bij de uitvoering van het terugkeerbeleid ten aanzien van Somalië.

Zo als uit de aangehaalde informatie duidelijk zal zijn en overeenkomstig de verwachting, is het op de rails zetten van het geïntegreerde beleid een gecompliceerde en weerbarstige aangelegenheid. De inspanningen blijven gericht op het invullen van de verschillende componenten van het geïntegreerde beleid voor een beperkt aantal (Afrikaanse) landen. Onderhandelingen met autoriteiten en landen van herkomst zijn per definitie niet eenzijdig door Nederland beheersbaar.

Bij de IND bestaat voorts het voornemen om de effectiviteit en de efficiency in de verwijderingsprocedure verder te verhogen. Dit kan worden bereikt door concentratie van een aantal bij verwijdering betrokken diensten, zoals rechterlijke macht, Koninklijke Marechaussee, vreemdelingendiensten, IND en rechtshulp en de daarbij behorende werkzaamheden op lokaties waar vreemdelingen in bewaring zijn gesteld.

### 3. Justitie

#### 3.1 Achterstanden Immigratie- en Naturalisatiedienst

In de eerste kwartaalrapportage is gemeld, dat de IND op basis van een plan van aanpak met speciaal ingestelde teams werkt aan het wegwerken van de achterstanden. De planning voor deze teams zou in nauw overleg met het COA en de Vreemdelingenkamers van de rechtbanken worden uitgewerkt. De project-organisatie bij de IND is inmiddels volledig operationeel. Er is een (maandelijkse) planning voor de vier districten. Er is extra tijdelijk personeel ingezet, waarvan een deel gedetacheerd vanuit het COA. Werkinstructies zijn opgesteld en worden doorlopend geactualiseerd. Er vindt kwaliteitscontrole plaats.

In de periode van januari tot en met april lag de afhandeling van zaken bij de IND in lijn met de managementafspraken. In de planning, zoals die vanaf mei 1996 wordt gehanteerd, ligt de nadruk op het derde en het vierde kwartaal van 1996. Uit de resultaten over mei en juni blijkt dat de afhandeling van zaken onder controle is en zich voltrekt binnen de vastgestelde planning. De feitelijke stand van zaken met betrekking tot de achterstanden asiel wordt in het hierna volgende schema weergegeven. In deze planning zijn ook ca. 6000 zaken meegenomen van asielzoekers die reeds zijn toegelaten, maar doorprocederen voor een zwaardere status. Deze zaken hebben in de uitvoering een lagere prioriteit.

voorraden IND	1 januari 1996	1 mei 1996	1 juli 1996	31 december 1996
asiel eerste aanleg	11 200	8 700	7 800	1 500
bezwaar 1994	30 700	24 900	19 950	0
bezwaar 1995/1996	6 200	9 500	9 500	3 600
bezwaar totaal	36 900	34 400	29 450	3 600

Zowel bij asiel eerste aanleg als in bezwaar dalen de voorraden. De achterstanden worden ingelopen. Volgens de planning zal het tempo waarin dit gebeurt oplopen naarmate het jaar vordert. Bij bezwaar is een grote sprong gemaakt bij de oudste zaken (van voor 1 januari 1995). In mei en juni zijn circa 1850 bezwaarzaken uit 1995 en 1996 afgedaan, door nieuwe bezwaarschriften is de voorraad vrijwel gelijk gebleven. Naar verwachting zullen in het derde kwartaal ook hier de voorraden gaan afnemen.

Van het begin af aan is gesteld, dat de achterstanden asiel moeten worden weggewerkt zonder dat er ergens anders nieuwe achterstanden ontstaan. In dit verband vermelden wij, dat ondanks de verhoogde aandacht voor asiel, de achterstanden bij naturalisatie inmiddels zijn ingelopen. Sinds 1 juli 1996 is er bij naturalisatie sprake van een normale werkvoorraad.

### 3.2 Vreemdelingenkamers bij de rechtbanken

De vreemdelingenkamers zijn de volgende schakel in de asielketen. Zij zijn bij hun eigen planning voor het inlopen van de achterstanden afhankelijk van de voortgang bij de IND. Alvorens hier nader op in te gaan spreken wij hier uitdrukkelijk onze waardering uit voor de aanzienlijke produktiestijging bij de rechtbanken in de afgelopen twee jaar; wij constateren dat de rechtbanken gezamenlijk steeds de produktieafspraken met het Ministerie van Justitie hebben gerealiseerd.

