

## REACTIES OP CONCEPTRAPPORT

Hoofdstuk / paragraaf	Inzagepartij	Te corrigeren tekst	Commentaar inzagepartij	Reactie Onderzoeksraad
3.2.2	Ministerie van Veiligheid en Justitie	"Andere betrokken partijen, zoals Vluchtelingenwerk Nederland en de advocaten zijn echter kritisch. Volgens hen krijgt de asielzoeker bij de IND nooit het voordeel, maar juist altijd het nadeel van de twijfel."	De IND herkent zich niet in de door VWN en de advocatuur geuite kritiek dat de asielzoeker van de IND nooit het voordeel, maar juist altijd het nadeel van de twijfel krijgt. Recente cijfers spreken deze kritiek dan ook tegen. In 2013 is namelijk 57,5% van de asielaanvragen ingewilligd (bron: RVK die april 2014 wordt verwacht). In vergelijking met de meeste EU-landen is dit een hoog inwilligingspercentage.	Het commentaar van VenJ betreft een mening die door anderen is geuit. In dezelfde alinea staat ook dat voor IND-medewerkers geldt dat zij bij twijfel kiezen voor de verlengde asielprocedure (VA). Het feit dat Nederland meer aanvragen inwilligt dan andere landen zegt, naar het oordeel van de Raad, niet per definitie iets over de vraag of asielzoekers het voor- of nadeel van de twijfel krijgen. Dat percentage hangt namelijk ook samen met de samenstelling van de groep die asiel aanvraagt.
3.2.2	Ministerie van Veiligheid en Justitie	"Dat betekent dat de IND de asielaanvraag van circa 2000 asielzoekers opnieuw moest beoordelen, waardoor hun procedures werden verlengd."	Advies: deze nuance over termijnoverschrijdingen opnemen bij de opmerking van uw Raad dat in 2012 de IND de asielaanvraag van circa 2000 asielzoekers opnieuw moest beoordelen, waardoor hun procedures werden verlengd.	Deze passage heeft specifiek betrekking op nieuwe procedures ten gevolge van een rechterlijke uitspraak.
3.2.3	Ministerie van Veiligheid en Justitie	"Zij ervaren echter druk van bovenaf om zoveel mogelijk zaken in de AA af te doen om stagnatie in het proces en toename van kosten tegen te gaan."	Een hoog afdoeningspercentage in de Algemene asielprocedure (AA) (73,5% in 2013) zegt niets over de zorgvuldigheid waarmee een beslissing wordt genomen. Bovendien worden in de AA veel zaken ingewilligd (62% in 2013).	De Raad erkent dat er geen directe relatie is tussen een hoog afdoeningspercentage in de AA en de zorgvuldigheid waarmee de beslissing wordt genomen. Als medewerkers echter druk ervaren om zaken die eigenlijk in de VA thuishoren in de AA af te doen, kan dat volgens de Raad wel effect hebben op de zorgvuldigheid van de genomen beslissing.
3.2.3	Ministerie van Veiligheid en Justitie	"Als nadeel van zaakverantwoordelijkheid wordt het gebrek aan onderlinge afstemming tussen IND-medewerkers genoemd. De medewerker krijgt minder feedback bij de afhandeling van de asielaanvraag, met als gevolg dat de asielzoeker afhankelijker wordt van de beslissing die een individuele medewerker neemt over zijn asielaanvraag."	Zaaksverantwoordelijkheid staat niet haaks op onderlinge afstemming en de daaruit volgende feedback. De zaaksverantwoordelijk medewerkers hebben immers de professionele ruimte om zaken onderling te bespreken en elkaar van de nodige feedback te voorzien.	In de tekst wordt vermeld op welke bron de passage in het rapport is gebaseerd. De Raad beoogt hier niet de indruk te wekken dat zaakverantwoordelijkheid en onderlinge afstemming niet samen kunnen gaan. Wel herkent de Raad het door de geciteerde auteur ingenomen standpunt dat onderlinge afstemming door de introductie van zaakverantwoordelijkheid minder vanzelfsprekend kan worden.

