



Evaluatie Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

Periode 2005-2009

Inhoudsopgave

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding voor het onderzoek	4
1.2	Doel en onderzoeksvragen	4
1.3	Onderzoeksaanpak	4
1.4	Leeswijzer	5
2	De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken	7
2.1	De ACVZ en haar omgeving	7
2.2	De organisatie	7
2.3	Ontwikkeling van het budget	8
2.4	Het werkprogramma	9
2.5	Vijfendertig adviezen tussen 2005 en 2009	10
3	Visie van het veld op de advisering in de periode 2005-2009	11
3.1	Inleiding	11
3.2	Gezaghebbend en deskundig	11
3.3	Rationele discussie over vreemdelingenbeleid	11
3.4	Kwalitatief goede adviezen	12
3.5	Over de inhoud verschillen de meningen	12
3.6	Waardering voor lange termijn studies	13
3.7	De adviezen worden weinig teruggezien in beleid	13
4	Verklarende factoren voor de doorwerking in beleid	14
4.1	Inleiding	14
4.2	2005-2009: een roerige periode	14
4.3	Van werkprogramma naar concrete adviesaanvraag	14
4.4	Tijdigheid van de advisering	15
4.5	Follow-up en communicatie over de adviezen	15
4.6	Verbeteringen zijn in gang gezet	16
5	Conclusies en aanbevelingen	17
5.1	De belangrijkste conclusies op een rij	17
5.2	Aanbevelingen	17
5.2.1	Behoud het goede	18
5.2.2	Geef de juiste mix van adviezen	18
5.2.3	Focus op de kerntaak	18
5.2.4	Investeer in de relatie met het departement	18
5.2.5	Sluit aan op de beleidsagenda van het departement	18
5.2.6	Stuur op capaciteit, kwaliteit en tijdigheid	19
5.2.7	Ken de beleidsplanning	20
5.2.8	Houd evenwicht tussen meedenken en een kritische houding	20
5.2.9	Zoek de balans tussen kwantiteit en effectiviteit	20
5.2.10	Weeg samenwerking met andere adviescommissies goed af	20

5.2.11	Ontwikkel kennis van Europees vreemdelingenrecht	21
5.2.12	Houd het verblijfsrechtelijke aspect als vertrekpunt	21
Bijlage 1: Analyse Respons Enquête		22
Bijlage 2: Resultaten Enquête		24
Bijlage 3: Lijst met geïnterviewde personen		36
Dhr. mr. dr.R.K. Visser		36
Bijlage 4: Lijst met publicaties periode 2005 - 2009		37

Auteurs

Drs. E. E. van den Blink
Drs. A.J.M. Revenboer
Drs. J.J. van Velden

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) is een onafhankelijk adviescollege dat beleids- en wetsadviezen uitbrengt aan regering en parlement over het vreemdelingenrecht en vreemdelingenbeleid. Onafhankelijkheid en deskundigheid staan hoog in het vaandel van de ACVZ. Met haar adviezen beoogt de commissie een bijdrage te leveren aan de keuzes van politiek en bestuur op het gebied van het vreemdelingenrecht en -beleid. Zij adviseert zowel over korte- als (middel) lange termijnvraagstukken.

De ACVZ heeft de wettelijke verplichting om iedere vier jaar een evaluatieverslag op te stellen waarin zij aandacht besteedt aan haar taakvervulling (artikel 28, lid 2, Kaderwet Adviescolleges). Deze rapportage betreft de evaluatie van de taakvervulling van de ACVZ in de periode 2005-2009.¹

1.2 Doel en onderzoeksvragen

De centrale vraag van het evaluatieonderzoek luidt:

Leverde de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken in de periode 2005-2009 de beleids- en wetsadviezen die de doelgroepen verwachtten en hoe kunnen deze adviezen eventueel worden verbeterd?

De centrale vraag van deze evaluatie valt uiteen in de volgende deelvragen:

- 1 Leverde de ACVZ in de periode 2005-2009 de advisering die de doelgroepen verwachtten in termen van rolopvatting, kwaliteit, timing, publiciteit, effect en doorwerking?
- 2 Waar liggen de mogelijkheden en kansen voor verbeteringen, bijvoorbeeld
 - bij het kiezen van thema's die spelen op korte of (middel)lange termijn;
 - in kwaliteit, timing, publiciteit, effect of doorwerking;
 - in de mogelijke relatie tussen vreemdelingenbeleid enerzijds en vraagstukken als migratie en integratie anderzijds.
- 3 Hoe kunnen de beschikbare middelen (geld, capaciteit) nog effectiever worden ingezet?

1.3 Onderzoeksaanpak

In deze paragraaf wordt in kort bestek de onderzoeksaanpak beschreven. In de aanpak staat het in kaart brengen van de visies van de doelgroepen van de advisering van de ACVZ centraal: visies over de advisering in de afgelopen periode en verwachtingen over de advisering in de toekomst.

¹ De vorige evaluatie van de taakvervulling van de ACVZ betrof de periode 2001 tot en met halverwege 2005. Voor wat betreft de eerste helft van 2005 is er dus sprake van enige overlap.

Het onderzoek heeft bestaan uit de volgende onderdelen:

A. Interviews met enkele commissieleden, een oud-voorzitter en de secretaris

Het onderzoek is gestart met vijf interviews met vertegenwoordigers van de commissie (oud-voorzitter, voorzitter, twee commissieleden en de secretaris). Doel van deze interviews was om een beeld te krijgen van de eigen taakopvatting van de ACVZ.

B. Internetenquête onder de betrokkenen bij het Vreemdelingenbeleid

Via een internetenquête zijn in totaal 159 stakeholders van de adviezen (door de ACVZ aangedragen) door Ernst & Young benaderd om hun visie te geven. Specifiek werd hun visie gevraagd over de advisering van de ACVZ in de periode 2005-2009. Daarnaast is hen gevraagd hoe zij de advisering in de toekomst zouden willen zien.

Er zijn drie *reminders* verstuurd om de respons te verhogen. In totaal hebben 53 respondenten de vragenlijst ingevuld, een respons van 34 procent. In bijlage 1 is een analyse van de respons te vinden. Uit deze analyse blijken respondenten die werken bij departementen (Justitie en andere departementen) oververtegenwoordigd te zijn, terwijl de respondenten afkomstig van belangenorganisaties ondervertegenwoordigd zijn. Zoals uit de analyse in bijlage 1 blijkt, achten wij de resultaten van de enquête voldoende valide om conclusies te kunnen trekken over de taakvervulling van de ACVZ.

C. Zes diepte-interviews met betrokkenen bij het Vreemdelingenbeleid

In zes *face-to-face* interviews² zijn de resultaten van de enquête verder uitgediept, ingevuld en in een context geplaatst. Ook is in deze interviews uitgebreid met de respondenten gesproken over de mogelijke verdere verbetering van de ACVZ advisering in de toekomst.

D. Documentenanalyse

Als voorbereiding op de interviews en ter ondersteuning van de analyse is een aantal documenten van de ACVZ bestudeerd. Het betrof onder andere de evaluatie van de voorgaande periode (2001-2005), de werkprogramma's en de jaarverslagen over de periode 2005-2009, evenals een aantal adviezen.³

E. Analyse en rapportage

Na afronding van de onderzoeksactiviteiten zijn de uitkomsten van het onderzoek geanalyseerd. Op basis van deze analyse is een eindrapport van de evaluatie opgesteld, waarin de belangrijkste conclusies van het onderzoek zijn samengevat.

1.4 Leeswijzer

Het rapport begint met een beschrijving van de ACVZ en de uitgebrachte adviezen in de periode 2005-2009 (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 staat de mening van betrokkenen over de

² Drie medewerkers van het ministerie van Justitie, een lid van de Tweede Kamer, een vertegenwoordiger van Vluchtelingenwerk Nederland en van IOM.

³ Deze adviezen zijn bij de start van het onderzoek bestudeerd om een beeld te krijgen van de onderwerpen, de inhoud en de vorm van de adviezen. Voorbeelden van adviezen die door ons in die fase zijn bekeken zijn: Tijdelijke Arbeidsmigratie 2015-2035, Nederland migratieland, ook in 2025 (g)een probleem, Artikel 1F Vluchtelingenverdrag in het Nederlands vreemdelingenbeleid.

advisering van de adviescommissie in de periode 2005-2009 centraal. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op een aantal verklaringen voor de doorwerking van de adviezen in beleid en wetgeving. Het rapport wordt afgesloten met de belangrijkste conclusies en een aantal aanbevelingen voor uitvoering van de adviesfunctie van de ACVZ in de toekomst (hoofdstuk 5). In de bijlagen is opgenomen: een overzicht van de respons op de enquête (bijlage 1), de uitkomsten van de enquête (bijlage 2) en een overzicht van de geïnterviewde personen (bijlage 3). Tevens is een overzicht van de adviezen in de periode 2005-2009 opgenomen (bijlage 4).

2 De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken

2.1 De ACVZ en haar omgeving

De ACVZ is een bij wet ingestelde adviescommissie. De commissie heeft als primaire taak om de minister (en de staatssecretaris) verantwoordelijk voor vreemdelingenzaken te adviseren over het vreemdelingenrecht en het daaraan gerelateerde beleid. Dit is vastgelegd in de Vreemdelingenwet 2000. De ACVZ is een adviescommissie zoals bepaald in de Kaderwet Adviescolleges (1996). Dit betekent onder andere dat zij zowel gevraagde als ongevraagde adviezen geeft.

De ACVZ richt zich in haar advisering primair op de bewindslieden van Justitie en het parlement. Dit sluit niet uit dat zij daarnaast ook andere departementen kan adviseren. Ook vormen wetenschappers, medewerkers van niet-gouvernementele organisaties, medewerkers van uitvoeringsorganisaties op het terrein van vreemdelingenzaken, rechters en advocaten de doelgroep van de ACVZ adviezen.

Of de adviezen uiteindelijk worden opgevolgd door de politiek (en dus vertaald in beleid en wetgeving) is sterk afhankelijk van de besluiten die door de minister en het parlement worden genomen. Daarmee bevindt de ACVZ zich in een natuurlijk spanningsveld. De commissie heeft de rol van onafhankelijk en deskundig adviesorgaan, maar de politiek neemt uiteindelijk de besluiten. Dit betekent onder andere dat adviezen, wanneer deze niet in lijn zijn met de op dat moment politiek dominante opinie, als niet opportuun beschouwd kunnen worden.

Naast de politiek vormt het departement van Justitie een belangrijke partij bij het tot stand komen van de adviezen. Daar worden de adviesaanvragen voorbereid. Verder gebruikt het departement de uitkomsten van de adviezen voor de beleidsontwikkeling en de ontwikkeling van wetgeving. Ook tussen departement en adviesorgaan bestaat een natuurlijke spanning. De adviezen van een kritische ACVZ kunnen voor het departement 'lastig' zijn, wanneer deze niet in de politieke lijn liggen.

Ten slotte heeft de commissie in haar advisering te maken met een breed veld aan belangenorganisaties, wetenschappers en onderzoekers, advocaten en rechters en uitvoeringsorganisaties (zoals het COA en de IND) op het terrein van het vreemdelingenbeleid. Ook al deze partijen hebben een eigen rol waar de commissie in de uitwerking van haar werkprogramma en advisering rekening mee dient te houden zonder haar onafhankelijkheid te verliezen.

2.2 De organisatie

De ACVZ omvat een commissie en een secretariaat. De commissie bestaat uit minimaal zeven leden die ieder op persoonlijke titel worden benoemd. De achtergrond van de leden varieert. Een groot aantal heeft een juridische achtergrond. In de afgelopen twee jaar zijn er ook leden met een andere achtergrond aangesteld om het interdisciplinaire karakter van de adviescommissie te benadrukken.

In de periode 2005-2009 kwamen de leden ten minste een keer per maand bij elkaar. Tijdens de vergaderingen worden de nieuwe adviezen besproken, evenals de voortgang van de op dat moment in uitvoering zijnde adviestrajecten. Naar aanleiding van de uitkomsten van de

vergadering vindt een verdere uitwerking van de adviezen plaats. Dit gebeurt in samenspraak met de medewerkers van het secretariaat.

De commissie wordt ondersteund door een secretariaat (10 fte), aangestuurd door een secretaris. Het betreft zowel inhoudelijke als logistieke ondersteuning. Het secretariaat wordt voor een groot deel gevormd door een cluster beleidsadvisering. Daarnaast omvat het een informatie- en documentatiedeskundige en managementondersteuning. Het secretariaat bereidt de adviezen inhoudelijk en procesmatig voor, voert onderzoeken uit en begeleidt deze wanneer onderzoeken extern worden uitgevoerd. Het secretariaat zorgt ook voor het goed verlopen van de vergaderingen van de commissie en bereidt de werkprogramma's voor. Daarnaast is het secretariaat verantwoordelijk voor verschillende organisatorische aspecten. Voorbeelden hiervan zijn de organisatie van bijeenkomsten, de secretariële ondersteuning, het maken van verslagen en het leveren van inhoudelijke achtergronddocumentatie en informatie ten behoeve van de commissievergaderingen. Verder behoort het beheer van de website (www.acvz.org) tot haar werkzaamheden.

De voorzitter van de commissie, de plaatsvervangend voorzitter en de secretaris vormen samen het dagelijks bestuur van de ACVZ. Het dagelijks bestuur is verantwoordelijk voor de dagelijkse gang van zaken en in het bijzonder voor de coördinatie van de werkzaamheden van de commissie en het secretariaat. Als daartoe aanleiding is, delegeert het dagelijkse bestuur bepaalde taken aan andere leden van de commissie.