Overeenkomstig de aankondiging in de eerste kwartaalrapportage, hebben de vreemdelingenkamers een plan van aanpak opgesteld voor het inlopen van de achterstanden. Daarbij is rekening gehouden met 75 additionele formatieplaatsen tot en met 1998, waarvoor het Ministerie van Justitie de middelen beschikbaar heeft gesteld. De inspanningen van de vreemdelingenkamers zijn erop gericht om deze fte's begin 1997 daadwerkelijk te kunnen inzetten. Met de extra capaciteit kunnen 9000 meer zaken per jaar worden afgedaan. Eind 1998 zal – bij gelijkblijvende omstandigheden – een normale werkvoorraad worden bereikt. In aansluiting op de afhandeling door de IND wordt er echter naar gestreefd om de oudste zaken zo snel mogelijk en uiterlijk in 1997 af te doen.

Planning inlopen achterstanden vreemdelingenkamers:

voorraden VK	1996	1997	1998
beginvoorraad	15 700	29 300	19 000
instroom	42 100	27 200	27 200
totaal	57 800	56 500	46 200
uitstroom	28 500	37 500	37 500
eindvoorraad	29 300	19 000	8 700

### 3.3 Normen en doorlooptijden

Normen en doorlooptijden zijn afhankelijk van een groot aantal – mede aan de organisatie-ontwikkeling gerelateerde – randvoorwaarden. Zij hebben dus per definitie een beperkte geldigheid in de tijd en veranderen naarmate de betrokken organisaties zich ontwikkelen. In de vorige kwartaalrapportage is aangegeven, dat volgens een studie de doorlooptijd bij de IND van aanmeldcentrum tot definitieve beslissing 19 à 20 weken is. Hierbij is rekening gehouden met twee termijnen van 4 weken waar de asielzoeker recht op heeft om zich op een volgende stap te bezinnen. In de eerste kwartaalrapportage is opgemerkt, dat deze norm geldt voor nieuwe zaken en dat, naarmate de IND zich ontwikkelt, ook de normen en doorlooptijden nog zullen worden aangepast. In dit verband zijn de

experimenten in Schalkhaar en Oisterwijk van belang, waarover in september een beslissing wordt genomen (zie de bijlage onder punt 3.)

Uit een inventarisatie bij de vreemdelingenkamers van de rechtbanken is gebleken dat de rechtbanken de termijnen, zoals deze volgens de huidige richtlijnen gelden, halen in zaken waar een uitspraak snel geboden is (bewaringszaken, AC-zaken en Schengen-zaken). Bij de hoofdzaken en de voorlopige voorzieningen worden de termijnen in de richtlijnen niet altijd gehaald en is sprake van onderlinge verschillen.

asielzaken	richtlijn	feitelijk
voorlopige voorzieningen	14 weken	11–28 weken
hoofdzaken	22 weken	16–34 weken
bewaringszaken	2 weken	2 weken
AC-zaken	3 weken	3 weken
Schengen-zaken	5 weken	5 weken

Evenals voor de IND maken ook de vreemdelingenkamers als organisatie een ontwikkeling door. Op dit moment ligt de eerste prioriteit bij het inlopen van de achterstanden. Tegelijkertijd wordt gezien welke conclusies kunnen worden getrokken uit de verschillende werkwijzen bij de vreemdelingenkamers, om op die manier tot een meer uniforme optimale bedrijfsvoering te komen. Natuurlijk moet de onafhankelijkheid van de rechter en de kwaliteit van de rechtsgang daarbij gewaarborgd blijven.

### 3.4 Projectmatige aanpak

De projectmatige aanpak binnen Justitie bij de uitvoering van het Stappenplan blijkt effectief. Er is sprake van een goede samenwerking binnen de gehele keten. De positieve ervaringen in het project zullen waar mogelijk in de staande organisatie worden verankerd.

## 4. Binnenlandse Zaken

In het eerste kwartaal zijn de randvoorwaarden geschapen en is een aantal maatregelen genomen om de uitplaatsingstermijnen van statushouders, die vanuit de centrale opvang worden uitgeplaatst naar gemeenten, voor het eind van dit jaar substantieel terug te brengen.

Het afgelopen kwartaal is benut voor het verder implementeren van een aantal acties, waaronder vastlegging van de termijn waarbinnen documenten moeten worden uitgereikt in de uitvoeringsconvenanten (die gesloten worden tussen IND en korpsbeheerders), invoering van de uitplaatsingsmix, een doorstroomanalyse en automatisering van bepaalde stappen in het uitplaatsingsproces.

De effecten van de genomen maatregelen zijn op deze korte termijn nog niet goed zichtbaar. De monitoring van de uitplaatsingstermijnen wordt echter voortgezet. In het derde kwartaal zullen over een langere periode cijfers met betrekking tot de uitplaatsingstermijnen beschikbaar komen. Om te komen tot de gewenste uitplaatsingstermijnen zullen de inspanningen de komende maanden gericht worden op die onderdelen van het uitplaatsingsproces, waarvan de resultaten van de ondernomen acties nog onvoldoende zichtbaar zijn.