Hoofdstuk / paragraaf	Inzagepartij	Te corrigeren tekst	Commentaar inzagepartij	Reactie Onderzoeksraad
3.2.3	Ministerie van Veiligheid en Justitie	<p>“Door het korten van budgetten heeft de IND een deel van de vaste arbeidsplaatsen in het primair proces ingewisseld voor ene flexibele ‘schil’ van uitzendkrachten. De inzet van deze uitzendkrachten wordt afgestemd op de vraag. Hoewel dit de efficiëntie van de IND vergroot, wordt er minder geïnvesteerd in de opleiding van uitzendkrachten dan in die van vaste medewerkers. Zij krijgen een basale opleiding en moeten hun vaardigheden verder in de praktijk ontwikkelen. Er is dus voornamelijk sprake van ‘learning on the job.’ De uitzendkrachten worden voornamelijk ingezet in de gehoren, maar uit de interviews blijkt dat dit takenpakket langzaam wordt uitgebreid. Het op grote schaal inzetten van uitzendkrachten, vermindert het kennisniveau van de IND wat uiteindelijk zijn weerslag kan hebben op de kwaliteit van de besluitvorming.”</p>	<p>Er wordt inderdaad minder in de opleiding van uitzendkrachten dan van vaste medewerkers geïnvesteerd, maar dat is naar de mening van de IND vooral/alleen in absolute zin het geval. Reden is dat uitzendkrachten ook slechts voor een beperkte taak, namelijk het afnemen van gehoren, worden ingezet. Worden de taken uitgebreid, dan volgt extra training. Overigens bewaakt de IND wel degelijk de verhouding tussen de aantallen vaste en tijdelijke medewerkers. Om scheefgroei te voorkomen zijn recent 50 nieuwe vaste krachten geworven. Een andere maatregel in voorbereiding is de inrichting van een flexibele schil. Dit is geen flexibele schil in termen van uw Raad. Het gaat om een overeenkomst met een externe partij, waarin wordt vastgelegd dat de IND indien nodig op korte termijn de beschikking kan krijgen over ingewerkte externe juristen. Hiermee streeft de IND ernaar om te voldoen aan de opdracht om tijdig te beslissen en tegelijk kapitaalvernietiging tegen te gaan.</p>	<p>Het rapport is aangepast naar aanleiding van deze reactie. Alleen de inrichting van de flexibele schil is niet in het rapport vermeld, omdat deze maatregel nog in voorbereiding is.</p>
3.3.2	Vluchtelingenwerk Nederland	<p>“De Raad constateert dan ook dat de toegang tot zorg voor mensen op COA-locaties laagdrempelig is georganiseerd.”</p>	<p>Deze constatering is opmerkelijk aangezien aantal andere rapporten, zoals recent onderzoek door Nationale Ombudsman, het tegenovergestelde concluderen.</p>	<p>Het betreft hier een conclusie over de wijze waarop de toegang tot de zorg is georganiseerd. Later in het hoofdstuk wordt ingegaan op de knelpunten die zich in de praktijk kunnen voordoen bij de toegang tot medische zorg. Daarbij wordt onder meer verwezen naar het rapport van de Nationale Ombudsman.</p>
3.3.4	Ministerie van Veiligheid en Justitie	<p>“Met de gehanteerde werkwijze kan echter ook niet worden uitgesloten dat het incidenteel voorkomt dat een vreemdeling ten onrechte niet wordt doorverwezen.”</p>	<p>Als het gaat om ten onrechte niet doorverwezen worden, is er geen werkwijze die uitsluit dat dit incidenteel voor kan komen, omdat bijvoorbeeld de medische lijn er ook naast kan zitten.</p>	<p>Het risico zit in de gehanteerde werkwijze zelf. Door het introduceren van een extra schakel neemt de kans op beoordelingsfouten toe.</p>
3.5.3	Ministerie van Veiligheid en Justitie	<p>“De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) constateert in dit verband dat hOvJ’s in de praktijk onvoldoende zicht hebben op de beschikbare alternatieven, vooral in vergelijking met DT&amp;V. Dat terwijl DT&amp;V er wel vanuit gaat dat de hOvJ alle alternatieven heeft overwogen voordat hij iemand in bewaring stelt. De hOvJ neemt daarentegen aan dat DT&amp;V na de inbewaringstelling nog nagaat of met een alternatieve maatregel kan worden volstaan.”</p>	<p>De hOvJ’s hebben voldoende zicht op de beschikbare alternatieven. Er vindt zo nodig overleg plaats tussen de hOvJ en DT&amp;V over de op te leggen maatregelen. Het feit dat in de afgelopen jaren het aantal in bewaring gestelde vreemdelingen drastisch is afgenomen, is hier een indicatie van.</p>	<p>In het rapport is opgenomen dat werkafspraken zijn gemaakt over het toepassen van alternatieven voor vreemdelingenbewaring. Ten tijde van het onderzoek was het effect hiervan echter nog niet duidelijk zichtbaar. Uit de interviews is gebleken dat het overwegen en daadwerkelijk inzetten van alternatieve maatregelen nog geen gemeengoed is.</p>