2.3 Ontwikkeling van het budget

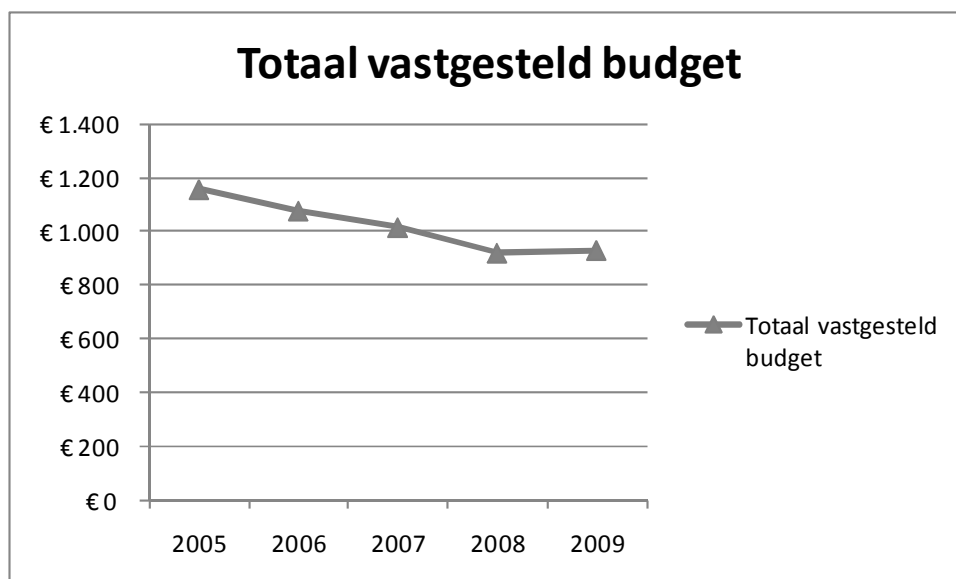
In de periode 2005-2009 is het beschikbare budget voor de ACVZ met een kwart gedaald. Het daalde van ongeveer 1,2 miljoen euro naar 930.000 euro. De voortdurende krimp van het budget resulteerde begin 2009 in een reorganisatie en daarmee in een 10 procent kleinere formatie van het secretariaat (1 FTE minder). Het proces van het beperken van de inzetbare capaciteit is, in combinatie met de aanhoudende werkdruk (zie paragraaf 2.5) een reden geweest voor de vertraging die een aantal adviestrajecten hebben opgelopen.⁴

In de gesprekken met leden van de commissie en het secretariaat van de ACVZ is aangegeven dat met het huidige beschikbare budget van 930.000 euro het minimum bereikt is voor een goed functionerende ACVZ. Een verdere daling in het budget gaat ten koste van de advisering (in termen van kwantiteit en kwaliteit).⁵

In figuur 1 is de ontwikkeling van het vastgestelde budget voor de ACVZ weergegeven.

⁴ Zie onder andere paragraaf 4.4.

⁵ In paragraaf 5.2 werken we een aantal aanbevelingen uit rond het efficiënt omgaan met de beperkte middelen (capaciteit en geld) die de ACVZ tot haar beschikking heeft.



Figuur 1: Ontwikkeling van de aan de ACVZ beschikbaar gestelde budgetten (x € 1,000)

2.4 Het werkprogramma

De ACVZ stelt jaarlijks, conform de eis in de Kaderwet Adviescolleges, een ontwerp voor een werkprogramma op. De verantwoordelijk minister voor vreemdelingenzaken verstrekt daartoe een overzicht van de voornemens om advies te vragen. Het werkprogramma bevat een algemene beschrijving van de thema's waarop de adviezen in dat jaar betrekking hebben. In overleg met de minister en in samenwerking met de directie migratiebeleid worden deze thema's verder door de commissie uitgewerkt in concrete adviesaanvragen.

In het werkprogramma wordt ook rekening gehouden met onvoorziene adviesverzoeken en de mogelijkheid om ongevraagd advies uit te brengen. Het werkprogramma wordt door de minister vastgesteld en op Prinsjesdag naar het parlement gezonden.

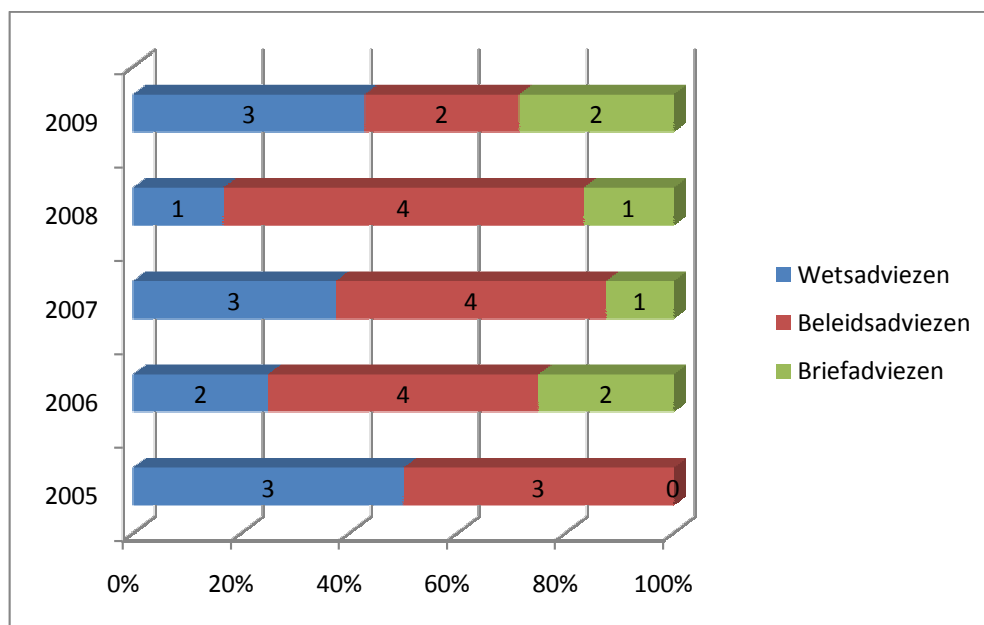
In de praktijk komt het werkprogramma tot stand na een uitgebreid proces waarin politici, academici, NGO's en beleidsmedewerkers van diverse ministeries om hun meningen en ideeën over mogelijke adviesonderwerpen worden gevraagd.

2.5 Vijfendertig adviezen tussen 2005 en 2009⁶

In de periode 2005 tot en met 2009 publiceerde de ACVZ vijfendertig adviezen. Per jaar werden er tussen de zes en acht adviezen door de ACVZ uitgebracht. Het betrof:

- 1 Zeventien beleidsadviezen: In sommige gevallen ligt een uitgebreid onderzoek ten grondslag aan beleidsadviezen. Een advies bestaat dan onder meer uit de bevindingen van dit onderzoek.
- 2 Zes briefadviezen: Dit betreft bondige adviezen over een onderwerp met een beperkte omvang.
- 3 Twaalf wetsadviezen: Deze wetstechnische adviezen zijn van een beperktere omvang dan de beleidsadviezen en zijn vooral gebaseerd op een bestudering van de voorgenomen wet- en beleidswijzigingen.

Het overgrote deel van de adviezen in de periode 2005-2009 kwam voort uit de werkprogramma's zoals deze jaarlijks werden vastgesteld. Het waren zogenaamde 'gevraagde' adviezen. In de periode 2005-2009 zijn enkele ongevraagde adviezen uitgebracht.



Figuur 2: Aantallen adviezen en aandeel in het totaal

⁶ Zie bijlage 4 voor een overzicht van de door de ACVZ gepubliceerde adviezen in de periode 2005-2009.

3 Visie van het veld op de advisering in de periode 2005-2009

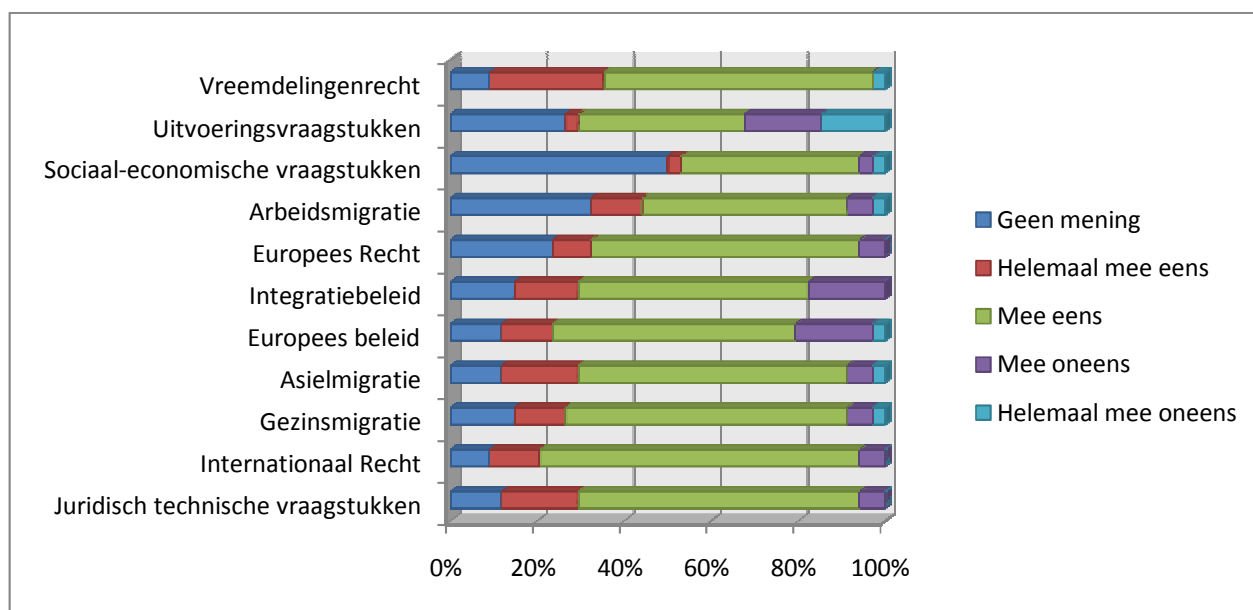
3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat de visie van het veld op de advisering in de periode 2005 tot en met 2009 centraal. Daarbij maken we gebruik van de resultaten van de internetenquête en van de interviews met betrokkenen bij het vreemdelingenbeleid.

3.2 Gezaghebbend en deskundig

De ACVZ wordt in het veld gezien als een gezaghebbend orgaan. Ongeveer 80 procent van de respondenten op de internetenquête was het eens met de stelling dat de ACVZ in de periode 2005-2009 gezaghebbend was op het terrein van vreemdelingenzaken.

In figuur 3 is de mening over de deskundigheid van de ACVZ op een aantal relevante onderwerpen weergegeven. De commissie heeft volgens de respondenten op de meeste terreinen voldoende deskundigheid. De juridische deskundigheid en de (meer interdisciplinaire) deskundigheid van de commissie op het terrein van migratie (asiel- en gezinsmigratie) oogsten veel waardering. De respondenten zijn relatief het meest kritisch over de deskundigheid op het gebied van uitvoeringsvraagstukken en (in mindere mate) op het terrein van integratiebeleid en Europees Beleid.



Figuur 3: Deskundigheid ACVZ in de periode 2005-2009

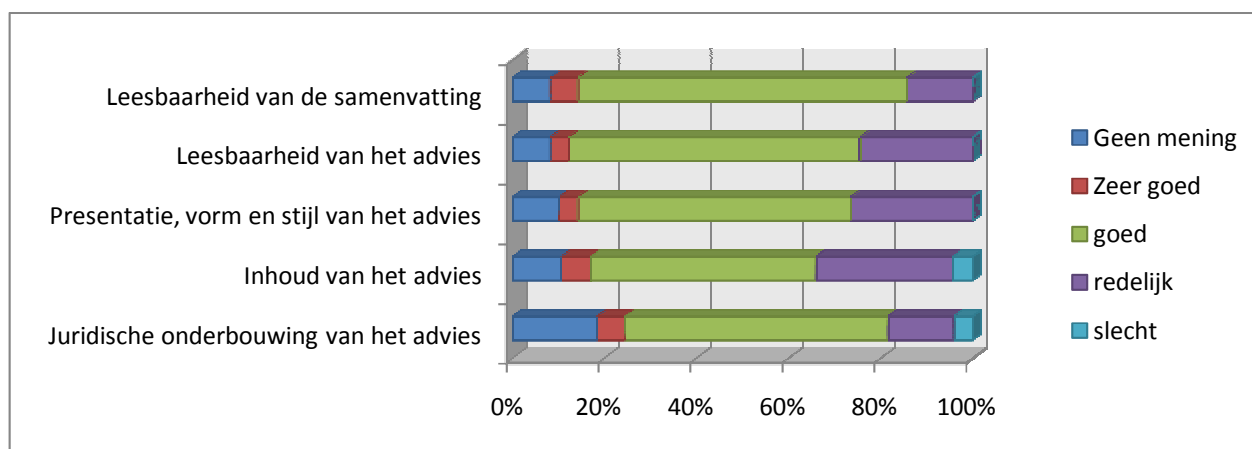
3.3 Rationele discussie over vreemdelingenbeleid

Bijna driekwart van de respondenten op de enquête geeft aan dat de adviezen hen in de periode 2005-2009 nieuwe inzichten hebben verschaft op het terrein van vreemdelingenzaken. De adviezen worden door de respondenten beoordeeld als niet-subjectief (79 procent), zeer gedegen (80 procent) en niet (sterk) gepolitiseerd (61 procent). Vaak is in de interviews aangegeven dat de ACVZ een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan het rationaliseren van het debat over het vreemdelingenbeleid. Dit wordt door veel

geïnterviewde actoren gezien als de belangrijkste bijdrage van de ACVZ aan het debat over het vreemdelingenbeleid in de afgelopen vijf jaar.

3.4 *Kwalitatief goede adviezen*

In figuur 3 is weergegeven hoe de betrokkenen de kwaliteit van de adviezen van de ACVZ waarden. ⁷ Uit de figuur komt naar voren dat de leesbaarheid (70 procent), de presentatie, vorm en stijl (60 procent) en de juridische onderbouwing (60 procent) van de adviezen als goed (tot zeer goed) wordt beoordeeld.



Figuur 4: *Kwaliteit van de adviezen van de ACVZ in de periode 2005-2009*

In de interviews is stilgestaan bij mogelijke verbeterpunten in de diepgang en inhoudelijke kwaliteit van de adviezen. Daarbij is door verschillende partijen opgemerkt dat in gevallen waar het onderwerp van het advies wat verder van de kernexpertisegebieden van de commissie af stond, de kwaliteit van de advisering relatief minder goed was. Concreet is daarbij bijvoorbeeld als verbeterpunt de Europese dimensie in de rapporten genoemd. In hoofdstuk 5 gaan we daar nader op in.