## **5. Buitenlandse Zaken**

### *5.1 Inleiding*

Het Stappenplan concentreert zich op maatregelen met betrekking tot de asielprocedure; de bijdrage van Buitenlandse Zaken aan de procedure betreft informatievoorziening over landen van herkomst (ambtsberichten). Volgens de ketenbenadering heeft het Stappenplan voorts betrekking op maatregelen in het voortraject (instroom), waar voor Buitenlandse Zaken aanknopingspunten liggen bij opvang in de regio en het project bestrijding van illegale immigratie. Wat het natraject betreft wordt door dit departement met Justitie samen gewerkt aan het ontwikkelen van een geïntegreerd terugkeerbeleid.

### *5.2 Ambtsberichten*

In de eerste kwartaalrapportage is gerapporteerd over de implementatie in januari 1996 van nieuwe werkafspraken over de inrichting en frequentie van ambtsberichten. De produktie over het eerste en tweede kwartaal tezamen betreft ambtsberichten over: Angola, Armenië/Azerbeidjan, China (div.), Georgië, Iran, Federale Republiek Joegoslavië, Kroatië, Nigeria, Oekraïne, Pakistan, Roemenië, Russische Federatie, Sierra Leone, Sri Lanka, Syrië en Tsjechië. In het volgende halfjaar zullen, naast nieuwe rapportages, actualisaties worden verzorgd.

### *5.3 Opvang in de regio*

Het Nederlandse beleid streeft naar een geïntegreerde aanpak op regionale basis van de verschillende aspecten van ongecontroleerde en gedwongen bevolkingsverplaatsingen als gevolg van bijvoorbeeld crisissituaties. In het afgelopen kwartaal is een aanzet gegeven voor een dergelijke strategie voor het GOS-gebied. Recent vond in Genève een conferentie plaats over vluchtelingen, ontheemden en migranten in het GOS. Het doel van deze conferentie was driedelig:

- een forum te scheppen voor de landen in de regio om migratieproblemen te bespreken;
- migratie-bewegingen in de regio in kaart te brengen;
- een strategie te ontwikkelen om de problemen aan te pakken, waarbij met name aan preventie een belangrijke plaats is toegedacht.

Op de conferentie is een «plan of action» aangenomen, dat leidraad is voor verdere programma's. De resultaten van deze conferentie zullen worden uitgewerkt. Hierbij werken met name UNHCR, IOM en de OVSE samen. De verantwoordelijkheid voor implementatie ligt nadrukkelijk bij de landen in het gebied zelf.

### *5.4 Bestrijding illegale immigratie*

Conform verzoek bij het algemeen overleg over de eerste kwartaalrapportage is in een bijlage een uiteenzetting gegeven van:

- de opleidingen, regulier en specifiek, die relevant zijn voor de taakuitvoering van personeel op de buitenlandse posten op het vlak van bestrijding van illegale immigratie;
- de toerusting van posten met speciale detectie-apparatuur.

Wat betreft de pool van immigratiemedewerkers verzocht de Kamer een beeld te geven van de voorziene plaatsingen. Hierbij werd tevens gevraagd de mogelijkheid te gebruiken om deze medewerkers mede ter ondersteuning van het geïntegreerde terugkeerbeleid in te zetten. Onderstaande informatie geeft dit beeld.

Kaïro: de immigratiemedewerker is inmiddels teruggekeerd. Maatregelen zijn getroffen tegen illegale inreis (per vliegtuig) van Soedanezen via Kaïro–Kiev;

Nairobi: in principe zal op korte termijn een immigratiemedewerker mede t.b.v. «monitoring» van de post worden toegevoegd. Een en ander is afhankelijk van ontwikkeling t.a.v. verwijdering van Somaliërs;

Istanbul: deze post zal in het laatste kwartaal van dit jaar de beschikking krijgen over een immigratiemedewerker;

Teheran: aan deze post is inmiddels een immigratiemedewerker verbonden. Naast het inventariseren van mogelijkheden voor aanscherping dan wel aanvulling van maatregelen ter bestrijding van illegale immigratie is deze medewerker mede belast met de ondersteuning van de terugkeer van uitgeprocedeerde afgewezen Iraanse asielzoekers.

Voor de nabije toekomst zijn in beginsel de posten Accra, Kinshasa en Peking geselecteerd om ondersteund te worden door een immigratiemedewerker.

Kinshasa: aan deze post zal in beginsel een lokaal gerecruteerd Nederlandse medewerker worden toegevoegd met taken op het vlak van onderzoek in asielzaken, de terugkeer en het volgen van de inreis van afgewezen asielzoekers alsook het verrichten van onderzoek in het geval van problemen na terugkeer.