3.5.3	Ministerie van Veiligheid en Justitie	<p>“Een ander verschil tussen de centra is hoe wordt omgegaan met visitaties, zo blijkt uit gesprekken met medewerkers. In DC Zeist worden vreemdelingen die daar binnenkomen bijvoorbeeld standaard gevisiteerd, terwijl dat in DC Schiphol selectiever gebeurt. Om het visiteren tot een minimum te beperken, zijn in Schiphol handscanners aangeschaft. In de toekomst komen naar verwachting op alle detentiecentra bodyscanners, waardoor het visiteren overal tot een minimum kan worden beperkt. Lokale verschillen tussen detentiecentra zijn onvermijdelijk, maar dit mag volgens de Onderzoeksraad niet ten koste gaan van de veiligheid van de vreemdeling.”</p>	<p>Gesproken wordt over verschillen in de omgang met de bevoegdheid tot visitatie. Er is echter uniform landelijk beleid, dat overal op dezelfde wijze wordt uitgevoerd. De handscanners in JCS waarnaar verwezen wordt, dienen niet ter vervanging van de visitatie maar zijn een extra veiligheidsmaatregel n.a.v. een steekincident in februari 2013 waarbij een aantal personeelsleden is verwond. Deze maatregel is getroffen mede op verzoek van de in JCS werkzame ketenpartners. Om ingesloten, schoon van mogelijk gevaarlijke voorwerpen, aan te leveren bij andere afdelingen en/of ketenpartners dan de eigen leefafdeling, zijn er handscanners aangeschaft. Deze dienen derhalve tot reductie van het belastende en arbeidsintensieve (extra) fouilleren bij interne verplaatsingen.</p>	<p>De Onderzoeksraad realiseert zich dat er op het gebied van visitaties sprake is van landelijk beleid. Uit gesprekken die de Raad in de verschillende detentiecentra heeft gevoerd, blijkt echter dat de detentiecentra in de praktijk verschillend invulling geven aan dit beleid.</p>

Hoofdstuk / paragraaf	Inzagepartij	Te corrigeren tekst	Commentaar inzagepartij	Reactie Onderzoeksraad
4.3	Ministerie van Veiligheid en Justitie	"Bij andere partijen, zoals de Vreemdelingenpolitie, KMar, DT&V en IND, is de veiligheid van de vreemdeling niet of minder expliciet in een visie verankerd."	Veiligheid van de vreemdeling is geen expliciete basisterm in beleidsdocumenten, maar dat neemt niet weg dat 'bescherming van veiligheid' de kernwaarde van het gehele asielproces is en dat waardesturing breder (door organisaties) in de keten plaatsvindt. Ook vindt sturing plaats op (deelaspecten van) veiligheid, zonder dat altijd expliciet de term 'veiligheid' wordt benoemd. Veiligheid gedurende het verblijf in Nederland staat centraal bij de sturing op het primaire proces. Dit gebeurt onder meer door COA, DJI en de Commissie Integraal Toezicht Terugkeer.	De Raad stelt vast dat sommige partijen de veiligheid van de vreemdeling niet of minder expliciet in een visie hebben verankerd, terwijl enkele andere partijen dat wel hebben gedaan. De Raad heeft geen nadere informatie ontvangen die aanleiding geeft om deze constatering aan te passen.
4.5	Raad voor Rechtsbijstand	"Het gaat dan onder meer om organisatorische knelpunten bij de IND (werkdruk, capaciteitsproblemen, informatieoverdracht), knelpunten inzake de advisering door BMA-artsen, financiële beperkingen voor de vreemdelingenadvocatuur en knelpunten ten aanzien van de kwaliteitscontrole op de taakuitvoering van advocaten en tolken."	Voor wat betreft de kwaliteitscontrole op de taakuitvoering door advocaten wijs ik u op maatregelen die de Orde van advocaten wil gaan treffen tegen 'de kleine groep vreemdelingenadvocaten die ondermaats presteren'. Zie: <a href="http://www.mr-online.nl/nieuws/juridisch-nieuws/kleine-groep-vreemdelingenrechtadvocaten-presteert-ondermaats.html">http://www.mr-online.nl/nieuws/juridisch-nieuws/kleine-groep-vreemdelingenrechtadvocaten-presteert-ondermaats.html</a>	De voorgenomen maatregelen zijn niet in detail in het rapport opgenomen omdat het onderzoek zich hoofdzakelijk richt op de huidige situatie.