3.5 *Over de inhoud verschillen de meningen*

In figuur 4 is tevens te zien dat over de inhoud van de adviezen door de respondenten genuanceerder wordt gedacht. Ongeveer de helft van de betrokkenen die de enquête hebben ingevuld geeft aan dat de inhoud van de adviezen goed (tot zeer goed) was. Ongeveer eenderde waardeert de inhoud van de adviezen als redelijk, ruim 5 procent waardeert deze als slecht. Kijken we dieper naar wie de adviezen inhoudelijk als redelijk waarden dan blijkt dat het voornamelijk gaat om medewerkers van het ministerie van Justitie. Van deze groep respondenten waardeert iets minder dan 75 procent de inhoud van de adviezen als redelijk.

Dat er genuanceerd gedacht wordt over de inhoud van het advies is op zichzelf niet vreemd. Immers, zelfs wanneer de rapporten objectief en gedegen worden beschouwd, hoeft het advies inhoudelijk nog niet aan te sluiten op de mening en de visie van de betrokkenen.

⁷ Het betreft hier een algemeen beeld van de kwaliteit van de adviezen van de ACVZ in de periode 2005-2009. Voor alle respondenten geldt dat zij hun beoordeling baseren op de adviezen die zij zelf kennen.

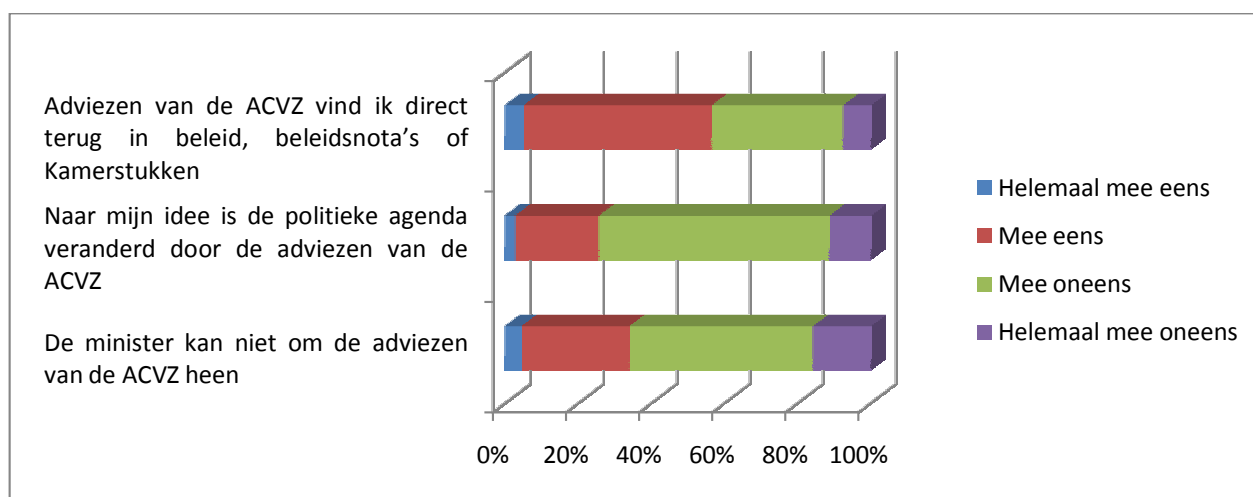
3.6 Waardering voor lange termijn studies

In de interviews is door verschillende partijen waardering geuit voor de toekomstgerichte adviezen. De adviescommissie heeft tijd en mogelijkheden om lange termijn ontwikkelingen gestructureerd in beeld te brengen. De commissie publiceerde in de afgelopen vijf jaar een aantal studies vanuit een lange termijn perspectief. Voorbeelden hiervan zijn "Tijdelijke arbeidsmigratie; 2015-2035" en "Nederland migratieland; ook in 2025 (g)een probleem". In beide adviezen wordt op basis van een uitgebreide analyse van huidige en toekomstige ontwikkelingen een thema onder de loep genomen. Dergelijke onderzoeken worden door de geïnterviewde actoren in het vreemdelingenbeleid als erg nuttig ervaren. Zij wijzen er op dat er weinig organisaties zijn die de tijd en middelen hebben om dergelijke analyses uit te voeren. De studies zijn tegelijkertijd een verrijking van de discussie over migratie en de voor- en nadelen daarvan en ze halen de discussie "uit de waan van de dag". Door het lange termijn perspectief, krijgen de actoren meer zicht op de mogelijkheden en onmogelijkheden van bepaalde beleidsinitiatieven.

3.7 De adviezen worden weinig teruggezien in beleid

Vierenveertig procent van de respondenten op de enquête geeft aan dat zij de adviezen uit 2005-2009 maar beperkt (direct) terugvinden in beleid, beleidsnota's of in kamerstukken (zie figuur 5). 56 procent van de respondenten zegt de adviezen wel terug te vinden. Verder is 76 procent van de respondenten van mening dat de politieke agenda niet is veranderd door de adviezen van de ACVZ. Tweederde van de respondenten heeft het beeld dat de minister in de periode 2005-2009 om de adviezen van de ACVZ heen kon.

Opvallend is dat een relatief groot aantal betrokkenen aangeeft dat de ACVZ adviezen niet direct zijn terug te vinden in het beleid. Op basis van de gezaghebbende positie van de adviescommissie en de kwaliteit van de adviezen zou een hogere (gepercipieerde) doorwerking in het beleid worden verwacht. In hoofdstuk 4 gaan we nader in op de achtergronden bij de doorwerking van de adviezen in het beleid



Figuur 5: "Welk van de volgende omschrijvingen vindt u van toepassing op de adviezen van de ACVZ in de periode 2005 - 2009?"

4 Verklarende factoren voor de doorwerking in beleid

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 is ingegaan op de mening over de advisering in de periode 2005-2009. Daarbij is ook het beeld dat het veld heeft bij de doorwerking van de adviezen in het beleid aan de orde geweest. In hoofdstuk 3 is geconcludeerd dat veel betrokkenen de adviezen in de periode 2005-2009 maar beperkt terug zien in het beleid. In dit hoofdstuk gaan we in op factoren die de mate van doorwerking in het beleid zoals deze uit het onderzoek naar voren komen mogelijk verklaren.

4.2 2005-2009: een roerige periode

Sinds de invoering van de Vreemdelingenwet in 2000 kent Nederland een relatief restrictief beleid voor de toelating van vreemdelingen. Met name in de eerste helft van de evaluatieperiode 2005 - 2009 werd de Vreemdelingenwet verder aangevuld met specifieke maatregelen. In de discussie over deze maatregelen waren grote politieke verschillen zichtbaar. De aandacht voor de voorgestelde maatregelen was dan ook groot.

De grote politieke belangstelling voor het vreemdelingenbeleid en de daarbij behorende verschillen in standpunten betekenden voor de ACVZ dat zij op politiek belangrijke vraagstukken relevante adviezen kon geven. Tegelijkertijd betekende het ook dat het in hoofdstuk 2 genoemde natuurlijke spanningsveld tussen de politiek en de commissie sterk naar voren kwam. Sommige vanuit de politiek voorgestelde maatregelen lagen vaak op de grens van wat juridisch mogelijk was. De ACVZ gaf daardoor soms negatieve adviezen bij beleidsvoorstellen die technisch niet mogelijk waren.⁸ Ook gaf de commissie adviezen die niet in lijn waren met de op dat moment door de politiek gewenste beleidslijn.

De (gepercipieerde) beperkte doorwerking van de adviezen van de ACVZ in het beleid kan (met name voor de eerste helft van de evaluatieperiode) voor een belangrijk deel worden verklaard uit de bovenstaande spanning tussen het politiek wenselijke en de onafhankelijke adviesrol van de ACVZ. Of zoals ook in het in 2008 in opdracht van de ACVZ uitgevoerde gebruikersonderzoek door een geïnterviewde wordt aangegeven: "Of het kabinet de adviezen wel of niet overneemt heeft te maken met wie er aan het roer zit".⁹ Uiteindelijk is het niet de commissie, maar het kabinet en de Tweede Kamer die bepalen of een advies geheel of gedeeltelijk wordt overgenomen.

4.3 Van werkprogramma naar concrete adviesaanvraag

Een andere mogelijke verklaring voor de beperkte (gepercipieerde) doorwerking in het beleid, ligt in de beperkte behoefte die bij het departement van Justitie (in ieder geval op tactisch/operationeel niveau) lijkt te bestaan aan de adviezen van de ACVZ.

⁸ In deze adviezen werden door de ACVZ over het algemeen alternatieve oplossingen aangedragen voor het vraagstuk dat voorlag.

⁹ Dialogos, Brugfunctie tussen beleid en uitvoering, Gebruikersonderzoek Adviezen ACVZ, maart 2008.

Een indicatie hiervoor is de grote moeite die de ACVZ ieder jaar heeft om het werkprogramma (na vaststelling) te vertalen in concrete adviesaanvragen. Formeel is zij daarbij afhankelijk van de medewerking van het departement. In de praktijk werkt de commissie vanuit het werkprogramma vaak zelf een voorstel uit voor de concrete adviesaanvragen. Deze voorstellen worden vervolgens voorgelegd aan het departement. Het kost de commissie veel moeite om de voorstellen af te stemmen met Justitie en om ze geformaliseerd te krijgen.

Voor een deel is de moeite die de ACVZ heeft om de concrete adviesaanvragen af te stemmen met het departement ook te verklaren uit de in hoofdstuk 2 reeds genoemde natuurlijke (en gezonde) spanning tussen adviescommissie en departement (politiek en ambtelijk). Beide partijen spelen hun eigen rol: de commissie de rol van kritisch en onafhankelijk adviesorgaan, het departement de rol van beleidsmaker die een meedenkende adviescommissie wenst.

4.4 *Tijdigheid van de advisering*

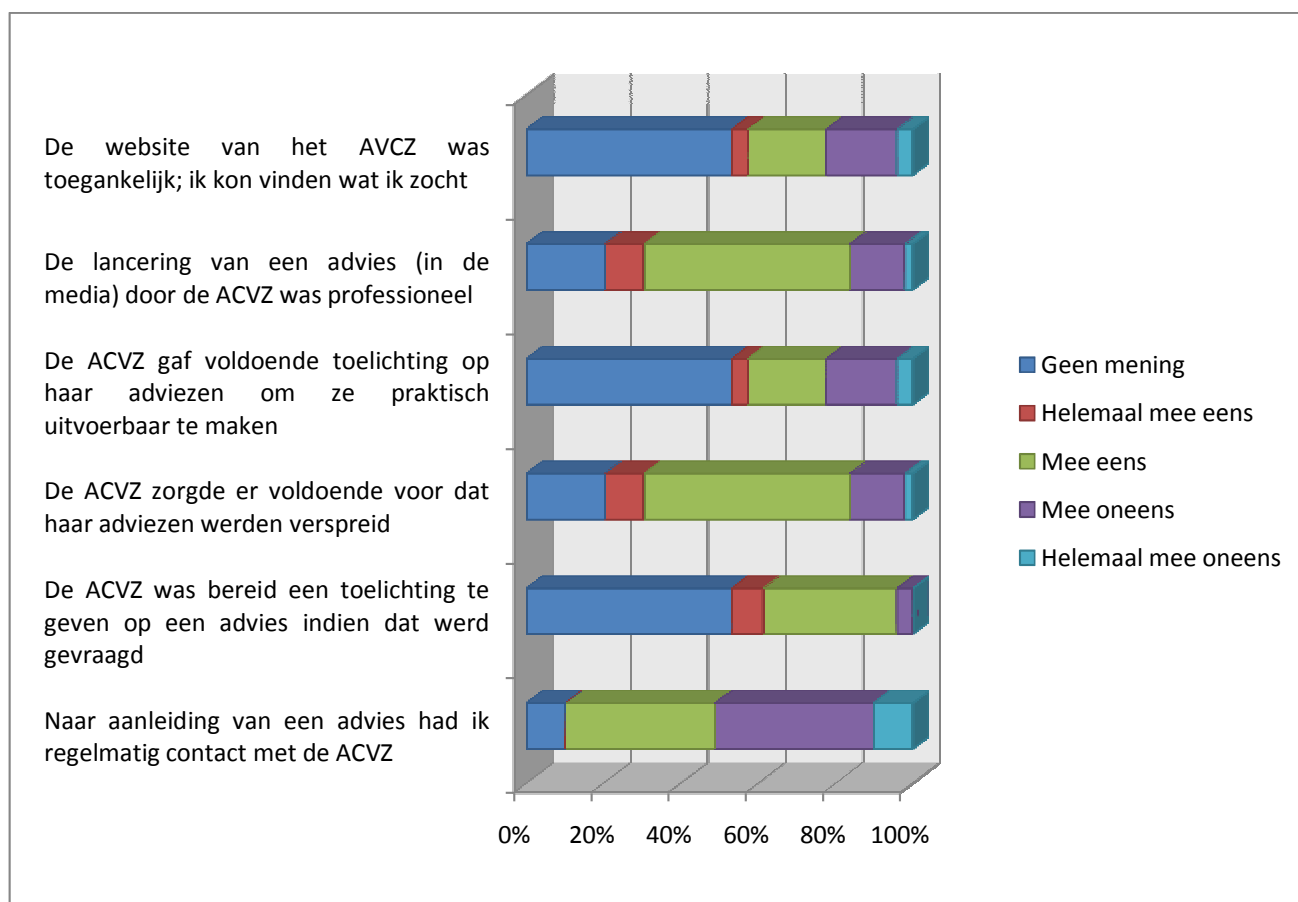
In de interviews is ook de tijdigheid van de adviezen als belangrijke factor genoemd voor de beperkte doorwerking van de adviezen van de ACVZ in het beleid. Adviezen werden volgens geïnterviewden soms pas afgerond en gepubliceerd nadat de beleidsvorming was afgerond. De beleidsnota of de wetgeving was dan al naar het parlement gestuurd. In die gevallen waren de mogelijkheden om het advies in het beleid mee te nemen beperkt.