De inventarisatie van de door de ambassades ondernomen activiteiten in het kader van de bestrijding van illegale immigratie is bijna afgerond. Hier zal binnenkort op worden teruggekomen in de vorm van een afzonderlijke rapportage, waarin ook nader aandacht zal worden geschonken aan de samenwerking zowel in Schengen- en EU-verband als met derde landen.

#### *5.5 Overige bijdragen aan het terugkeerbeleid in internationaal verband*

Met enkele andere landen heeft Nederland bij UNHCR en IOM aandacht gevraagd voor het belang van een doeltreffend terugkeerbeleid voor het maatschappelijk draagvlak voor het instituut asiel. Deze erkenning is er inmiddels. Bovendien is erop aangedrongen deze erkenning te materialiseren in de vorm van praktische steun bij de uitvoering van het terugkeerbeleid, uiteraard met respectering van de specifieke mandaten van deze organisaties. Hierbij kan gedacht worden aan het laten aansluiten van terugkeeroperaties voor afgewezen asielzoekers bij terugkeerprogramma's in de regio van hogergenoemde organisaties. Ook zou kunnen worden gedacht aan de mogelijkheid om deze organisaties in te schakelen bij het overleg met bepaalde landen van herkomst over te rugname van hun burgers. In de «standing committee» van UNHCR dat in juni jl. bijeenkwam is een eerste discussie geweest over een door UNHCR voorbereid document dat de mogelijkheden en beperkingen van UNHCR in dit kader aangaf. Bij de EXCOM van UNHCR a.s. najaar, zal deze discussie worden voortgezet.

In april jl., zoals in de eerdere genoemde brief van 9 mei jl. van de Staatssecretaris van Justitie aan de Kamer aangegeven, vond overleg plaats met een delegatie van de Internationale Organisatie voor Migratie over verdere samenwerking in het kader van het terugkeerbeleid voor afgewezen asielzoekers. IOM inventariseert thans in genoemde landen de

mogelijkheden om een rol te vervullen bij het volgen van de inreis en de opvang van terugkerenden. IOM is gevraagd met nadere voorstellen te komen.

In EU-verband is ondermeer door Nederland krachtig aangedrongen op het maken van afspraken tussen de EU-lidstaten inzake de terugnameplicht van derde landen. Strekking van deze afspraken is dat in het geval de EU een samenwerkingsakkoord met een derde land wil afsluiten, hierin een paragraaf inzake migratie wordt opgenomen. T.a.v. handelsakkoorden (zgn. communautaire overeenkomsten) is afgesproken dat deze pas van kracht worden nadat eventuele bilaterale geschillen op het vlak van terugname bevredigend zijn opgelost. Voorts zal worden bezien op welke wijze in het kader van het Nederlandse voorzitterschap nadere initiatieven op dit vlak ondernomen kunnen worden.

In de OS-Raad van 28 mei jl. is een ontwerp-conclusie inzake migratie en ontwikkelingssamenwerking vastgesteld. Op Nederlands verzoek is hierin opgenomen de wenselijkheid van algemene en programmatische hulp aan landen die betrokken zijn bij de herintegratie van terugkerende migranten. Voorts is op Nederlands initiatief een verwijzing opgenomen naar zuid-zuid migratie die behalve een zware belasting voor ontwikkelingslanden, eveneens een opstuwend effect kan hebben op de zuid-noord migratie. Tevens is in de ontwerp-conclusie het belang beklemtoond van een samenhangend beleid waarvan handelsliberalisatie en economische samenwerking noodzakelijke onderdelen zijn. Het voornemen bestaat om i.h.v. het Nederlandse voorzitterschap van de EU nadere initiatieven m.b.t. OS en migratie te nemen.

Het ministerie van Buitenlandse Zaken bereidt, in overleg met andere bij de migratieproblematiek betrokken ministeries, een notitie voor over migratie en ontwikkelingssamenwerking. Het voornemen is de notitie in september de Kamer aan te bieden. De notitie is opgesteld naar aanleiding van de toezegging van de Minister voor Ontwikkelingssamenwerking aan de Kamer tijdens het debat over de begroting van het Ministerie van Buitenlandse Zaken in november 1995. De notitie is een bijdrage vanuit ontwikkelingssamenwerking aan een geïntegreerd Nederlands migratiebeleid. Het accent ligt hierbij op de situatie in landen van herkomst van migranten.

