

Beoordeling beleidsdoorlichting beleidsartikel 37.2 Toegang, toelating en opvang vreemdelingen

Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC)

20 augustus 2018

De toegang, toelating en opvang van vreemdelingen is een beleidsterrein waar zeer veel politieke en maatschappelijke discussie over is. Het beoordelen van het gevoerde beleid op dit terrein is dan ook van groot belang. Tegelijkertijd is juist het beoordelen van maatregelen genomen op dit vlak zeer complex aangezien internationale migratie een fenomeen is waarin veel factoren een rol spelen die grotendeels buiten de invloedssfeer van het Nederlandse migratiebeleid liggen, denk aan oorlog en conflict elders, wereldwijde economische trends, globalisering en technologische ontwikkelingen en Europees migratiebeleid. Bovendien zijn de laatste jaren vele wijzigingen op verschillende momenten doorgevoerd in het beleid ten aanzien van de toegang, toelating en opvang van vreemdelingen wat een goede evaluatie bemoeilijkt.

In de nu verschenen beleidsdoorlichting is er voor gekozen de periode 2013-2016 onder de loep te nemen. Dit is begrijpelijk aangezien een korte periode eenvoudiger te evalueren is. Bovendien is dit tijdvak interessant omdat Nederland in deze periode te maken had met een verhoogde asielinstroom wat leidde tot grote uitdagingen bij zowel de IND als COA. Toch is het ook jammer dat de periode voor 2013 vrijwel niet aan bod komt, zeker omdat het rapport de eerste beleidsdoorlichting is van dit artikel en een historisch overzicht van dit thema een bredere context kan bieden voor de evaluatie van de periode 2013-2016.

Het rapport geeft een duidelijk overzicht van de vele actoren die actief zijn in de migratieketen en hun rol binnen het proces van toegang, toelating en opvang van vreemdelingen. Ook de kosten die hiermee tussen 2013-2016 gemoeid waren worden duidelijk uitgesplitst.

Voor wat betreft het beoordelen van de effectiviteit van beleidsmaatregelen maakt het rapport gebruik van eerdere studies, er is geen eigenstandig onderzoek verricht. Verder wordt het onderwerp 'terugkeer en vertrek' niet besproken in dit rapport maar in een later te verschijnen aparte beleidsdoorlichting.

Het rapport onderscheidt vier brede onderwerpen die in afzonderlijke hoofdstukken aan de orde komen; de behandeling van asielverzoeken, de opvang van vreemdelingen, de behandeling van reguliere aanvragen en de behandeling van naturalisatieverzoeken. Bij ieder onderwerp gaat het om het beoordelen van zowel de tijdigheid als de kwaliteit van beleidsmaatregelen en procedures. Over het algemeen blijkt er in alle gevallen meer informatie beschikbaar over tijdigheid dan over kwaliteit. Op basis van data van IND en COA kunnen uitspraken gedaan worden over de doorlooptijden van de procedures en lengte van verblijf in de opvang. Over de kwaliteit van procedures en opvang is minder bekend. Dit komt mede omdat de beleidsdoorlichting sterk leunt op rapportages van de IND. Een bredere literatuurscan van wetenschappelijke literatuur had ook meer informatie kunnen geven over

knelpunten betreffende de kwaliteit van procedures. Zo is er bijvoorbeeld vrij veel literatuur over de problemen bij de geloofwaardigheidsbeoordeling in asielprocedures die nu niet aan de orde komt. Ook andere knelpunten, zoals het vrijwel geen beroep kunnen doen op bewijsnood in het geval van ontbrekende documenten voor naturalisatie, komen wel aan bod in de bredere literatuur maar niet in de beleidsdoorlichting.

Aangezien de periode die in de beleidsvoorlichting aan bod komt vrij recent is zijn er een aantal lopende studies die in dit rapport nog niet meegenomen konden worden zoals de evaluatie van de wet MoMi en de nieuwe Migratiekaart. Deze studies zouden nog aanvullende inzichten voor beleid kunnen opleveren.

Verder wordt in het rapport terecht opgemerkt dat het meten van effecten van beleid een zeer complexe aangelegenheid is. Toch zijn er wel degelijk meer mogelijkheden voor dan het rapport nu suggereert. Indien er bij het ontwikkelen van beleid al goed nagedacht wordt over doelen, indicatoren en registraties kunnen voor (bepaalde) beleidsmaatregelen evaluaties uitgevoerd worden die wel degelijk iets (meer) kunnen zeggen over effecten.

Al met al geeft het rapport een goed overzicht van verschillende beleidsaspecten betreffende de toegang, toelating en opvang van vreemdelingen. Bovendien geeft het rapport verschillende aanknopingspunten voor het nadenken over de volgende beleidsdoorlichting, een proces wat idealiter nu al zou moeten starten. De in 2018 gepresenteerde integrale migratieagenda zou een goed startpunt kunnen zijn voor het formuleren van concrete doelen voor de komende 5 jaar. Daarmee wordt ook duidelijk welke indicatoren bijgehouden moeten worden in de migratieketen en welke evaluaties geprogrammeerd moeten worden op de onderzoeksprogrammering. De volgende beleidsdoorlichting zal daar de vruchten van kunnen plukken.