Er zijn verschillende redenen aan te wijzen voor de - in een aantal gevallen - minder goede tijdigheid van de adviezen. In hoofdstuk 2 is reeds aangegeven dat de beperking van de capaciteit van het secretariaat in 2009 vertraging heeft opgeleverd in een aantal adviestrajecten.¹⁰ Daarnaast vormt ook de relatie tussen het departement (op tactisch/operationeel niveau) en de ACVZ een mogelijke oorzaak. Er bestaat volgens een aantal geïnterviewde betrokkenen bij de commissie geen goed beeld van de planning van de beleidsagenda van het departement. Een belangrijke andere oorzaak is dat er regelmatig vertraging optreedt in het onderzoek dat als basis wordt gebruikt voor het advies (al dan niet door de beperking in de capaciteit van het secretariaat). Dat leidt vervolgens ook tot vertraging in het uitbrengen van een advies.

4.5 *Follow-up en communicatie over de adviezen*

Doorwerking van de adviezen in beleid kan op langere termijn ook bereikt worden door een goede nazorg en een goede communicatie over de adviezen. In figuur 6 is te zien dat de respondenten hier maar beperkt zicht op hebben. Uit figuur 6 blijkt wel dat zij de lancering van de adviezen in de media over het algemeen als professioneel ervaren en dat de verspreiding van de adviezen als voldoende wordt beoordeeld. In de verdiepende interviews is eveneens gezegd dat de communicatie over de adviezen goed is.

¹⁰ Concreet gaat het hierbij volgens de ACVZ om de adviestrajecten rond regelrust, document- en identiteitsfraude en external processing.



Figuur 6: Follow-up en communicatie over de adviezen

4.6 Verbeteringen zijn in gang gezet

De ACVZ zegt in samenwerking met het departement van Justitie te werken aan een betere aansluiting tussen het adviesproces en de wensen van de beleidsmakers van het departement. Om de interpersonele relaties te versterken organiseert de ACVZ samen met Justitie bijeenkomsten. Daarnaast zijn de medewerkers van het secretariaat vaker aanwezig op het departement. Verder wordt gewerkt aan een betere aansluiting van de programmering op de beleidsagenda.

5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 De belangrijkste conclusies op een rij

In het evaluatieonderzoek naar de taakvervulling van de ACVZ in de periode 2005-2009 stond de volgende onderzoeksvraag centraal:

Leverde de ACVZ in de periode 2005-2009 de advisering die de doelgroepen verwachtten in termen van rolopvatting, kwaliteit, timing, publiciteit, effect en doorwerking?

4

In hoofdstuk 3 en 4 is ingegaan op de vraag hoe het veld de advisering in de periode 2005-2009 heeft ervaren. Kort samengevat zijn de belangrijkste conclusies van de evaluatie:

1. De rolopvatting

De ACVZ wordt gezien als gezaghebbend en de adviezen worden ervaren als objectief, zeer gedegen en niet gepolitiseerd. De door de commissie als zeer belangrijk ervaren kernwaarden onafhankelijkheid en deskundigheid worden door het veld onderschreven.

2. De kwaliteit van de adviezen

De kwaliteit van de adviezen is volgens het veld goed. Vooral de rol van de adviezen in het rationaliseren van de discussie rond het vreemdelingenbeleid wordt als een belangrijke meerwaarde gezien. De juridische deskundigheid en de (meer interdisciplinaire) deskundigheid van de commissie op het terrein van migratie oogst veel waardering.

3. De publiciteit rond de adviezen

De lancering van de adviezen in de media wordt als professioneel ervaren. De verspreiding van de adviezen wordt als voldoende beoordeeld.

4. Effect en doorwerking van de adviezen

De adviezen van de ACVZ in de periode 2005-2009 worden door het veld maar beperkt teruggezien in het beleid. De spanning tussen de politieke werkelijkheid en de onafhankelijke adviesrol vormt een belangrijke verklaring (met name voor de eerste helft van de evaluatieperiode). Daarnaast vormt ook de tijdigheid van de advisering een belangrijk aandachtspunt.

5.2 Aanbevelingen

Naast het terugkijken naar de afgelopen periode is het van belang om vooruit te kijken naar de toekomst. Twee van de onderzoeksvragen hadden betrekking op de toekomst:

Waar liggen de mogelijkheden en kansen voor verbeteringen, bijvoorbeeld

- *bij het kiezen van thema's die spelen op korte of (middel)lange termijn;*
- *in kwaliteit, timing, publiciteit, effect of doorwerking;*
- *in de mogelijke relatie tussen vreemdelingenbeleid enerzijds en vraagstukken als migratie en integratie anderzijds.*

Hoe kunnen de beschikbare middelen (geld, capaciteit) nog effectiever worden ingezet?

In deze paragraaf geven wij aanbevelingen voor de verdere versterking van de advisering van de ACVZ in de toekomst.

5.2.1 Behoud het goede

In hoofdstuk 3 is geconcludeerd dat de ACVZ beschouwd wordt als een gezaghebbend adviesorgaan met kwalitatief goede adviezen. De meerwaarde van de commissie ligt vooral in de rationele benadering van het vreemdelingenbeleid en vreemdelingenrecht. Het is van belang om deze goede punten in stand te houden. Ze worden door de betrokkenen in het vreemdelingenveld zeer gewaardeerd. Dit betekent dat blijvend moet worden geïnvesteerd in de inhoudelijke kwaliteit van de adviesproducten. Door continu kwalitatief goede producten te maken, behoudt de commissie de basis voor verdere ontwikkeling.

5.2.2 Geef de juiste mix van adviezen

Er is veel waardering voor de grote juridische deskundigheid die de commissie aan de dag legt bij de wetsadviezen. Ook de lange termijn adviezen worden zeer gewaardeerd. Verder geven belanghebbenden aan dat het van belang is dat de commissie ook in de toekomst korte briefadviezen blijft opstellen. Hiermee kan de commissie snel reageren op actuele thema's. Deze mix van verschillende typen adviezen wordt als positief gezien en moet dus - volgens de betrokkenen - behouden blijven.

5.2.3 Focus op de kerntaak

De geïnterviewde betrokkenen in het vreemdelingenveld geven duidelijk aan wat zij als de kerntaak van de ACVZ zien: de advisering van de minister op het terrein van het vreemdelingenrecht en het vreemdelingenbeleid. Met name in de advisering aan de verantwoordelijk minister kan de commissie haar meerwaarde bewijzen. Daarbij geldt dat het eerder genoemde spanningsveld tussen adviescommissie en politiek altijd zal blijven bestaan. Ook de ACVZ heeft de advisering van de minister in de afgelopen periode als haar kerntaak beschouwd.

Uit de evaluatie komen op het punt van de advisering van de minister bevindingen naar voren die aanleiding geven voor een aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen volgen hieronder.

5.2.4 Investeer in de relatie met het departement

Een effectieve advisering van de minister start bij een goede relatie met het departement. Op dit moment worden door de commissie samen met het departement belangrijke stappen gezet om deze relatie te verbeteren. Op basis van de bevindingen in de evaluatie onderschrijven wij deze inspanningen. Het is van belang om hierbij te investeren in de relatie op alle relevante niveaus, dus ook op tactisch en operationeel niveau.

5.2.5 Sluit aan op de beleidsagenda van het departement

Beleid volgt een cyclus. Deze cyclus begint bij de formatie van een nieuw kabinet en het daaraan ten grondslag liggende coalitieakkoord. Hierin staan de prioriteiten voor de aankomende kabinetsperiode. Vanuit dit coalitieakkoord gaan vervolgens beleidsmakers aan het werk om nieuw beleid te maken. Dit duurt over het algemeen twee jaar. Vervolgens wordt twee jaar lang gewerkt aan het invoeren en implementeren van het nieuwe beleid. Aan het einde van de beleidscyclus wordt de evaluatie van beleid belangrijker; dan moeten er

resultaten worden geboekt. Op het departement komt deze cyclus vaak tot uiting in de thema's die op de beleidsagenda voor het aankomende jaar staan. Hierop staan in de eerste twee jaren van de cyclus veel onderzoeken ten behoeve van nieuw beleid. Verder in de cyclus zullen uitvoeringsvraagstukken belangrijker worden, evenals evaluatie van bestaand beleid. Ook de directie migratiebeleid van het ministerie van Justitie volgt deze cyclus. Deze heeft een eigen planning waarop verschillende ijkpunten zijn vermeld.

Om de minister adequaat te adviseren is aansluiting op de beleidsagenda én de daarachter liggende planning een zeer belangrijke voorwaarde. Deze bepaalt namelijk wanneer de minister (en in de beleidsvoorbereiding de ambtenaren) behoefte heeft aan het advies van de ACVZ. Op het moment dat nieuw beleid naar het parlement gaat, moet in het ideale geval hierin al het advies zijn verwerkt. Beter is het zelfs om er voor te zorgen dat er een advies ligt vlak na het moment dat de ambtenaren een eerste uitwerking gereed hebben. Dit geeft hen de mogelijkheid om in de verdere ontwikkeling het advies van de commissie mee te nemen. De aansluiting op de beleidsagenda en de beleidsplanning van Justitie is volgens veel betrokkenen op dit moment (te) beperkt aanwezig.

Aansluiting bij de beleidsagenda vraagt om veranderingen in de wijze van programmeren. Het wordt mogelijk om beter aan te sluiten bij de planning van de beleidsvoorbereiding door de programmering beter te laten aansluiten bij de thema's op de beleidsagenda.¹¹ Daarmee worden eveneens de thema's relevanter voor de beleidsmedewerkers. Het zijn immers de thema's waarmee zij op dat moment ook aan de slag moeten.

5.2.6 Stuur op capaciteit, kwaliteit en tijdigheid

Bij de aansturing van de adviestrajecten is er sprake van drie belangrijke variabelen, te weten de beschikbare capaciteit, de kwaliteit en de tijdigheid. Deze drie variabelen werken als het ware als communicerende vaten. Door meer capaciteit beschikbaar te stellen voor een adviestraject kan de kwaliteit en de snelheid waarmee een advies tot stand komt worden beïnvloed. Wanneer vooral wordt gestuurd op maximale kwaliteit zullen (bij gelijkblijvende capaciteit) concessies moeten worden gedaan aan de tijd die nodig is om tot een advies te komen. De tijdigheid van een advies komt dan in een aantal gevallen in gevaar. Andersom, wanneer vooral op tijd gestuurd wordt (het advies komt snel tot stand) zullen soms concessies moeten worden gedaan aan de kwaliteit.

Wij bevelen de commissie aan om in de toekomst bewuster te sturen op de driehoek capaciteit, kwaliteit en tijdigheid. Daarbij is het van belang om steeds de afweging te maken waar de effectiviteit van de advisering het meest mee gediend is.

De in het onderzoek meest genoemde kritiek is dat het soms lang duurt voordat de adviezen gereed zijn. Hierdoor kunnen ze soms geen rol spelen in de totstandkoming van het beleid. Hoewel dit mogelijk slechts incidenteel is voorgekomen in de afgelopen vijf jaar, bepaalt dit wel het beeld van de commissie. Het sturen op het tijdig gereed hebben van de adviezen is dus

¹¹ Overigens dient in de programmering uiteraard ook ruimte te blijven om flexibel in te spelen op politieke dagelijkse werkelijkheid. Niet al het beleid komt tot stand op basis van een vooraf vastgestelde beleidsagenda. Steeds vaker wordt de commissie op ad hoc basis gevraagd om adviezen te geven.

van groot belang om de effectiviteit van de advisering in de toekomst verder te versterken. Door te plannen volgens de programmering van de beleidsagenda en de gestelde deadlines ook echt te halen kan een grotere bijdrage worden geleverd aan de beleidsvorming. Dit vraagt om een strengere bewaking van deadlines door het secretariaat (en de commissie), zeker als er gewerkt wordt met externe partijen. Indien al van tevoren wordt verwacht dat de planning van het beleid het niet mogelijk maakt om op tijd een advies gereed te hebben, vraagt de commissie de minister van Justitie om uitstel. Soms is uitstel niet mogelijk en is er ook geen mogelijkheid om het adviesproces te versnellen. Het is dan (afhankelijk van de situatie) wellicht beter om van te voren te besluiten geen adviestraject te starten en de capaciteit voor een ander (wel haalbaar) adviestraject in te zetten.

5.2.7 Ken de beleidsplanning

Een voorwaarde om deze aansluiting te realiseren is dat het departement de commissie meer inzicht in de beleidsagenda en de onderliggende planning geeft. De ACVZ moet om haar werkzaamheden beter te laten aansluiten bij de beleidsplanning van het departement, meer inzicht worden gegeven in de agenda die het departement gebruikt bij het plannen van haar beleidsontwikkende taken.

5.2.8 Houd evenwicht tussen meedenken en een kritische houding

Een adviescommissie als de ACVZ kan het meest bereiken wanneer zij dicht op de beleidsagenda van het ministerie opereert. Een kritische en onafhankelijke houding zonder begrip voor de politieke en maatschappelijke realiteit levert spanning op tussen het departement en de adviescommissie. Aan de andere kant is het voor het gezag van een adviescommissie van groot belang om haar onafhankelijke positie goed te bewaken en geen verlengstuk te gaan vormen van het departement. Wanneer er een verschil van inzicht is met het departement over de rol van de ACVZ, komt het draagvlak voor de adviezen binnen het departement in gevaar.¹² Het is daarom van belang om in de komende jaren samen met Justitie tot een goede rolverdeling te komen. Hierdoor verbetert de relatie met Justitie en neemt de invloed van de commissie op het beleid toe.

5.2.9 Zoek de balans tussen kwantiteit en effectiviteit

Zowel financieel als met betrekking tot de beschikbare menskracht is de capaciteit van het secretariaat de afgelopen periode afgenomen. Dit vraagt om een afweging van de kwantiteit van haar werkzaamheden en de effectiviteit van de adviezen. Het aantal adviezen is in de afgelopen vijf jaar niet afgenomen. De beperking van de capaciteit heeft in 2009 geleid tot vertraging in een aantal adviestrajecten. Meer dan nu het geval is zal, naast kwantiteit, ook de verwachte effectiviteit van de adviezen een rol moeten gaan spelen in de afweging van de inzet van de capaciteit.