De Staatssecretaris van Justitie,  
E. M. A. Schmitz

De Minister van Binnenlandse Zaken,  
H. F. Dijkstal

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
M. Patijn

**Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)***1. Kwaliteitsproject en internal audit*

In het Stappenplan zijn bij de IND een kwaliteitsproject en internal audits aangekondigd. In dit kader is in het tweede kwartaal besloten tot een herformulering van de uitgangspunten voor de organisatie. Dit richt zich onder meer op de cultuur, de organisatie, de managementstijl en het financieel- economisch beheer. Het beeld dat hieruit ontstaat, wordt gehanteerd als startpositie voor mogelijke verbeteringsacties. Daartoe worden alle processen geïnterpreteerd, geanalyseerd, zo mogelijk heringericht en genormeerd.

*2. Intensivering preventief toezicht*

Het preventief toezicht zal conform het Stappenplan worden geïntensiveerd door uitbreiding van het aantal preboarding checks en de gate-checks. Afspraken die daarover zijn gemaakt met de Koninklijke Marechaussee worden nu geoperationaliseerd.

*3. Experimenten Schalkhaar en Oisterwijk*

In mei 1995 zijn in Schalkhaar en Oisterwijk experimenten gestart die zich kenmerken door een overlegmodel tussen de IND en de rechtshulp teneinde onnodige juridische procedures en daarmee onnodig lang verblijf in de opvang te voorkomen. Op basis van een evaluatie zou volgens het Stappenplan in mei-juni 1996 afgewogen worden of de in de experimenten gehanteerde werkwijze, al dan niet in bijgestelde vorm, landelijk dient te worden ingevoerd.

De interne evaluatie is gereed. Deze evaluatie wordt momenteel door een extern deskundige getoetst, waarbij tegelijkertijd de organisatorische consequenties van invoering in kaart worden gebracht. Deze werkzaamheden zullen in juli worden afgerond. Tegelijkertijd verricht professor mr. C.A. Groenendijk van de Katholieke Universiteit Nijmegen wetenschappelijk onderzoek naar het overlegmodel. Eveneens in juli zal hij in een tussenrapportage rapporteren over de experimenten. In september zal een beslissing worden genomen over een eventuele invoering van het overlegmodel in den brede.

*4. Opleidingen*

Het in het Stappenplan genoemde programma is in het tweede kwartaal voltooid. Het opleidingsbeleid is gericht op het op niveau brengen en houden van de voor de uitoefening van een functie vereiste kennis en vaardigheden, evenals op personeelsontwikkeling in bredere zin (bijvoorbeeld loopbaanontwikkeling en mobiliteit). Daartoe is de opleidingsbehoefte per medewerker in kaart gebracht. Gezien de benodigde specifieke kennis is in beginsel steeds sprake van gerichte IND-opleidingen.

Naast een basisopleiding zijn er verdiepingsmodules ontwikkeld. Aparte opleidingen zijn ontwikkeld voor het personeel in Ter Apel en de medewerkers (ca. 160) die tijdelijk zijn aangetrokken voor het inlopen van de achterstanden. Naast vakinhoudelijke opleidingen zijn ondersteunende en management-opleidingen gegeven, bedoeld voor daartoe geselecteerde doelgroepen.



Op 24 juni jl. is door een onderzoeksteam van de Rijksuniversiteit Groningen het rapport «Beschikken over kwaliteit» aangeboden. De conclusies en aanbevelingen zullen op korte termijn onderwerp zijn van een nadere meningsvorming.

#### *5. Integrale taakstelling*

Zoals onder 1. is aangegeven, worden thans bij de IND de processen geïnventariseerd, geanalyseerd, op projectbasis heringericht en genormeerd. Dit resulteert wellicht in het aanpassen van de systemen en de daarbij behorende werkwijze. De heroverweging van de integrale taakstelling is verbonden met de werkwijze en vormt derhalve een onderdeel voor structurele vernieuwing.

#### *6. Werkinstructies*

De interne werkinstructies zijn overeenkomstig het Stappenplan in april geëvalueerd. Op basis van deze evaluatie zijn inhoudelijke verbeteringen doorgevoerd. De werkwijze bij het opstellen van werkinstructies blijft gehandhaafd.

### **Financieel beleid, planning en controle**

#### *7. Management-informatie*

Om aan de informatiebehoefte van de uitvoeringsorganisaties te kunnen voldoen, is – eerder dan aangekondigd in het Stappenplan – een informatiemodel ontwikkeld waarin periodiek de benodigde informatie is opgenomen. Dit informatie-model bevat die informatie waaruit de directe gevolgen van de ontwikkelingen in de relevante uitvoeringsorganisaties voor de overige uitvoeringsorganisaties zijn af te leiden (de «keten-effecten»). De informatie wordt periodiek door het kerndepartement over alle uitvoeringsorganisaties verspreid.