4.6	Ministerie van Veiligheid en Justitie	"Binnen de vreemdelingenketen zijn diverse ontwikkelingen zichtbaar die kunnen bijdragen aan het leren van incidenten: Zo is recent een Ketenbreed Calamiteitenteam opgericht dat wordt ingezet als zich incidenten voordoen of dreigen voor te doen, bijvoorbeeld bij zelfmoorddreigingen en honger- en/of dorststakingen etc. Binnen de keten vinden lokale terugkeeroverleggen plaats waar individuele gevallen worden besproken. (etc.)."	Op pagina 92 benoemt uw Raad twee ontwikkelingen die een bijdrage leveren aan het leren van incidenten. Twee andere ontwikkelingen zouden ook genoemd kunnen worden. 1. De ontwikkeling van het Ketenbrede Incidentenprotocol . 2. Bureau Veiligheid levert een belangrijke bijdrage aan het kunnen leren van incidenten voor het COA. Over het Bureau Veiligheid kan bijvoorbeeld opgenomen worden: "Het Bureau Veiligheid is formeel op 1 januari 2011 binnen het COA van start gegaan. Het Bureau Veiligheid heeft taken op het gebied van advisering, signalering en monitoring van veiligheidsvraagstukken en integriteit. Het grote belang dat het COA hecht aan veiligheid heeft tot de inrichting van dit bureau geleid. Met het Bureau Veiligheid wordt door het COA preventief in de veiligheid van locaties, bewoners en medewerkers geïnvesteerd. Het Bureau Veiligheid signaleert onder meer situaties, incidenten en trends rond het aspect veiligheid. Deze signaleringen kunnen vervolgens aanleiding vormen voor beleidswijzigingen en -aanvullingen of worden gebruikt voor trainingen van medewerkers."	De Raad heeft het eerste punt verwerkt in de rapportage. Het tweede punt neemt de Raad niet over. In de betreffende paragraaf gaat het namelijk over ketenbreed leren. De hier beschreven activiteiten van het Bureau Veiligheid van het COA leveren daar geen directe bijdrage aan; de focus is gericht op het leren binnen het COA. Overigens is elders in het rapport vermeld dat het COA deelneemt aan het ketenbreed calamiteitenteam (paragraaf 3.4.3 en bijlage F).
Hoofdstuk 5	Ministerie van Veiligheid en Justitie	Conclusies	In de formulering van de vetgedrukte conclusies in het conceptrapport zijn de nuances en het totaalbeeld die in de voorgaande hoofdstukken staan beschreven vaak weggefallen. De kernachtige formulering van de conclusies is begrijpelijk vanwege de ambitie van de Raad om de essentie weer te geven, maar brengt ook met zich mee dat op onderdelen een onvolledig beeld zou kunnen ontstaan over de bevindingen van uw Raad. Door de kernachtige formulering van de conclusies zou op onderdelen een onvolledig beeld kunnen ontstaan over de bevindingen van uw Raad. Dit zou met name een ongunstig effect kunnen hebben op de scherpte van het te voeren debat. Juist op dit terrein dat, zoals ook uw Raad concludeert, politiek en maatschappelijk veel aandacht krijgt en gepaard kan gaan met emotie, is het voeren van het debat op basis van de exacte (onweersproken) feiten essentieel.	De Raad benadrukt in hoofdstuk 5 de belangrijkste conclusies en wil daarmee de essentie van zijn onderzoek weergeven. Het hoofdstuk leent zich daarom niet voor het herhalen van alle deelconclusies uit eerdere hoofdstukken.

Hoofdstuk / paragraaf	Inzagepartij	Te corrigeren tekst	Commentaar inzagepartij	Reactie Onderzoeksraad
Algemeen	Ministerie van Veiligheid en Justitie	Passages die betrekking hebben op het spanningsveld tussen verschillende belangen.	In de tekst van het conceptrapport wordt door uw Raad op meerdere punten op realistische wijze beschreven dat personen en organisaties in de vreemdelingenketen vaak rekening moeten houden met verschillende (individuele, maatschappelijke en organisatie-) belangen. Daarbij is het niet zo dat die verschillende belangen nimmer met elkaar in overeenstemming zijn te brengen, maar veel van de belangen liggen niet eenvoudig in elkaars verlengde. Dit betreft in het bijzonder de spanning dat verwacht wordt én maximale zorgvuldigheid te betrachten, én snelheid in procedures te handhaven én taakstellingen te realiseren. In de conceptconclusies komt dit spanningsveld niet steeds integraal terug. Gevraagd wordt om bij het opstellen van de uiteindelijke conclusies en aanbevelingen zo veel als mogelijk en op zichtbare wijze rekening te houden met alle betrokken belangen.	Naar het oordeel van de Raad is het spanningsveld waarin professionals in de vreemdelingenketen opereren, bij de conclusies voldoende geadresseerd. De verantwoordelijkheid voor het afwegen van alle betrokken belangen ligt bij het ministerie. De Onderzoeksraad beoordeelt wat vanuit het oogpunt van veiligheid noodzakelijk en wenselijk is.