5.2.10 Weeg samenwerking met andere adviescommissies goed af

Er is de afgelopen jaren veel gesproken over intensievere samenwerking tussen adviescommissies. Gezien de krimpende budgetten is het voor de ACVZ van belang te onderzoeken of samenwerking met (secretariaten van) andere Kaderwet adviescolleges of met onderzoeksinstellingen zoals het Wetenschappelijke Onderzoek- en Documentatiecentrum

¹² *Spelen met doorwerking; Over de werking van doorwerking van de adviezen van adviescolleges in het Nederlandse openbaar bestuur*, Berenschot/Universiteit van Tilburg, 2004

(WODC) mogelijkheden biedt om de afnemende capaciteit te kunnen opvangen. Met de samenwerking kunnen schaalvoordelen gecreëerd worden. Algemene onderzoeksvaardigheden zouden dan bijvoorbeeld op verschillende beleidsterreinen kunnen worden ingezet, waardoor de benutting van de beschikbare capaciteit wordt geoptimaliseerd. Specialististen zouden de onderzoeken kunnen aansturen; de uitvoering wordt gedaan door de onderzoekers met een meer generiek profiel. Tegelijkertijd moeten ook de haalbare schaalvoordelen niet te hoog worden ingeschat. Voor bepaalde werkzaamheden zullen specialisten nodig blijven. Een goede afweging van de voor- en nadelen van intensievere samenwerking is dan ook noodzakelijk.

5.2.11 Ontwikkel kennis van Europees vreemdelingenrecht

In veel van de interviews met betrokkenen is het belang van versterking van de Europese dimensie in de advisering van de ACVZ naar voren gekomen. Het Europees vreemdelingenrecht bepaalt steeds vaker wat de mogelijkheden zijn bij het vormgeven van het Nederlandse beleid. Wij adviseren om aandacht te geven aan de expertise op het terrein van Europees vreemdelingenrecht bij de samenstelling van de commissie. Daarnaast vinden wij dat de ACVZ dient te investeren in de ontwikkeling van expertise met betrekking tot dit thema binnen het secretariaat.¹³

5.2.12 Houd het verblijfsrechtelijke aspect als vertrekpunt

De ACVZ richt zich vooral op het domein van het vreemdelingenrecht en het daaruit voortvloeiend beleid. Tegelijkertijd raakt het werkveld van de commissie aan veel andere aan het vreemdelingenrecht gerelateerde onderwerpen op het terrein van migratie en integratie, zoals arbeidsmigratie, inburgering en integratie. Dit komt doordat op veel van deze gebieden verblijfsrechtelijke aspecten spelen. Omdat deze terreinen steeds meer naar elkaar toe groeien, is het logisch dat de commissie steeds vaker ook op deze terreinen adviseert. Het is echter voor de commissie van belang om ook in de toekomst de focus te blijven leggen op haar kernexpertise en tegelijkertijd de balans te zoeken met aanpalende terreinen. Met een te brede focus loopt de commissie het risico haar herkenbare profiel te verliezen. Ook bestaat het risico dat de kwaliteit van de adviezen minder wordt. We adviseren de ACVZ om het vreemdelingenrecht en de verblijfsrechtelijke aspecten als vertrekpunt te blijven nemen en als kerntaak te blijven zien.

¹³ Recent is een commissielid benoemd met Europeesrechtelijke expertise.

Bijlage 1: Analyse Respons Enquête

De enquête is verstuurd naar 159 respondenten. Van de 159 respondenten hebben vijf personen aangegeven dat zij te weinig betrokkenheid hebben bij de ACVZ om een goed oordeel te kunnen vellen over het functioneren van de ACVZ. Van de 154 overgebleven respondenten hebben uiteindelijk 53 respondenten de enquête ingevuld, een respons van 34 procent.

Hoewel een netto respons van 34 procent onderzoekstechnisch geen lage respons is, was gezien het onderwerp en de betrokkenheid van de benaderde groep bij de ACVZ vooraf een hogere respons verwacht. Een mogelijke reden voor de lager dan verwachte respons is dat de enquête op persoonsniveau is verstuurd en niet op organisatieniveau. Er zijn dus per organisatie meerdere personen benaderd. Dit om een zo breed mogelijk zicht te krijgen op de mening van betrokkenen in het veld. Ons is bekend dat binnen een aantal aangeschreven organisaties afspraken zijn gemaakt over het invullen van de vragenlijst (om de werkbelasting te beperken). Daarnaast kan ook de periode waarin de enquête is uitgezet (januari, uitlopers van verloven in de kerstperiode) een rol hebben gespeeld. Een beperkt aantal benaderde respondenten (vijf) heeft concreet aangegeven dat zij niet meer tot de doelgroep van de enquête behoren of dat zij slechts sporadisch gebruik maken van de adviezen van de ACVZ. Mogelijk zijn er meer respondenten bij wie dit een rol heeft gespeeld.

De onderstaande tabel geeft inzicht in de achtergrond van de respondenten. In de tabel wordt tevens een vergelijking gemaakt tussen de samenstelling van de netto respons en de groep die is aangeschreven. Uit de tabel komt allereerst naar voren dat een brede groep respondenten de enquête heeft ingevuld. Verder laat de tabel zien dat ten opzichte van de bruto aangeschreven groep sprake is van een oververtegenwoordiging van medewerkers van ministeries (Justitie en andere departementen) en een ondervertegenwoordiging van vertegenwoordigers van belangenorganisaties.

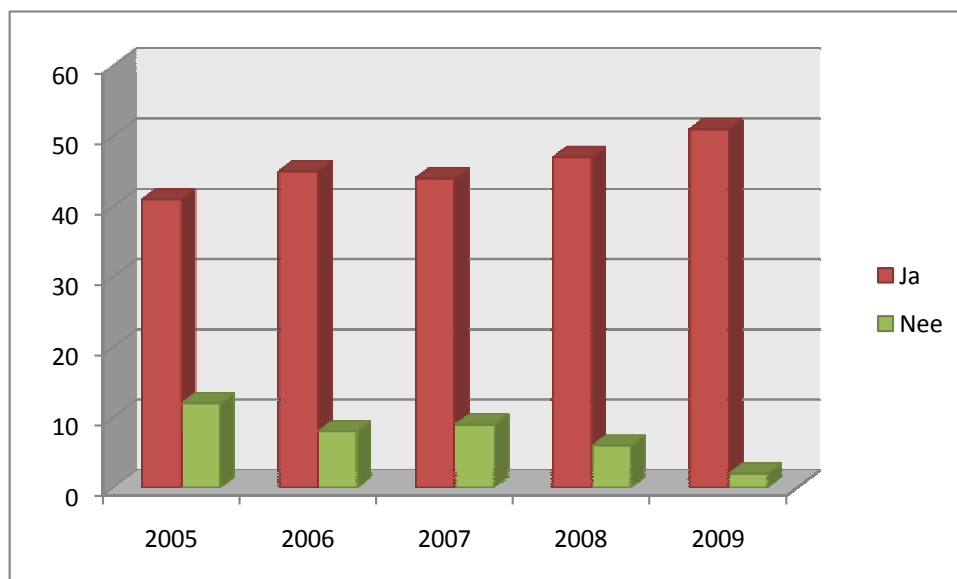
Tabel B1 Vanuit welke achtergrond beantwoordt u de vragen in deze enquête?

	Respons	Respons in %	Bruto aangeschreven in %
Lid van de Tweede Kamer	2	4%	8%
Werkzaam op het departement van Justitie	9	17%	11%
Werkzaam op een ander departement	6	11%	8%
Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers	4	8%	1%
Werkzaam bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst	2	4%	8%
Vertegenwoordiger van een Belangenorganisatie	6	11%	20%
Lid van de Advocatuur	3	6%	4%
Werkzaam in de wetenschap (universiteiten, wetenschappelijke organisatie)	8	15%	19%
Anders	13	25%	20%
TOTAAL	53	100%	100%

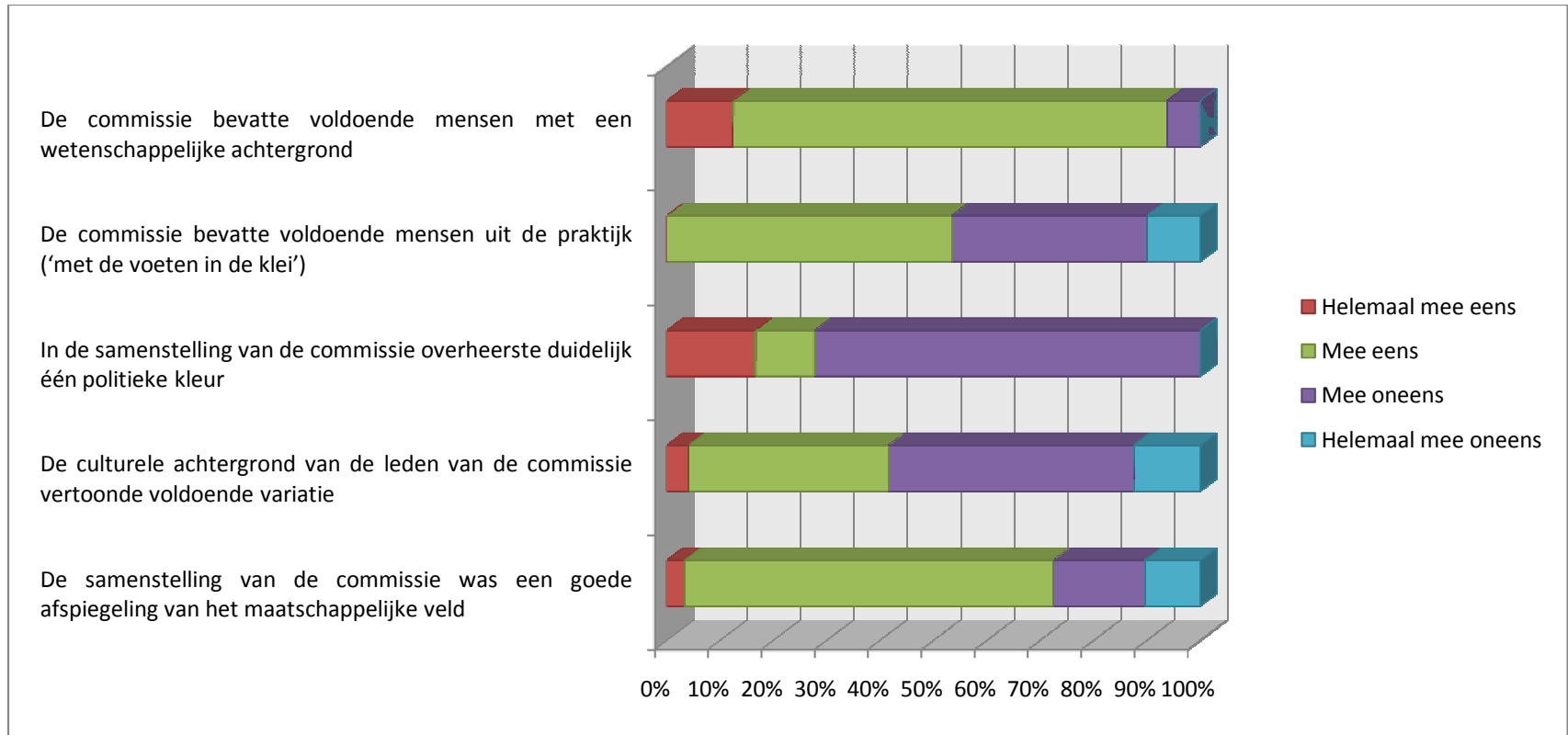
Bij de interpretatie van de onderzoeksuitkomsten dient er dus rekening mee gehouden te worden dat de mening van betrokkenen vanuit het departement relatief sterk meeweegt in de bevindingen. Wij achten dit overigens gezien het belang van de samenwerking tussen de ACVZ en het departement niet onwenselijk. Immers, het departement is de belangrijkste opdrachtgever van de ACVZ. Rekening houdend met de oververtegenwoordiging van het departement in de respons achten wij daarom de resultaten op de enquête voldoende valide om conclusies te trekken ten aanzien van de taakvervulling van de ACVZ.

Bijlage 2: Resultaten Enquête

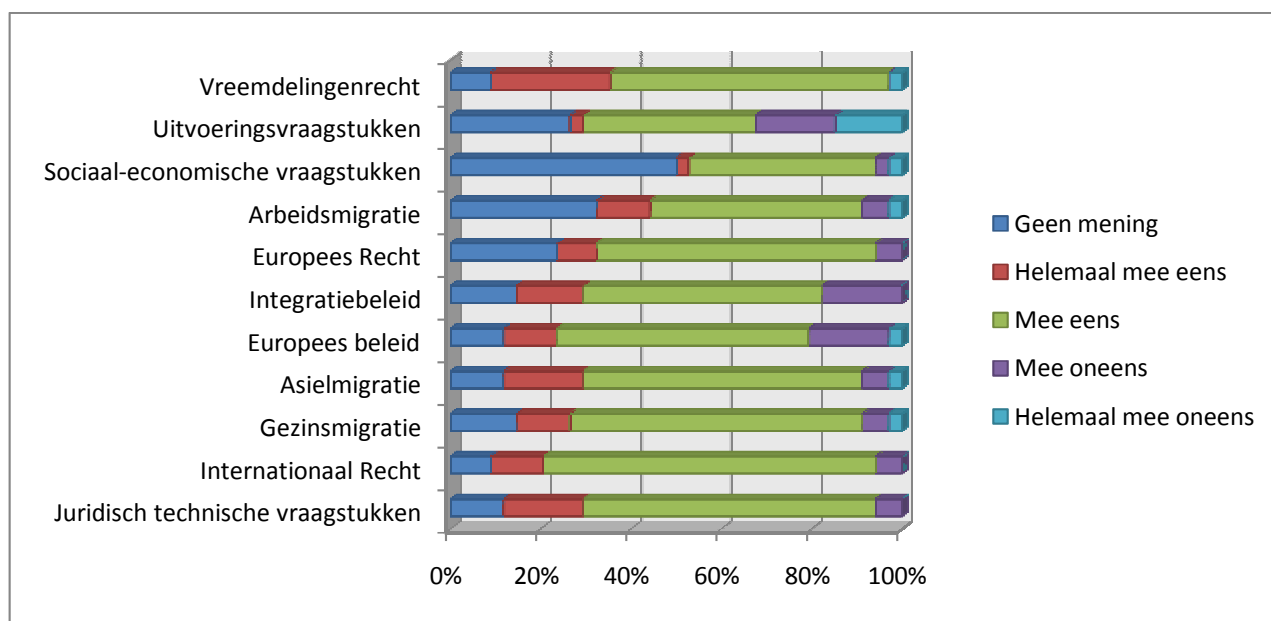
Figuur B2.1 In hoeverre bent u bekend met de adviezen van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken uit de periode 2005-2009?