#### *8. Cliëntdefinities*

Om informatie tussen de uitvoeringsorganisatie te kunnen uitwisselen, zijn de gebruikte definities tussen het COA, de IND en de Vreemdelingenkamers afgestemd. Dit heeft geleid tot een begrippenwoordenboek IND-COA en een werkdocument met cliëntdefinities Vreemdelingenketen.

### **Informatiebeleid en automatisering**

#### *9. Informatiesystemen*

Deze stap ziet niet slechts op de techniek, maar met name op coördinatie en afstemming. Ten behoeve van de verbetering van de bedrijfsvoering in de vreemdelingenketen is daartoe een ketenbrede stuurgroep van informatiseringsdeskundigen ingesteld. In deze stuurgroep worden voorstellen voor informatiseringsprojecten bezien op de mate waarin deze een substantiële bijdrage aan de gestelde doelen leveren en worden prioriteiten gesteld. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt naar projecten voor de korte en middellange termijn. Het belangrijkste, inmiddels gerealiseerde project met een impact voor de informatievoorziening van de hele keten, is het logistieke systeem (LAS) van het COA. De in het Stappenplan beoogde coördinatie en bewaking is hiermee gerealiseerd.

## **Beleidsonderwerpen**

### *10. Rechtsbijstand*

De reorganisatie van de rechtsbijstandvoorziening in asielzaken is afgerond. Stichtingen rechtsbijstand asiel in Den Bosch, Arnhem en Amsterdam zijn belast met het organiseren van de rechtsbijstand aan asielzoekers. Doelmatigheid en kwaliteit zijn daarbij de kernbegrippen.

De commissie herijking vergoedingen rechtsbijstand heeft onlangs een tussenrapportage uitgebracht aan de Staatssecretaris. Hierin is aangegeven dat de commissie kiest voor (behoud van) een vergoedingenstelsel dat op forfaitaire leest is geschoeid. De commissie is doende voorstellen uit te werken voor een aantal aspecten van het huidige stelsel, waaronder dat van de vergoedingen in asielzaken. Naar verwachting zal de commissie na de zomer haar eindrapportage leveren.

### *11. Tolken*

De verantwoordelijkheid voor de aansturing van de landelijke tolkencentra is begin april van VWS overgegaan naar Justitie. Tevens zou volgens het Stappenplan worden bezien of de IND gebruik moet en kan gaan maken van de diensten van de tolkencentra. In samenwerking met de tolkencentra wordt momenteel overwogen of tot een zodanig systeem kan worden gekomen, dat iedere voor de IND werkzame tolk wordt getest door een tolkencentrum, om vervolgens – indien nodig – door het tolkencentrum te worden (bij)geschoold via een specifiek op de tolk gerichte opleiding.

### *12. Hoger beroep in vreemdelingenzaken (Kamerstukken II, 24 424)*

De antwoorden op de gestelde vragen over het kabinetsvoornemen inzake de herinvoering van het hoger beroep zijn op 20 mei aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II, 1995–1996, 24 424 nr. 3). Inmiddels is voorzien in een algemeen overleg van de vaste commissie voor Justitie met de Staatssecretaris van Justitie over dit onderwerp en wel op 28 augustus 1996. Een desbetreffend wetsvoorstel zal naar verwachting begin 1997 kunnen worden ingediend. Mede afhankelijk van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, is inwerkingtreding met ingang van 1 januari 1998 denkbaar.

### *13. Koppelingswetsvoorstel (Kamerstukken II, 24 233)*

De nota naar aanleiding van het verslag en de bijbehorende nota van wijziging zijn eind juni 1996 aan de Tweede Kamer aangeboden. In deze stukken is op belangrijke punten tegemoet gekomen aan de van verschillende zijden vanuit de Tweede Kamer geuite kritiek. Wij hopen dat de Tweede Kamer dit wetsvoorstel in oktober 1996 zal kunnen behandelen, hetgeen er toe kan leiden dat de koppelingswet in werking treedt op 1 maart 1997.

### *14. Mensensmokkel (Kamerstukken II, 24 269)*

Het wetsvoorstel dat ertoe strekt de strafmaat voor het delict mensensmokkel aanzienlijk te verhogen, is op 21 mei 1996 door de Tweede Kamer ongewijzigd aanvaard. De behandeling door de Eerste Kamer zal naar verwachting dit najaar kunnen worden afgerond. Alsdan zal deze wet op 1 januari 1997 in werking treden.

### *15. Reparatiewetgeving*

Het wetsvoorstel tot wijziging van de Vreemdelingenwet, dat ertoe strekt om in de praktijk gebleken knelpunten weg te nemen en om de wet overigens op enkele ondergeschikte punten te wijzigen is begin juli 1996 om advies aan de Raad van State voorgelegd. De indiening bij de Tweede Kamer zal naar verwachting dit najaar plaatsvinden. Afhankelijk van de voortgang van de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, zal deze wet op 1 maart 1997 in werking kunnen treden.

## **Voorlichting**

### *16. Campagne*

Op 20 mei 1996 is de campagne «Het vreemdelingenbeleid kent zijn grenzen» van start gegaan. Deze campagne heeft tot doel de kennis over het vreemdelingenbeleid bij de Nederlandse bevolking te vergroten. Dit kan bijdragen aan een meer gefundeerde houding van de burger ten aanzien van het vreemdelingenbeleid. De campagne bestaat uit informatieve advertenties, een brochure, een radio- en een televisiespot en een artikel in huis-aan-huisbladen. De eerste campagne loopt tot 20 juli 1996, waarna de campagne vanaf oktober wordt herhaald. In deze periode wordt ook, zoals aangekondigd in het Stappenplan, gestart met een lespakket. Begin 97 wordt een evaluatie uitgevoerd.

**Inleiding**

In het stappenplan asiel (onderdeel Binnenlandse Zaken) zijn acties geformuleerd, die gericht zijn op de verkorting van de uitplaatsingstermijn van statushouders, die vanuit de centrale opvang worden uitgeplaatst naar gemeenten. Het merendeel van deze acties is in het eerste kwartaal uitgevoerd. Hiermee werden de randvoorwaarden gecreëerd voor het substantieel terugbrengen van de uitplaatsingstermijn. Het afgelopen kwartaal lag het accent voornamelijk op voortzetting van de acties, het bewaken en monitoren van het uitplaatsingsproces en het signaleren en oplossen van eventuele (nieuwe) knelpunten.

**Acties**

In het tweede kwartaal is aan een aantal acties gevolg gegeven en zijn nieuwe maatregelen genomen om een efficiëntere en effectievere uitplaatsing van statushouders te bereiken.

*Uitreiking*

In de uitvoeringsconvenanten, die gesloten worden tussen de IND en de korpsbeheerders in het kader van het vreemdelingtoezicht, zullen afspraken worden vastgelegd ten aanzien van de termijn waarbinnen beschikkingen en verblijfsdocumenten worden uitgereikt.

*Uitplaatsingsmix*

De uitplaatsingsmix, waarbij verschillende uitplaatsingsmethoden worden gecombineerd teneinde een versnelling in het uitplaatsingsproces te bewerkstelligen, is in april voor het eerst volledig uitgevoerd. Maandelijks worden de resultaten van de voorgaande uitplaatsingsmix geëvalueerd en wordt de nieuwe uitplaatsingsmix vastgesteld.

*Doorstroomanalyse*

Er heeft gedurende een maand een diepteanalyse plaatsgevonden van de doorstroomtijden van statushouders. Doel hiervan was te bekijken welke factoren een rol spelen bij de uitplaatsingstermijnen om zo gerichtere maatregelen te kunnen nemen ter verkorting van de uitplaatsing.

*Automatisering*

In het tweede kwartaal is een nieuw geautomatiseerd systeem voor (o.a.) het uitplaatsingsproces ingevoerd. De stap van het verzamelen en versturen van bemiddelingsinformatie vindt nu geautomatiseerd plaats. Na een inwerkperiode zal dit leiden tot tijdsbesparing.

**Uitplaatsingstermijn**

De sinds de implementatie van de acties verstreken periode, is kort geweest, zodat de effecten van de genomen maatregelen nog niet zichtbaar kunnen zijn.

De hieronder genoemde resultaten moeten dan ook gezien worden als een indicatie.

De uitplaatsingstermijn van statushouders heeft de afgelopen maanden een wisselend beeld te zien gegeven.

In de eerste kwartaalrapportage is voor de uitreikingsfase een ambitieniveau geformuleerd van een halve maand (10 werkdagen). De steekproef die is uitgevoerd in de maanden maart/april laat een bevredigend beeld zien. Verzending en uitreiking van de beschikking (in de centrale opvang) nam in die periode gemiddeld 9,6 werkdagen in beslag. Daarmee wordt het ambitieniveau gehaald.

De bemiddelingsfase zit momenteel voor beide categorieën (A/VTV en VVTV) nog boven het ambitieniveau (1,5 maand). Uit analyses is gebleken dat het bemiddelingsproces beïnvloed wordt door «markt»-factoren. Zo was vorig jaar de vraag van gemeenten naar A-statushouders en VTV-ers groter dan de vraag naar VVTV-ers. Dit jaar is de vraag naar VVTV-ers juist groter, waardoor de bemiddelingstermijn van VVTV-ers in de afgelopen tijd is gedaald.

In de verhuisfase zit de termijn voor A-statushouders en VTV-ers nog boven het ambitieniveau (1 maand), de termijn voor VVTV-ers blijft echter onder het ambitieniveau.