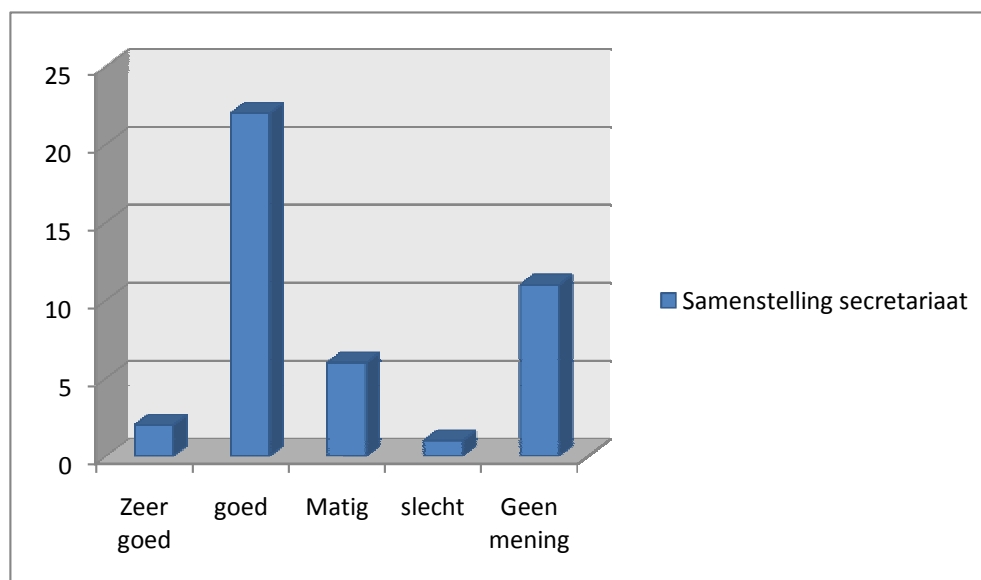
Figuur B2.2 Wat is uw mening over de samenstelling van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken in de periode 2005-2009?



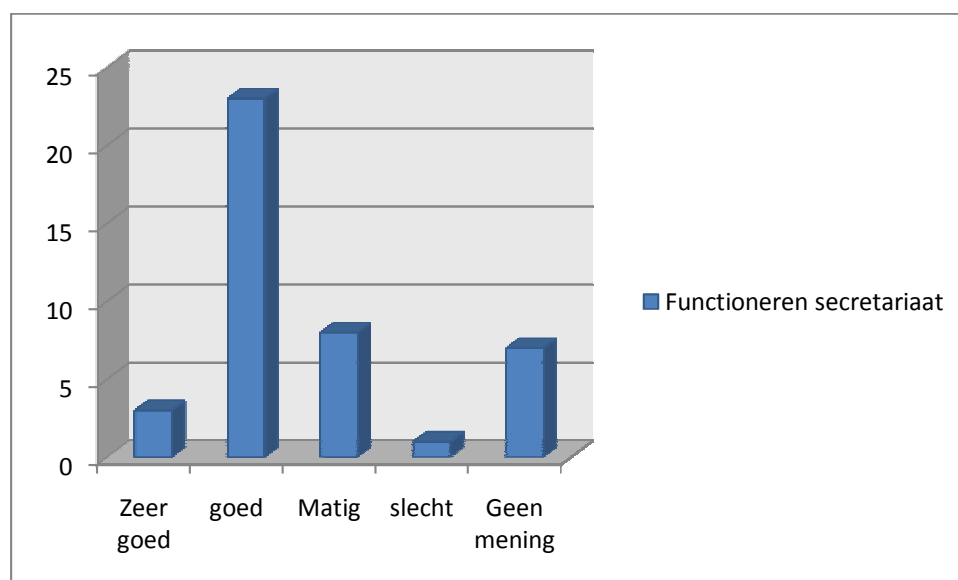
Figuur B2.3 Vindt u dat de commissie in de periode 2005-2009 voldoende deskundigheid had over de volgende onderwerpen:



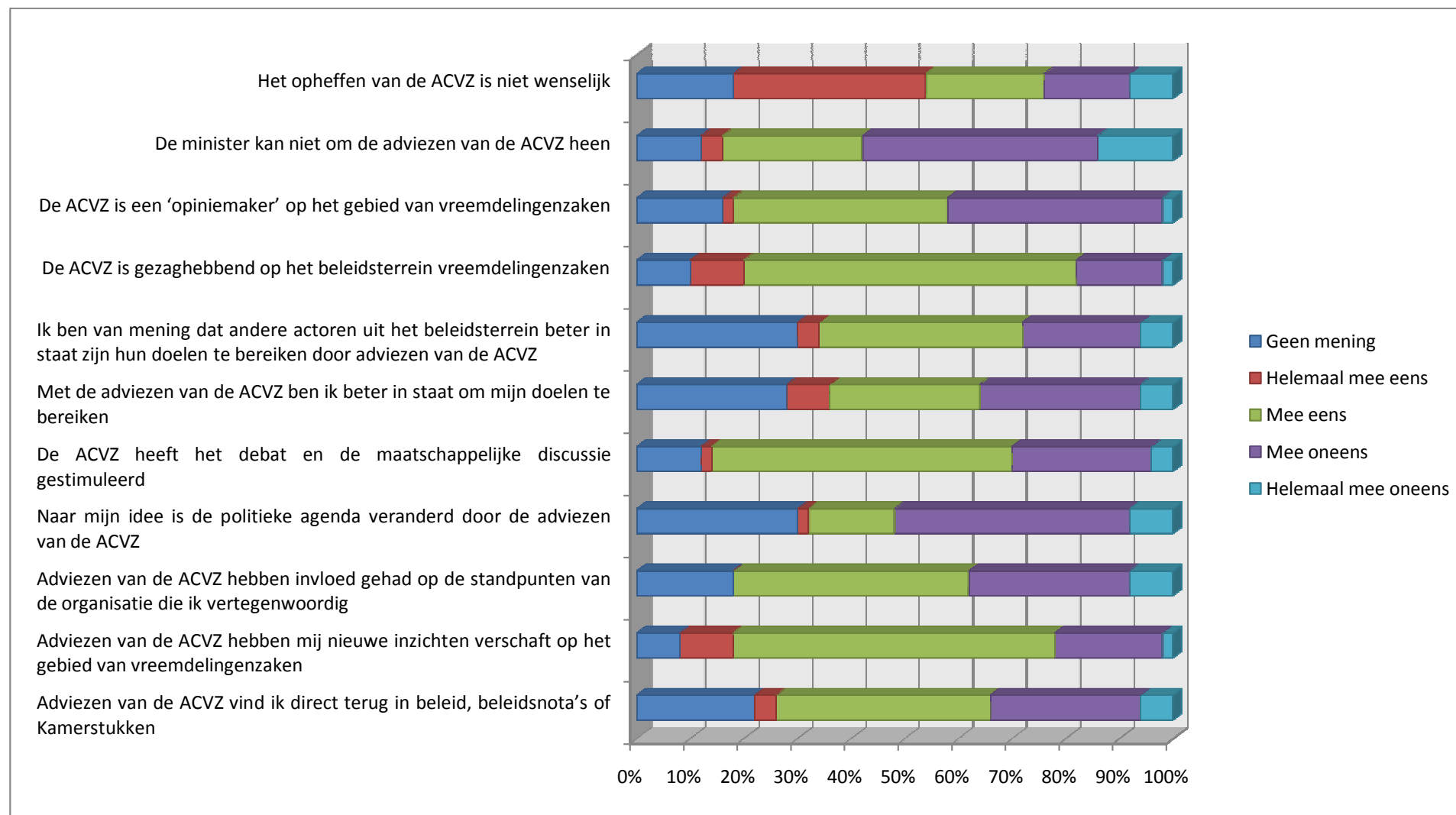
Figuur B2.4 Kunt u aangeven in hoeverre u tevreden was over de samenstelling van het secretariaat? De samenstelling van het secretariaat van de ACVZ was:



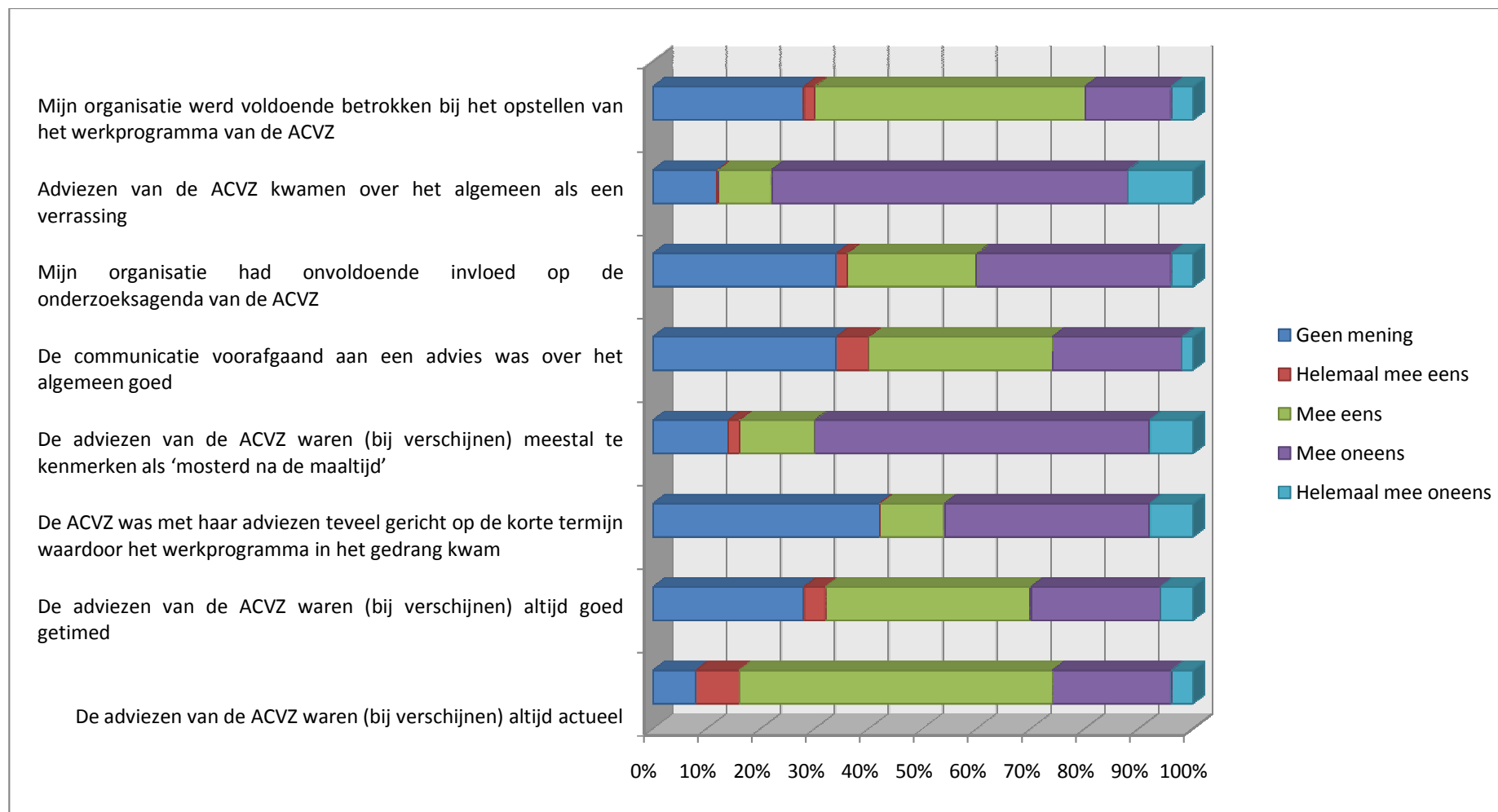
Figuur B2.5 Kunt u aangeven in hoeverre u tevreden was met het functioneren van het secretariaat? Het secretariaat functioneerde:



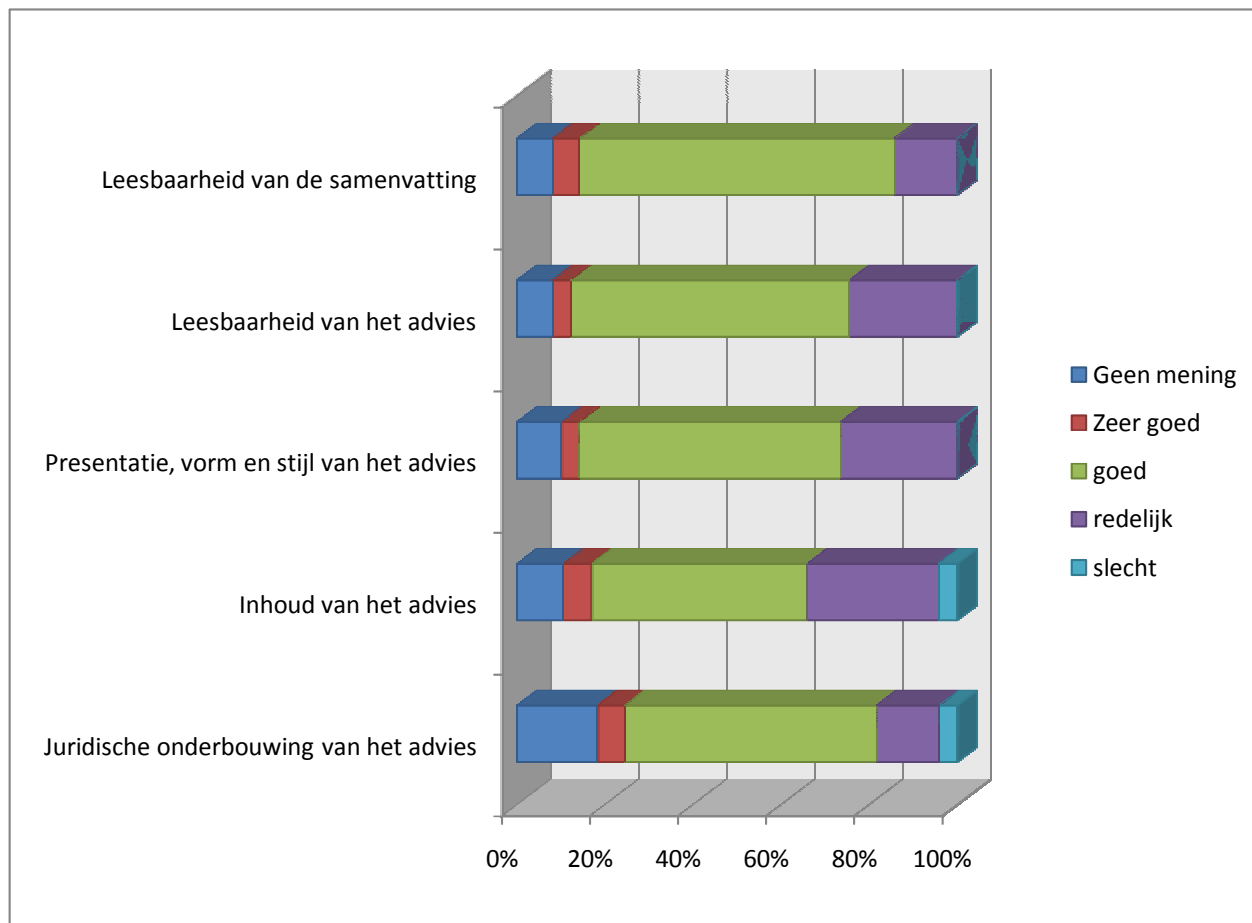
Figuur B2.6 Welk van de volgende omschrijvingen vindt u van toepassing op de adviezen van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) in de periode 2005 - 2009?