### **Vervolg**

De inspanningen zullen er vooral op gericht blijven de samenwerking van alle betrokken actoren zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen en om in het derde kwartaal vast te kunnen stellen of het gestelde ambitieniveau is gehaald danwel maatregelen te kunnen nemen om dit streefdoel op korte termijn binnen bereik te brengen.

Daarnaast wordt de monitoring van de uitplaatsingstermijnen voortgezet en waar nodig verfijnd, zodat een gerichtere aanpak van eventuele knelpunten kan plaatsvinden. Voor het bemiddelingsproces zal een factoranalyse worden opgezet en uitgevoerd. De factoranalyse zal helderheid moeten verschaffen over het relatieve gewicht van de diverse factoren die het bemiddelingsproces beïnvloeden. Ook dit zal een meer gerichte aanpak van knelpunten mogelijk maken.

**Aanpak illegale immigratie**

Tijdens het debat met de vaste kamercommissie voor Justitie en voor Buitenlandse Zaken op 25 april jl. is door Staatssecretaris Patijn toegezegd de leden van de Kamer in het kader van de tweede kwartaalrapportage nader te informeren over het opleidingstraject op «consulair» gebied.

Al sinds jaar en dag wordt in het kader van interne opleidingen aandacht geschonken aan aspecten met betrekking tot personenverkeer. Zoals reeds bekend mag worden verondersteld bestaan de reguliere opleidingen op consulaire gebied uit een cursus voor medewerkers die voor het eerst naar een post worden uitgezonden en meer uitgebreidere modules voor «ervaren» medewerkers op het gebied van consulaire taken respectievelijk personenverkeer.

Deze cursussen worden normaal gesproken gegeven bij gelegenheid van overplaatsing. Daarnaast worden voorafgaand aan hun plaatsing (plv.) chefs de poste geïnformeerd over de hoofdaspecten van dit werkterrein. Voor de meest in aanmerking komende posten worden deze ook in hun taakomschrijving vastgelegd.

Nu de problematiek rond illegale immigratie en grensoverschrijdende criminaliteit meer en meer in de belangstelling is komen te staan en de bestrijding ervan op een aantal terreinen meer specifieke kennis en vaardigheden vereist, is besloten een aparte module te ontwikkelen. Deze module wordt voor het eerst gegeven in de eerste helft van augustus.

De doelgroep voor de module «personenverkeer, visumverlening en documentfraude» bestaat uit medewerkers op de posten die zijn belast met werkzaamheden op het gebied van vreemdelingenverkeer in landen waar zich ten aanzien van dat vreemdelingenverkeer problemen (kunnen) voordoen.

De doelstelling van de module is erop gericht de medewerkers uit te rusten met die kennis en vaardigheden die zij nodig hebben om een bijdrage te kunnen leveren aan het voorkomen van illegale immigratie en grensoverschrijdende criminaliteit. Meer specifiek betreft het de volgende taakvelden:

- de regelgeving en procedures voor visumverlening;
- de regelgeving en procedures met betrekking tot legalisatie en verificatie van documenten;
- herkenning van valse respectievelijk vervalste documenten met behulp van de op de posten beschikbare hulpmiddelen;
- analyse en verzameling van relevante informatie over illegaal vreemdelingenverkeer, waaronder netwerken, mensen, organisaties, methoden en routes;
- het opbouwen van contacten met plaatselijke autoriteiten, vertegenwoordigers van derde landen en luchtvaartmaatschappijen;
- doelgerichte interviewtechnieken.

Tevens zullen de deelnemers inzicht hebben verkregen in relevante onderdelen van de regelgeving en procedures met betrekking tot het vreemdelingenrecht alsmede de werkwijze van de IND, zodat zij de IND van de benodigde informatie kunnen voorzien en zo mogelijk overbodig werk voor de IND kunnen voorkomen. De module wordt uitgevoerd als vijfdaagse cursus waarin alle bovengenoemde aspecten aan de orde komen. De module wordt gegeven door docenten van onder meer Buitenlandse Zaken, Justitie, IND, CRI, KMar en KLM.

Tenslotte kan worden vermeld dat op korte termijn vooralsnog 63 posten worden uitgerust met retro-check apparatuur. Het betreft posten die regelmatig met enige vorm van documentenfraude worden geconfronteerd. De apparatuur is compact, eenvoudig te bedienen en speciaal ontworpen voor het op echtheid controleren van onder meer identiteitsdocumenten en is standaard uitgerust met doorzichtlicht, scheerlicht, retroreflectie en UV-functies voor het controleren van respectievelijk watermerken, droogstempels en plaatdruk, 3M folie en fluorescentie kenmerken.