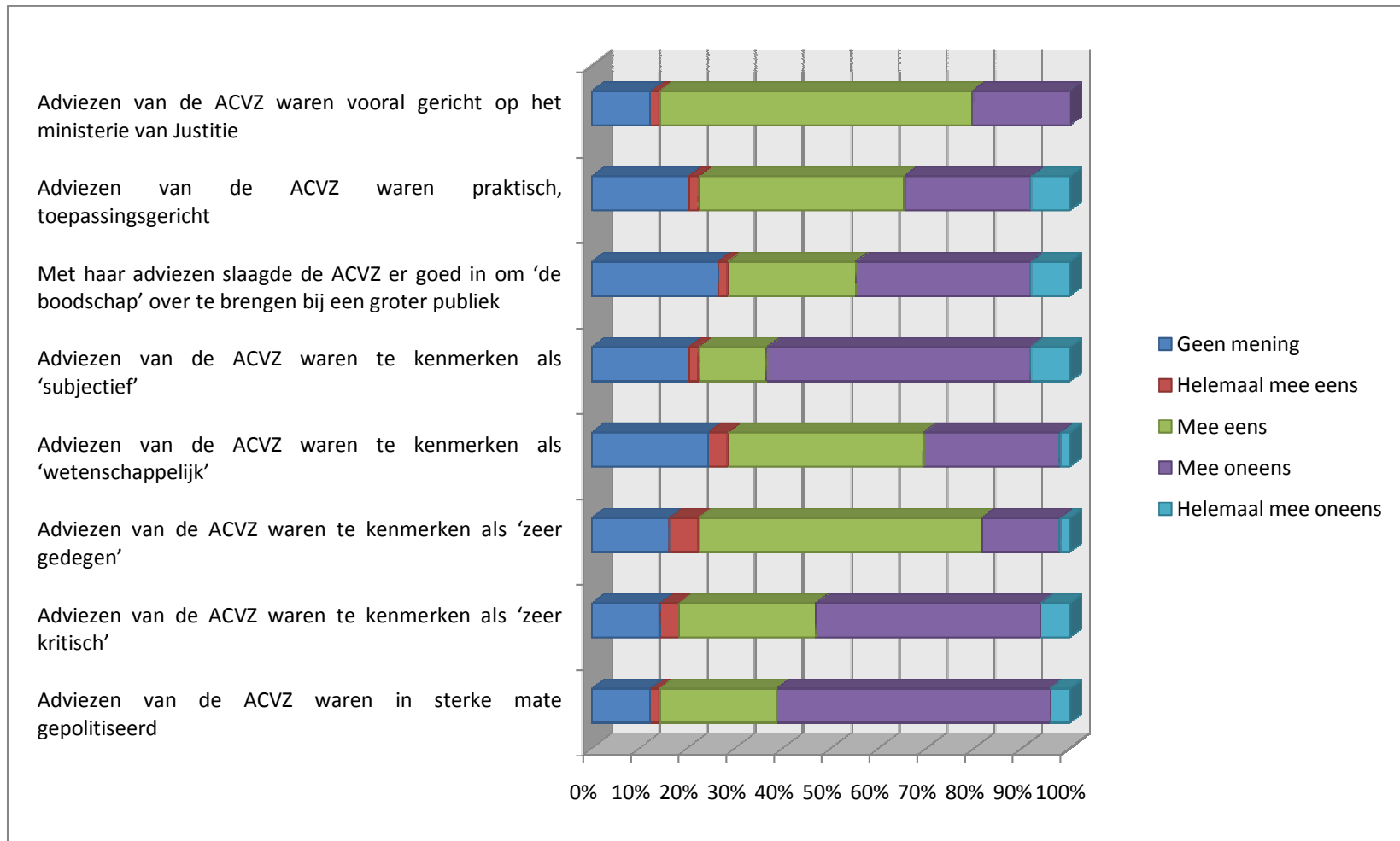
Figuur B2.7 Welk van de volgende omschrijvingen vindt u van toepassing op het werk van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) in de periode 2005-2009?



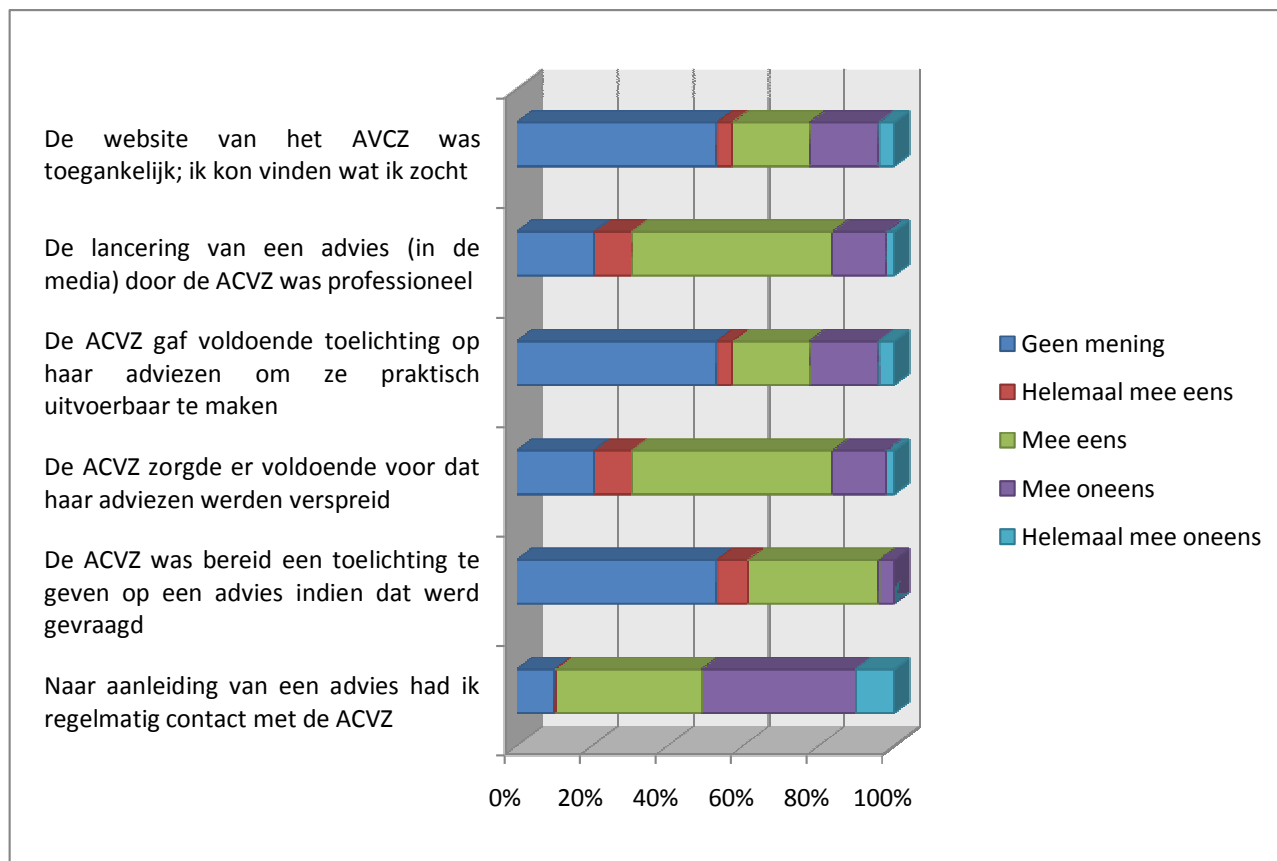
Figuur B2.8 Wat is uw oordeel over de kwaliteit van de adviezen van de ACVZ in de periode 2005-2009?



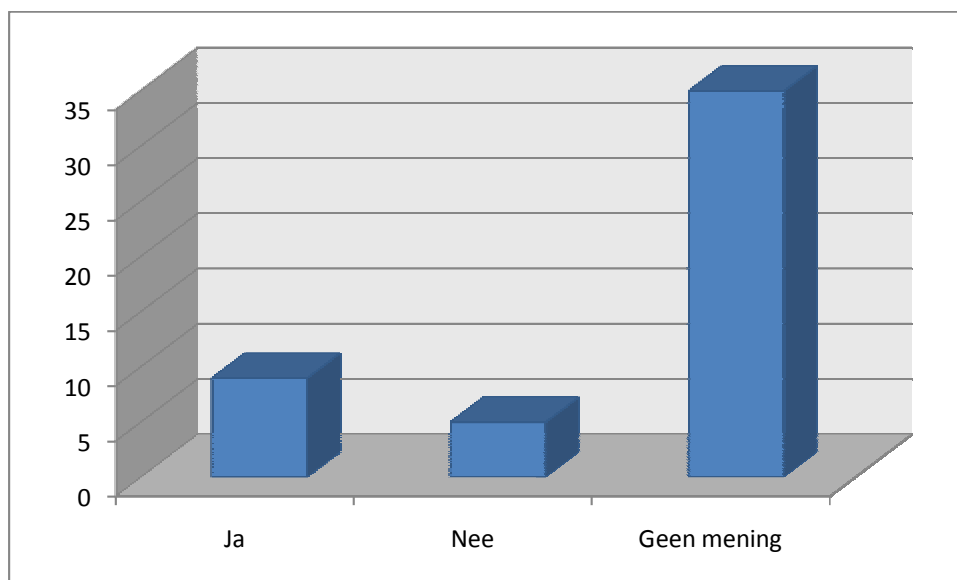
Figuur B2.9 Kunt u aangeven wat uw mening is over de volgende stellingen?



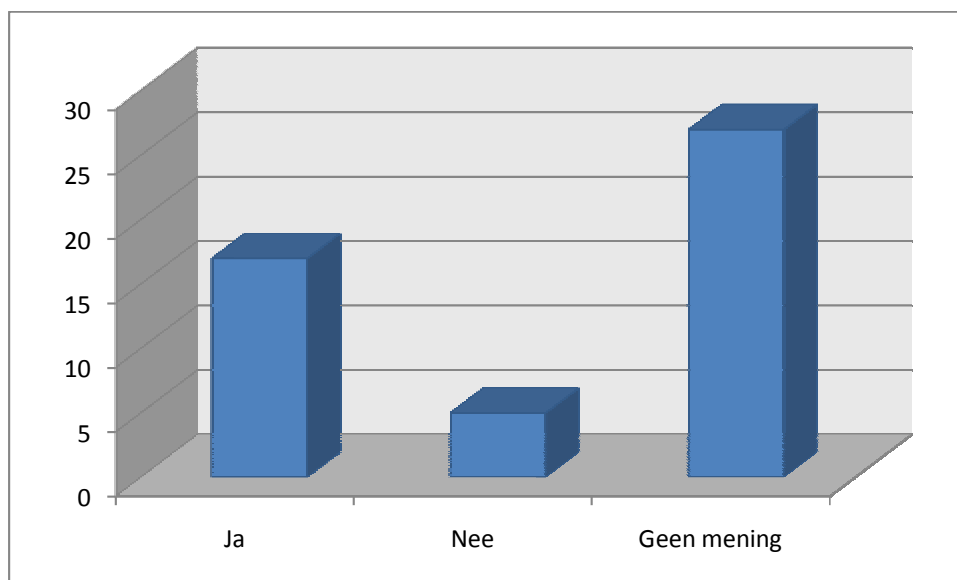
Figuur B2.10 Welk van de volgende omschrijvingen vindt u van toepassing op de nazorg van de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) in de periode 2005-2009?



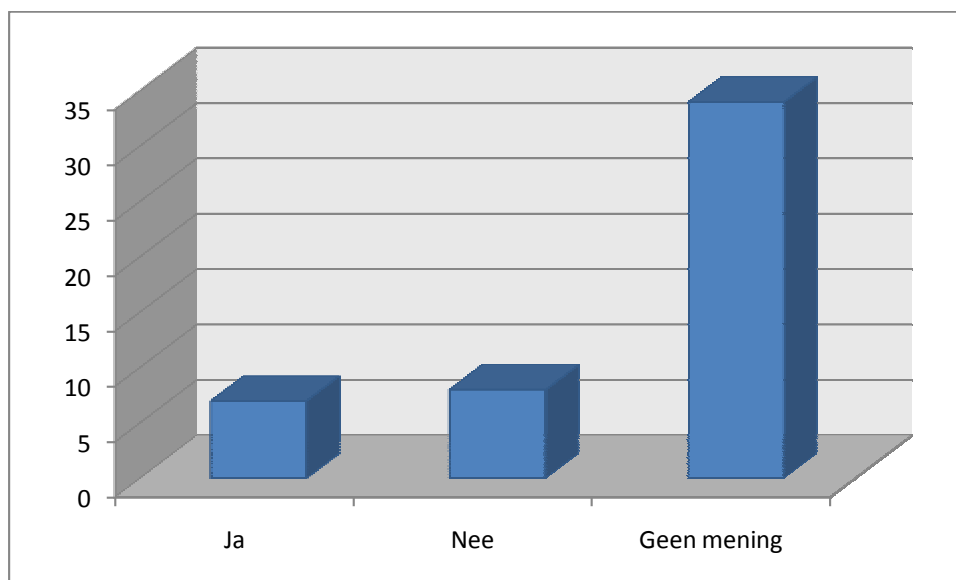
Figuur B2.11 Vindt u dat het proces van de totstandkoming van de adviezen van ACVZ van dezelfde kwaliteit was in de periode 2005-2007 als in de periode 2008-2009?



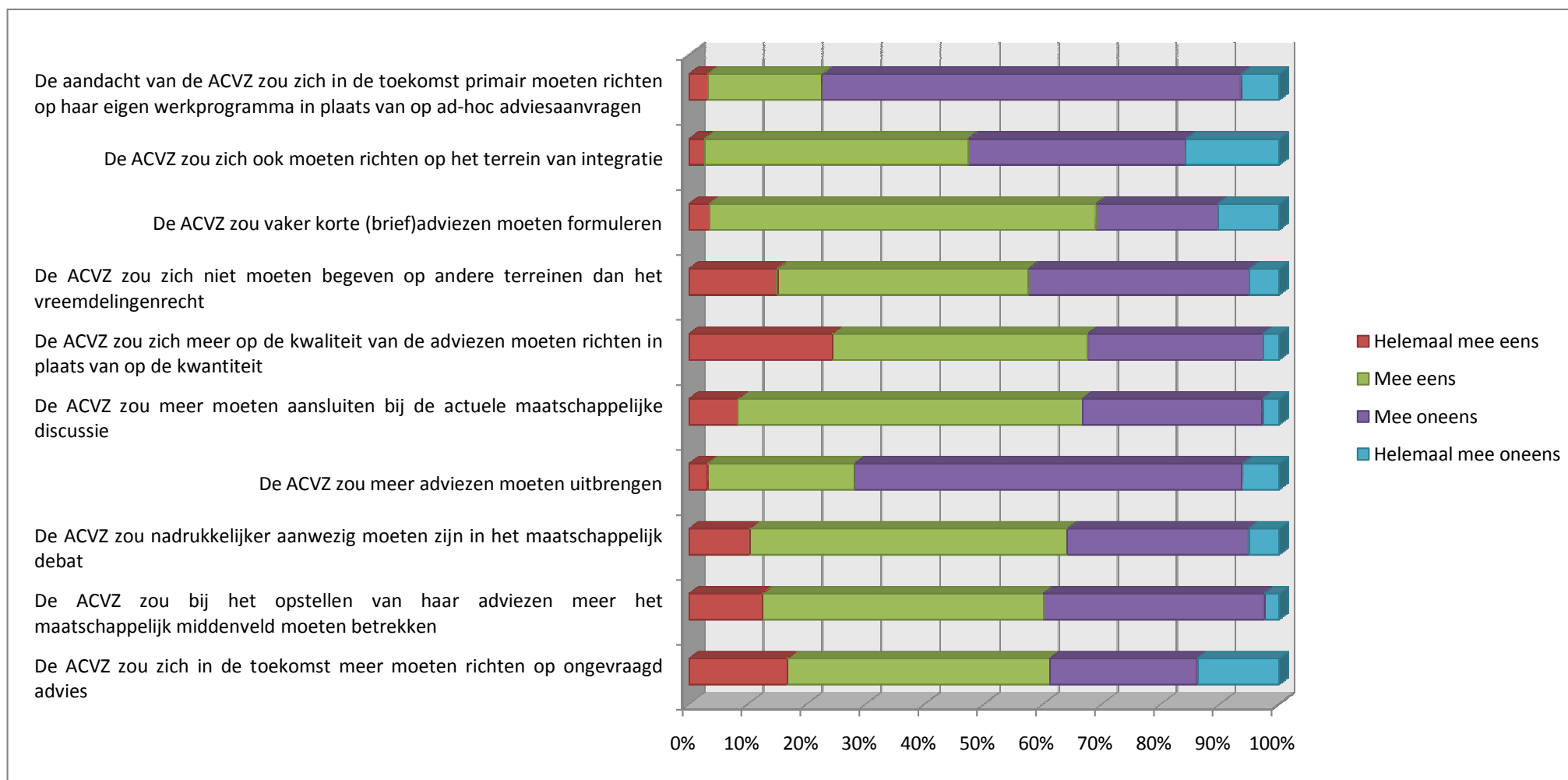
Figuur B2.12 Vindt u dat de kwaliteit van de adviezen van de ACVZ hetzelfde was in de periodes 2005-2007 en 2008-2009?



Figuur B2.13 Vindt u dat de doorwerking van de adviezen van de ACVZ hetzelfde was in de periodes 2005-2007 en 2008-2009?



Figuur B2.14 In hoeverre bent u het eens met de volgende stellingen?



Bijlage 3: Lijst met geïnterviewde personen

Naam	Functie
Mw. mr. A.C.J. van Dooijeweert	Voorzitter ACVZ
Dhr. mr. T. J. P. van Os-van den Abeelen	Oud-voorzitter ACVZ
Dhr. prof. dr. W. Shadid	Lid ACVZ
Mw. dr. L.H.M. van Willigen	Lid ACVZ
Dhr. mr. W.N. Mannens	Secretaris ACVZ
Dhr. J. van der Aalst	Chief of Mission IOM
Dhr. S. van Haersma Buma	Lid Tweede Kamer CDA
Mw. T. Wijn-Maatman	Vluchtelingenwerk Nederland
Dhr. mr. H.P. Schreinemachers	Plv. hfd. directie migratiebeleid, ministerie van Justitie
Dhr. drs.J.M. Bravo	Beleidsadviseur, directie migratiebeleid
Dhr. mr. dr.R.K. Visser	Directeur-Generaal, Wetgeving, Internationale aangelegenheden en Vreemdelingenzaken, ministerie van Justitie

Bijlage 4: Lijst met publicaties periode 2005 - 2009

	Jaar van publicatie	Type advies	Titel
1	2005	Wetsadviezen	Advies Besluit inburgering; Advies over het concept-Besluit inburgering
2			Advies ontwerp-Visumwet; Advies m.b.t. ontwerp-Visumwet, later voorstel tot Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met nationale visa en enkele andere onderwerpen
3			Advies wijziging art. 3.104, 4.21 eerste lid, 4.25 en 4.29 eerste lid Vb 2000; Advies m.b.t. het voorstel van wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met wijziging van de bevoegdheden tot het stellen van aantekeningen in reisdocumenten, bekendmaking van beschikkingen, alsmede aanwijzing van documenten waarover een vreemdeling moet beschikken ter vaststelling van zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie.
4		Beleidsadviezen	Openbare orde en verblijfsbeëindiging; Advies over het vreemdelingenrechtelijk openbare orde-beleid en de toepassing van de 'glijdende schaal' als maatstaf voor het intrekken van de verblijfsvergunning van in Nederland verblijvende vreemdelingen.
5			Toelating en verblijf voor religieuze doeleinden; Een advies over toelating van vreemdelingen voor religieuze doeleinden.
6			Tot het huwelijk gedwongen; Een advies over preventieve, correctieve en repressieve maatregelen ter voorkoming van huwelijksdwang.
7	2006	Wetsadviezen	Advies over reactie Minister op ontwerp-Visumwet; Advies naar aanleiding van de brief van 17 mei 2006 over de ontwerp-Visumwet, later voorstel tot Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met nationale visa en enkele andere onderwerpen.
8			Advies minimumnormen erkenning onderdanen derde landen en staatlozen als vluchteling, RL 2004/83/EG (kwalificatierichtlijn); Advies m.b.t. het voorstel van Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 ter implementatie van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PbEG 2004, L 304/12).
9		Beleidsadviezen	Categoriaal beschermingsbeleid, een 'nood zaak'; Een advies over het categoriale beschermingsbeleid

	Jaar van publicatie	Type advies	Titel
10			Transparant en Toetsbaar; een advies over landeninformatie in het vreemdelingenbeleid'. Een advies met aanbevelingen voor procedurele en inhoudelijke verbeteringen voor het opstellen van algemene ambtsberichten die de basis vormen voor het vreemdelingenbeleid, het instellen van een onafhankelijke toetsings- en adviescommissie en voortgaande Europese samenwerking.
11			Eerste Hulp bij Huwelijksdwang; Een uitvoeringsplan dat inzet op signalering, preventie en hulpverlening.
12			Terug naar school; Een advies over scholing van allochtone kinderen in het land van oorsprong.
13		Briefadvies	Motie Staij/de Vries vrijstelling mvv-vereiste; Briefadvies over vrijstelling van het mvv-vereiste voor asielzoekers die onder de oude vreemdelingenwet vallen (de '26.000'), in het kader van gezinsvorming.
14			Motie Dittrich c.s., tweede onderdeel; Briefadvies over de eisen die kunnen worden gesteld aan de migrerende partner bij gezinshereniging en gezinsvorming.
15	2007	Wetsadviezen	Advies vreemdelingenbesluit 2000 i.v.m. minimumnormen erkenning onderdanen derde landen en staatlozen als vluchteling, implementatie RL 2004/83/EG
16			Advies werknemers Noordzeestinstallaties; Advies m.b.t. het voorstel tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met werknemers op boor- en mijnbouwinstallaties op het Nederlands continentaal plat (Noordzeewerkers).
17			Advies Wetboek van Strafrecht en Wetboek van Strafvordering in verband met de beëindiging van de maatregel van terbeschikkingstelling met dwangverpleging door de Minister van Justitie; Advies over de beëindiging van TBS met dwangverpleging voor vreemdelingen zonder verblijfsvergunning (art. 8 of 67 lid 3 Vw 2000), illegalen en ongewenst verklaarde vreemdelingen.
18		Beleidsadviezen	Secuur en snel. Voorstel voor een nieuwe asielprocedure; Een advies over een nieuwe zorgvuldige en snelle asielprocedure.
19			Profijt van studiemigratiebeleid. Een advies over de arbeidsmarktpositie van buitenlandse afgestudeerden; Een advies over de arbeidsmarktpositie van buitenlandse afgestudeerden in Nederland.
20			Mvv, weg ermee? Voorstel voor één procedure voor inreis- en verblijfsvergunning; Een advies over de procedure voor een inreis- en verblijfsvergunning.
21			Immigratie op maat. Advies over een nieuwe opzet

	Jaar van publicatie	Type advies	Titel
			voor het reguliere migratiebeleid
22		Briefadvies	Een status voor hoogopgeleide asielzoekers?; Briefadvies over het beleid ten aanzien van hoogopgeleide asielzoekers die tijdens de asielprocedure afstuderen aan een Nederlandse (HBO/WO) instelling.
23	2008	Wetsadviezen	Advies Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met het vereiste van mvv; Advies m.b.t. het voorstel tot wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 en het Uitvoeringsbesluit Wet op de Jeugdzorg ter implementatie van RL 2004/83/EG.
24		Beleidsadviezen	Leges voor (arbeids)migratie naar Nederland; Een advies over legeskosten voor onder meer visa, mvv en verblijfsvergunningen.
25			Artikel 1F vluchtelingenverdrag in het Nederlands vreemdelingenbeleid; Een advies over het beleid ten aanzien van vreemdelingen voor wie ernstige redenen bestaan om te veronderstellen dat zij misdrijven hebben gepleegd als bedoeld in art. 1F Vluchtelingenverdrag.
26			Nederlandschap in een onbegrensde wereld; Een advies over het Nederlandse beleid inzake meervoudige nationaliteit.
27			Nederland migratieland, ook in 2025 (g)een probleem; Een bundel over migratiebeleid in het heden en de toekomst. Bevat: een inleidend hoofdstuk, bijdragen aan de ACVZ-conferentie van mei 2007, en een bijdrage over het begrip 'burgerschap'.
28		Briefadviezen	Medische aspecten asiel/regulier; Briefadvies over de systematiek voor verblijfsvergunningen wegens medische redenen, en de inbedding van de gezondheidscheck in de asielprocedure. Het briefadvies sluit aan op het ACVZ-advies 'Secuur en Snel' (februari 2007), over een voorstel voor een nieuwe asielprocedure.
29	2009	Wetsadviezen	Advies inzake het middelenvereiste in het modern migratiebeleid
30			Advies inzake de ontwerpregelgeving ter uitvoering van het modern migratiebeleid; Advies inzake de Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en enkele andere wetten in verband met de versterking van de positie van de referent in het reguliere vreemdelingenrecht en versnelling van de vreemdelingenrechtelijke procedure (Wet modern migratiebeleid)
31			Advies Vreemdelingenwet 2000 en Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanpassen asielprocedure; Advies inzake de Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met het aanpassen van de asielprocedure.

	Jaar van publicatie	Type advies	Titel
32		Beleidsadviezen	Tijdelijke arbeidsmigratie 2015 - 2035; Advies over de mogelijkheden van en voorwaarden voor tijdelijke arbeidsmigratie.
33			De mens beschermd en de handel bestreden; Een advies over een evenwichtig beschermingsregime voor slachtoffers van mensenhandel.
34		Briefadviezen	Vervolgstudie categoriaal beschermingsbeleid; Studie naar verschillende vormen van subsidiaire dan wel categoriale bescherming in een aantal Europese landen.
35			Tijdelijke arbeidsmigratie; Briefadvies over tijdelijke arbeidsmigratie in samenhang met ontwikkelingssamenwerking.